

Federalistka



1/2010

KONGRES PRAW OBYWATELSKICH

Organizacje piszą do Premiera; Prawa podstawowe w internecie, Dyskusje wokół dialogu społecznego, Manifesty obywateli Europy; Idea po latach, czyli: SAMORZĄDNA RZECZPOSPOLITA

Spis treści

od Redakcji **3**

- Redakcja* • FederalistKa 3
- Stanowisko w sprawie „ngo-izacji” 6

Temat numeru **10**

- Redakcja* • Kongres Praw Obywatelskich 10
- Piotr Frączak* • Między prawem do konsultacji a prawami podstawowymi w internecie 13
- List do Premiera - uspołecznienie procesu stanowienia prawa 14
- List do Premiera - rejestr stron zakazanych 23
- Prawa podstawowe w internecie 24

Ponad granicami **30**

- Anna Mazgal* • ENNA, czyli federacje krajowe w Europie 30
- Społeczeństwo Obywatelskie Europy 32
- Bożena Bednarek-Michalska* • W kierunku Domeny publicznej 36
- Manifest Domeny publicznej 37

Reprezentacja **45**

- Agata Wiśniewska* • Organizacje pozarządowe w świecie komitetów 45
- Uchwała KK NSRO w sprawie konsultacji społecznych 50
- List do Premiera - w sprawie dwóch komitetów 52

Temat do dyskusji **54**

- Piotr Frączak* • Dialog obywatelski jako forma współrzędzenia 54
- Marzena Mendza-Drozd* • Co z tym dialogiem obywatelskim? 66
- Zygmunt Mierzejewski* • Rozwój dialogu społecznego i obywatelskiego warunkiem rozwoju demokracji w Polsce 73

W poszukiwaniu korzeni **76**

- Henryk Wujec* • Czy marzenia ulegają przedawnieniu? 76
- Program NSZZ „Solidarność” – Samorządna Rzeczpospolita 83

Federalista (Federalistka) nr 1/2010
kwartalnik instytucji społeczeństwa obywatelskiego
dokumenty, ekspertyzy, komentarze

Cena 15 zł, Członkowie Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych dostają egzemplarz za darmo.

Wydawca: **Spółdzielnia Kooperatywa Pozarządowa**
ul. Nowogrodzka 44, lok. A (domofon 109), 00-695 Warszawa
www.KooperatywaNgo.pl, e-mail: kooperatywa@gmail.com



przy współpracy: **Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych**
ul. Szpitalna 5/5, 00-031 Warszawa, tel. (22) 828 91 28, faks (22) 828 91 29
www.ofop.eu, e-mail: ofop@ofop.engo.pl

Redakcja: **Piotr Frączak** (redaktor naczelny), **Monika Kozieł, Aneta Marczyk, Anna Mazgał, Marzena Mendza-Drozd, Edyta Radzewicz, Katarzyna Sadło, Paweł Sieczkowski, Ryszard Skrzypiec, Agata Wiśniewska, Andrzej Żwawa**

Opracowanie redakcyjne: **Dorota Matejczyk**
Opracowanie graficzne: **Dariusz Piekut, DD Studio**

ISBN 978-83-930166-1-7



Wszystkie materiały w numerze, o ile nie są dokumentami lub nie oznaczono ich inaczej, podlegają licencji Creative Commons: Uznanie autorstwa – na tych samych warunkach 3.0 Polska

<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/pl/>

Tzn. można dowolnie kopiować, rozpowszechniać, odtwarzać i wykonywać utwory i tworzyć utwory zależne pod warunkiem, że:

- zostanie uznane autorstwo (utwór należy oznaczyć w sposób określający autora, o ile jest podany, i źródło, czyli Federalista nr ... z roku...)
- utwór będzie rozpowszechniany na tych samych warunkach (zmieniając utwór, przekształcając go lub tworząc na jego podstawie, wolno rozpowszechniać powstały utwór zależny jedynie na tej samej, podobnej lub kompatybilnej licencji).

Zdjęcie na okładce: Fot. FRSO. Wspólne zdjęcie przedstawicieli sektora pozarządowego podczas Ogólnopolskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych Warszawa 24 września 2005 r.

FEDERALISTKA

Redakcja

Federalista/federalistka to ktoś, kto ufa, że federalizm jest lepszym rozwiązaniem niż unitaryzm i centralizm. W jednym i drugim upatruje zagrożeń dla samodzielności i niezależności wspólnot, jakkolwiek szeroko czy wąsko rozumianych (organizacji pozarządowych, społeczności lokalnych, regionów czy państw). Nie podobają się mu/jej tendencje zmierzające do powstania wszechpotężnego państwa ani podporządkowania wszystkich działań jednemu ośrodkowi władzy. Zakłada on/ona, że władza powinna znajdować się tak blisko wspólnot, na ile tylko jest to możliwe. Chciałby/chciałyby, aby w procesy decyzyjne były jak najbardziej zaangażowane społeczności, których one dotyczą.

Kto w dzisiejszej Polsce jest federalistą/federalistką? Gdyby szacować to na podstawie odpowiedzi na wprost zadane pytanie: czy jest Pan/Pani zwolennikiem federalizmu?, pewnie nie byłoby ich/nas zbyt dużo. Kto bowiem dzisiaj myśli o sobie w tych kategoriach?

Ale gdyby inaczej zadać pytanie, trochę podrażnić temat, pójść w kierunku doprecyzowania, o co naprawdę chodzi, sytuacja mogłaby się zmienić. I mogłoby (są podstawy, żeby w to wierzyć!) okazać się, że jest ich/nas całkiem sporo.

Można, rzecz jasna, szukać historycznych korzeni federalizmu. Badać jego niegdyśszą i dzisiejszą spójność ideologiczną. Przykładać do obecnych warunków i sprawdzać, czy pasuje. W ortodoksyjnym ujęciu może trochę odstawać. Może nawet trochę razić swobodna interpretacja i inne rozłożenie akcentów. Nie to jest jednak ważne. Poszukiwanie prostego odniesienia do idei, które określało się tym pojęciem w przeszłości, może nas bowiem sprowadzić na manowce. Zresztą do idei federalizmu odwoływali się tak współtwórcy Konstytucji Stanów Zjednoczonych, ideowi ojcowie Unii Europejskiej, jak i anarchiści odwołujący się do myśli Proudhona. Nie oznacza to jednak, że uważamy tradycję za niewartą refleksji. Jak mówi porzekadło, historia jest nauczycielką życia, ale trudno od niej oczekiwać gotowych recept na dziś. Nic więc bardziej mylnego niż stwierdzenie, że historia nas nie interesuje! O wadze, jaką przywiązujemy do tradycji, świadczy choćby fakt, że w pierwszym numerze tego pisma odwołujemy się do historycznego dokumentu. „Samorządna Rzeczpospolita”

to więcej niż symbol, choć młodszymi pokoleniami naszych koleżanek i kolegów znany może być jedynie z nazwy. To dowód na to, że społeczeństwo działające poza strukturami władzy jest w stanie wypracować poważne, strategiczne dokumenty. To także dowód na to, że zbiorowa mądrość pozwala dostrzec wartość dobra wspólnego, które ceni wyżej niż interes poszczególnych jednostek, a przez samorządność rozumie wspólną pracę, a nie tylko wybory, w których ktoś może wygrać. Jeśli zatem ktoś uzna, że sformułowane w tym dokumencie tezy są mu bliskie, choć ciągle wymagają pracy nad ich realizacją, do federalizmu już mu niedaleko.

No właśnie, a o co naprawdę chodzi? Może o przekonanie o znaczeniu wolności zrzeszania się? Tworzenia samodzielnych wspólnot? A potem łączenia w różne formy związków, konfederacji czy federacji? Może o wiarę w autonomię osób i grup, które tworzą, oraz ich dobrowolną współpracę? Może o możliwości aktywnego uczestnictwa we wszelkich formach organizacji na każdym poziomie podejmowania decyzji? Jeśli tak brzmiałoby pytanie, to znacznie łatwiej, znacznie większej grupie ludzi przysłoby przyznanie: tak, jestem federalistą, tak, jestem federalistką. Jako przykład mogą nam posłużyć dwa zamieszczone manifesty, które udowadniają, że zorganizowani obywatele mogą podejmować i podejmują wysiłek wpływania na realizację polityk publicznych na skalę międzynarodową.

Wielu także zgodziłoby się, że konstytucyjna zasada pomocniczości wymaga uzupełnienia. Jak wiadomo, pomocniczość zakłada, że państwo bierze na siebie te obowiązki, które przerastają możliwości pojedynczych obywateli. Tam, gdzie sobie radzą, samodzielnie lub w swoich organizacjach, ma przede wszystkim nie przeszkadzać. W biernym, roszczeniowym społeczeństwie państwo ma zatem więcej obowiązków. W samodzielnym, zorganizowanym, dającym sobie radę, powinno ustępować pola biorącym odpowiedzialność za swój los i los własnej wspólnoty. Wtedy zasada pomocniczości nie może być martwym konstytucyjnym zapisem, gdyż osłabia motywację tych, którzy chcieliby aktywnie uczestniczyć w życiu swoim i publicznym. Federalistą/federalistką jest więc ten/ta, kto uznaje, że od formalnych zapisów i praw ważniejsze jest to, czy są realizowane w życiu. Konstytucyjna zasada pomocniczości stwarza bowiem pole do samodzielności, niezależności i aktywności wspólnot czy społeczności lokalnych. Federalizm oczekuje, że te możliwości będą realne i respektowane. Nieprzypadkowo tematem numeru jest Kongres Praw Obywatelskich, impreza, która ma za zadanie pokazać, na ile prawa obywatelskie są czymś realnym, czymś, co można stosować na co dzień. Z drugiej strony czymś, co nie tylko zabezpiecza nas przed władzą i pozwala ją kontrolować, ale także zobowiązuje nas do zaangażowania się i brania na siebie odpowiedzialności.

Ale to nie koniec. Federalista/federalistka uważa także, że uzupełnienia wymaga konstytucyjna zasada dialogu społecznego. Dialog społeczny (zarówno w swojej tradycyjnej formie, jak i w formie dialogu obywatelskiego) wymusza na rządzących podjęcie debaty, a nawet uzgadnianie stanowisk z różnego rodzaju grupami społecznymi. Przede wszystkim zaś – zgodnie z zasadą: nic o nas bez nas – wysłuchanie wszystkich zainteresowanych. Nie może być inaczej, bo w przeciwnym razie decyzje podejmowane byłyby arbitralnie i autorytatywnie. Dla federalisty/federalistki to nie do przyjęcia. Jeśli decyzja ma być dobra, sensowna i skuteczna, wymaga dialogu z zainteresowanymi. Wymaga uznania ich podmiotowości i istotnej roli w procesie podejmowania decyzji. Wymaga uznania, że w prowadzonym dialogu role rozpisane są inaczej niż: mówca i słuchacz. Do podjęcia decyzji potrzebni są partnerzy. Dopiero w taki dialog, w jego siłę i znaczenie wierzy federalista/federalistka. Prezentujemy w tym numerze dyskusję wokół definicji dialogu obywatelskiego. Wydaje się, że temat ten – szczególnie w kwestii reprezentatywności i sposobu podejmowania decyzji w państwie – jest coraz bardziej znaczący.

Federalizm więc, choć może wydawać się trochę przykurzony i staromodny, wciąż nadaje się do użytku. Pogląd, zgodnie z którym obywatele mają duży zakres autonomii, mogą uczestniczyć w procesie podejmowania decyzji bezpośrednio lub organizując się w bardziej złożone organizacje, że te ich organizacje też mają prawo do współtworzenia polityki lokalnej, regionalnej czy państwowej, że nie ma onipotentnej władzy, narzucającej z dalekiej stolicy rozwiązania lokalnym społecznościom, że bez aktywności obywatelskiej trudno zapewnić optymalny poziom samostanowienia i samorządności, wciąż wydaje się mieć wielu zwolenników. Federalistów i federalistek. Choć może nie wiedzą jeszcze, że to o nich chodzi.

Redakcja

Stanowisko Zarządu Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych z 5 lutego 2010 r.

w sprawie debaty publicznej na temat NGO-izacji

Toczy się obecnie publiczna debata w sprawie organizacji pozarządowych, nie tylko na łamach dużych dzienników, w tym „Gazety Wyborczej”, ale także m.in. w formie konsultacji nowelizacji przyjętej w 1996 roku Karty zasad działania organizacji pozarządowych, czy pracy nad standardami działania itp. Rozumiemy, że jest to problem nie tylko organizacji i powinien mieć swoje odbicie w szerszej debacie publicznej, jednak nie powinniśmy pozwolić (my organizacje), aby oceniano nas bez wysłuchania naszego głosu.

Zarząd Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych, w skład której wchodzi organizacje pozarządowe z całej Polski – zarówno duże, jak i małe, warszawskie i lokalne, federacje i organizacje mające swoje oddziały – ma świadomość różnorodności i złożoności problemów, z jakimi się one zmagają. Chcemy podkreślić tę różnorodność i przestrzec, że choć działalność społeczna w Polsce nie jest bez wad, to zbytne jej generalizowanie może przynieść więcej szkody niż pożytku.

Cieszymy się z zainteresowania stanem rozwoju polskich organizacji pozarządowych i społeczeństwa obywatelskiego, jednocześnie zauważamy, że aby tocząca się debata spełniła rolę katalizatora pożądanych zmian, konieczne jest spełnienie kilku warunków. Przede wszystkim trzeba dobrze **zdefiniować problem**, którego dotyczy ta dyskusja, i zadbać o jakość samej debaty, m.in. poprzez **włączenie szerszego, bardziej zróżnicowanego grona jej uczestników**. Ważne też, by nie tylko ujawniać niepożądane zjawiska, ale i **precyzować sposoby szukania pozytywnych rozwiązań**.

Właściwe zdefiniowanie problemu

Określenie, czego dotyczy ta dyskusja, jest podstawą. Możliwości jest wiele. Może ona toczyć się w odniesieniu do przemysłów i obserwacji poszczególnych osób, dotyczyć może doświadczeń pojedynczych organizacji i zasad ich działania i podejmować ich ocenę, ale może stać się również próbą całościowej analizy systemu, w którym przyszło działać tym organizacjom.

W tym kontekście ważne jest uznanie kilku podstawowych faktów:

1. **Organizacje są różne.** Wypowiadanie ogólnych opinii o organizacjach pozarządowych jest jak formułowanie podobnych opinii o firmach (bez zaznaczenia, czy chodzi o międzynarodowe korporacje, czy lokalny sklep spożywczy) albo o administracji (bez precyzowania, czy ma się

na myśli radę sołecką, czy ministerstwo skarbu). Tak toczona dyskusja może być ciekawa, a nawet ujawnić jakieś niedostrzegane wcześniej tendencje, ale równocześnie spłaszcza problem i pomija wiele istotnych problemów. W „Gazecie Wyborczej” trwa też aktualnie debata na temat wykorzystania przez organizacje pozarządowe 1% podatku i udowadnia, jak niebezpieczne jest generalizowanie, choć dotyczy tylko ok. 10% organizacji (mniej więcej tyle bowiem ma status pożytku publicznego i może ubiegać się o część naszego podatku). Prowadząc debatę, dobrze jest mieć świadomość skali zjawisk i szerszego obszaru, w obrębie którego one występują.

2. **Pieniądze, fundusze, z których korzystają organizacje**, przykuwają uwagę i wywołują emocje. W opublikowanych dotychczas tekstach często pojawiał się ten temat, zwłaszcza problem wykorzystania funduszy europejskich. Tu znów trzeba zachować świadomość, że dotyczy on tylko części organizacji, co pokazują badania prowadzone w tej sprawie (między innymi przez Stowarzyszenie Klon/Jawor). Skąd jednak bierze się problem złego wykorzystania publicznych funduszy, o którym pisali dotychczasowi autorzy? Naszym zdaniem należałoby się nad tym zastanowić. Czy organizacje są tu – używając terminologii z innego obszaru – sprawcą czy ofiarą? Jesteśmy przekonani, że opisywane zjawisko wiele mówi również o stanie polskiej biurokracji. Organizacje korzystające ze środków publicznych (znów przecież nie wszystkie), chcąc realizować projekty, które oceniają jako ważne dla swoich beneficjentów, są zmuszone do przyjmowania narzucanych im rozwiązań, mimo że mogą być przekonane o ich nieracjonalności.
3. **Warto spojrzeć na problemy organizacji pozarządowych wychodząc nieco poza polskie podwórko**. Dopiero widząc, jak funkcjonują organizacje społeczne poza Polską i dostrzegając jakim przeobrażeniom podlegają, można zauważyć specyficznie polskie problemy. Profesjonalizacja części organizacji pozarządowych, zjawiska etatyzacji i komercjalizacji pewnych obszarów społecznej aktywności, ograniczenie czy zmiana form uczestnictwa w życiu publicznym to przede wszystkim znak czasu, a nie wynik decyzji poszczególnych organizacji. Trzeba zrozumieć te procesy i umieć dostosować do nich współczesne formy działań obywatelskich.

Włączenie do debaty samych zainteresowanych

Deбата prowadzona na łamach „Gazety” jest ważna i aktualna. W środowisku organizacji pozarządowych podobna dyskusja toczy się już od dawna, choć dotychczas nie była upubliczniana na forum gazet ogólnopolskich, wiemy więc,

że stanowiska w tej sprawie mogą być różne, zależne od skali działania organizacji, jej dotychczasowych doświadczeń, problematyki, którą się zajmuje i wielu innych zmiennych. Naszym zdaniem, aby przedstawiany czytelnikom obraz działań tych organizacji i ich problemów był pełny, konieczne jest włączenie do dyskusji różnorodnych przedstawicieli tych środowisk.

- Większość organizacji to organizacje małe, niezatrudniające pracowników, których budżet roczny często nie przekracza 10 tys. złotych. Z ich perspektywy zarzut profesjonalizacji i „przejadania” publicznych pieniędzy brzmi co najmniej niezrozumiale.
- Organizacje pozarządowe to nie tylko organizacje ogólnopolskie, mające siedzibę w Warszawie lub innym wielkim mieście. Z perspektywy małego miasteczka problemy, choć nie mniejsze, wyglądają zupełnie inaczej. Trudno do nich wprost odnieść tezy i spostrzeżenia sformułowane w dotychczas opublikowanych wypowiedziach.
- Od wielu lat organizacje, chcąc łączyć siły i zwiększać swój wpływ na dostrzegane problemy, tworzą swoje szersze reprezentacje – krajowe, regionalne czy branżowe. Te starają się działać w imieniu swoich członków i pracować na ich rzecz, dbając o wprowadzanie i przestrzeganie określonych standardów działania. W naszym przekonaniu warto uwzględnić w debacie także ich obserwacje.

Nie ma prostych rozwiązań

W opublikowanych tekstach nie brakuje trafnych spostrzeżeń. Działacze organizacji i ich uważni obserwatorzy z wieloma z nich łatwo zapewne mogliby się zgodzić, równie chętnie przyjąłoby wiele ze sformułowanych zaleceń. Jednak postulaty, aby proces samoorganizacji zacząć na najbardziej lokalnym poziomie lub apele o większe zaangażowanie socjologów rozumiejących problemy organizacji pozarządowych, choć dobrze brzmią w tekstach publicystycznych, trudniej niestety, o czym wiedzą na pewno także autorzy tekstów, wprowadzić w życie. Musimy skoncentrować wysiłki na szukaniu rozwiązań, które uda nam się zastosować. Zmiana, jeśli uznać ją za konieczną, wymaga wysiłku od wszystkich, w tym także wysiłku mediów.

- Trudno działać społecznie w otoczeniu, które z niechęcią patrzy na wszelkie formy społecznego zaangażowania. Konieczne jest wzbogacenie repertuaru postaw społecznych uznawanych za wartościowe. Obok tych nastawionych na indywidualny sukces powinny szerzej zaznaczać się takie, które wyrażają się w pragnieniu współpracy i zaangażowaniu w działania na rzecz innych. W naszym przekonaniu konieczne jest przełamywanie dotychczasowych biernych i konsumpcyjnych postaw i przyzwyczajanie do myślenia w kategoriach zaangażowania

i solidarności, być może nawet wytworzenie na to swoistej mody. W tej sprawie rola mediów jest nie do przecenienia.

- Organizacje powinny być miejscem, gdzie będą mogły w pełni realizować się postawy społecznikowskie i obywatelskie. Zależy to w dużej mierze od indywidualnych postaw członków tych organizacji i ich pracowników, ale także od tego, czy biurokratyczne przeszkody nie zniechęcą tych, którzy chcą zrobić coś dla innych. Takim utrudnieniem jest na przykład to, że małe lokalne stowarzyszenia, działające jedynie w oparciu o pracę społeczną i składki, muszą prowadzić pełną księgowość i nie mogą – tak jak robią to drobni przedsiębiorcy – dokumentować swoich wydatków w uproszczony sposób.
- Trzeba umieć docenić te organizacje, które potrafią się profesjonalizować do tego stopnia, by wyręczać administrację i dostarczają usługi wysokiej jakości. To nasza wielka szansa na poprawę jakości życia. Wszyscy wiemy, że warto wspomagać przedsiębiorczość, choć nie wszystkie firmy działają idealnie. Tak samo powinniśmy wspierać tworzenie profesjonalnych organizacji, które są ważnym elementem funkcjonowania dzisiejszego społeczeństwa.

Widząc publiczne zainteresowanie działalnością organizacji pozarządowych, zachęcamy organizacje do włączenia się do merytorycznej debaty, tak aby jej efekty stały się podstawą wzmocnienia i ulepszenia sektora organizacji pozarządowych.

Kongres Praw Obywatelskich

Redakcja

Obywatel ma prawo uczestniczyć w sprawach swojego państwa. To jego podstawowe uprawnienie. Pozostałe, jak prawo do zrzeszania się, składania petycji, udziału w referendum, wyborach na wszystkich szczeblach, uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej, choć nie mniej ważne, są w jakimś sensie narzędziami do realizacji tego podstawowego uprawnienia.

Jeśli jednak narzędziami tymi nie może się posługiwać (np. dlatego, że istnieją jakieś bariery prawne), jego fundamentalne prawo także nie może być zrealizowane. Albo się wówczas buntuje, protestuje, manifestuje, pisze listy otwarte, składa skargi, albo wybiera dłuższą, mozolniejszą drogę i proponuje nowe rozwiązania, opracowuje projekty aktów prawnych, korzysta z inicjatywy ustawodawczej, uczestniczy w konsultacjach. Jest jeszcze trzecia możliwość: popada w obywatelską apatię, macha ręką i podejmuje świadomą decyzję, żeby swój czas poświęcić temu, na co może mieć wpływ, np. rodzinie.

Jeśli tych, którzy wybierają wycofanie się z życia publicznego, jest dużo, tracą wszyscy. Społeczeństwo staje się w coraz mniejszym stopniu wspólnotą, a w coraz większym – zbiorem indywidualnych osób. Jeśli tych, którzy się buntują i protestują jest dużo, grozi to chaosem i rewoltą, ale niesie też szansę na zmianę. Wydaje się więc, że najbezpieczniej i dla społeczeństwa najlepiej, gdy dużo jest tych, którzy gotowi są podjąć trud ciężkiej, merytorycznej pracy nad wskazywaniem konkretnych, konstruktywnych rozwiązań.

W Polsce A.D. 2010 jest wszystkich po trochu. Może najwięcej tych, którzy machnęli ręką. Zrezygnowali z domagania się swoich praw. Nie wykorzystują istniejących narzędzi do kontrolowania i zmieniania sytuacji w państwie. Ograniczyli swoją aktywność (może też nigdy nie jej podjęli?) i w konsekwencji władze różnego szczebla traktują ich jak „masę” wyborczą – liczyć się z nimi należy tylko w krótkich okresach kampanii wyborczych.

Są jednak i ci, którzy jeszcze się poddali. Nadal uczestniczą w konsultacjach, np. aktów prawnych, wskazują inne rozwiązania, opracowują swoje ustawy, starają się kontrolować władzę publiczną, wskazywać braki i luki prawne.

WOLNOŚCI I PRAWA POLITYCZNE

(Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej)

Art. 58.

1. Każdemu zapewnia się wolność zrzeszania się.

Art. 61.

1. Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

2. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegalnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu.

Art. 62.

1. Obywatel polski ma prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania Prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego, jeżeli najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat.

Art. 63.

Każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Tryb rozpatrywania petycji, wniosków i skarg określa ustawa.

Zdają sobie sprawę, że prawa obywatelskie w Polsce są w dużej części prawami fikcyjnymi. Wiedzą dobrze, że obywatel:

- może coś powiedzieć (referendum, inicjatywa ustawodawcza), ale jego głos nie jest brany pod uwagę,
- nakłada się na niego prawa (bez należytego wysłuchania opinii zainteresowanych), których nie da się później w pełni przestrzegać,

- może kontrolować władzę, ale władza sobie nic z tego nie robi,
- może wybierać swoich przedstawicieli, ale nie ma mechanizmów weryfikacji tych wyborów i kontroli reprezentantów.

Ale jeszcze liczą na to, że te wszystkie braki da się uzupełnić, że nieprawidłowości uda się naprawić, że można zwiększyć siłę głosu obywateli. Nie dla ich satysfakcji czy poczucia zwycięstwa, ale dla patetycznie brzmiącego dobra wspólnego.

Dlatego postanowili zwołać **Kongres Praw Obywatelskich**. Nieformalna grupa przedstawicieli organizacji pozarządowych gromadzących tych obywateli, którzy chcąc wpływać na sprawy swojego państwa, zajmują się zagadnieniami dotyczącymi uprawnień obywatelskich, chce, w wyniku dyskusji i debat, opracować postulaty skierowane m.in. do kandydatów w nadchodzących wyborach. Chcą wiedzieć, jak poszczególne partie i konkretni kandydaci zapatrują się na kwestię praw obywateli do:

- współtworzenia demokratycznego państwa,
- kontroli władzy publicznej,
- obrony przed nadmiernymi kompetencjami władzy w zakresie ich kontroli,
- życia w państwie prawa.

Chcą także do dyskusji zachęcić tych, którym wydaje się, że pozostał tylko bunt i protesty, oraz tych, którzy wybrali bierność. Jeśli bowiem pojedynczych obywateli (i ich organizacji), którzy wierzą, że konstytucyjnie przyznane prawa mogą stać się uprawnieniami rzeczywistymi, będzie dużo, szansa na zmianę – bezpieczną i konstruktywną – będzie także większa. Wypada więc liczyć na to, że I Kongres Praw Obywatelskich osiągnie swoje cele. Dla dobra wspólnego.

Redakcja

Między prawem do konsultacji a prawami podstawowymi w internecie

Piotr Frączak

Jednym z głównych tematów, który będzie się przewijał w trakcie debat Kongresu Praw Obywatelskich, będzie kwestia konsultacji społecznych. Jest to problem, który w coraz większym stopniu domaga się uregulowania. Tego tematu dotyczą dwa przedrukowane niżej listy, w których organizacje pozarządowe (i nie tylko) domagają się zmian właśnie dotyczących uczestnictwa obywateli w procesie stanowienia prawa przez jasno określone, szerokie konsultacje społeczne.

Pierwszy z listów został wysłany 31 sierpnia 2009 roku przez grupę roboczą pracującą pod auspicjami Programu Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego. List ten poparło wiele znaczących osób i organizacji. Rozpoczął on proces rozmów z rządem. Proces nie był łatwy z uwagi na wybuch tzw. „afery hazardowej”, która była właściwie dowodem na to, że list ten dotyka naprawdę ważnych kwestii, ale też zmusiła rząd do doraźnych działań, a nie myślenia nad rozwiązaniami systemowymi.

Drugi list wysłany do Premiera 21 stycznia bieżącego roku przez grupę organizacji był efektem niezgody na niekonsultowane projekty dotyczące m.in. tworzenia Rejestru Stron i Usług Niedozwolonych. Jednak sam list i uzupełniające go „Postulaty organizacji pozarządowych” daleko wykroczyły poza konkretne zapisy prawne. Znowu pojawiła się kwestia prawdziwych konsultacji społecznych oraz kwestia ochrony praw podstawowych w sferze nowych technologii. Ten list, wzmocniony szerokim poparciem środowiska zainteresowanego wolnością w internecie, spowodował reakcję rządu i proces debaty.

Jaki będzie efekt działań, które w ostatnim czasie podjęły organizacje, trudno przewidzieć. Jednak Kongres Praw Obywatelskich może stać się na tej drodze kamieniem milowym, a przedstawiane poniżej dokumenty przejdą do historii relacji państwo – organizacje pozarządowe.

Piotr Frączak

Prezes Zarządu Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych

Warszawa, 31 sierpnia, 2009 roku

Pan Donald Tusk
Prezes Rady Ministrów
KPRM, Warszawa

Szanowny Panie Premierze,

Raport Polska 2030 za jeden z kluczowych czynników rozwoju uznaje wzmocnienie kapitału społecznego i sprawności państwa. Celów tych nie da się osiągnąć bez budowania zaufania społecznego między innymi poprzez zwiększenie partycypacji obywateli w procesach decyzyjnych.

Ponieważ we wstępie do Raportu zachęca Pan Premier do rozpoczęcia publicznej debaty, pozwalamy sobie przedstawić nasze stanowisko w kwestii uspołecznienia procesu stanowienia prawa, a w szczególności w odniesieniu do nowego systemu prac legislacyjnych, który jest wynikiem nowelizacji ustawy o Radzie Ministrów (Dz.U. z 2003 r. Nr 24, poz.199, z późn. zm)¹ (dalej „Nowelizacja”) oraz wynikających z niej zmian w Regulaminie Pracy Rady Ministrów („Regulamin”).

WPROWADZENIE

W następstwie przygotowania przez Fundację im. Stefana Batorego Raportu z projektu *Spółeczny monitoring procesu stanowienia prawa 2007* („Raport”), którego konkluzje są bardzo pesymistyczne², oraz w związku z przyjęciem wzmiankowanej Nowelizacji, przeprowadziliśmy serię spotkań współpracowników Fundacji – osób uczestniczących bądź monitorujących proces legislacyjny, w tym przedstawicieli organizacji pozarządowych, środowisk akademickich i naukowych, kancelarii prawnych i profesjonalnych lobbystów. Spotkania te miały na celu m.in. ocenienie, czy nowy system niweluje wady procesu stanowienia prawa opisane w Raporcie, a jeśli tak, to w jakim stopniu. W niektórych z naszych spotkań uczestniczył członek kierownictwa Rządowego Centrum Legislacji („RCL”), który przedstawił nam nowy system stanowienia prawa i odpowiadał na nasze pytania.

PARTYCYPACJA OBYWATELSKA W PROCESIE STANOWIENIA PRAWA

Autorzy niniejszego listu nie są zadowoleni z zasad i poziomu partycypacji obywatelskiej w procesie legislacyjnym. Dlatego też pozwalamy sobie przedstawić główne propozycje zmian proponowanych w powstającym pod auspicjami Rady Europy w porozumieniu z organizacjami parasolowymi krajów europejskich „Kodeksie partycypacji obywatelskiej”. Przewiduje się, że prace nad Kodeksem zostaną zakończone jesienią 2009 r.

¹ Ustawa o zmianie ustawy o Radzie Ministrów oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 Nr 42, poz. 337).

² Raport dostępny na http://www.batory.org.pl/doc/Proces_stanowienia_prawa_raport.pdf

Kodeks zakłada, że partycypacja dotyczy wszystkich poziomów, na jakich podejmowane są decyzje. Jego zastosowanie zwiększy identyfikację społeczną ze zmianami. Organizacje obywatelskie powinny być angażowane już na etapie ustalania priorytetów i diagnozy problemu oraz wyboru właściwych rozwiązań (legislacyjnych lub pozalegisłacyjnych). Następnie mogą one uczestniczyć w opracowywaniu projektu zmian, podejmowaniu decyzji, a także w implementacji, monitorowaniu skuteczności nowego rozwiązania, a w razie potrzeby w jego przeformułowaniu.

W zależności od potrzeby organizacje powinny być angażowane na różnych poziomach podejmowania decyzji, dla których minimum stanowi informacja. Nie ogranicza się ona do opublikowania niezbędnych informacji poprzez strony internetowe projektodawców – obejmuje również organizację punktów informacyjnych, prowadzenie kampanii informacyjnych, udział w konferencjach i wysłuchaniach publicznych.

Następny etap – konsultacje – przewiduje prowadzenie ich na zasadach wypracowania minimalnych choćby standardów. Konsultacje to proces zbierania opinii z wykorzystaniem narzędzi internetowych – paneli dyskusyjnych i ankiet, ale i bezpośredniego kontaktu: seminariów eksperckich, konferencji uzgodnieniowych, organizacji otwartych posiedzeń decydentów, a nawet referendów. Konsultacje nie są jedynym elementem dialogu – aby był on pełen, na poszczególnych etapach prac obywatele powinni mieć prawo do petycji, do zasiadania w ciałach doradczych i komitetach ponadsektorowych.

Na etapie wdrażania nowych rozwiązań dialog obejmuje szkolenia i seminaria organizowane nie tylko z myślą o organizacjach obywatelskich, ale i przez nie same. Jego warunkiem jest ciągłość i systematyczność wymiany opinii i oceny rozwiązań. Partnerstwo stanowi relację opartą na współodpowiedzialności na wszystkich etapach procesu decyzyjnego, w której bliska współpraca nie ogranicza autonomii organizacji i ich prawa do prowadzenia kampanii i wspierania postulatów sektora obywatelskiego.

Oczywiście nie we wszystkich sytuacjach i nie na każdym etapie partnerstwo w rozumieniu Kodeksu jest możliwe i potrzebne. Wydaje się wręcz, że im więcej działań partnerskich podejmuje się na wczesnych etapach, zwłaszcza ustalając priorytety i metody rozwiązywania wspólnie zdiagnozowanych problemów, tym większe znaczenie będzie miała właściwa informacja i umiejętne wykorzystanie narzędzi konsultacyjnych na dalszych etapach.

„Kodeks partycypacji obywatelskiej” tworzony jest z myślą i przy udziale organizacji pozarządowych. Jest on jednak na tyle uniwersalny, że naszym zdaniem może i powinien znaleźć zastosowanie w stosunku do wszystkich instytucji i osób chcących otworzyć i rzetelnie uczestniczyć w procesie tworzenia prawa.

PROCES TWORZENIA RZĄDOWYCH PROJEKTÓW USTAW PO OSTATNIEJ NOWELIZACJI

W wyniku wprowadzenia ostatniej nowelizacji ustawy o Radzie Ministrów w większości przypadków (część projektów aktów prawnych będzie nadal tworzonych według „starych zasad”) poszczególne ministerstwa tworzą założenia merytoryczne do projektów ustaw. Konsultacje społeczne oraz możliwość zgłaszania uwag i merytorycznej dyskusji dotyczącej proponowanych rozwiązań prowadzone są na etapie tworzenia założeń do rządowych projektów. Obowiązek odpowiedzi na zgłaszane uwagi dotyczy wyłącznie uwag zgłaszanych przez Radę Legislacyjną. Następnie, jeśli rząd podejmie decyzję o przygotowaniu projektu, Rządowe Centrum Legislacji przekłada założenia na projekt ustawy. Tak przygotowany projekt aktu prawnego nie jest już ponownie poddawany dyskusji publicznej.

Uznając za niewątpliwie słuszne *ratio legis* Nowelizacji, jakim jest szybsze uchwalanie ustaw o lepszej jakości legislacyjnej, jednocześnie musimy ze smutkiem skonstatować, że **przyjęcie tego nowego systemu prac legislacyjnych nie tylko nie poprawia, ale wręcz utrudnia prowadzenie efektywnych i rzeczywistych konsultacji społecznych projektów aktów prawnych. W nowych regulacjach nie ma żadnego przepisu, który sprzyjałby szerszemu włączaniu obywateli w prace nad projektami aktów prawnych, są natomiast takie, które udział strony społecznej ograniczają.**

Większy udział specjalistów od legislacji w pisaniu przepisów pozwoli uniknąć uchwalania prawa złej jakości. Nie oznacza to jednak, że w ten sposób prawo automatycznie stanie się społecznie bardziej akceptowane, skuteczniejsze i nie będą powodować szkód legislacyjnych dla obywateli. Analizując Nowelizację i jej uzasadnienie konstatujemy, że legislator nie zauważył problemu deficytu konsultacji społecznych, braku spójności w regulujących je podstawach prawnych, niejasności co do zakresu, podmiotów i trybu takich konsultacji. Tymczasem wszystkim interesariuszom, a w tym władzom, powinno zależeć na tym, aby uspołecnić proces stanowienia prawa. Im więcej dyskusji i konsultacji już (ale nie tylko!) na etapie tworzenia złoża do aktów prawnych, tym większa szansa uniknięcia pomyłek oraz szansa na to, że obywatele będą aprobowali istniejący system prawny i przestrzegali prawa. Rządowi powinno więc zależeć na przeprowadzeniu jak najszerzych konsultacji.

Poniżej przedstawiamy listę kwestii, które budzą niepokój grupy osób współpracujących z Programem Przeciw Korupcji Fundacji Batorego wraz z sugestiami możliwych rozwiązań.

PODSTAWOWE PROBLEMY

Nowelizacja ma na celu przede wszystkim przejęcie funkcji „technicznego” pisanie ustaw przez Rządowe Centrum Legislacji. W uzasadnieniu do niej

nie ma ani słowa o procesie konsultacji. Nie usuwa więc ona – ani żadne zmiany innych ustaw wraz z nią przyjęte – fundamentalnych problemów dotyczących udziału obywateli w tworzeniu prawa ich dotyczącego, którymi są:

(i) brak przejrzystości źródeł prawa

Podstawy prawne konsultacji są nadal rozproszone i fragmentarycznie przewidziane w różnych ustawach oraz innych aktach, jak np. Regulamin Pracy Rady Ministrów, który nie ma mocy ustawy. O konsultacjach – za każdym razem fragmentarycznie – mowa w ustawie o działach administracji rządowych, ustawie o Radzie Ministrów, pośrednio w ustawie o działalności lobbingsowej, Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów o Zasadach Techniki Prawodawczej, Uchwale Rady Ministrów o Regulaminie Pracy Rady Ministrów. Mimo zmiany ustawy o Radzie Ministrów nie wykorzystano okazji, aby skorelować te akty prawne.

(ii) brak przejrzystości co do podmiotu konsultacji

Regulamin Pracy Rady Ministrów ogranicza listę podmiotów uprawnionych do konsultacji do podmiotów uprawnionych do takiego działania na podstawie „odrębnych przepisów”. Jak rozumiemy, chodzi tu o ustawę o związkach zawodowych, ustawę o organizacji pracodawców, ustawę o Komisji Trójstronnej, ustawę o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Nie jest natomiast jasne, czy taki „odrębny przepis” stanowi swoista konsultacja odbywająca się na podstawie art. 7 ustawy o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa. Nie jest też jasne, jaka jest sytuacja wszystkich innych reprezentantów strony społecznej.

(iii) brak przejrzystości co do przedmiotu konsultacji

Po pierwsze, w związku z Nowelizacją nie uległy, niestety, zmianie przepisy Regulaminu zawierające enigmatyczne stwierdzenia, co do tego kiedy (w stosunku do jakich projektów ustaw) konsultacje w ogóle są przeprowadzane (ocenny par. 12 ust. 5 Regulaminu).

Po drugie, znowelizowany Regulamin jest bardzo niejasny jeśli chodzi o to, na jakim etapie prac nad daną ustawą przeprowadza się konsultacje społeczne. Z jednej strony o „wynikach konsultacji” mówi par. 9 ust 4 pkt 2 Regulaminu dotyczący Oceny Skutków Regulacji założeń ustawy. Jak wynika z tego przepisu, OSR przygotowywane być powinno przed stworzeniem założeń i do nich załączane. Jednocześnie, jak się wydaje sprzecznie z par. 9, par. 10 Regulaminu mówi o „kolejnym” OSR – tym razem samego aktu prawnego. W przepisach par. 9 regulujących ten etap prac nie ma żadnej regulacji dotyczącej zgłoszeń opinii w trybie art. 7 ustawy o działalności lobbingsowej. Podczas gdy w par 10. ust 6a wskazuje, że dopiero na etapie prac nad samym aktem prawnym „dołącza” się

do niego uwagi zgłoszone w trybie ustawy o działalności lobbingowej (dodatkowo nie jest jasne, co się „dzieje” z tymi uwagami i czy uznawane są one za „konsultacje”). Następnie w par. 12 ust. 4 i 5 po raz kolejny mowa o „*skierowaniu projektu do zaopiniowania przez inne organy administracji państwowej, organizacje społeczne oraz inne zainteresowane podmioty i instytucje*”. Relacja przepisów zawartych w par. 9, 10 i 12 nie jest jasna, nie wynika z nich bowiem przejrzystość:

- jaki dokument przekazywany jest do konsultacji społecznych,
- ile razy – tzn. co się stanie, jeśli dane założenia zostaną odrzucone przez Radę Ministrów i będą modyfikowane (albo modyfikowany będzie OSR),
- co wynika z przeprowadzenia procesu konsultacji społecznych i zgłoszeń złożonych w trybie art. 7 ustawy lobbingowej – co się dzieje z przekazanymi przez konsultowanych uwagami.

O ile dotychczasowy system zakładał przeprowadzanie konsultacji na bardzo późnym etapie prac – tzn. dopiero na etapie gotowego projektu aktu prawnego, o tyle obecny system wprowadza wyłącznie konsultację założeń. Po przyjęciu założeń przez rząd tylko „zainteresowany” resort będzie miał prawo oceniać, na ile zostały one odzwierciedlone w przygotowanym przez RCL projekcie aktu prawnego. Takie rozwiązanie naraża pracowników RCL na pozaprawne naciski i pozostawia pole poszczególnym resortom do wprowadzania nieskonsultowanych zmian do finalnego tekstu projektu ustawy.

(iv) **brak przejrzystości co do formy konsultacji**

Wskazany wyżej fakt, iż przepisy o konsultacjach społecznych rozrzucone są w różnych aktach prawnych, powoduje, że strona społeczna ma trudność w ustaleniu ilości i skuteczności konkretnych formuł konsultacji (konsultacje podmiotów „ustawowych”, konsultacje osób zaproszonych zgodnie z par. 12 ust. 4 i 5 Regulaminu, zgłoszenia w procedurze z art. 7 ustawy lobbingowej, wolne uwagi zgłoszone na stronach internetowych resortów). Tę trudność dodatkowo potęguje rozbieżność polityk informacyjnych każdego z resortów (różne zakresy ujawnianej informacji, różne formaty i zakresy publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej, brak komunikacji elektronicznej).

Nadal więc, z punktu widzenia udziału strony społecznej w procesie stanowienia prawa, Nowelizacja nie wprowadza zmian na lepsze. Oddalamy się wręcz od standardów wskazanych w Komunikacie Komisji Europejskiej „*W kierunku wzmocnienia kultury konsultacji i dialogu – ogólne zasady i minimalne standardy konsultacji z zainteresowanymi stronami*” COM (2002) 704.

PROPONOWANE ROZWIĄZANIA

W związku z powyższym, postulujemy (niezależnie od konieczności wprowadzenia głębszych zmian ustawowych, których potrzeba i zakres zostały uzasadnione szczegółowo w Raporcie), podjęcie przez Rząd i RCL przynajmniej doraźnych działań porządkujących:

- wprowadzenie stosownych – niewymagających nawet zmian ustawowych – porządkujących regulacji w Regulaminie Pracy Rady Ministrów, które uczynią z tego dokumentu czytelny opis systemu legislacyjnego – etapowo, przedmiotowo i podmiotowo. Regulamin powinien jednoznacznie stwierdzać, iż dany akt normatywny konsultowany będzie zarówno na etapie założeń, jak i na etapie powstania tekstu RCL – takie rozwiązanie naszym zdaniem nie wymaga zmian ustawowych, bowiem to właśnie Regulamin, a nie ustawa opisuje kształtowanie procesu tworzenia ustawy;
- przygotowanie przez RCL wyczerpującej, napisanej zrozumiałym dla osób niebędących prawnikami, językiem informacji dla obywateli, organizacji pozarządowych i wszystkich zainteresowanych o tym, jak można włączyć się w proces stanowienia prawa, jak się mają do siebie poszczególne uprawnienia konsultacyjne (np. co się dzieje z głosami i uwagami przedłożonymi w trybie ustawy lobbingowej i jak się one mają do konsultacji „z odrębnych przepisów”, o których mowa w Regulaminie), co dzieje się z uwagami przekazywanymi legislatorom;
- ujednolicenie zasad publikacji projektów założeń aktów prawnych i projektów samych aktów prawnych we wszystkich resortach;
- wprowadzenie mechanizmów kontrolnych nad przestrzeganiem terminowej publikacji założeń do aktów prawnych, tak aby dać zainteresowanym realny czas na przygotowanie stanowiska;
- wprowadzenie obowiązku oraz spójnego systemu publikowania informacji o odbytych posiedzeniach kierownictwa, podjętych ustaleniach, powołanych zespołach roboczych i doradczych oraz publikowanie przyjętych dokumentów. Byłoby to w zgodzie z art. 6 ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa, który mówi, że „z chwilą udostępnienia projektu w *Biuletynie Informacji Publicznej*, udostępnieniu w *Biuletynie Informacji Publicznej* podlegają również wszelkie dokumenty dotyczące prac nad projektem”. Obecnie nie wszystkie resorty publikują te informacje, niektóre publikują je z dużym opóźnieniem, a przyjęte w czasie kierownictwa projekty aktów prawnych, założeń do ustaw lub stanowiska nie są publikowane wcale (czasem nie są też udostępniane na prośbę);
- wprowadzenie obowiązku informowania, w jakim (starym czy nowym) trybie procedowany jest dany projekt ustawy;
- wprowadzenie obowiązku opatrywania projektów aktów prawnych imieniem

i nazwiskiem autora. Postulujemy również, aby wszelkie zmiany wprowadzane do założeń lub projektu aktu prawnego zawierały adnotację o autorze poprawki i przyczynie jej wprowadzenia. W procesie stanowienia prawa uwagi partnerów stanowią w równym stopniu informację publiczną, co podlegające tym modyfikacjom projekt, a przetwarzanie zgłoszonych uwag jest niezbędnym elementem tego procesu. Oznacza to, że dla przejrzystości, czyje propozycje zostały przyjęte (a jeśli nie, to jakie jest tego uzasadnienie), nie wystarczy zamieścić w BIP kopii dokumentów przesłanych przez interesariuszy. Materiały te powinny zostać przetworzone tak, aby dać wszystkim zainteresowanym jednoznaczny obraz, które koncepcje miały wpływ na ostateczny kształt konsultowanej regulacji, a które nie. Stworzenie wersji „mark-up” (publikowanie dokumentów w trybie śledzenia zmian) dla każdego projektu legislacyjnego jest zabiegiem bardzo prostym technicznie, a jednocześnie ma kapitalne znaczenie dla przejrzystości procesu tworzenia tych dokumentów i „śledzenia” przyczyn zmian, które oddalają błąd projekt od pierwotnego OSR;

- zobowiązanie zarówno resortów, jak i RCL do ustosunkowania się do zgłoszonych uwag na piśmie, przynajmniej do tych, które są przez nich odrzucone. Powinni to robić w określonym, np. 30-dniowym terminie. Wszystkie te dokumenty powinny być upubliczniane w internecie (można byłoby przyjąć rozwiązanie zbiorczego ustosunkowania się do wszystkich uwag wniesionych w trakcie konsultacji);
- wykonanie zobowiązania Rady Ministrów wynikającego z par. 9 ust 2 Regulaminu określenia zasad dokonywania oceny przewidywanych skutków (kosztów i korzyści) projektów rządowych aktów normatywnych. Odpowiednie wytyczne przygotowane zostały w przeszłości przez Ministerstwo Gospodarki³. Właściwie przygotowany OSR to warunek *sine qua non* poprawnej legislacji. Taki dokument pozwoliłby uniknąć zmieniania założeń rządowych w trakcie prac parlamentarnych;
- rozszerzenie listy podmiotów uczestniczących w konsultacjach. Wg „Zasad dialogu społecznego”⁴ najważniejsze grupy i instytucje, które na ogół zapraszane są do procesu konsultacji, to: organizacje pracodawców, samorząd gospodarczy, społeczno-zawodowe organizacje rolników, kościoły i związki wyznaniowe, organizacje pozarządowe — stowarzyszenia i fundacje. Postulujemy rozszerzenie tej listy o: media, instytucje międzynarodowe, indywidualnych przedsiębiorców, grupy eksperckie, uniwersytety, instytuty badawczo-rozwojowe, think-tanki, ale także indywidualne osoby, które ze względu na doświadczenie życiowe lub zawodowe chcą wyrazić swój pogląd. O składzie listy podmiotów konsultacyj-

³ „Podręcznik do przeprowadzania konsultacji na różnych etapach rozwiązywania problemu”, przygotowało Ministerstwo Gospodarki, 2009.

⁴ „Zasady Dialogu Społecznego” przyjęte przez Radę Ministrów 22 października 2002 r.

nych powinny decydować same podmioty poprzez zgłoszenie się do udziału w procesie legislacyjnym, a nie departament w ministerstwie;

- zobowiązanie resortów i innych organów rządowych odpowiedzialnych za tworzenie prawa do prowadzenia konsultacji także przez internet.

Pragniemy przypomnieć, że złe prawo podważa zaufanie obywateli do rządzących. Z kolei państwo ponosi bezpośrednią odpowiedzialność za negatywne skutki funkcjonowania złych przepisów. Obywatele mają bowiem prawo domagać się rekompensaty za szkody wynikłe z obowiązywania wadliwych regulacji. Jesteśmy przekonani, że uspołecznienie procesu legislacyjnego zmniejszy ich liczbę i pozytywnie wpłynie na jakość całego systemu prawa.

Podpisując się pod niniejszym stanowiskiem, wyrażamy wolę współpracy przy wprowadzaniu dalszych zmian w procedurach stanowienia prawa. Wierzymy, że nasz głos oraz głos innych zainteresowanych tą problematyką osób i instytucji będzie brany pod uwagę przez rząd deklarujący otwartość na postulaty obywateli chętnych do aktywnego uczestnictwa w życiu publicznym. Zwracamy się do Pana Premiera z prośbą o wyznaczenie osoby odpowiedzialnej za uspołecznienie procesu legislacyjnego i uczynienie go bardziej przejrzystym, która w Pańskim imieniu rozpocznie współpracę z nami i innymi podmiotami wspierającymi naszą inicjatywę.

Łączymy wyrazy szacunku,

dr Adam Bodnar, Helsińska Fundacja Praw Człowieka; **Krzysztof Burnetko**, dziennikarz; **Piotr Frączak**, prezes Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych; **Krzysztof Izdebski**, Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich; **Anna Kadzikiewicz**, Viepoint Group; **Grażyna Kopińska**, Program Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego; **dr Urszula Kurczewska**, Szkoła Główna Handlowa; **doc. dr hab. Krzysztof Jasiecki**, Instytut Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk; **adw. Paulina Kieszkowska-Knapik**, partner Baker & McKenzie Gruszczyński i Wspólnicy, Kancelaria Prawna sp.k.; **dr Grzegorz Makowski**, Instytut Spraw Publicznych; **Anna Mazgal**, dyrektorka Programu Rzecznictwa i Współpracy Międzynarodowej Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych; **Witold Michalek**, Business Centre Club; **dr Małgorzata Mołęda-Zdziech**; **Katarzyna Sadło**, Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego; **Tomasz Schimanek**, Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce; **Aleksander Smolar**, prezes Fundacji im. Stefana Batorego; **Rafał Szymczak**, Profile; **Katarzyna Szymielewicz**, Fundacja Panoptykon; **Grzegorz Wiaderek**, Program Edukacji Prawnej Fundacji im. Stefana Batorego; **Anna Wojciechowska-Nowak**, Program Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego; **dr Tomasz Zalaśński**, Kancelaria Domański, Zakrzewski, Palinka sp.k.; **Grzegorz Ziemiak**, Instytut Demokracji.

Powyższe postulaty poparli m.in.: **Marta Abramowicz**, Kampania Przeciw Homofobii*; **Jacek Ajdinović**, prezes Stowarzyszenia Artystów Polskich*; **Magdalena Antoszewska**, prezes stowarzyszenia Obywatelskie Forum Demokratyczne; **Katarzyna Batko-Tołuć**, Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich*; **Teresa Bebak**, Stowarzyszenie „Szansa” Oświęcim; **Renata Berent Mieszczanowicz**, Dolnośląski Związek Organizacji Pozarządowych „WROS”*; **Izabela Bergel**, Szkoła Główna w Warszawie; **Ja-**

cek Bromski, prezes Stowarzyszenia Filmowców Polskich; **Stanisław Bronz**, Fundacja Inwalidów i Osób Niepełnosprawnych „Miłosierdzie”*; **Krystyna Boratyńska**, Dolnośląski Związek Organizacji Pozarządowych „WROS”*; **Agnieszka Brzezińska**, Koordynator ds. współpracy, kierownik organizacyjny Centrum Edukacji Obywatelskiej; **Grzegorz Cydejko**, szef Warszawskiego Oddziału Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich; **Marcin Dadel**, Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT*; **Wojciech Dobkowski**, adwokat; dr **Andrzej Eckhardt**, Stowarzyszenie MONITOR; **Irena Fugalewicz**, wiceprezes Fundacji dla Śląska*; prof. dr **Piotr Gliński**, Przewodniczący Polskiego Towarzystwa Socjologicznego; **Tomasz Goban-Klas**, prof. zw. dr hab. Uniwersytet Jagielloński; **Wiktor Górecki**, Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia; **Malgorzata Grącik**, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie; **Marta Henzler**, Stowarzyszenie CAL*; **Agnieszka Holland**, prezydent Polskiej Akademii Filmowej; **Anna Anetta Janowska**, Szkoła Główna Handlowa; **Dawid Jung**, redaktor naczelny „Zeszytów Poetyckich”; dr **Grażyna Kacprowicz**, Instytut Socjologii UW; **Piotr Kasztelowicz**, osoba prywatna; **Anna Kobel**, Dolnośląski Związek Organizacji Pozarządowych „WROS”*; **Jerzy Kornowicz**, prezes Związku Kompozytorów Polskich; prof. dr hab. **Jadwigi Koralewicz**, prezydent Collegium Civitas w Warszawie; **Elżbieta Kozik**, prezes Zarządu Stowarzyszenia „Amazonki” Warszawa-Centrum*; **Krzysztof Krauze**, przewodniczący Rady Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej; **Dagmara Kruczkowska**, Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce; prof. dr **Michał Kulesza**, profesor na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego oraz partner w Kancelarii Domański, Zakrzewski, Palinka sp.k.; **Krzysztof Kumor**, prezes Związku Artystów Scen Polskich; **Jerzy Kwaczynski**, prezes PTTK w Żyrardowie*, przewodniczący Zarządu Partnerstwa na rzecz rozwoju Powiatu Żyrardowskiego; **Jarosław Lipszyc**, prezes Fundacji Nowoczesna Polska; **Grzegorz Luboiński**, Polska Unia Onkologii; **Artur Łazowy**, prezes, Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych EFFATA; **Aldona Machnowska-Góra**, Stowarzyszenie Teatru Konsekwentnego; **Irena Makarewicz**, tłumaczka literatury węgierskiej; **Magdalena Makles - Mierzejewska**, osoba prywatna; **Ewa Mańkiewicz-Cudny**, prezes Naczelnej Organizacji Technicznej*; **Marcin Mierzejewski**, Dyrektor ds. Innowacji i Technologii, Fundacja Edukacji Ekonomicznej; prof. dr **Mirosława Marody**, Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego; **Mariola Mitana**, wiceprezes Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego; **Marzena Mendza-Drozd**, Stowarzyszenie Dialog Społeczny; **Katarzyna Molęda**, ARCTURUS Polska; **Piotr Nowacki**, dyrektor Chrześcijańskiej Służby Charytatywnej*; **Anna Otfinowska**, prezes Fundacji Rodzic po Ludzku; **Józef Patkiewicz**, Dolnośląski Związek Organizacji Pozarządowych „WROS”*; **Adam K. Podgórski**, przewodniczący zarządów Rudzkiego Stowarzyszenia Pomocy Ofiarom Przestępstw* i Rudzkiego Towarzystwa Przyjaciół Drzew; **Danuta Przywara**, Helsińska Fundacja Praw Człowieka; **Joanna Romańczyk**, prezes Śląskiej Ligi Walki z Rakiem*; **Anna Rustanowicz**, osoba prywatna; dr **Marcin Sakowicz**, Szkoła Główna Handlowa; **Adam Sankowski**, pełnomocnik Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM; **Sergiusz Sterna-Wachowiak**, prezes Stowarzyszenia Pisarzy Polskich; **Dariusz Stola**, historyk, profesor i prorektor Collegium Civitas; **Maciej Strzembosz**, prezes Krajowej Izby Producentów Audiowizualnych; **Janina Suchorzewska**, Gdański Uniwersytet Medyczny; **Katarzyna Szymielewicz**, Fundacja Panoptykon; **Waldemar Weihs**, Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych*; **Monika Woźnicka**, Green Development spółka z o.o.; **Kuba Wygnański**, Stowarzyszenie na rzecz FIP*; **Danuta Zalewska**, Dolnośląski Związek Organizacji Pozarządowych „WROS”*; **Agnieszka Zowczak**, Federacja Organizacji Służebnych MAZOWIA*

Szanowny Panie Premierze,

Wobec pojawienia się w ostatnim czasie szeregu inicjatyw legislacyjnych, których konsekwencje mogą mieć negatywny wpływ na kształt społeczeństwa informacyjnego, w szczególności:

- kolejnych propozycji w zakresie prowadzenia Rejestru Stron i Usług Niedozwolonych,
- nadawania Policji uprawnień bezpośredniego inwigilowania zawartości komputerów osobistych,
- poszerzenia zakresu retencji danych telekomunikacyjnych, w tym w przypadku świadczenia usług drogą elektroniczną,
- wprowadzenia zmiany w zakresie ograniczania użytkownikom końcowym możliwości korzystania z usług, jakie są świadczone za pośrednictwem internetu,
- wprowadzenia do polskiego systemu prawnego postanowień Pakietu telekomunikacyjnego oraz innych norm wynikających ze zobowiązań Polski na arenie międzynarodowej,
- kolejnych prób zwiększania kontroli Państwa nad treściami internetu,

wzywamy do wypracowania przy udziale strony społecznej takich rozwiązań prawnych, które w warunkach rozwijającego się społeczeństwa informacyjnego gwarantowałyby poszanowanie praw podstawowych.

Bez respektowania swobody prowadzenia działalności gospodarczej, jawności procesu legislacyjnego (z uwzględnieniem konieczności przeprowadzania konsultacji społecznych na każdym etapie prac legislacyjnych), wolności wyrażania poglądów i pozyskiwania informacji, wolności korzystania z dóbr kultury, wolności twórczości artystycznej i badań naukowych oraz prawa do prywatności, stanowione prawo zaprzeczy idei demokratycznego państwa prawnego.

My niżej podpisani jesteśmy przekonani, że tylko honorowanie powyższych wartości zapewni rzeczywisty rozwój społeczeństwa informacyjnego, w którym wolna, demokratyczna Polska będzie ważną częścią nowoczesnej Europy XXI wieku.

Z wyrazami szacunku

w załączeniu „Postulatów organizacji pozarządowych”

Postulaty organizacji społecznych

Ochrona praw podstawowych w sferze nowych technologii

Dzięki dynamicznemu rozwojowi technologii komunikacyjnych współczesne społeczeństwo stoi przed nowymi szansami i możliwościami. Komunikacja elektroniczna umożliwiła powstanie nowych form aktywności społecznej i stworzyła bezprecedensowe szanse na budowę kultury społecznej opartej na partycypacji i współpracy. Świadomi nowych zagrożeń, jakie również pojawiają się w społeczeństwie informacyjnym, zdecydowanie wspierając odpowiedzialne i skuteczne metody walki z przestępczością, wzywamy do rozważnego i świadomego regulowania nowych przestrzeni medialnych.

W szczególności zwracamy uwagę, że procesów komunikacji społecznej nie można regulować metodami, których koszty społeczne i ekonomiczne zdecydowanie przewyższają możliwe do osiągnięcia korzyści. Inicjatywy zmierzające do ochrony społeczeństwa przed zagrożeniami muszą uwzględniać potrzebę zachowania wartości, na których budowane jest demokratyczne państwo prawa.

Sygnalizowany tu problem wykracza poza kontrowersje, jakie wzbudziła propozycja wprowadzenia Rejestru Stron i Usług Niedozwolonych. W ciągu kilku ostatnich miesięcy pojawiło się wiele propozycji zmian prawa, które budzą wątpliwości z punktu widzenia ochrony praw podstawowych. Wśród nich są propozycje rozszerzania uprawnień służb w zakresie dostępu do danych i kontroli operacyjnej sieci komunikacyjnych, retencji danych telekomunikacyjnych, wprowadzenia danych biometrycznych do dowodów tożsamości. W toku są kolejne inicjatywy ustawodawcze istotne z punktu widzenia kształtowania przestrzeni komunikacyjnej i relacji obywatel–państwo, takie jak ustawa o wykorzystaniu informacji publicznej. Przedstawiciele władz zapowiadają również nowe, niepokojące projekty zmian prawnych, jak np. wprowadzenie możliwości odcinania od internetu jako sankcji za naruszanie praw autorskich.

Ponadto, z niepokojem obserwujemy, jak często istotne zmiany prawa, dotyczące kwestii fundamentalnych dla funkcjonowania demokracji, są wprowadzane w sposób wyrywkowy i niedostatecznie przejrzysty dla obywateli, przy okazji innych nowelizacji, bez odpowiednich analiz i konsultacji społecznych. Niezmiernie szkodliwa wydaje nam się w tym kontekście retoryka strachu obecna w komunikacji z obywatelami, wykorzystywana jako uzasadnienie dla przyjmowania „nadzwyczajnych środków” nieproporcjonalnie ograniczających prawa i wolności obywateli.

Zdajemy sobie sprawę z trudności oraz rozmiaru wyzwań, z jakimi w tym obszarze musi się mierzyć rząd. Dlatego też deklarujemy, jako przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego oraz eksperci z różnych dziedzin wiedzy, gotowość do podjęcia dialogu i długofalowej współpracy w celu wypracowania jak najlepszych rozwiązań.

Dlatego wzywamy Rząd RP do podjęcia, zgodnie z deklaracjami Ministrów Rządu, szeregu zdecydowanych działań:

1. Rezygnacji z projektu nowelizacji ustawy Prawo telekomunikacyjne w zakresie, w jakim wprowadza ona instytucję Rejestru Stron i Usług Niedozwolonych

Proponowany mechanizm filtrowania treści w internecie oraz blokowania stron i usług nie powinien być wprowadzony z następujących powodów:

jego wdrożenie może prowadzić do naruszenia praw i wolności zapisanych w Konstytucji RP, w szczególności wolności słowa, prawa dostępu do informacji, zakazu cenzury prewencyjnej, prawa do sądu, tajemnicy korespondencji oraz wolności prowadzenia działalności gospodarczej;

- z przyczyn technicznych nie gwarantuje realizacji celów, dla jakich został powołany (tj. skutecznego blokowania dostępu do niedozwolonych treści);
- koszty społeczne i ekonomiczne będą zdecydowanie przewyższać możliwe do uzyskania korzyści, stwarzając ponadto ryzyko odwrócenia uwagi od faktycznych problemów i zagrożeń.

2. Stworzenia mechanizmów gwarantujących prowadzenie rzetelnej oceny skutków regulacji i realnych konsultacji społecznych

W toku prac nad projektem ustawy wprowadzającej Rejestr Stron i Usług Niedozwolonych wyszły na jaw rażące nieprawidłowości w zakresie rzetelnego przeprowadzenia oceny skutków regulacji. Absolutnym minimum jest przestrzeganie istniejących uregulowań prawnych (Regulamin Pracy Rady Ministrów, Wytyczne do Oceny Skutków Regulacji). Jednak problem braku dobrze funkcjonującego mechanizmu wymaga również bardziej systemowych rozwiązań.

Reforma istniejących mechanizmów prawnych powinna zmierzać do zapewnienia:

- realnego udziału przedstawicieli społeczeństwa w procesie stanowienia prawa – w formie rzetelnie przeprowadzanych konsultacji społecznych – już na etapie formułowania założeń projektów ustaw oraz na wszystkich kolejnych etapach prac legislacyjnych;
- informacji na temat tego, jakie stanowiska zgłaszane w toku konsultacji i analizy eksperckiej zostały uwzględnione, a jakie odrzucone (wraz z uzasadnieniem);

- szczegółowej analizy kosztów i korzyści zarówno ekonomicznych, jak i społecznych;
- otwartego trybu publikacji wszystkich istotnych dokumentów mających wpływ na kształt regulacji, w formie cyfrowej umożliwiającej ich wykorzystanie.

Kompleksowa analiza problemów w tym obszarze i propozycje rozwiązań zostały przekazane na ręce Prezesa Rady Ministrów w liście organizacji pozarządowych z 31 sierpnia 2009 r. Postulujemy zatem powrót do tej dyskusji i wdrożenie rozwiązań gwarantujących realny udział przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego w procesie stanowienia prawa.

Wobec wielości i rozproszenia inicjatyw legislacyjnych mających na celu regulowanie sfery informacyjnej postulujemy wprowadzenie w administracji publicznej mechanizmów, które umożliwiłyby lepszą koordynację prac w poszczególnych ministerstwach oraz wdrożenie systemów zarządzania procesami komunikacji społecznej, zwiększając tym samym transparentność prac legislacyjnych z punktu widzenia obywateli.

Ponadto, zgodnie z zapowiedziami ministra Michała Boniego, należy zamrozić inne bieżące inicjatywy legislacyjne w obszarze nowych technologii, w szczególności dotyczące zasad korzystania z internetu i innych form komunikacji elektronicznej, do momentu wypracowania i wdrożenia skutecznego mechanizmu konsultacji społecznych i przeprowadzenia publicznej debaty na temat kierunków rozwoju społeczeństwa informacyjnego.

3. Rozpoczęcia poważnej debaty na temat realizacji podstawowych praw i wolności w dobie społeczeństwa informacyjnego

W związku z wagą problemów związanych z funkcjonowaniem i rozwojem społeczeństwa informacyjnego konieczne jest przeprowadzenie szeregu wnikliwych analiz i szerokiej debaty społecznej, dotyczącej w szczególności sposobu regulowania procesów komunikacji społecznej w sieciach elektronicznych oraz wpływu tych regulacji na gwarantowane przez Konstytucję prawa i wolności. Brak takiej debaty doprowadził do sytuacji, w której państwo realizuje szereg nieskoordynowanych projektów, zamiast spójnej polityki opartej na poszanowaniu praw człowieka.

Lista tematów, na które należy naszym zdaniem zwrócić szczególną uwagę, obejmuje najważniejsze kwestie sporne lub zaniedbane.

Ochrona prywatności obywateli

Cyfryzacja procesów komunikacyjnych i powszechne wykorzystanie urządzeń elektronicznych doprowadziło do sytuacji, w której większość aktów ko-

munikacyjnych jest rejestrowana i przechowywana przez różnych usługodawców. Dane te są dostępne dla służb państwa, ale są też wykorzystywane przez przedsiębiorców. Ochrona danych osobowych, choć istotna, nie wyczerpuje limitu zagrożeń dla prywatności.

Zapisy kamer przemysłowych, billingi telefoniczne, dane geolokacyjne GSM i GPS, historie transakcji elektronicznych, skrzynki poczty elektronicznej, zapisy czatów i innych wiadomości przesyłanych poprzez programy komunikacyjne, sieci społeczne w serwisach społecznościowych, kasowane bilety komunikacyjne i dziesiątki innych typów informacji w sumie składają się na szczegółowy zapis historii życia każdego z nas.

Kwestia ochrony, kontroli dostępu, czasu ich przechowywania (retencja) tych danych nabiera szczególnego znaczenia dla ochrony prywatności. Rola państwa jako strażnika prywatności i precyzyjne określenie jej granic nabiera w czasach komunikacji cyfrowej szczególnego znaczenia. Istotne jest, że jednocześnie to państwo posiada najszerszy dostęp do gromadzonych danych. Dlatego określenie zasad oraz limitowanie dostępu funkcjonariuszy państwa do informacji wydaje się być priorytetem.

Gwarancje wolności słowa w internecie

Wolność słowa jest jednym z fundamentów demokracji. Choć rozwój sieci komunikacyjnych znacząco zwiększył dostęp do mediów i zwiększył możliwości praktycznej realizacji wolności słowa, to istnieje silny trend ograniczania tego prawa na różnych polach: od spornej kwestii rejestracji stron internetowych, przez ograniczenia w świadczeniu usług drogą elektroniczną, aż po restrykcyjne interpretacje prawa autorskiego. Granice wolności słowa powinny być określone precyzyjnie.

Edukacja medialna

W działaniach nakierowanych na bezpieczeństwo użytkowników sieci komunikacyjnych – zarówno przestępstw związanych ze specyfiką mediów elektronicznych (jak np. phishing, kradzież tożsamości, kradzież danych), jak i pospolitych (np. udostępnianie treści zabronionych) – działania edukacyjne mają większą skuteczność niż rozwiązania oparte na zakazach i restrykcjach. Kompetencje posługiwania się nowoczesnymi technologiami w krajach rozwiniętych stają się rodzajem alfabetu. Ich brak skazuje na trwałe cyfrowe wykluczenie, co ma negatywny wpływ na budowanie kapitału intelektualnego oraz pogłębia stratyfikację społeczną. Tymczasem polski system edukacyjny ignoruje kwestię edukacji medialnej, rozumianej szeroko jako umiejętność wyszukiwania, krytycznej oceny i przetwarzania informacji różnego typu.

Kontrola państwa nad infrastrukturą informatyczną

Zasada pełnej kontroli nad infrastrukturą państwa ma znaczenie zarówno ze względów bezpieczeństwa, jak i efektywności wydatkowania funduszy publicznych. Państwo posiadające pełny zakres dostępu i praw do urządzeń i programów wykorzystywanych przez jego instytucje może operować sprawniej, taniej i przy mniejszym ryzyku (na przykład unikając tzw. vendor lock-in). Istnieje szereg metod uzyskiwania takiej kontroli, istnieje także szereg ograniczeń.

Otwarte udostępnianie zasobów publicznych

Dostęp do informacji z sektora rządowego, rozumianych nie tylko jako informacja publiczna, ale różnego rodzaju informacje produkowane przez państwo i jego jednostki, ma w czasach gospodarki opartej na wiedzy znaczenie szczególne. Przykład USA wskazuje, że udostępnianie informacji wraz z nieograniczonym prawem do ich wykorzystania stymuluje wzrost gospodarczy i promuje nowe modele biznesowe oparte na usługach zbudowanych wokół tych informacji.

Zgodnie z zasadą „kod jest prawem” to technologia kształtuje faktyczne możliwości dostępu i wykorzystania danych. Dlatego istotna jest zasada neutralności technologicznej państwa, która powinna manifestować się m.in. poprzez udostępnianie informacji w formie ustrukturyzowanej, w otwartych formatach, w sposób umożliwiający automatyczne pobieranie. Tak właśnie skonstruowana jest sieć internet.

Należy dokonać ewaluacji skuteczności wydatkowania funduszy publicznych w sferze produkcji informacyjnej. Dystrybucja cyfrowa umożliwia zwiększenie efektywności i poszerzenie kręgu beneficjentów programów wspieranych przez państwo.

Ochrona domeny publicznej

Globalny trend, polegający na wzmacnianiu praw własności intelektualnej, przedłużaniu czasu trwania praw autorskich, eliminowaniu wyjątków dozwolonego użytku oraz coraz silniejszej penalizacji naruszeń, jest odczytywany przez obywateli jako antykonsumencki, nieprzystający do rzeczywistości komunikacyjnej i będący zagrożeniem dla rozwoju kultury. Prawo autorskie w obecnej formie nie jest już efektywnym systemem redystrybucji, ale raczej regulacją kształtującą całość społecznych stosunków informacyjnych.

Zagrożenia związane z brakiem ochrony domeny publicznej – wspólnej przestrzeni kultury wolnej od restrykcji – dotyczą tak podstawowych instytucji życia społecznego jak np. biblioteki. Temat praw własności intelektualnej zasługuje na zupełnie osobną analizę. Zwracamy uwagę na problem stanowienia prawa na poziomie globalnym poza kontrolą państw (traktat ACTA) czy problem

technologii kontroli dostępu do treści (DRM), która skutecznie eliminuje prawa obywateli wynikające z dozwolonego użytku. Prawa dostępu do wiedzy oraz brania udziału w życiu kulturalnym są zapisane w Konstytucji, a zatem kwestie praw własności intelektualnej należy rozpatrywać także w tym kontekście.

Dostępność mediów elektronicznych

Państwo powinno podjąć szczególny wysiłek, by zgodnie z międzynarodowymi umowami i regulacjami krajowymi umożliwić osobom niepełnosprawnym korzystanie ze środków komunikacji elektronicznej poprzez wprowadzenie do systemu prawnego obowiązku udostępniania informacji i usług z uwzględnieniem standardów dostępności, a w szczególność Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) i Authoring Tool Accessibility Guidelines (ATAG). Obowiązek ten powinien być nałożony na władze publiczne, podmioty prywatne realizujące zadania publiczne, instytucje finansowane lub współfinansowane ze środków publicznych oraz instytucje świadczące usługi publiczne.

Fundacja Nowoczesna Polska;
Stowarzyszenie Internet Society Poland;
Stowarzyszenie Wikimedia Polska;
Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego;
Związek Pracodawców Branży Internetowej IAB Polska;
INPRIS - Instytut Prawa i Społeczeństwa;
Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich;
Helsińska Fundacja Praw Człowieka;
Fundacja Panoptikon;

ENNA, czyli federacje krajowe w Europie

Anna Mazgal

Czy społeczeństwo obywatelskie w wymiarze ponadnarodowym ma sens? Argumentów, że nie, zwłaszcza tych pragmatycznych, jest wiele. Obywatele w obrębie własnej kultury i języka mają problem z ustaleniem wspólnej agendy, a co dopiero w sytuacji, gdy historycznie czy kulturowo człowiek człowiekowi wilkiem. Niechby nawet byli jak dwa bratanki – zwykle są tak zapracowani na swoim terenie, że nawet przy najlepszych chęciach na początku, w praktyce nie mają czasu i siły.

Jednak tak się stało, że kilkanaście organizacji parasolowych z Europy – OFOP też – odpowiedziało na to pytanie twierdząco. Większość z nich reprezentuje kraje należące do Unii Europejskiej. Ale projektem o nazwie European Network of National Associations – w skrócie ENNA – zainteresowane są też kraje takie jak Norwegia czy Turcja.

Jakie argumenty za tego rodzaju zaangażowaniem są dla organizacji przekonujące? Najprostszy i zarazem najbardziej pragmatyczny jest taki, że szerokie partnerstwo prawie dwudziestu federacji pozwoli na wymianę doświadczeń, która zaprocentuje w ich codziennej pracy. Jednak do tego nie trzeba wkleać się w strukturę, w której składki wyniosą najmarniej kilkaset euro i która sama w sobie jest jednym wielkim federacyjnym eksperymentem.

Istotne jest to, że jeśli europejski eksperyment unijny ma być trwały, wymaga zaangażowania obywateli. Takich, którzy oprócz bycia Polakami, Hiszpanami czy Łotyszami czują się jeszcze obywatelami Europy. I to nie tylko w sensie kulturowym, ale i w uznaniu swoich obywatelskich praw i obowiązków. Jeśli to się nie stanie, jeśli Europejczycy wycofają się z dyskusji o przyszłości kontynentu, pozostanie nam polegać na wspólnotowej technokracji. A to dla aktywnych obywateli za mało. Wyrazem wiary, że udział w dyskusji na tym poziomie ma sens, jest Manifest zorganizowanych obywateli Europy. Nie jest to dokument, w którym lobbujemy za własnym, sektorowym interesem (jakkolwiek byłby rozumiany). Zawarte w nim postulaty są istotne, bo ich realizacja ma ułatwić Europejczykom realizację ich prawa do bycia aktywnymi i do występowania razem – w sposób sformalizowany lub nie – w sprawach dla nich istotnych.

Dwanaście z organizacji tworzących sieć ENNA spotkało się 26-28 listopada w Warszawie. Zjazd założycielski, jak określili go uczestnicy, miał na celu uformowanie sieci jako struktury posiadającej wewnętrzne mechanizmy funkcjonowania oraz plan działań zewnętrznych. W spotkaniu wzięło udział 13 uczestników reprezentujących organizacje (w tym Zastępca Sekretarza Generalnego CIVICUS Katsuji Imata) oraz grupa uczestników z Polski (w wybranych sesjach) reprezentujących organizacje członkowskie i partnerów OFOP, w tym grantodawców oraz np. Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Podczas sesji roboczych dyskutowano nad uprzednio przygotowanymi propozycjami dokumentów konstytutywnych dla sieci, takimi jak misja, wizja i cele, struktura formalno-prawna, jaką miałyby przyjąć sieć, która obecnie jest nieformalnym porozumieniem organizacji parasolowych, oraz postulatów stanowisk w sprawach istotnych dla sieci na szczeblu ogólnoeuropejskim referowanych przez reprezentantów federacji.

Następny przystanek – 11-13 marca w Londynie.

Anna Mazgal

Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych
Przewodnicząca sieci ENNA



Społeczeństwo Obywatelskie Europy

Manifest zorganizowanych obywateli Europy przed wyborami do Parlamentu Europejskiego

Wybory do Parlamentu Europejskiego odbędą się w czerwcu 2009 r. po znaczących zmianach, jakie zaszły we Wspólnocie Europejskiej przez ostatnich kilka lat. Unię tworzy obecnie 27 państw członkowskich, co nadaje obywatelstwo UE ponad 400 milionom ludzi, a łączny PKB Wspólnoty wynosi obecnie więcej niż PKB Stanów Zjednoczonych. Jednocześnie w trudnej sytuacji, w jakiej znajduje się gospodarka światowa, ponadnarodowe partnerstwo stoi przed wyzwaniem skutecznego dbania o interesy obywateli Europy.

Manifest ten prezentuje główne postulaty krajowych zrzeszeń organizacji obywatelskich w zakresie promowania wspólnej wizji społeczeństwa obywatelskiego w społecznościach Wspólnoty Europejskiej. Naszym celem jest wzmocnienie głosu społeczeństwa obywatelskiego w każdym z krajów poprzez uwspólnienie rekomendacji dla Parlamentu Europejskiego nowej kadencji. Wzywamy Przywódców Europejskich do działań na rzecz wzmocnienia roli organizacji pozarządowych, aby Unia Europejska funkcjonowała w oparciu o wartości i prawa promujące równość i dobrobyt zarówno w krajach członkowskich, jak i globalnie.

Wzywamy wszystkie partie polityczne do pracy nad przynoszącą obopólne korzyści relacją między instytucjami Europy a organizacjami obywatelskimi i nalegamy, by parlamentarzyści PE popierali i wprowadzali w życie niniejsze rekomendacje, zarówno w Parlamencie Europejskim, jak i w Komisji Europejskiej:

1. Karta Społeczeństwa Obywatelskiego

W porozumieniu z działającymi od wielu lat europejskimi platformami społeczeństwa obywatelskiego, takimi jak CEDAG i ECAS, wzywamy do podjęcia decyzji o ustanowieniu jasnych, obejmującej szerokie spektrum ram wzmacniających relacje między społeczeństwem obywatelskim a instytucjami europejskimi. Ramy te muszą wykraczać poza Minimalne Standardy Konsultacji, aby zapewnić lepsze warunki partnerstwa na rzecz dobra obywateli i społeczności. Ramy te powinny obejmować:

- Konsultacje i partycypację
- Dobre rządzenie
- Finansowanie
- Wolontariat

2. Udział społeczeństwa obywatelskiego w procesie decyzyjnym na poziomie wspólnotowym

Wzywamy do wzmocnienia przejrzystego i nieprzerwanego dialogu pomiędzy instytucjami europejskimi a organizacjami obywatelskimi. Umożliwia on budowanie bardziej otwartego i odpowiedzialnego systemu rządzenia i upowszechnienie zrozumienia dla wartości demokracji uczestniczącej. Przykładem działań dla dialogu jest Agora Parlamentu Europejskiego oraz europejski Plan D dla Demokracji i Dialogu.

Aby wzmocnienie dialogu stało się rzeczywistością, postulujemy powołanie Komisarza ds. Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach Komisji Europejskiej.

3. Europa społeczna (socjalna)

Unia Europejska powinna wzmacniać swą strategię integracji społecznej oraz uznać ważną rolę organizacji działających w obszarze ekonomii społecznej, zwłaszcza w dobie globalnego kryzysu. Dotyczy to m.in. określenia obszarów, w jakich usług dostarczają organizacje społeczne, w celu opracowania na poziomie wspólnotowym regulacji prawnych dla dostarczania usług społecznych interesu ogólnego.

4. Finansowanie

Zachęcamy instytucje europejskie do rozwijania bardziej przejrzystych i dostępnych procedur zamówień i finansowania działań na poziomie wspólnotowym i krajowym. Zapewni to wszystkim organizacjom, bez względu na rozmiar, dostęp do rzetelnej informacji na temat wymogów uzyskania finansowania ze środków europejskich. Wymogi te nie mogą jednak stanowić nadmiernego obciążenia dla mniejszych organizacji.

5. Statut Stowarzyszenia Europejskiego

Wzywamy do wznowienia dyskusji nad prawnymi definicjami stowarzyszenia oraz sektora społecznego i wolontarystycznego w Europie. Biorąc za podstawę dyskusję nad rozwiązaniami prawnymi w poszczególnych krajach europejskich, nalegamy, by Parlament Europejski rozważył stworzenie definicji prawnej Stowarzyszenia Europejskiego lub Europejskiej Organizacji Non-Profit. Pozwoliłoby to organizacjom na funkcjonowanie w więcej niż jednym kraju Europy, co przyczyniłoby się do efektywnego przepływu dobrych praktyk i potencjału organizacyjnego.

6. Wolontariat – 2011 Europejskim Rokiem Wolontariatu

Popieramy postulat organizacji takich jak Volonteurope i Centrum Wolontariatu Europejskiego, aby rok 2011 był Europejskim Rokiem Wolontariatu.

W dziesiątą rocznicę Roku Wolontariatu ONZ niezwykle istotnym jest podkreślenie znaczenia zaangażowania społecznego w wolontariat.

Szczegółowe rekomendacje:

1. Rozwinięcie postanowień Komisji Spraw Konstytucyjnych Parlamentu Europejskiego zawartych w Sprawozdaniu z 4 grudnia 2008 w sprawie perspektyw rozwijania dialogu obywatelskiego w ramach Traktatu z Lizbony (2008/2067(INI)), a w szczególności w odniesieniu do:

Artykułu 9: „ustanowienia w drodze porozumienia międzyinstytucjonalnego wiążących wytycznych dotyczących powoływania przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, metod organizowania konsultacji i ich finansowania, zgodnego z Ogólnymi zasadami i minimalnymi standardami konsultacji z zainteresowanymi stronami;”

Artykułu 16: wzywającego „władze krajowe, regionalne i lokalne państw członkowskich do wspierania dialogu obywatelskiego” oraz do tego, „żeby aktywnie wspierały rozwój społeczeństwa obywatelskiego w państwach członkowskich oraz inicjatywy transgraniczne;” jak i wskazującego, że „należałoby również rozważyć powoływanie zespołów w państwach członkowskich jako sposób wspierania wymiany pomysłów i doświadczeń w UE;”

Powyższe mogłoby prowadzić do zestawienia oczekiwań społeczeństwa obywatelskiego w ramach Inicjatywy Obywatelskiej, a w wyniku dalszych konsultacji także do stworzenia Karty Społeczeństwa Obywatelskiego.



2. Wygospodarowanie przestrzeni dla regularnych spotkań przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego w UE w drodze porozumienia między-instytucjonalnego, wspartych przez Komisję Europejską przejrzystym budżetem i bazujących na doświadczeniach Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Agory Europejskiej.
3. Powołanie Komisarza ds. Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach Komisji Europejskiej.
4. Utworzenie specjalnej grupy ds. społeczeństwa obywatelskiego.

Sygnatariusze Manifestu:

- Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA), **Francja**
- Das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), **Niemcy**
- National Council of Voluntary Organizations (NCVO), **Anglia**
- Scottish Council of Voluntary Organizations (SCVO), **Szkocja**
- Wales Council for Voluntary Action (WCVA), **Walia**
- Northern Ireland Council for Voluntary Action (NICVA), **Irlandia Północna**
- The Wheel, **Irlandia**
- Plataforma de ONGs, **Hiszpania**
- Network of Estonian Nonprofit Organizations (NENO), **Estonia**
- Zavod Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij (CNVOS), **Słowenia**
- Civic Alliance, **Łotwa**
- Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych (OFOP), **Polska**
- Civil Society Development Foundation (CSDF), **Rumunia**
- Pan-Cyprian Volunteerism Centre, **Cypr**
- National Federation of NGOs of Malta (NFM), **Malta**

W kierunku Domeny publicznej

Manifest Domeny publicznej został opracowany w ramach projektu Unii Europejskiej zatytułowanego COMMUNIA: *europejska sieć tematyczna związana z domeną publiczną w świecie cyfrowym* (COMMUNIA, the European Thematic Network on the digital public domain) – <http://communia-project.eu/>. Pracowali nad nim głównie członkowie Grupy Roboczej 6. Po zakończeniu projektowania został on rozesłany do wszystkich uczestników i poprawiony do wersji ostatecznej. Poglądy wyrażone w Manifeście stanowią wynik dyskusji, jaka toczy się w ramach projektu od 2006 roku. Każdy, kto się z nimi zgadza, może zostać sygnatariuszem Manifestu.

Dlaczego Manifest powstał? Wydaje się, że po latach korzystania z internetu i po zmianach technologicznych, jakie nastąpiły w tym czasie, dostrzeżono, że kulturowa przestrzeń publiczna jest zagrożona przez zaostrowanie prawa autorskiego i rozszerzanie zakresu jego ochrony. Twórcy Manifestu chcą nie tylko wyrazić swoje obawy, ale także podkreślić, że dzięki bogatej kulturze i swobodnemu dostępowi do niej możemy jako społeczeństwo swobodnie i twórczo się rozwijać. Znaczenie domeny publicznej jest kluczowe w dzisiejszych czasach i trzeba nieustannie przypominać decydentom o tym, że dobro wspólne należy chronić, a internet i jego zasoby szczególnie.

Twórcy Manifestu zebrali już wiele podpisów popierających zawarte w nim zasady, podpisały się pod nim zarówno osoby prywatne, jak i instytucje, co świadczy o tym, że idea jest ważna i popierana przez różne środowiska. Ważne jest także wyjaśnianie znaczenia pojęcia domeny publicznej, nie jest ono bowiem jeszcze powszechnie stosowane, ani wyrażnie dookreślone w przepisach prawa. Manifest został przełożony na wiele języków i upubliczniony na specjalnej stronie pod adresem: <http://publicdomainmanifesto.org/>. Jego twórcy zachęcają także do uroczystego obchodzenia Dnia Domeny Publicznej, który w Polsce organizowany jest przez Koalicję Otwartej Edukacji i Bibliotekę Narodową od dwóch lat.

Polska aktywnie uczestniczy w pracach projektu – reprezentują ją dwie instytucje: Biblioteka Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu oraz ICM – Interdyscyplinarne Centrum Modelowania Matematycznego i Komputerowego Uniwersytetu Warszawskiego oraz działająca w jego ramach organizacja Creative Commons Polska. Do prac włącza się także nieformalnie Koalicja Otwartej Edukacji <http://koed.org.pl/>, której członkowie popierają idee zawarte w Manifeście i chcą jak najszerszego udostępnienia w internecie cyfrowych zasobów kultury, edukacji i nauki.

Tekst Manifestu zarchiwizowano w Kujawsko-Pomorskiej Bibliotece Cyfrowej (<http://kpbc.umk.pl/dlibra/docmetadata?id=45362>) w dwóch wersjach językowych, by przetrwał dłużej, niż mogą działać strony internetowe, na których dziś jest dostępny.

Bożena Bednarek-Michalska

Uczestniczka Projektu Communia
z ramienia Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu

Manifest Domeny publicznej

Manifest Domeny publicznej powstał w ramach COMMUNII, europejskiej sieci tematycznej poświęconej cyfrowej domenie publicznej.¹

Preambuła

Książka jako książka należy do autora, ale jako myśl, należy – i nie ma w tym przesady – do ludzkości. Każdy rozum ma do niej prawo. Jeśli jedno z dwóch praw, prawo pisarza lub prawo ludzkiego rozumu musiałoby ulec, byłoby to z pewnością prawo pisarza, ponieważ naszą jedyną troską jest dobro wspólne i wszyscy, oświadczam, są ważniejsi od nas. (Victor Hugo, Przemówienie na otwarciu Międzynarodowego kongresu literackiego w 1878 r.)

Nasze rynki, наша демократия, наша наука, наша традиция wolności słowa oraz наша sztuka zależą dużo bardziej od Domeny publicznej – swobodnie dostępnych treści – niż od informacji objętych prawami własności. Domena publiczna nie jest rodzajem resztek, które pozostały po objęciu wszystkich dobrych treści ochroną przez prawa własności. Domena publiczna to miejsce, z którego pobieramy części składowe naszej kultury. W gruncie rzeczy Domena publiczna stanowi znaczącą jej część. (James Boyle, The Public Domain, s. 40f, 2008)

¹ Autorami polskiego tłumaczenia są Alek Tarkowski, Romuald Bartkowicz, Bożena Bednarek-Michalska, Piotr Brewczyński, Karolina Grodecka, Joanna Grześkowiak, Bernard Margueritte, Jadwiga Starowiejska, Kamil Śliwowski i Katarzyna Zys.

Domena publiczna to, naszym zdaniem, bogactwo informacji wolne od barier ograniczających dostęp lub powtórne wykorzystanie, a wiążących się zazwyczaj z ochroną prawnoautorską. Zasoby Domeny publicznej są ich pozbawione z racji wolności od jakiejkolwiek ochrony prawnoautorskiej albo z powodu zniesienia ich przez posiadaczy praw. Domena publiczna leży u podstaw naszej samoświadomości, wyrażonej przez wspólnotę wiedzy i kultury. Jest surowcem, dzięki któremu tworzymy nową wiedzę i dzieła kultury. Domena publiczna działa jak mechanizm ochronny, zapewniając dostępność tego surowca po kosztach kopiowania – a więc zbliżonych do zera – oraz gwarantując wszystkim możliwość tworzenia dzieł na jego podstawie. Zdrowa i prosperująca Domena publiczna jest niezbędna dla zapewnienia społecznego i ekonomicznego dobrobytu naszych społeczeństw. Domena publiczna odgrywa kluczową rolę w sferze edukacji, nauki, zachowania dziedzictwa kulturowego i informacji publicznej. Taka Domena publiczna jest jednym z warunków gwarantujących wszystkim na świecie prawa zapisane w Artykule 27 (1) Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka („Każdy człowiek ma prawo do swobodnego uczestniczenia w życiu kulturalnym społeczeństwa, do korzystania ze sztuki, do dzielenia się dobrami wynikającymi z osiągnięć nauki”).

W społeczeństwie informacyjnym, cyfrowym i usieciowionym kwestia Domeny publicznej odgrywa kluczową rolę w dyskusji o prawach autorskich. W celu ochrony i wzmocnienia Domeny publicznej potrzebujemy solidnego i nowoczesnego zrozumienia natury i znaczenia tego podstawowego zasobu. Manifest Domeny publicznej ma na celu zdefiniowanie Domeny publicznej oraz zasad i praktycznych wskazówek zapewniających istnienie bogatej Domeny publicznej u początków XXI wieku. Domena publiczna rozpatrywana jest tutaj w relacji do przepisów prawa autorskiego, z pominięciem innych praw własności intelektualnej (takich jak patenty czy znaki handlowe). Termin „prawo autorskie” jest rozumiany w jego najszerszym znaczeniu, również jako prawo moralne i ekonomiczne, z uwzględnieniem zarówno osobistych i majątkowych praw, jak i praw pokrewnych czy praw chroniących bazy danych. W dalszej części niniejszego dokumentu termin „prawa autorskie” będzie używany w tym szerokim znaczeniu. Ponadto termin „utwory” obejmuje wszystkie treści chronione przez tak zdefiniowane prawa autorskie, włączając w to bazy danych, wykonania utworów i nagrania. Podobnie termin „twórcy” obejmuje fotografów, producentów, nadawców, malarzy i wykonawców.

Domena publiczna w XXI wieku

Domena publiczna, w znaczeniu przyjętym w tym Manifestie, to zasób kulturowy, który może być używany bez ograniczeń ze względu na brak ochrony prawnoautorskiej. Oprócz utworów formalnie należących do Domeny publicz-

nej istnieje także wiele wartościowych prac, które indywidualni twórcy dobrowolnie udostępniili na korzystnych warunkach. Tym samym tworzą oni prywatnie skonstruowane dobro wspólne, które pod wieloma względami działa tak samo jak Domena publiczna. Ponadto ludzie mogą wykorzystywać wiele chronionych utworów dzięki wyjątkom i ograniczeniom praw autorskich oraz zasadom fair use i fair dealing – odpowiednikom dozwolonego użytku w prawie amerykańskim i systemach opartych na prawie wspólnym. Wszystkie te zasoby, które pozwalają na swobodniejszy dostęp do wspólnej kultury i dziedzictwa, są istotne i wymagają aktywnego wsparcia, tak by społeczeństwo mogło w pełni korzystać ze wspólnej wiedzy i kultury.

Domena publiczna

Strukturalna Domena publiczna leży u podstaw pojęcia Domeny publicznej. Składają się na nią wspólna wiedza, kultura oraz inne zasoby, które na mocy obowiązującego obecnie prawa mogą być wykorzystywane bez ograniczeń wynikających z praw autorskich. Strukturalna Domena publiczna składa się z dwóch rodzajów treści:

1. Prace twórców, co do których wygasły prawa autorskie. Prawa autorskie są ograniczone czasowo. W pewnym momencie ochrona, którą zapewniają, dobiega końca i przestają obowiązywać ograniczenia prawne (z wyjątkiem niektórych krajów, w których prawa autorskie osobiste są wieczyste).

2. Zasadnicze dobro wspólne w postaci informacji nieobjętych prawami autorskimi. Dzieła takie nie są przedmiotem praw autorskich, gdyż nie spełniają wymogu oryginalności lub są wyłączone z ochrony prawnoautorskiej (tak jest na przykład z danymi, faktami, ideami, procedurami, procesami, systemami, metodami działania, pojęciami, zasadami i odkryciami – niezależnie od formy, w jakiej zostały opisane, wyjaśnione, zilustrowane lub wyrażone w utworze, a także akty prawne oraz decyzje sądowe i administracyjne). To zasadnicze dobro wspólne jest zbyt istotne dla funkcjonowania naszego społeczeństwa, by mogło być obciążone ograniczeniami prawnymi o dowolnym charakterze, nawet na czas ograniczony.

Strukturalna Domena publiczna stanowi historycznie ukształtowaną przeciwwagę dla prawa twórców chronionych przez prawa autorskie i ma kluczowe znaczenie dla pamięci kulturowej oraz podstawowej wiedzy naszych społeczeństw. W drugiej połowie XX wieku oba wymienione powyżej elementy podlegały naciskowi ze strony wydłużającego się okresu obowiązywania praw autorskich oraz wprowadzania nowych reżimów ochrony prawnej podobnych do ochrony prawnoautorskiej.

Dobrowolnie tworzone dobro wspólne i przywileje użytkowników

Oprócz opisanej powyżej strukturalnej Domeny publicznej istnieją również inne zasoby umożliwiające indywidualnym użytkownikom swobodne korzystanie z utworów chronionych przez prawo autorskie. Stanowią one wolną przestrzeń do działania dla dzisiejszej kultury i wiedzy. Przy okazji gwarantują one, że ochrona prawnoautorska nie będzie się kłócić ze specyficznymi wymogami społecznymi lub dobrowolnymi wyborami twórców. Jakkolwiek wszystkie te zasoby ułatwiają dostęp do chronionych utworów, niektóre ograniczają go do określonych sposobów użycia lub grup społecznych.

1. Utwory, które są dobrowolnie udostępniane przez posiadaczy praw. Twórcy mogą usuwać ograniczenia korzystania z ich twórczości poprzez stosowanie wolnych licencji lub innych narzędzi prawnych, które pozwalają innym wykorzystywać ich utwory bez ograniczeń. Twórcy mogą też przekazywać swoją twórczość do Domeny publicznej. Definicja wolnego oprogramowania (<http://www.gnu.org/philosophy/free-sw.html>), definicja wolnych treści kultury (<http://freedomdefined.org/Definition>) oraz definicja otwartej wiedzy (<http://opendefinition.org/1.0/>) określają, czym jest wolne licencjonowanie.

2. Przywileje użytkowników zapewnione przez wyjątki i ograniczenia prawa autorskiego oraz zasady fair use i fair dealing. Przywileje te stanowią integralną część Domeny Publicznej. Gwarantują one taki poziom dostępu do wspólnej kultury i wiedzy, który zapewnia funkcjonowanie kluczowych instytucji społecznych i który umożliwia uczestnictwo w życiu społecznym osobom ze specjalnymi potrzebami.

Domena publiczna, dobrowolne dzielenie się utworami, wyjątki i ograniczenia prawa autorskiego oraz zasady fair use i fair dealing razem wzięte w dużym stopniu gwarantują wszystkim nam dostęp do wspólnej kultury i wiedzy. Umożliwia to wzrost innowacyjności i uczestnictwo w kulturze, co służy całemu społeczeństwu. Dlatego jest tak ważne, żeby Domena publiczna w obydwu swoich wcieleniach była aktywnie utrzymywana, tak by mogła nadal odgrywać znaczącą rolę w okresie gwałtownych przemian technologicznych i społecznych.

Zasady ogólne

W okresie gwałtownych zmian technologicznych i społecznych Domena publiczna odgrywa zasadniczą rolę, jeśli chodzi o uczestnictwo w kulturze oraz innowacje cyfrowe. Z tego powodu istnieje potrzeba podejmowania działań zapewniających jej utrzymanie. Działania te powinny brać pod uwagę szereg zasad ogólnych. Są one niezbędne dla właściwego zrozumienia Domeny publicznej i dla zapewnienia stałego jej funkcjonowania w środowisku technologii typowych dla sieciowego społeczeństwa informacyjnego. W odniesieniu do strukturalnej Domeny publicznej są to następujące zasady:

1. Domena publiczna to norma, prawo autorskie stanowi wyjątek. Ponieważ ochrona prawnoautorska jest przyznawana wyłącznie oryginalnym formom wyrazu, to większość danych, informacji i pomysłów, które powstały na świecie w dowolnym wybranym momencie, należy do Domeny publicznej. Oprócz informacji, które nie podlegają ochronie prawnoautorskiej, do Domeny publicznej każdego roku przechodzą prace twórców, w przypadku których ochrona ta wygasła. Łączne stosowanie zarówno wymogów dotyczących ochrony oraz ograniczonego czasu trwania ochrony prawnoautorskiej przyczynią się do wzbogacenia domeny publicznej. Tym samym zapewnią dostęp do wspólnej kultury i wiedzy.

2. Ochrona prawnoautorska powinna trwać jedynie tak długo, by osiągnąć rozsądny kompromis pomiędzy ochroną i wynagrodzeniem twórcy za jego pracę intelektualną oraz zabezpieczeniem interesu publicznego związanego z rozpowszechnianiem kultury i wiedzy. Patrząc czy to z perspektywy twórcy, czy ogółu społeczeństwa, nie da się uzasadnić argumentów (historycznych, ekonomicznych, społecznych czy innych) dla poparcia niezmiernie długiego okresu obowiązywania praw autorskich. O ile twórca powinien móc cieszyć się zyskiem ze swojej pracy intelektualnej, to ogół społeczeństwa nie powinien być pozbawiony przez dłuższy okres korzyści płynących ze swobodnego wykorzystania jego twórczości.

3. Utwory będące w Domenie publicznej muszą w niej pozostać. Nie można ponownie wprowadzić kontroli nad treściami Domeny publicznej przez roszczenie sobie wyłącznych praw do technicznych reprodukcji utworów lub poprzez stosowanie technicznych zabezpieczeń ograniczających do nich dostęp.

4. Użytkownik, który zgodnie z prawem korzysta z cyfrowej kopii utworu będącego w Domenie publicznej, powinien móc swobodnie wykorzystywać (ponownie), kopiować i modyfikować utwór. Obecność utworu w Domenie publicznej nie oznacza koniecznie, że musi on być publicznie dostępny. Właściciele fizycznych kopii utworów będących w Domenie publicznej mają prawo ograniczać dostęp do nich. Jednak, gdy dostęp zostanie już zapewniony, nie powinny istnieć prawne ograniczenia do ponownego wykorzystania, modyfikowania lub powielania tych utworów.

5. Umowy lub techniczne zabezpieczenia, które ograniczają dostęp i możliwość ponownego wykorzystania utworów w Domenie publicznej nie mogą być narzucane. Obecność utworu w Domenie publicznej oznacza prawo do ponownego jego wykorzystania, modyfikowania i powielania. Prawo to obejmuje również przywileje użytkowników wynikające z wyjątków i ograniczeń praw autorskich oraz zasad fair use i fair dealing. Przywileje te nie mogą być ograniczane prawnie ani technicznie.

Ponadto, następujące zasady są fundamentem dobrowolnie tworzonego dobra wspólnego oraz przywilejów użytkowników opisanych powyżej:

1. Dobrowolne zrzeczenie się praw autorskich oraz dzielenie się chronionymi przez te prawa utworami to działania zgodne z zasadą wyłączności zapewnianą przez prawa autorskie. Wielu twórców, których twórczości przysługuje ochrona prawnoautorska, nie chce korzystać z pełni tych praw lub chce się ich zupełnie zrzec. Takie działania – pod warunkiem, że są dobrowolne – pozostają zgodne z prawem i nie mogą być utrudniane przez prawo, prawo stanowione czy inne mechanizmy, z prawami osobistymi włącznie.

2. Wyjątki i ograniczenia praw autorskich oraz zasady fair use i fair dealing muszą być utrzymane, aby zapewnić skuteczną równowagę pomiędzy prawami autorskimi a interesem publicznym. Takie mechanizmy gwarantują użytkownikom pewne przywileje, a to z kolei w obecnym systemie prawa autorskiego tworzy wolną przestrzeń do działania. Wobec gwałtownych zmian, tak w sferze technologii, jak i w samym społeczeństwie, niezwykle ważne jest zapewnienie możliwości działania instytucjom społecznym, a osobom o specjalnych potrzebach – możliwości uczestniczenia w życiu społecznym. Zatem wyjątki i ograniczenia praw autorskich oraz zasady fair use i fair dealing powinny mieć elastyczny charakter i być nieustannie dostosowywane do aktualnych potrzeb i interesu publicznego.

Oprócz ustalenia zasad ogólnych należy jak najprędzej rozwiązać szereg kwestii istotnych dla Domeny publicznej. Przedstawione poniżej zalecenia mają na celu ochronę Domeny publicznej i zapewnienie jej warunków do dalszego prawidłowego funkcjonowania. Chociaż zalecenia te mogą być stosowane w różnych sferach stosowania praw autorskich, szczególne znaczenie mają dla edukacji, dziedzictwa kulturowego oraz badań naukowych.

Zalecenia ogólne

1. Okres ochrony prawnoautorskiej powinien zostać skrócony. Nadmierne wydłużanie okresu ochrony w połączeniu z brakiem norm w tym zakresie jest wysoce szkodliwe z punktu widzenia zapewnienia dostępu do wspólnych dóbr kultury i wiedzy. Ponadto powoduje pojawianie się coraz większej liczby dzieł „osieroconych” – prac, które z jednej strony są pozbawione kontroli twórcy, a z drugiej nie należą do Domeny publicznej i wobec tego nie mogą być w żaden sposób wykorzystywane. Zatem dla nowo powstałych dzieł okres ochrony prawnoautorskiej powinien być skrócony do rozsądnego terminu.

2. Wprowadzając jakiekolwiek zmiany dotyczące zakresu ochrony prawnoautorskiej (w tym także nowe definicje przedmiotu podlegającego ochronie oraz rozszerzanie praw wyłącznych), należy brać pod uwagę wpływ takich działań na Domenę publiczną. Żadne zmiany zakresu ochrony

prawnoautorskiej nie mogą działać wstecz i dotyczyć dzieł już chronionych. Prawo autorskie powinno stanowić ograniczony w czasie wyjątek wobec Domeny publicznej zawierającej nasz wspólny dorobek wiedzy i kultury. W XX wieku zakres ochrony prawnoautorskiej znacznie się rozszerzył, co faworyzowało interesy niewielkiej grupy właścicieli praw autorskich kosztem dobra publicznego. Skutkiem tego większość wspólnego dorobku wiedzy i kultury została zamknięta w murach prawa autorskiego i zabezpieczeń technicznych. Musimy zagwarantować, że w przyszłości ta sytuacja przynajmniej się nie pogorszy lub nawet ulegnie poprawie.

3. Jeśli jakaś treść przejdzie do strukturalnej Domeny publicznej w kraju, w którym została stworzona, powinna uzyskać taki sam status we wszystkich krajach świata. W przypadku, gdy w danym kraju treść nie podlega ochronie prawnoautorskiej, ponieważ podlega określonej wyjątkowi od praw autorskich lub nie spełnia kryterium oryginalności albo upłynął okres ochrony – nikt (w tym również twórca) nie powinien móc zgłaszać roszczeń w innym kraju i wycofywać utworu z Domeny publicznej.

4. Wszelkie bezprawne działania prowadzące do nieodpowiedniego użycia treści z Domeny publicznej muszą być karane przez prawo. W celu zachowania integralności Domeny publicznej i ochrony jej użytkowników przed niedokładnymi lub fałszywymi oświadczeniami wszelkie nieprawdziwe lub wprowadzające w błąd próby roszczeń prawnych czy zawłaszczania praw do utworu należącego do Domeny publicznej należy uznać za niezgodne z prawem.

5. Żadne inne prawo własności intelektualnej nie może być stosowane w celu przywracania wyłącznych praw do treści znajdujących się w Domenie publicznej. Istnienie Domeny publicznej odgrywa kluczową rolę w równoważeniu systemu prawnego. Nie można nią manipulować poprzez próby rekonstruowania lub uzyskania wyłącznej kontroli na mocy innych regulacji niż prawo autorskie.

6. Należy wypracować praktyczne i skuteczne rozwiązania, które pozwolą na udostępnienie społeczeństwu dzieł osieroconych oraz wydanych utworów, które już nie są komercyjnie dostępne (np. takich, których nakład się wyczerpał). Rozszerzenie zakresu i czasu ochrony prawnoautorskiej oraz niemożność stosowania tych samych formalności dla dzieł zagranicznych spowodowały pojawienie się ogromnej liczby dzieł osieroconych. Są to utwory, które z jednej strony nie są już kontrolowane przez ich twórców, z drugiej – nie należą do Domeny publicznej. Biorąc pod uwagę, że przy obowiązującym dziś prawie utwory te nie służą ani ich twórcom, ani społeczeństwu, treści te powinny zostać powszechnie udostępnione do twórczego, ponownego wykorzystania ich przez społeczeństwo.

7. Instytucje dziedzictwa kulturowego powinny odgrywać szczególną rolę w zakresie skutecznego opisywania i zabezpieczania utworów w Domenie publicznej. Działające nie dla zysku organizacje zajmujące się dziedzictwem kulturowym mają za zadanie zabezpieczyć na setki lat nasz wspólny dorobek naukowy i kulturowy. Jednym z elementów tej misji jest gwarantowanie, że utwory, które znalazły się w Domenie publicznej, są i będą dostępne dla całego społeczeństwa. Cel ten może być osiągnięty przez opisywanie, zabezpieczanie i swobodne udostępnianie tych utworów.

8. Nie powinny istnieć bariery prawne ograniczające dobrowolne dzielenie się utworami lub przekazywanie utworów do Domeny publicznej. W obydwu przypadkach właściciel praw w dozwolony sposób wykonuje te prawa, zapewnione mu przez system praw autorskich. Obydwa są też kluczowe dla zapewnienia dostępu do podstawowych dóbr kultury i nauki oraz dla respektowania woli twórców.

9. Wykorzystanie utworów chronionych prawnie do osobistych, niekomercyjnych celów powinno co do zasady być umożliwione. Należy przy tym uwzględnić alternatywne modele wynagrodzeń dla twórców. Możliwość wykorzystywania utworów do celów niekomercyjnych jest niezbędnym warunkiem rozwoju każdej jednostki. Równie niezbędne jest uwzględnienie interesów twórcy przy określaniu nowych wyjątków i wyłączeń spod praw autorskich lub modyfikowanie istniejących.

Organizacje pozarządowe w świecie komitetów

Agata Wiśniewska

W roku 2008 OFOP sygnalizował¹, że uzyskanie przez organizacje pozarządowe reprezentacji w komitetach monitorujących szczegółowe planowanie oraz wykorzystywanie środków przyznanych Polsce przez Unię Europejską na lata 2007-2013 powinno zmobilizować sektor obywatelski do wywierania realnego wpływu na ten obszar kształtowania polityk publicznych.

Od początku wiadomo było, również dzięki doświadczeniom perspektywy finansowej 2004-2006, że członkostwo w komitetach może być pozorne. To od woli i zdecydowania reprezentantów organizacji zależy, w jakim stopniu zasada partnerstwa przy monitorowaniu programów operacyjnych będzie realizowana rzeczywiście, a nie tylko na papierze.

Starania Federacji od początku bieżącego okresu programowania szły zatem w kierunku wzmocnienia głosu organizacji pozarządowych w monitorowaniu wydatkowania funduszy europejskich w różnych aspektach: na poziomie unijnych i krajowych przepisów prawnych, w dokumentacji opisującej system wdrażania programów, w zakresie tematyki konkursów grantowych i in. Działania te są realizowane przy wykorzystaniu wachlarza narzędzi – od dyskusji na posiedzeniach komitetów monitorujących, których OFOP jest członkiem, i aktywności w grupach roboczych, przez udział w konsultacjach różnego rodzaju dokumentacji, po jednostkowe interwencje oraz współpracę z prasą. Działania te, niejednokrotnie podejmowane razem z innymi organizacjami oraz z partnerami społecznymi, przynoszą wymierne efekty.

Wstęp do komitetologii

Komitetów monitorujących regionalne programy operacyjne, programy krajowe oraz wojewódzkie komponenty Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki jest w sumie 37. Do tego należy doliczyć tzw. *komitet komitetów*, czyli Komitet Koordynacyjny Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (Narodowej Stra-

¹ *Podręcznik powołania grupy roboczej przy komitetach monitorujących 2007-2015*, P. Frączak, A. Wiśniewska, seria: Jak się poruszać w systemie wdrażania Funduszy Europejskich 2007-2015? Podpowiedzi dla członków komitetów monitorujących, nr 2/2008, http://www.ofop.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=55:jak-si-porusza-2&catid=30:nasze-artykuly&Itemid=46

tegi Spójności), w skrócie KK NSRO. Pod Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia podlegają wszystkie programy operacyjne, m.in. Innowacyjna Gospodarka (IG), Infrastruktura i Środowisko (IiŚ), Kapitał Ludzki (KL, realizowany w połowie na poziomie krajowym, a w połowie na szczeblu wojewódzkim), Rozwój Obszarów Wiejskich (PROW), Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW) oraz 16 Regionalnych Programów Operacyjnych. NSRO są realizowane również przez programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT), których komitety monitorujące składają się z przedstawicieli wszystkich zaangażowanych w realizację danego programu, w tym Polski. Z tego powodu, że programy EWT są nadzorowane i monitorowane w różny sposób, co zależy m.in. od przepisów prawnych państwa prowadzącego sekretariat komitetu monitorującego, w niniejszym tekście nie będę się zajmować tym obszarem funduszy europejskich².

Każdy z komitetów składa się z przedstawicieli strony rządowej, administracji samorządowej oraz partnerów społeczno-gospodarczych, nazywanych też społeczno-ekonomicznymi. W skład tej grupy wchodzi reprezentanci organizacji pracodawców, związków zawodowych, środowisk naukowych oraz organizacji pozarządowych. Zdarza się więc, że w danym Komitecie jest tylko jedna osoba reprezentująca organizację (np. w KM PO IG), ale i pięć (np. w KK NSRO).

Jak zatem efektywnie reprezentować sektor pozarządowy w komitetach? To pytanie nie jest retoryczne. Przedstawiciele NGOs w komitetach monitorujących z jednej strony pełnią rolę kontroli społecznej, z drugiej są głosem beneficjentów, czyli tych, którzy w praktyce realizują konkretne projekty, a często także tych, na rzecz których programy są realizowane. I to taką perspektywę powinni ukazywać w dyskusjach w gronie członków komitetów. W celu wzmocnienia swoich argumentów powinni także szukać koalicjantów wśród innych członków komitetu, zdaniem OFOP-u zwłaszcza wśród związków zawodowych i organizacji pracodawców.

Grupa robocza ds. społeczeństwa obywatelskiego przy Komitecie Koordynacyjnym Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia

Zdając sobie sprawę z wagi oraz trudności tych zadań, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych w stosunkowo krótkim czasie po powołaniu Komitetu Koordynacyjnego NSRO zaprosiła inne organizacje członkowskie Komitetu do pracy nad sposobem pozwalającym uzyskać organizacjom bardziej realny wpływ na decyzje KK NSRO. Kolejnym krokiem było zaproszenie do współpracy pozostałych członków Komitetu reprezentujących stronę społeczną. Jest bowiem wiele spraw wspólnych dla wszystkich partnerów społecz-

² Osoby zainteresowane tym wątkiem odsyłam do informacji dotyczących jawności (i jej ograniczeń) w pracach komitetów monitorujących programy EWT, zamieszczonych przez OFOP na WWW.ofop.eu w dziale Program Europejski → Interwencje.

no-gospodarczych w Komitecie i wzajemne wsparcie wzmacnia siłę ich głosu. W dalszej kolejności partnerzy zwrócili się do przedstawicieli samorządu oraz ministerstw o poparcie. W ten sposób w kwietniu 2008 r. doszło do powołania przez Komitet Koordynacyjny Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego (GRSO), w kształcie zaproponowanym przez partnerów społeczno-ekonomicznych.

Grupa robocza działa głównie w obszarze Celu 1 NSRO „Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa” i zajmuje się, zgodnie z zadaniami określonymi w NSRO, przygotowaniem propozycji rekomendacji dotyczących przebiegu realizacji NSRO w zakresie mechanizmów partnerstwa, konsultacji społecznych oraz monitorowaniem zasady gender mainstreaming i zasady zrównoważonego rozwoju w programach operacyjnych.

Zadania GRSO są następujące:

1. Formułowanie opinii i rekomendacji na temat przebiegu wdrażania polityk horyzontalnych w celu zapewnienia spójnej realizacji polityki rozwoju – głównie partnerstwo jako zasada funduszy strukturalnych.
2. Monitoring zgodności programów operacyjnych ze Strategią Rozwoju Kraju, szczególnie w Priorytecie 4 Strategii – Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej.
3. Monitoring prawidłowości funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli dla poszczególnych programów operacyjnych.
4. Monitorowanie stosowania zasady równości szans oraz zasady zrównoważonego rozwoju w ramach programów operacyjnych.

W skład Grupy weszli:

- będący członkami KK NSRO przedstawiciele pięciu organizacji pozarządowych, tj. Caritas Polska, Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej, Fundacji Wspierania Przedsiębiorczości i Nauki, Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych oraz Związku Harcerstwa Polskiego,
- reprezentanci organizacji pracodawców: Business Centre Club, Konfederacji Pracodawców Polskich, Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych LEWIATAN, Związku Rzemiosła Polskiego,
- przedstawiciele związków zawodowych: Forum Związków Zawodowych, Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność” (Komisja Krajowa), Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych,
- środowiska naukowe: Konfederacja Rektorów Akademickich Szkół Pol-

skich, Polska Akademia Nauk, Rada Główna Jednostek Badawczo-Rozwojowych, Rada Główna Szkolnictwa Wyższego,

- reprezentanci samorządu terytorialnego: Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu oraz Urzędów Marszałkowskich Województw Lubuskiego, Opolskiego, Pomorskiego, Wielkopolskiego,
- przedstawiciele administracji rządowej: Ministerstwa Edukacji Narodowej, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (jako Instytucji Koordynującej Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia oraz jako Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki).

Łącznie jest to 25 instytucji. Grupa posiłkuje się współpracą z ekspertami.

Szczegółowa historia powstania Grupy roboczej oraz jej dokonania są na bieżąco opisywane³ przez OFOP, który przewodniczy pracom Grupy. W niniejszym tekście pokazane zostaną dwa działania podjęte w ramach Grupy – wystąpienie do Premiera w sprawie polityki uwzględniania (bądź nieuwzględniania) opinii partnerów społeczno-ekonomicznych oraz podjęcie przez KK NSRO uchwały w sprawie roli konsultacji społecznych we wdrażaniu funduszy europejskich

Praca Grupy roboczej została doceniona zarówno przez rząd, jak i przedstawicieli Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego podczas przesłuchania dotyczącego wdrażania zasady partnerstwa przez państwa członkowskie UE w procesie wdrażania funduszy europejskich, które odbyło się w listopadzie 2009 r. w Katowicach. Szczególnym zainteresowaniem członków EKES-u cieszyło się narzędzie, jakim są grupy robocze, w tym Grupa robocza ds. społeczeństwa obywatelskiego usytuowana na poziomie KK NSRO.

Działania Grupy

Pierwszym sukcesem Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego było doprowadzenie do przyjęcia przez Komitet Koordynacyjny NSRO w grudniu 2008 r. uchwały nr 24 o roli konsultacji społecznych w realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia. W bieżącym roku Grupa robocza ma zająć się zebraniem informacji zwrotnych dotyczących realizowania uchwały przez instytucje zaangażowane w system wdrażania funduszy.

Grupa robocza w szczególny sposób koncentruje się na problemie włączania partnerów społeczno-ekonomicznych w proces planowania, wdrażania, monitorowania i oceny realizacji funduszy europejskich.

³ Op.cit. oraz *Podsumowanie pierwszego roku działalności Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego*, A. Wiśniewska, seria: Jak się poruszać w systemie wdrażania Funduszy Europejskich 2007-2015? Podpowiedzi dla członków komitetów monitorujących, nr 4/2009, http://www.ofop.eu/images/stories/Art_z_serii_2009/atr_4_10/art_4_podsumowanie_GRSO.doc

Ostatnio członkowie KK NSRO z ramienia organizacji pozarządowych, związków zawodowych i organizacji pracodawców wystosowali do Premiera Donalda Tuska wniosek o określenie wzajemnych zależności między Komitetem Koordynacyjnym Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia a powołanym w 2009 r. Komitetem Koordynacyjnym ds. Polityki Rozwoju (KK PR). Pismo w tej sprawie zostało wysłane 12 stycznia 2010 r. i ciągle jeszcze nie otrzymaliśmy odpowiedzi.

O autorce:

Agata Wiśniewska

Dyrektor Programu Europejskiego Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych, Przewodnicząca Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego Komitetu Koordynacyjnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia



Uchwała Nr 24
Komitetu Koordynacyjnego
Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013
z dnia
17.12.2008 r.
w sprawie roli konsultacji społecznych w realizacji Narodowych Strategicznych
Ram Odniesienia 2007-2013

Na podstawie NSRO¹ i § 3 pkt. 4 i 5 Zarządzenia Nr 6 Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 11 kwietnia 2007 r. w sprawie Komitetu Koordynacyjnego Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007-2013, zwanego dalej *Zarządzeniem*, Komitet Koordynacyjny (KK NSRO) uchwala, co następuje:

§ 1

Zgodnie z rekomendacją powołanej *Uchwałą Nr 4 KK NSRO* z dnia 14 kwietnia 2008 r. *Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego*, Komitet NSRO przyjmuje Uchwałę w sprawie roli konsultacji społecznych w realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013 (Narodowej Strategii Spójności).

§ 2

Komitet NSRO zwraca uwagę na szczególną rolę konsultacji społecznych jako ważnego elementu realizacji celu 1 NSRO/NSS (Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa) oraz niezbędnego elementu procesu wdrażania Funduszy Europejskich w zgodzie z zasadą partnerstwa.

§ 3

Z zadowoleniem przyjmując do wiadomości prowadzenie takich prac w ramach działań Ministerstwa Gospodarki, Komitet NSRO podkreśla konieczność jak najszybszego wprowadzenia w życie zasad konsultacji, które zapewnią aktywny udział partnerów społecznych i gospodarczych w procesie planowania oraz wdrażania poszczególnych programów, priorytetów i działań mających

¹ „KK będzie formułował opinie i rekomendacje na temat przebiegu wdrażania polityk horyzontalnych w celu zapewnienia spójnej realizacji polityki rozwoju” (s. 105).

na celu jak najpełniejszą realizację Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013 (Narodowej Strategii Spójności).

§ 4

Komitet NSRO zwraca się do poszczególnych departamentów Instytucji Zarządzającej oraz wszystkich Instytucji Pośredniczących, aby w jak najpełniejszym stopniu korzystały z narzędzi konsultacji społecznych jako środka zapewniającego celowe i efektywne wykorzystanie środków z Funduszy Europejskich.

§ 5

Uchwała wchodzi w życie z dniem przyjęcia.



MINISTER
Z UP.
Hanna-Jahns
SEKRETARZ STANU
Przewodniczący Komitetu
Koordynacyjnego

Narodowe Strategiczne Ramy
Odniesienia na lata 2007-2013

List w sprawie Komitetów

Warszawa, 12 stycznia 2010 r.

Pan Donald Tusk
Prezes Rady Ministrów

Jako partnerzy społeczno-gospodarczy, reprezentujący w Komitecie Koordynacyjnym Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (KK NSRO) związki zawodowe, organizacje pracodawców oraz organizacje pozarządowe, jesteśmy zainteresowani wyjaśnieniem potencjalnych rozbieżności interpretacyjnych w zakresie zadań Komitetu Koordynacyjnego ds. Polityki Rozwoju (KKPR) oraz KK NSRO i ich umiejscowienia w kontekście koordynacji polityk publicznych.

Wydaje się, że przynajmniej niektóre z zadań obydwu Komitetów pokrywają się, zaś ich umiejscowienie w systemie planowania, koordynacji i monitoringu strategii rozwojowych nie jest jednoznacznie określone w stosunku do siebie nawzajem. W związku z powyższym zwracamy się do Pana Premiera z prośbą o interpretację roli obydwu Komitetów i ich wzajemnego stosunku.

Zgodnie z Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia Komitet Koordynacyjny NSRO powołany został „dla prawidłowej koordynacji funkcji koordynacji polityk horyzontalnych, jak i strategicznego monitorowania i oceny realizacji NSRO”. Z tego powodu wydaje się, że był naturalnym gremium do dyskusji nad projektem Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego, która – jakkolwiek przekazana przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego do konsultacji społecznych poprzez zamieszczenie na stronie internetowej – nie została przedstawiona do zaopiniowania KK NSRO.

Biorąc pod uwagę fakt, że KKPR jest ciałem stricte rządowym i partnerzy społeczno-gospodarczy mogą być zapraszani do udziału w pracach w zależności od decyzji Przewodniczącego Komitetu, zaś w pracach KK NSRO uczestniczą ze statusem pełnoprawnych członków, nasze zaniepokojenie budzi możliwość wybiórczego przekazywania obydwu Komitetom dokumentów istotnych dla rozwoju obywateli i państwa.

Skład komitetów monitorujących programy operacyjne w perspektywie 2007-2013, a w związku z tym również skład Komitetu Koordynacyjnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, jest jednym z elementów wdrażania zasady partnerstwa, jednego z pryncypiów Unii Europejskiej, która kładzie nacisk

na zagwarantowanie zorganizowanym obywatelom możliwości partycypacji w procesie planowania, uzgadniania, realizacji i monitorowania programów operacyjnych. Biorąc pod uwagę skład Komitetu Koordynacyjnego ds. Polityki Rozwoju (jak i grup roboczych, które KK PR może powoływać), z przykrością konstatujemy brak podobnego podejścia w polityce polskiego Rządu.

Zwracamy się do Pana Premiera z prośbą o zajęcie stanowiska w przedmiotowej sprawie. Odpowiedź na pytania związane z powiązaniem między obydwoma Komitetami pozwoli w sposób jednoznaczny przeprowadzić „linię demarkacyjną” między tymi obszarami, które Rząd chce uzgadniać jedynie z różnymi szczeblami administracji, a tymi, do których chce dopuścić również głos partnerów społeczno-ekonomicznych.

Agata Wiśniewska

Przewodnicząca Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego przy Komitecie Koordynacyjnym Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia

List poparli następujący członkowie Komitetu Koordynacyjnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, reprezentujący partnerów społeczno-gospodarczych:

Grażyna Magdziak	Business Centre Club
Marcin Tumanow	Business Centre Club
x. Zbigniew Sobolewski	Caritas Polska
Zygmunt Mierzejewski	Forum Związków Zawodowych
Barbara Imiołczyk	Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej
Włodzimierz Puzyna	Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej
Ewa Lefik-Babiasz	Fundacja Wspierania Przedsiębiorczości i Nauki
Piotr Frączak	Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych
Agata Wiśniewska	Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych
Małgorzata Starczewska-Krzysztosek	Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych LEWIATAN
Marzena Chmielewska	Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych LEWIATAN
Edyta Doboszyńska	Związek Rzemiosła Polskiego
Norbert Pruszanowski	Związek Rzemiosła Polskiego

Dialog obywatelski jako forma współrządzenia

Piotr Frączak

Wiele ostatnio mówi się i pisze o dialogu obywatelskim. To zainteresowanie tematem, czy wręcz pewna moda, jest ze wszechmiar korzystne. Istnieje jednak niebezpieczeństwo, że próbuje się w sposób zbyt niefrasobliwy rozszerzać zakres tego pojęcia na wszelkie formy relacji władzy z obywatelami. Zadaniem niniejszego tekstu jest próba przedstawienia kilku podstawowych wyznaczników, które określają, czym dialog społeczny jest, a gdzie powinniśmy mówić o innych formach partnerstwa. Być może prezentowane stanowisko jest w jakimś stopniu bardzo restrykcyjne – np. próby oddzielenia konsultacji społecznych jako formy wspierającej dialog obywatelski, a nie odnoszący się do jego istoty – ale tym bardziej wydaje się być dobrą podstawą do dyskusji, pozwalając rozróżniać odmienne typy relacji, które opierają się na konsultacjach lub negocjacjach¹, na demokracji większościowej lub uzgodnieniowej, na rzecznictwie lub współdecydowaniu. I to nawet wtedy, gdy w praktyce społecznej próbuje się łączyć różne techniki i metody.

„Większość z praktykowanych pozafinansowych form współpracy tworzy system określany jako dialog obywatelski. Istotą dialogu obywatelskiego jest uspołecznienie procesów podejmowania decyzji publicznych przez umożliwienie obywatelom (a zwłaszcza sformalizowanym strukturom reprezentującym obywateli, czyli organizacjom pozarządowym) systematycznego wpływu na proces stanowienia prawa i tworzenia dokumentów państwowych”.

Marek Rymsza, w: Tomasz Schimanek „Dialog obywatelski Polska 2007”, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2007, s. 4.

¹ Tu negocjacje traktujemy szeroko – jako wszelkie sposoby realnego wpływania na polityczne wybory i podejmowane decyzje.

Historyczne korzenie dialogu obywatelskiego

Dla zrozumienia istoty współczesnego dialogu obywatelskiego ważne jest odwołanie się do historycznych procesów, które – w sposób w dużej mierze od siebie niezależny – tworzyły jego podstawy.

Pierwszym, który można określić tworzeniem się dialogu społecznego, był proces instytucjonalizacji konfliktu dotyczącego stosunków pracy. Było to przechodzenie od antagonistycznej wizji „walki klas” (konfliktu w sytuacji sprzecznych interesów) do wizji społeczeństwa „współzależnych interesów” opierającej się na założeniu, iż „w gospodarce kapitalistycznej istnieje silna współzależność między interesami grup pozostających ze sobą w stanie konfliktu”². Dialog społeczny był tu odpowiedzią na deficyty demokracji przełomu wieków XIX i XX oraz próbą włączenia tradycyjnych ruchów społecznych (przede wszystkim związków zawodowych) w system społeczno-polityczny, zaś kumulacja tego procesu, czyli „okres 1945-1973 określany jest często jako czas neokorporacyjnego dialogu społecznego i paktów społecznych. (...) Praktyka ta przechodziła różne koleje, jednak prowadziła do tak solidnej instytucjonalizacji dialogu, że stał się on składnikiem kultury politycznej...”³.

Drugi proces, który wiązać można już to z tzw. nowymi ruchami społecznymi, już to bezpośrednio z tworzeniem się pojęcia „trzeci sektor”, dotyczył nowego podejścia do zaangażowania społecznego, opartego na myśleniu w kategoriach partycypacji obywatelskiej i próby przeciwdziałania nie tyle skutkom, ile przyczynom problemów współczesnego świata⁴. Chodziło więc o bezpośrednie zaangażowanie się w tworzenie i realizowanie polityk publicznych. Sukcesy tego procesu związane są nadal z kryzysem legitymizacji systemów demokratycznych⁵, ale też z innym podejściem do konfliktów (np. „stracił też na znaczeniu tradycyjny konflikt społeczny pomiędzy pracą a kapitałem”⁶) oraz z kryzysem państwa opiekuńczego, a co za tym idzie, wzrostem znaczenia organizacji po-

² Lehmbruch Gerhard „Nowy korporatywizm i demokracja uzgodnieniowa”, s. 176, w: Michał Ankwicz (Jacek Tarkowski) (red.), *Władza i Polityka. Wybór tekstów ze współczesnej politologii zachodniej*, IN PLUS, Warszawa 1988.

³ Gardawski Juliusz, „Dialog społeczny – od praw cechowych do dyrektyw unijnych”, s. 21, w: Wojciech Misztala i Andrzej Zybała (red.), „Partnerstwo społeczne – model rozwoju Polski”, Centrum DIALOG, Warszawa 2008.

⁴ Dobrze ujął to Staś Gawroński w swojej książce „Ochotnicy miłości bliźniego” (Biblioteka Więzi, Warszawa 1999): „W istocie był to już najwyższy czas na radykalne działanie, które sięgnęłoby samych korzeni problemów, przekroczyło granicę bezkrytycznej i niewystarczającej dobroczynności...”

⁵ Szczególnie wyraźnie widać to na poziomie Unii Europejskiej, gdzie „deficyt demokracji” próbuje się zapełnić udziałem organizacji pozarządowych.

⁶ Piotr Gliński, *Polscy zieloni. Ruch społeczny w procesie przemian*, IFIS PAN, Warszawa 1996, s. 91.

zarządowych w realizacji zadań państwa. Nic więc dziwnego, że zdobywające coraz większą siłę i legitymizację społeczną organizacje pozarządowe domagają się formalnego uznania, a „swoje dążenia opierają na prawnych zapisach o dialogu społecznym”⁷.

W tym historycznym kontekście widać wyraźnie, iż dialog obywatelski, podobnie jak i społeczny, nie dotyczą bezpośrednio jednostek, choć w ich imieniu są prowadzone. Stroną w tym dialogu nie są pojedynczy ludzie, ale „zorganizowani obywatele”, właśnie organizacje pozarządowe (często rozumiane szeroko jako wszelka zorganizowana działalność publiczna⁸). Gdybyśmy utożsamili dialog obywatelski po prostu z prawem obywateli do udziału w demokracji, to wprowadzenie nowego pojęcia nie miałoby większego sensu.

„Można powiedzieć, że dialog obywatelski jest procesem uzgadniania kierunków rozwoju kraju na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, a jego celem jest uwzględnienie interesów różnorodnych grup społecznych w podejmowanych decyzjach, ustalanych strategicznie celach i programach rozwojowych”.

Wojciech Misztal, „Lokalny dialog obywatelski”, Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”, Warszawa 2008, s. 16.

Inna demokracja – między deliberacją a współdecydowaniem

Szukając odpowiedzi na problemy związane z deficytem demokracji, tak przedstawicielskiej, jak i bezpośredniej (w coraz bardziej skomplikowanych sprawach takie mechanizmy, jak referendum czy obywatelska inicjatywa ustawodawcza nie są wystarczające) poszukuje się nowych rozwiązań. Idea demokracji uczestniczącej, włączającej samych zainteresowanych w proces podejmowania decyzji, ma co najmniej dwa różne oblicza. I niech nas nie zmyli fakt, że te dwie różne formy bardzo często posługują się podobnymi narzędziami, odwołują się do podobnych argumentów. Ich istota opiera się na zupełnie innej filozofii i dąży do różnych rozwiązań.

Jeśli chodzi o demokrację deliberatywną, to „najkrócej rzecz ujmując, polega ona na tym, że zachęteni przez instytucje publiczne obywatele zapoznają się,

⁷ Renata Koźlicka, „Pozycja sektora pozarządowego w Unii Europejskiej”, w: III sektor w Unii Europejskiej, KLON/JAWOR, Warszawa 2000.

⁸ Dyskusja na temat, czy dialog społeczny jest częścią dialogu obywatelskiego, czy na odwrót, wydaje się być debatą nie tyle ideologiczną, co wynikającą z próby sił między tradycyjnymi a szeroko rozumianymi partnerami społecznymi w dialogu.

dyskutują i ostatecznie po namyśle (czyli deliberacji) wyrażają swoje preferencje wobec konkurencyjnych wyborów w sprawach publicznych.”⁹. Tym, co charakteryzuje demokrację deliberatywną, jest właśnie szeroka dyskusja, szerokie konsultacje.

Z kolei demokracja uzgodnieniowa¹⁰ (czasami zwana negocjacyjną lub neokorporacyjną) jest przeciwstawiana demokracji większościowej. W demokracji uzgodnieniowej „wspólnie uzgodnione rządy zastępują rządy większości”, a jej cechą charakterystyczną są „wielkie koalicje, wzajemne weto, proporcjonalność oraz autonomia poszczególnych segmentów”¹¹. Tu ogromną rolę odgrywają nie tyle konsultacje, które prowadzi władza z obywatelami, ile negocjacje z określonymi grupami interesariuszy¹².

Dialog społeczny (obywatelski) w istocie powinien być uznany za formę demokracji uzgodnieniowej. W sytuacji, gdy zorganizowane społeczeństwo może bezpośrednio wpływać na działania władzy, jego samoorganizacja w jakimś stopniu musi być podporządkowana takiej możliwości. Pojawiają się wtedy problemy z reprezentatywnością poszczególnych partnerów¹³, określeniem, czyje interesy są przez kogo reprezentowane. Właśnie dopiero w kontekście demokracji uzgodnieniowej, a nie deliberatywnej (gdzie każdy ma prawo głosu, a decyzję i tak podejmuje rząd), dialog społeczny wymaga gwałtownego rozszerzenia na inne grupy społeczne – poza pracodawcami i związkami zawodowymi, ponieważ obszar, którym się zajmuje, coraz częściej wychodzi poza tradycyjne obszary pracy i płacy, a co za tym idzie, dotyczy uzgodnienia decyzji, w których przygotowaniu powinny brać udział również inne instytucje (inne zorganizowane interesy¹⁴), w tym zainteresowane tematem oraz posiadające odpowiednie kompetencje organizacje pozarządowe.

Pytanie o rolę konsultacji w dialogu obywatelskim jest kluczowe, bowiem definicje często wręcz określają go jako „zinstytucjonalizowaną formę prowadzenia szeroko pojętych konsultacji społecznych w aspekcie planowania, rozwiązywania i podejmowania decyzji w zakresie społecznie ważnych kwestii w danej grupie

⁹ Dagmir Długosz, Jan Jakub Wygnański, „Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej”, wstęp i redakcja Maciej Tański, Warszawa 2005.

¹⁰ Oczywiście za jedną z podstawowych form demokracji uzgodnieniowej można uznać ideę tradycyjnego dialogu społecznego, ale sama teoria dotyczy szerszego problemu.

¹¹ Giovanni Sartori, *Teoria demokracji*, PWN, Warszawa 1998.

¹² Por. np. Piotr Frączak, „W poszukiwaniu politycznej trzeciej drogi: demokracja uzgodnieniowa”, *Przegląd Społeczny* nr 3/1992.

¹³ Por. np. Piotr Frączak, Marzena Mendza-Drozd, „Reprezentatywność instytucji społeczeństwa obywatelskiego” w: *Trzeci Sektor* nr 10/2007.

¹⁴ W ramach Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego mówi się nie tyle o organizacjach pozarządowych, ile właśnie o innych interesach (Grupa III).

społecznej”¹⁵. Czy więc można powiedzieć, że konsultacje społeczne nie należą do dialogu obywatelskiego? Nic bardziej błędnego. Drabina partycypacji społecznej w najprostszej formie składa się z trzech stopni – informowania, konsultowania i współdecydowania, każdy ze „sposobów partycypacji ma swoje zastosowania, w zależności od sytuacji. Nie wszystko zatem nadaje się do konsultowania czy współdecydowania, z drugiej jednak strony nie jest dobrze, jeśli administracja komunikuje się z obywatelami wyłącznie za pomocą obwieszczeń.”¹⁶ Drabina ma to do siebie, że właściwie nie można (czy raczej nie powinno się) ominąć poszczególnych szczebli. Tak jak nie da się w pełni konsultować pewnych rozwiązań bez wyczerpującego poinformowania partnerów, tak współdecydowanie bez konsultacji społecznych obarczone jest wielkim ryzykiem. Konsultacje są zatem niesłychanie ważnym narzędziem współdecydowania, czyli – w naszym rozumieniu – dialogu obywatelskiego. Jednak same konsultacje takim dialogiem jeszcze nie są, co więcej, w niektórych opracowaniach w ogóle nie są traktowane jako forma partnerstwa (zalicza się je do form manipulacji społecznej) polegającego na współdziale, współdecydowaniu i współodpowiedzialności¹⁷. Dlatego nie można mówić o dialogu obywatelskim przy przeprowadzeniu samych tylko konsultacji, nie ma o nim mowy, o ile nie będzie on „efektywny, nie będzie składał się na decyzje w sprawach publicznych”¹⁸.

Negocjacje z władzą wykonawczą

Kolejny obszar, gdzie można mówić o granicy dialogu obywatelskiego (społecznego), to określenie drugiego partnera po stronie administracji. Najczęściej mówi się o tym, że partnerzy społeczni (szeroko rozumiani) rozmawiają z administracją publiczną, ogólnie władzą itp. Trzeba tu wyraźnie podkreślić, iż jest to dialog z władzą wykonawczą. Ten podział może się komuś wydawać subtelny, szczególnie w sytuacji gdy większość unormowań aktów prawnych przygotowywanych jest obecnie przez rząd i rozróżnienie między lobbingsiem a rzecznictwem czy dialogiem obywatelskim może wydawać się nieistotne. Jednak jeżeli mówimy o uzgadnianiu stanowisk, to są one uzgadniane między rządem a partnerami

¹⁵ Witold Mandrysz, Dialog społeczny, dialog obywatelski w Polsce – dotychczasowe doświadczenia. Próba bilansu. W: Kazimiera Wódcz (red.) Negocjowana demokracja, czyli europejskie governanve po polsku, SCHOLAR, Warszawa 2007, s. 115.

¹⁶ Dagmir Długosz, Jan Jakub Wygnański, Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej, FIP, Warszawa 2005, s. 35.

¹⁷ Por.: Drabina udziału społecznego, Tadeusz Borys, „Partnerstwo jako zasada zrównoważonego rozwoju”, w: Tadeusz Borys (red.), Zarządzanie zrównoważonym rozwojem, Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok 2003, s. 204.

¹⁸ Witold Mandrysz, Dialog społeczny, dialog obywatelski w Polsce – dotychczasowe doświadczenia. Próba bilansu. W: Kazimiera Wódcz (red.) Negocjowana demokracja, czyli europejskie governanve po polsku, SCHOLAR, Warszawa 2007, s. 119.

i o ile wymaga tego proces legislacyjny¹⁹, dopiero jako uzgodnione (ewentualnie z protokołem rozbieżności) powinny trafiać pod obrady władzy ustawodawczej. Zwracam uwagę na tę różnicę. Dialog obywatelski jest inną formą demokracji niż demokracja parlamentarna, jest pozapartyjną formą nacisków na rząd.

Pozostaje pytanie, czy jest to dobre rozwiązanie. Tu może warto przypomnieć garść wypowiedzi na ten temat w debacie, jaka toczyła się (głównie w kontekście roli związków zawodowych) w Polsce po 1989 roku. I tak w tekście „Tendencje i perspektywy rozwoju systemu reprezentacji interesów w społeczeństwie postsocjalistycznym”²⁰ Hausner i Wojtyna pisali: „zbliżanie się do modelu korporacjonizmu społecznego jest bardzo trudne, ale w naszych warunkach o wiele bardziej realne niż urzeczywistnienie neoliberalnego modelu pluralistycznej równowagi różnych grup regulowanej przez rynek”. Przekonanie to przekładało się np. na deklaracje Jacka Kuronia: „to jest model korporacyjny, ale dla mnie oznacza on nie wzmocnienie roli państwa, lecz jej osłabienie. Często przypisuje mi się postawę »antypaństwa«, to znaczy konstruowanie modelu, w którym państwo byłoby ograniczane przez porozumienia różnych korporacji. Chodzi o (...) budowanie ładu społecznego w oparciu o porozumienia zorganizowanych pracodawców, pracowników i rządu”²¹.

Podobne tendencje przejawiały się wówczas w środowisku Solidarności. Jadwiga Staniszkis dostrzegała to np. w postawie Macieja Jankowskiego i Regionu Mazowsze: „to wizja korporacjonizmu, ale nie takiego iluzorycznego, jak to jest w »pakcie o przedsiębiorstwie«. Właśnie korporacjonizmu pracującego – biznes, banki i związki zawodowe”²².

Z drugiej strony, byli też wyraźni przeciwnicy. Dla przykładu – Matyja i Ujazdowski w broszurze „Równi i równiejsi: rzecz o związkach zawodowych” uznali takie myślenie za zamach na polską demokrację: „Uważamy, że realizacja koncepcji korporatystycznych przekształcałaby państwo obywatelskie o normalnych procedurach w system ustrojowego uprzywilejowania związków zawodowych, podważałaby zasadność wyborów parlamentarnych, równość obywateli wobec prawa i wspólnotowe pojmowanie państwa”²³.

W formie podsumowania można tu odnieść się do konkluzji prof. Morawskiego, który twierdził, iż „Trzeba uznać neokorporatyzm społeczny (oddolny) (...) za rozwiązującą przejściowo korzystne. Lepiej mieć system instytucjonalny,

¹⁹ Trzeba podkreślić, że wiele często bardzo ważnych kwestii (jak np. alokacja i sposób wydawania Funduszy Europejskich) nie wymaga zatwierdzenia przez władzę ustawodawczą.

²⁰ W: J. Hausner (red.) System reprezentacji interesów w Polsce, AE, Kraków 1991.

²¹ Res Publica nr 2/1993.

²² Nieautoryzowana wypowiedź w Życiu Warszawy z 1 czerwca 1993 r.

²³ Kazimierz Michał Ujazdowski, Rafał Matyja, Równi i Równiejsi: rzecz o związkach zawodowych w Polsce, RYTM, Warszawa 1993.

o którym wiadomo, że może działać efektywnie, niż decydować się na przeciennie pojawiające się fale technokratyzmu i populizmu. Asymetria, którą przynosi korporatyzm, może być do zaakceptowania, jeśli sankcjonuje ją prawo ustalane przez społeczeństwo uczestniczące.”²⁴

Czy więc możemy uznać demokrację uzgodnieniową, szczególnie gdy ode-
rwiemy ją od stereotypowego myślenia w kategoriach trójstronnych, za coś,
co zagraża demokracji, czy raczej za zagrożenie uznać należy niekontrolowany
społecznie, niezinstytucjonalizowany nacisk różnych grup interesu i grup rzecz-
niczych na rząd, a z taką sytuacją mamy właśnie do czynienia? Wzrastające zna-
czenie władzy wykonawczej musi prowadzić do przesunięcia się dużej części gry
interesów i wartości na obszar funkcjonowania rządu. Idea „good governance”
wręcz wymusza udział partnerów w zarządzaniu publicznym, wydaje się więc,
że właśnie na nowo przemyślany dialog społeczny (obywatelski) powinien stać się
jednym z atrybutów funkcjonowania współczesnego państwa.

Praktyka dialogu obywatelskiego w Polsce AD 2009

Tak oto wydaje się, że mamy główne wyznaczniki naszej definicji. Dialog
społeczny jest więc **zinstytucjonalizowaną²⁵ formą uzgadniania stanowisk
i wspólnego podejmowania decyzji, w których to procesach bierze udział
władza wykonawcza i zorganizowane grupy społeczne.** Pytaniem jest,
czy w ogóle w Polsce mamy do czynienia z dialogiem obywatelskim poza tra-
dycyjnymi formami dialogu społecznego? Niewątpliwie większość przykładów
w literaturze²⁶ nie spełnia tych kryteriów (np. wysłuchanie publiczne w parla-
mencie czy szerokie konsultacje społeczne). Nawet Rada Działalności Pożytku
Publicznego na mocy swojego prawnego umocowania nie może być traktowa-
na jako ciało dialogu obywatelskiego. Formalnie jest to bowiem ciało pełniące
funkcje konsultacyjne przy ministrze ds. zabezpieczenia społecznego, którego
członków mianuje ten minister. W teorii nie jest więc miejscem uzgadniania
stanowisk i podejmowania decyzji, a stroną nie są wybierani przez środowi-
sko reprezentanci. Trzeba jednak podkreślić, że – szczególnie w I kadencji
– RDPP²⁷ pełniła funkcje negocjacyjne, a nominacje I i II kadencji – przynaj-
mniej w części – brały pod uwagę głos organizacji pozarządowych²⁸. Że umiej-

²⁴ Witold Morawski, *Zmiana instytucjonalna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, War-
szawa 2000.

²⁵ Formalność dialogu obywatelskiego trzeba przeciwstawić wszelkim nieformalnym
naciskom i układom.

²⁶ Por. np. M.Rymsza (red.), „Organizacje pozarządowe. Dialog obywatelski. Polityka
państwa”, Instytut Spraw Społecznych, Warszawa 2007.

²⁷ Wynikało to jednak z pozytywnego nastawienia ówczesnego rządu do RDPP.

²⁸ Prowadzone były wybory internetowe, które – przynajmniej w części – zostały wzięte
pod uwagę.

scowienie i kompetencje RDPP budzą wątpliwości, podkreślano już nie raz²⁹, jednak w propozycji nowelizacji ten problem nie został rozstrzygnięty.

Jednak przykłady rzeczywistego dialogu obywatelskiego są, wbrew pozorom, czymś dość powszechnym w polskiej rzeczywistości, choć w dużej mierze na kształt dialogu obywatelskiego w Polsce wpływ miał proces wchodzenia w struktury Unii Europejskiej. Trzeba podkreślić, że wiele rozwiązań funkcjonujących w Unii, przynajmniej w teorii, skłania się w kierunku dialogu obywatelskiego, choć nie są to działania jednoznaczne i konsekwentne. Wynikają one bowiem z chęci zapewnienia obywatelom udziału w debacie publicznej na poziomie unijnym. Jednak te „[k]onsultacje w założeniu mające stanowić rodzaj debaty obywatelskiej w rzeczywistości stają się, w przeważającej części, negocjacjami (...), jeżeli aktywność i uczestnictwo organizacji społeczeństwa obywatelskiego sprowadzać się ma przede wszystkim do zaakceptowania zasad »kultury konsultacji«, to realnymi »graczami« procesu konsultacji stać się mogą prawie wyłącznie te organizacje, które są w stanie utrzymywać stałe przedstawicielstwo w Brukseli. Chociaż bowiem za pomocą internetu także osoby prywatne mogą zgłaszać swoje opinie w trakcie konsultacji (...), to jednak realny wpływ na decyzje mają ci, którzy są fizycznie obecni w procesie ich podejmowania”³⁰. Z drugiej strony dopuszczanie do głosu zinstytucjonalizowanych przedstawicieli grup obywateli nie wynika jedynie z aksjologicznych przesłanek.

„[R]eprezentacje sieci NGOs powstają przy instytucjach nie tylko dlatego, że chcą uczestniczyć w wydarzeniach polityki europejskiej, ale dlatego, że same instytucje UE bardzo intensywnie wpływają na ich powstanie i funkcjonowanie. (...) Komisja Europejska inicjuje powstawanie takich sieci, ponieważ w wielu przypadkach związanych z polityką społeczną ma ona znacznie mniejsze kompetencje niż państwa członkowskie. Wpływając na powstanie sieci organizacji pozarządowych (...) Komisja stwarza sobie możliwość nacisku na poszczególne państwa poprzez organizacje pozarządowe.”³¹

Jednak to właśnie dzięki rozwiązaniom przyjętym w rozporządzeniach Komisji Europejskiej powstały w Polsce instytucje, które w sposób niewątpliwy są ciałami dialogu obywatelskiego, co oczywiście nie przesądza jeszcze o tym, że są to ciała funkcjonalne³². To komitety monitorujące w ramach Funduszy Europejskich, któ-

²⁹ Piotr Frączak, Marzena Mendza-Drozd „Działalność pożytku publicznego i organizacje pozarządowe – jaka ustawa?” Tezy do dyskusji nr 2, Stowarzyszenie Dialog Społeczny, kwiecień 2008.

³⁰ Dariusz Gawin, „Europejskie Społeczeństwo obywatelskie. Projekt obywateli czy eurokratów”, w: Gliński i inni, Samoorganizacja, IFIS PAN, Warszawa 2004.

³¹ Renata Koźlicka, Współpraca organizacji pozarządowych z instytucjami Unii Europejskiej: poszerzenie dialogu społecznego w Dialog Obywatelski w procesie integracji Europejskiej, FIP, bmdw.

³² O trudnościach partnerstwa realizowanego w komitetach zob. w: Badanie ewaluacyjne: „Ocena realizacji zasady partnerstwa w ramach SPO RZL i PO KL”, Kompania

rych jest w tej chwili ponad 40 i zasiada w nich ponad 100 przedstawicieli (i prawie tyluż zastępców) organizacji pozarządowych. Warto przypomnieć, że Komitet Koordynacyjny Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (zwany czasem komitetem komitetów) utworzony został „dla prawidłowej realizacji funkcji koordynacji polityk horyzontalnych, jak i strategicznego monitorowania i oceny realizacji NSRO”, zaś Komitety Monitorujące poszczególne Programy Operacyjne pełnią z mocy prawa funkcję nadzorczą nad Instytucją Zarządzającą. Co oznacza to w praktyce? Komitet Monitorujący ma możliwość (przynajmniej teoretyczną) bezpośredniego wpływania (w formie uzgodnień) na decyzje władz wykonawczych (przynajmniej w części jej władztwa w ramach realizacji Programów Operacyjnych), a poza tym ma bezpośrednią możliwość kontrolowania działań administracji. Na równych prawach są tam reprezentowani szeroko rozumiani partnerzy społeczni (w tym i tradycyjni partnerzy społeczni, czyli związki zawodowe i organizacje pracodawców), którzy sami wybierają swoich reprezentantów.

Oczywiście nie tylko wszelkiego rodzaju zinstytucjonalizowane ciała (takie jak komitety, rady czy komisje) mogą zostać uznane za formy dialogu obywatelskiego. Jednym z takich rozwiązań, przeżywającym, jak wspomniałem wyżej w kontekście dialogu społecznego, apogeum do początku lat 70. są różnego rodzaju paktu społeczne. Ponownie paktu, ale już w formie bardziej obywatelskiej, zaczęły odzyskiwać znaczenie w latach 90.³³ (Irlandia czy – w obszarze organizacji pozarządowych – Wielka Brytania). Warto tu wspomnieć w kontekście wspomnianej wyżej polityki UE wobec organizacji, że paktu te „pozwalają niekiedy rządowi realizować własną politykę wbrew zaleceniom Brukseli (rządy przeciwstawiały się rozstrzygnięciom brukselskim powołując się na naciski partnerów społecznych i na ustalenia paktów)”. Niewątpliwie paktu, które są rodzajem umowy zawartej pomiędzy rządzącymi a społeczeństwem, spełniają wszystkie sformułowane wyżej kryteria dialogu obywatelskiego, choć filozofia tego drugiego rozwiązania jest trochę inna. Władza wykonawcza nie tyle formalizuje sposób współpracy z partnerami społecznymi (w tym organizacjami pozarządowymi), który jest następnie formą uzgadniania stanowisk, ile uzgadnia stanowisko (często pod silną presją strony społecznej) i podejmuje zobowiązania przyjmujące formę uzgodnień, porozumień, paktów, umów społecznych. Idea takich porozumień jest silnie zakorzeniona w polskiej tradycji. Równowaga demokratyczna w I Rzeczypospolitej XVI wieku opierała się na spisanych zobowiązaniach władzy (króla) wobec poddanych (*pacta conventa*). Taki charakter miały zarówno porozumienia sierpniowe w 1980 roku, jak

Dobrych Usług na zlecenie Departamentu Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, masz. pow., Warszawa 2009.

³³ Juliusz Gardawski, „Dialog społeczny – od praw cechowych do dyrektyw unijnych”, s. 24, w: Wojciech Misztala i Andrzej Zybala (red.), „Partnerstwo społeczne – model rozwoju Polski”, Centrum DIALOG, Warszawa 2008.

i ustalenia Okrągłego Stołu w roku 1989. Również w III RP próbowano tej formy porozumienia, która przyjęła np. formę paktu o przedsiębiorstwie państwowym. Pakty są dobrym uzupełnieniem systemu demokracji w sytuacji, gdy demokracja przedstawicielska nie do końca może spełniać swoją funkcję, a duża część społeczeństwa nie czuje się wystarczająco reprezentowana.

W Polsce lat ostatnich również próbowano inicjować pakty społeczne. Miały one przyjąć już to formę szerokich umów społecznych, już to m.in. w latach 2002-2004 porozumień na rzecz regionów. Jedne z uwagi na stosunek do nich władzy skazane były na porażkę (np. działania na Mazowszu), inne doszły do skutku. Przykładem może być „Pakt na rzecz rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego” podpisany w 2004 r. w obecności prof. Jerzego Buzka (...). Pod wspólnie wyznawanymi wartościami oraz zasadami dialogu i współpracy podpisali się przedstawiciele sektora publicznego (wojewoda, marszałek, gminy i Konwent Powiatów Województwa Warmińsko-Mazurskiego) i pozarządowego (Rada Organizacji Pozarządowych Województwa Warmińsko-Mazurskiego), a także organizacje biznesowe (Sejmik Gospodarczy Warmii i Mazur, Stowarzyszenie Pracodawców Prywatnych, Łoża BCC). Dziś pakt ten przywoływany jest w wielu strategicznych dokumentach jako modelowe porozumienie różnych środowisk na rzecz rozwoju regionalnego³⁴. Podobnie szeroki charakter miało podpisanie 12 marca 2008 roku w Krakowie małopolskiego paktu na rzecz ekonomii społecznej. Jeżeli do tego dodamy jeszcze lokalne pakty na rzecz zatrudnienia, okaże się, że ta forma dialogu obywatelskiego znajduje podstawy w polskiej rzeczywistości, zaś przygotowywany na poziomie rządowym pakt na rzecz ekonomii społecznej (pierwsza próba podpisania go na III Ogólnopolskich Spotkaniach Ekonomii Społecznej w październiku br. się nie udało) budzi nadzieje na jego rolę na poziomie systemowym.

Z kolejną formą dialogu obywatelskiego (w jego wersji bardziej korporacyjnej) mamy do czynienia w przypadku samorządu gospodarczego i zawodowego (szczególnie w zawodach zaufania publicznego), gdy pewne struktury pozapaństwowe zostają, dzięki odpowiednim umocowaniom prawnym, włączone w system funkcjonowania państwa przejmując przy okazji pewne obowiązki lub zadania. Z takim włączeniem w system władzy (a więc i podejmowania decyzji) mamy do czynienia również w sytuacji niektórych organizacji pozarządowych, np. przy szczególnym rodzaju stowarzyszeń, do których „[p]rawo o stowarzyszeniach stosuje się jedynie w zakresie nieuregulowanym w tych przepisach”³⁵. Takimi są np. stowarzyszenia kultury fizycznej, ochotnicze straże pożarne,

³⁴ Zbigniew Wejcman, „Pakty, nie z diablem”, Tygodnik Powszechny – Rzecz Obywatelska 15/2007.

³⁵ H. Izdebski, Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz, Warszawa. 2003, s. 24.

regionalne i lokalne organizacje turystyczne. Są też szczególne stowarzyszenia powołane na podstawie osobnych ustaw, takie jak Polski Czerwony Krzyż czy Polski Związek Łowiecki.

Jednak i „zwykłe” organizacje pozarządowe mogą zostać inkorporowane do systemu dzięki specjalnym ustawom. W ten sposób uzyskują specjalne uprawnienia, co powoduje, że w istocie mają formę prawnie ustanowionych korporacji. I tak np. Polski Związek Działkowców zgodnie z ustawą z 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych zarządza rodzinnymi ogródkami działkowymi, a zgodnie z ustawą z 29 lipca 2005 r. o sporcie kwalifikowanym polskie związki sportowe (takie jak np. Polski Związek Piłki Nożnej) określają w swoich regulaminach „szczegółowe zasady uczestnictwa we współzawodnictwie sportowym w danej dyscyplinie sportu”, zaś „[u]dział klubu sportowego lub zawodnika we współzawodnictwie sportowym innym niż organizowane przez polski związek sportowy lub zrzeszającą ten związek międzynarodową organizację sportową w danej dyscyplinie sportu wymaga zgody właściwego polskiego związku sportowego.” Nieudane próby wprowadzenia przez władzę państwową zmian w PZPN (niezależnie od tego, czy z założenia słuszne, czy nie) pokazują siłę, jaką dysponują takie organizacje.

Próba podsumowania

Używając pojęć dialog społeczny czy dialog obywatelski często nadmiernie rozszerza się ich znaczenie na wszelkie formy debaty publicznej czy konsultacji społecznych. Wydaje się jednak, że zasadne jest wyodrębnienie spośród form partnerskiego współdziałania obywateli z instytucjami państwa te, które mają zinstytucjonalizowaną formę, dotyczą relacji władza wykonawcza – zorganizowane grupy obywatelskie, a ich istotą są negocjacje, co oznacza, że są formą ustalania wspólnych stanowisk czy współuczestniczenia w podejmowaniu decyzji.

Oczywiście uczestnictwo w dialogu obywatelskim nie jest tylko przywilejem. Wymaga bowiem odpowiedzialności – i to w wielu wymiarach.

Przed wszystkim udział w dialogu obywatelskim oznacza odpowiedzialne występowanie w imieniu określonych interesów. Nie jest tak, że członkowie komitetów monitorujących, sygnatariusze paktów społecznych, władze korporacji mają prawo wypowiadać się jako eksperci w swoim własnym imieniu. Ich stanowisko jest stanowiskiem instytucji, grup społecznych, które reprezentują, w których imieniu zabierają głos. To zobowiązuje. Po pierwsze, do poznania zdania osób i instytucji, w imieniu których się wypowiadają, po drugie do zdystansowania się od własnych przekonań. Lider, który przedkłada swoje zdanie nad zdanie osób, które reprezentuje, nie nadaje się do dialogu obywatelskiego. Co więcej, partnerzy, którzy uczestniczą w dialogu obywatelskim, zobowiązują się automatycznie do „zachowania należytej staranności” w pra-

cy nad aktami prawnymi, strategiami rozwoju, kryteriami wyboru projektów. Jest bowiem jeszcze, poza odpowiedzialnością wobec tych, których się reprezentuje, drugi problem. Uczestnicząc w dialogu obywatelskim (a nie np. konsultacjach społecznych) bierze się odpowiedzialność za ostateczny kształt wypracowanych decyzji. Zaakceptowany wynik negocjacji obciąża po równo obie strony. To oznacza, że wynegocjowany kompromis czy przyjęty konsensus równą odpowiedzialnością obarcza rząd i partnerów społecznych. A to z kolei wiąże się z trzecim aspektem odpowiedzialności w ramach dialogu społecznego. To jest odpowiedzialność reprezentantów za akceptację ostatecznych rozwiązań przez reprezentowane środowiska. Efekty dialogu obywatelskiego, czy to w formie ustaleń ciał decyzyjnych (jak komitety), czy zapisów paktów społecznych, nie będą nic znaczyć, o ile nie będzie społecznej akceptacji dla przyjętych rozwiązań.

Czy więc dialog obywatelski może być sposobem na rozwiązanie jakichś problemów współczesnej Polski? To podstawowa teza do przedyskutowania. Jako podsumowanie przytoczę tu – jak mi się wydaje, nadal aktualne – sformułowane w 1992 roku stwierdzenie, że tak rozumiany dialog obywatelski może być „pociągającym pomysłem na rozwiązywanie problemów stojących przed władzą, prowadzącym jednocześnie do stabilizacji systemu. Umożliwia zwiększenie uprawnień władzy wykonawczej nie pozbawiając społeczeństwa kontroli nad dalszym przebiegiem reform. Na dodatek jest to forma zalegalizowania i tak już istniejących praktyk, gdyż grupy interesu od dawna nastawione są raczej na naciski na rząd niż na forsowanie swoich postulatów w dyskusjach sejmowych. Rząd natomiast zyskałby, dzięki ustalaniem w wyniku negocjacji porozumieniom, legitymizację dla swojej działalności. Nie oznacza to, że model taki jest bez wad czy, co więcej, że nadaje się do rozwiązywania wszelkich problemów społecznych. (...) Jednak większym niebezpieczeństwem jest możliwość uzgadniania decyzji poza kontrolą społeczną. Jawność negocjacji, wypracowanie jasnych zasad ich prowadzenia może ograniczyć niekorzystne zjawiska (...). Umożliwi również rozwiązanie problemów monopolistycznych praktyk zakorzenionych w pozaprawnej praktyce społecznej...”³⁶

Piotr Frączak

Prezes Zarządu Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych
Członek Komitetu Koordynacyjnego Narodowych
Strategicznych Ram Odniesienia

³⁶ Piotr Frączak, „W poszukiwaniu politycznej trzeciej drogi: demokracja uzgodnieniowa”, *Przegląd Społeczny* nr 3/1992.

Co z tym dialogiem obywatelskim?

Marzena Mendza-Drozd

Piotr Frączak w tekście *„Dialog obywatelski jako forma współbrzędzenia”* bardzo trafnie formułuje pytanie, czy dialog obywatelski może być sposobem na rozwiązanie problemów współczesnej Polski. Jego odpowiedź brzmi optymistycznie. Twierdzi bowiem, że „umożliwia on [dialog obywatelski] zwiększenie uprawnień władzy wykonawczej nie pozbawiając społeczeństwa kontroli nad dalszym przebiegiem reform”. Z tą opinią wypada się zgodzić. Wydaje się, że zgadzają się z nią także liczni przedstawiciele sektora organizacji pozarządowych domagający się udziału w procesie podejmowania decyzji i zwiększonego wpływu na ich ostateczny kształt. Argumentów na rzecz takiego udziału znaleźć można wiele. Niekoniecznie muszą odwoływać się do ideologicznych podstaw funkcjonowania państwa czy zapisów konstytucyjnych. Bardziej trafiają w sedno te argumenty, które koncentrują się na praktyce działania współczesnych państw i społeczeństw.

Po co dialog obywatelski?

To, że wiele problemów, przed których rozwiązaniem stoją dziś rządy, charakteryzuje się wysokim stopniem złożoności, jest oczywiste. Często trudno samodzielnie znaleźć jedno, najlepsze rozwiązanie. I nie wynika to ze złych intencji, po prostu do rozwiązania wielu bardziej skomplikowanych, strukturalnych problemów potrzeba informacji i wiedzy wykraczającej poza możliwości najlepiej nawet przygotowanego polityka. Jak pisze J. Staniszkis w *„Ja. Próba rekonstrukcji”*: *„dla rozwiązania problemu, czy »wyprodukowania wiedzy« potrzeba nam punktów widzenia innych niż nasz”*. Innymi słowy, potrzeba nam *„społeczeństwa rozumianego (...) jako więzka, rekonstrukcja punktów widzenia”*. I czy poszukiwanie rozwiązań dotyczy problemu globalnego ocieplenia, czy zjawiska starzenia się społeczeństw albo reformy służby zdrowia, trudno spodziewać się, że gotowa recepta powstanie w wyniku głębokiego namysłu samych tylko ministrów ochrony środowiska, polityki społecznej czy zdrowia. Różne punkty widzenia, różne, bo konstruowane z różnych perspektyw i przez różne podmioty, zaangażowane na różnych etapach prac, stanowią kapitał, z którego szkoda byłoby nie korzystać. W myśl staropolskiego porzekadła *„co dwie głowy, to nie jedna”*. Ta stara prawda, wykorzystywana z powodzeniem w życiu codziennym, ma zastosowanie także do praktyki życia publicznego.

W tym punkcie zgadzam się z Piotrem Frączakiem i wyrażonym w jego tekście przesłaniem. Problem zaczyna się komplikować wtedy, gdy próbuje on, umiesz-

czając dialog społeczny i obywatelski w historycznym kontekście, dookreślić, kto bierze w nich udział i czym one – te dwie formy dialogu – są, a czym nie.

Czym jest dialog obywatelski?

Oto bowiem P. Frączak pisze: „*stroną w tym dialogu nie są pojedynczy ludzie, ale zorganizowani obywatele, właśnie organizacje pozarządowe*” i dalej, „*[gdybyśmy utożsamiali dialog obywatelski po prostu z prawem obywateli do udziału w demokracji, to wprowadzenie nowego pojęcia nie miałoby większego sensu]*”. Otóż tu właśnie różnimy się w podejściu do zagadnienia. Dla mnie bowiem stroną dialogu obywatelskiego są z całą pewnością obywatele. Zgodzić się mogę, że z powodów organizacyjnych czy technicznych trudniej jest prowadzić jakiekolwiek uzgodnienia z pojedynczymi osobami, a zatem łatwiej z zakładanymi przez nie organizacjami (czy będą to organizacje pozarządowe, czy jakiekolwiek inne podmioty). Jednakże, co do zasady, uważam, że dialog obywatelski jest dialogiem władzy (na każdym szczeblu) z obywatelem. Techniczny sposób prowadzenia tego dialogu (oraz pokonywanie ewentualnych trudności) jest sprawą tej władzy, a jego efektywność podlega ocenie tych, z którymi jest nawiązywany. W moim przekonaniu to fundamentalna różnica, nawet jeśli jest to jedynie różnica w rozłożeniu akcentów. Ja kładę nacisk na obywatela (nawet jeśli nie jest zorganizowany), w wypowiedziach P. Frączaka – uwaga skupia się właśnie na tych zorganizowanych. Dla mnie dialog obywatelski porządkuje system demokratyczny, nakłada na niego dodatkowe wyzwania i zobowiązania. Jest w jakimś sensie praktyczną realizacją prawa obywateli do udziału w demokracji – drogowskazem, jak to prawo wdrażać. P. Frączak natomiast bardzo wyraźnie odróżnia te dwie rzeczy: prawo do udziału w demokracji i dialog obywatelski. Dla niego granicą jest stopień organizacji. Jeśli mówimy o pojedynczym obywatelu – to nie mówimy o dialogu obywatelskim. Możemy o nim mówić dopiero wtedy, gdy ten obywatel, razem z innymi, zorganizują się i założona przez nich organizacja będzie występować w ich imieniu. Rozumiem racjonalność tego poglądu – w prawie 40-milionowej Polsce wizja prowadzenia dialogu z obywatelami wygląda na mrzonkę. Dość trudno – jak pokazuje praktyka – prowadzić go nawet z organizacjami tych obywateli. Podzielam więc argumenty odnoszące się do efektywności, technicznych możliwości czy trudności w zakresie prowadzenia tego szeroko rozumianego dialogu. Przyjmuję jednak te argumenty jedynie jako wyraz ustępstwa wobec ograniczeń komunikacyjnych na linii władza – obywatel. Nie zaś jako definicyjne rozstrzygnięcie. O ile zgadzam się bowiem, że dialog z zorganizowanymi podmiotami, występującymi w imieniu swoich członków (albo swoich beneficjentów, którzy z różnych względów sami występować nie mogą) może być w praktyce łatwiejszy, nie chciałabym przyjąć definicji, która z dialogu obywatelskiego wyłącza głos obywateli niezorganizowanych.

Dlatego właśnie wołałabym mówić o dialogu obywatelskim z zorganizowanym społeczeństwem jako formie dialogu obywatelskiego (w jego szerokim i włączającym pojedynczych obywateli rozumieniu).

Dialog społeczny „dla potrzeb niniejszego dokumentu (...) obejmuje przede wszystkim:

- 1. dialog w obszarze zbiorowych stosunków pracy (tradycyjny dialog społeczny z udziałem związków zawodowych i organizacji pracodawców oraz władz publicznych),*
- 2. dialog obywatelski (dotyczy głównie organizacji obywatelskich – stowarzyszeń, fundacji działających na rzecz istotnych interesów społecznych oraz interesu publicznego),*
- 3. dialog z udziałem przedstawicielstw samorządów (dotyczy reprezentacji wspólnot terytorialnych, zawodowych i gospodarczych i ich kompetencji w zakresie wykonywania zadań publicznych).”*

Rada Ministrów, Zasady dialogu społecznego. Dokument programowy rządu przyjęty przez Radę Ministrów 22 października 2002 r., Warszawa, s. 5-6.

Dialog społeczny czy obywatelski?

Zostawmy jednak te spory, w gruncie rzeczy definicyjne (choć niepozabawione znaczenia), i przejdźmy do kolejnego aspektu, w którym trudno jest mi zgodzić się z P. Frączakiem. Otóż w swoim tekście zamiennie używa pojęcia dialog społeczny i dialog obywatelski (czasem nawet traktując je jako tożsame). Dialog społeczny, mający swoją ugruntowaną pozycję w wielu krajach, co do zasady odnosi się do organizacji pracodawców i pracobiorców. Tak jedne, jak drugie stanowią głos zorganizowanych obywateli, jak chce P. Frączak, choć są to obywatele w swoich bardzo określonych rolach. Zgodnie z informacją na stronach Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej nie ma przyjętej krajowej definicji dialogu społecznego. Dialog społeczny może mieć charakter zinstytucjonalizowany, kiedy *„negocjacje zbiorowe są prowadzone przez specjalnie powołane do tego celu instytucje, rady czy komisje, działające na podstawie aktów prawnych lub przyjętych porozumień. Udział w pracach takich instytucji jest ograniczony do kilku najbardziej reprezentatywnych organizacji związków zawodowych i pracodawców, które mogą realnie wpływać na zachowania swoich członków i skłonić ich do zastosowania się do ustaleń ciała trójstronnego”*¹. Dialog społeczny może mieć także charakter pozainstytucjonalny,

¹ <http://www.dialog.gov.pl/sloownik>

wówczas „realizowany jest poprzez zawieranie układów zbiorowych pracy oraz konsultacje i opiniowanie, będące realizacją uprawnień organizacji partnerów społecznych² wynikających z ustawodawstwa ich dotyczącego”³. Dialog społeczny może być także metodą wzajemnych kontaktów między partnerami dialogu na różnych poziomach (międzynarodowym, krajowym, branżowym, regionalnym czy zakładowym). Idąc tym tropem wołałabym przyjąć, inaczej niż P. Frączak, że dialog społeczny jest formą czy kategorią dialogu obywatelskiego (ani nie jest z nim tożsamy, ani nie należy stosować go zamiennie). A zatem, wzięwszy powyższe pod uwagę, mielibyśmy najszerze pojęcie dialogu obywatelskiego, obejmujące różne rodzaje kontaktów władzy z obywatelem oraz jego formę czy kategorię: dialog obywatelski z zorganizowanym społeczeństwem, zawierającą w sobie m.in. dialog społeczny (jako dialog z organizacjami pracodawców i pracobiorców). Stosując analogię do form dialogu społecznego skłaniałbym się do uznania, że w dialogu obywatelskim (jako szerszym pojęciu) także można byłoby wyróżnić szereg jego postaci: zależnie od szczebla (lokalnego, regionalnego, centralnego czy międzynarodowego – np. Unia Europejska), na którym jest prowadzony, czy stopnia zinstytucjonalizowania (tu znalazłby się dialog z zorganizowanym społeczeństwem).

Ile władzy w dialogu obywatelskim?

W tym kontekście sedno rozważań P. Frączaka widziałabym w poszukiwaniu zrównoważenia rangi, jaką ma zinstytucjonalizowany dialog społeczny z rangą dialogu obywatelskiego (z zorganizowanym społeczeństwem). O ile bowiem dialog społeczny charakteryzuje się ustawowym umocowaniem i istotnymi uprawnieniami biorących w nim udział podmiotów (wraz z równie wyraźnymi wymaganiami, które muszą spełniać), o tyle dialog obywatelski (w szerokim i węższym rozumieniu) wciąż boryka się z niejasnościami prawnymi, brakiem precyzji co do uprawnionych podmiotów i zakresu przypisanych im kompetencji⁴. Ta dysproporcja sił i znaczenia dwóch form dialogu słusznie zwraca uwagę P. Frączaka. O ile trudności z realizacją dialogu obywatelskiego w najszerszym ujęciu są mniej więcej zrozumiałe, to wydawać by się mogło, że dialog z zorganizowanym społeczeństwem można uregulować (i prowadzić) łatwiej (co widać na przykładzie dialogu społecznego). Okazuje się jednak, że tak nie jest. Trudno wskazać efektywnie funkcjonujące ciała dialogu obywatelskiego, które miałyby porównywalny z Komisją Trójstronną zakres uprawnień. Jak trafnie podkreśla P. Frączak w swoim tekście, nawet „*Rada Działalności Pożytku Pub-*

² Rozumianych jednak tylko jako organizacje pracodawców i związki zawodowe – przyp. autorki.

³ <http://www.dialog.gov.pl/slownik>

⁴ Oczywiście uwagi te nie obejmują dialogu społecznego (dobrze uregulowanego) jako formy dialogu obywatelskiego.

licznego na mocy swojego prawnego umocowania nie może być traktowana jako ciało dialogu obywatelskiego. Formalnie jest to bowiem ciało pełniące funkcje konsultacyjne przy ministrze ds. zabezpieczenia społecznego, którego członków mianuje minister". Z największym trudem, per analogiam, mogę sobie wyobrazić, że w podobny sposób wybrani przedstawiciele organizacji pracodawców i związków zawodowych uznaliby, że tak skonstruowana Komisja Trójstronna (KT) jest ciałem dialogu społecznego. A zatem, choć P. Frączak przywołuje przykład komitetów monitorujących wdrażanie funduszy strukturalnych w Polsce podkreślając, że są one „niewątpliwie ciałami dialogu obywatelskiego”, to na nich także właściwie lista się kończy. Nie mówiąc już o tym, że z faktu ich istnienia nie można jeszcze wnioskować o tym, czy mają realne uprawnienia.

Jaka reprezentatywność?

Tu dochodzimy do kolejnej kwestii, mianowicie sprawy reprezentatywności. Jeśli podkreślać będziemy ustawowo nadane „przywileje” organizacji-członków KT, to trzeba także pamiętać o tak samo ustawowo określonych wymogach, które muszą spełniać. P. Frączak słusznie odwołuje się do tego aspektu w swoim tekście. Trafnie także wskazuje na wynikające z ewentualnego „reprezentowania” obowiązki. Píše on: „(...) udział w dialogu obywatelskim oznacza odpowiedzialne występowanie w imieniu określonych interesów. (...) Ich (członków komitetów monitorujących – przyp. autorki) stanowisko jest stanowiskiem instytucji, grup społecznych, które reprezentują, w których imieniu zabierają głos. (...) Uczestnicząc w dialogu obywatelskim (...) bierze się odpowiedzialność za ostateczny kształt wypracowanych decyzji. (...) I trzeci problem, to jest odpowiedzialność reprezentantów za akceptację ostatecznych rozwiązań przez reprezentowane środowiska”. Zgadza się w pełni z przedstawionym przez P. Frączaka stanowiskiem myślę, że podkreślenia wymaga fakt, że zobowiązania, o których pisze, odnoszą się do tych, którzy już są uczestnikami procesu podejmowania decyzji. Nie precyzują one jednak, jakie kryteria należy spełniać, żeby tymi uczestnikami zostać. Czy mieliby być wybrani? Jeśli tak, to w jaki sposób? Wykazać odpowiednią (jaką?) liczbę członków? Jak określić ich reprezentatywność? To są problemy, na które nie ma jak dotąd (mimo prób, co potwierdza podawana przez P. Frączaka bibliografia) dobrej i akceptowanej odpowiedzi. Ta kwestia nie jest także uregulowana w sformalizowany sposób. W moim przekonaniu, tak długo, jak długo odpowiedź na pytanie: co to znaczy być reprezentatywnym w odniesieniu do organizacji pozarządowych? nie zostanie uzgodniona, trudno będzie skutecznie domagać się zagwarantowania im odpowiedniej pozycji w negocjacjach – jak chce ten proces nazywać P. Frączak.

A zatem, jeśli widzieć dialog obywatelski z zorganizowanym społeczeństwem w analogii do dialogu społecznego (podobny zakres kompetencji i uprawnień), trzeba, moim zdaniem, podjąć najpierw wysiłek określenia, kto

w tym formalnym, wiążącym procesie może brać udział. Jeśli nie uda się tego problemu rozwiązać w sposób jednoznaczny, trzeba zdać sobie sprawę ze skutków – także tych, których słusznie obawia się strona rządząca. To znaczy tego, że uzgodnienie podjęte z jednymi reprezentantami nic może nie dać wobec sprzeciwu innych – też reprezentantów, tyle że innych środowisk.

A więc starając się poważnie traktować tę formę dialogu obywatelskiego, za którą miałyby iść udział w podejmowaniu decyzji, trzeba albo zgodzić się na jakieś kryteria reprezentatywności (nawet niedoskonałe), albo znaleźć mocne argumenty za tym, że w odniesieniu do organizacji pozarządowych nie mogą mieć one zastosowania. Jakikolwiek rozstrzygnięcie w tej sprawie wcześniej czy później będzie musiało nastąpić.

„Rozwiązania instytucjonalne z udziałem grup reprezentujących społeczności lokalne mogą przyczynić się do wzrostu efektywności działań państwa poprzez rozszerzenie zakresu współdecydowania przez obywateli o jego polityce, zaś partnerska współpraca poszczególnych szczebli administracji publicznej i współpraca z organizacjami międzynarodowymi może ułatwić dostarczanie dóbr publicznych w skali lokalnej i globalnej”

Jerzy Hausner i Mirosława Marody (red.), Dialog społeczny a integracja europejska”, EU-monitoring V MSAP, Kraków 2001, s. 121.

Władza albo co?

Dojście do porozumienia w sprawie reprezentatywności będzie, moim zdaniem, trudne. Znalezienie argumentów za tym, że organizacje pozarządowe są na tyle wyjątkowe, że nie da się wobec nich sformułować restrykcyjnych wymagań reprezentatywności, też nie będzie proste. A żeby uczestniczyć w podejmowaniu decyzji, trzeba być poważnym, wiarygodnym partnerem, uznanym nie tylko przez drugą stronę, ale także przez swoje środowisko. Jeśli nie da się tego rozstrzygnąć, i tak długo, jak długo nie da się tego rozstrzygnąć, pozostają inne formy udziału w dialogu obywatelskim.

Tu właśnie dochodzimy do kolejnego punktu, w którym z P. Frączakiem zgadzam się tylko w pewnym stopniu. Chodzi o konsultacje społeczne. Otóż pisze on: *„Konsultacje są zatem niesłychanie ważnym narzędziem współdecydowania, czyli – w naszym rozumieniu – dialogu obywatelskiego. Jednak same konsultacje takim dialogiem jeszcze nie są (...). Dlatego nie można mówić o dialogu obywatelskim przy przeprowadzeniu samych tylko konsultacji, nie ma o nim mowy, o ile nie będzie on >>efektywny, nie będzie przekładał się na decyzje w sprawach publicznych<<”*. Otóż zgadzając się zasadniczo ze stanowiskiem P. Frą-

czaka uważam, że konsultacje społeczne są jednym z najważniejszych narzędzi dialogu obywatelskiego. Powiedziałabym, narzędziem kluczowym. Jeśli na początku stwierdziłam, że z poziomem skomplikowania i złożoności współczesnych problemów społecznych można poradzić sobie za pomocą wysłuchania i uwzględnienia różnych punktów widzenia korzystając z mądrości zbiorowej, to właśnie konsultacje są tym instrumentem, który daje ogromne możliwości. Brać w nich mogą udział tak zorganizowani obywatele, jak i ci, którzy z różnych względów się nie stowarzyszą (dokumentacja Komisji Europejskiej z przeprowadzonych konsultacji wskazuje poza liczbami podmiotów, które wzięły w nich udział, także liczbę pojedynczych obywateli, którzy przedstawili swoje opinie). Gwarantuję – o ile są dobrze i z intencją rzeczywistego zebrania stanowisk wielu środowisk oraz uwzględnienia w jak największym stopniu ich interesów przeprowadzone – podjęcie możliwie dobrych decyzji przez tych, którzy do ich podejmowania zostali wybrani. I to oni ponoszą odpowiedzialność za to, że źle zdecydują.

Tu raczej na konsultacje społeczne – i ich poprawne uregulowanie prawne i praktyczne – kładłabym akcent. Gdyby bowiem konsultacje społeczne na każdym szczeblu (lokalnym, regionalnym itd.) prowadzone były z odpowiednim wyprzedzeniem, z wykorzystaniem różnorodnych form (także interaktywnych) zbierania opinii, zawierałyby raporty ze zgłoszonych sugestii i postulatów oraz wreszcie przez decydentów traktowane byłyby poważnie, rola partycypacji w podejmowaniu decyzji mogłaby stracić na znaczeniu. Uważam co więcej, że sygnalizowana potrzeba zwiększenia roli zinstytucjonalizowanego dialogu obywatelskiego (i samych organizacji) w dużej mierze wynika z wadliwie prowadzonych konsultacji społecznych. Brak realnego wpływu na kierunek proponowanych rozwiązań wtedy, kiedy wypracowywany jest ich kształt, może skutkować dążeniem do posiadania tego wpływu na etapie podejmowania decyzji.

Jak pisze P. Frączak: *„Drabina partycypacji społecznej w najprostszej formie składa się z trzech stopni – informowania, konsultowania i współdecydowania”, każdy ze „sposobów partycypacji ma swoje zastosowania, w zależności od sytuacji”*. Podzielając wiele z poglądów sformułowanych w tekście *„Dialog obywatelski jako forma współzrządzenia”* ja wolę koncentrować się na drugim stopniu, jako najbardziej dostępnym dla wszystkich obywateli, podczas gdy P. Frączak skupia się na współdecydowaniu jako najwyższym stadium zaangażowania. Stąd w dużym stopniu biorą się różnice w naszym podejściu.

Marzena Mendza-Drozd

Członek Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego

Rozwój dialogu społecznego i obywatelskiego warunkiem rozwoju demokracji w Polsce

Zygmunt Mierzejewski

W literaturze jest już taki natłok naukowych opracowań na temat dialogu społecznego, dialogu obywatelskiego i roli organizacji pozarządowych w rozwoju kraju, że pisanie następnego mija się trochę z celem. Bogate opracowanie na temat dialogu społecznego powstało podczas realizacji projektu systemowego w działaniu 5.5.2 POKL. I do niego odsyłam czytelników. Przedstawiono tam obszerne analizy i rekomendacje dotyczące wszystkich szczebli dialogu społecznego – od centralnego po zakładowy. Jednak jako praktyk dialogu społecznego (uczestniczę w Komisji Trójstronnej od 15 lat) chciałbym podzielić się swoim doświadczeniem.

Dialog społeczny

Konieczność rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i dorównanie do poziomu krajów UE są oczywiste. Oczywiste jest też, że by osiągnąć obecny poziom, kraje te potrzebowały wielu lat wyężonej pracy całego społeczeństwa. Dialog społeczny jest jednym z podstawowych elementów unijnego modelu rozwoju i sprawowania rządów. Cieszy się dużym instytucjonalnym uznaniem i poświęcono mu dwa artykuły Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską – 138 i 139. Dialog społeczny jest też kluczowym narzędziem „zarządzania zmianą” w nowoczesnych systemach społecznych. Reformy mogą być skuteczne tylko przy współpracy i wsparciu ze strony partnerów społecznych, ale nie wbrew ich woli. Dzisiaj w dobie kryzysu jest to ważniejsze niż kiedykolwiek. UE zwracała wielokrotnie uwagę, że mimo dużego postępu, w Polsce należy wzmocnić tak organizacje uczestniczące w dialogu społecznym, jak i instytucje tego dialogu. Problem rozwoju dialogu społecznego był wielokrotnie podnoszony podczas prac w zespołach i na posiedzeniach plenarnych Komisji Trójstronnej. Wiele razy przedstawialiśmy jego szanse i zagrożenia oraz problemy (wynikające zwłaszcza z zachowawczej roli strony rządowej).

Zapewnienie prawidłowego rozwoju gospodarki można osiągnąć przy poparciu pracodawców i pracowników. Takie poparcie można osiągnąć tylko w prawidłowo prowadzonym, na każdym szczeblu, dialogu społecznym. Dialog to wzajemne ustępstwa, prowadzące do najlepszych w danej dziedzinie ustaleń, które będą realizowane przez wszystkie strony.

Dobrze wszyscy wiemy, że rozwój gospodarki to większe wpływy finansowe do budżetu kraju i większa możliwość wzmocnienia działalności socjalnej. Brak

zgody w dialogu społecznym i zachwiania w gospodarce to zmniejszenie możliwości budżetowych w dziedzinach społecznych.

Instytucje dialogu społecznego i jego uczestnicy mają określone zadania – tak w UE, jak i w Polsce. Jednak coraz wyraźniej widać, że jednym z tych zadań jest aktywizacja społeczeństwa i „wyzwolenie” inicjatywy obywatelskiej. Bez udziału społeczeństwa nie będziemy bowiem w stanie sprostać rozwojowi gospodarczemu i wyzwaniom społecznym. Żaden rząd w żadnym kraju nie potrafi sam, bez akceptacji obywateli, rozwijać właściwie i dynamicznie kraj.

Dialog obywatelski

Przemiany społeczne, które nastąpiły m.in. wskutek rozwoju dialogu społecznego, prawodawstwa normującego sposób jego działania, a także systematycznego wspierania go przez rządy poszczególnych krajów, były inspiracją dla rozwoju dialogu obywatelskiego.

Dzisiaj nie ulega wątpliwości, że wzmocnienie organizacji pozarządowych – czy za pomocą zmian prawnych, czy stworzenia lepszych możliwości działania – jest również bardzo ważne. To te organizacje poprawiają byt grup w najtrudniejszej sytuacji, czyli osób bezrobotnych, niepełnosprawnych, uchodźców, najróżniejszych grup zagrożonych. Z drugiej strony to właśnie organizacje pozarządowe budują świadomość Polaków, jeśli chodzi o zaangażowanie społeczne, jeśli chodzi o rozwój społeczeństwa obywatelskiego, jeśli chodzi o aktywność na rzecz potrzebujących.

Wielokrotnie też podkreślaliśmy, że prawidłowy rozwój dialogu społecznego pozwoli na coraz lepszy rozwój dialogu obywatelskiego. Trzeba pokazywać korzyści płynące z rozwoju takich form demokracji, a nie stawiać na bierność i działania zachowawcze. Podczas prac Komisji Trójstronnej zwracaliśmy wielokrotnie uwagę, że trzeba stworzyć właściwe unormowania prawne dla działalności instytucji dialogu obywatelskiego i – co równie ważne – normy reprezentatywności dla instytucji mających zasiadać w ciałach działających na wzór Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego.

Cały czas jesteśmy gotowi podjąć prace w Zespołach Komisji Trójstronnej nad tym problemem. Bez właściwych unormowań trudno ocenić, które z 60 tysięcy organizacji mają prawo do zasiadania w ciałach decyzyjnych szczebla krajowego.

Trzeba również zdecydować, które działania są przypisane dialogowi społecznemu, które dialogowi obywatelskiemu, a które należy procedować wspólnie. Na razie jest to wolnoamerykanka, a wykorzystują to ekipy rządzące.

Jakie konsultacje?

Czym innym jest wzmocnienie organizacji pozarządowych przez stworzenie im możliwości lepszego działania, a czym innym ich uczestnictwo w uzgadnianiu polityk strategicznych państwa. W tym drugim przypadku bez ustalenia pewnych ram reprezentatywności nie uda się prawidłowo działać w przyszłości. Obecnie coraz częściej opiniujemy różne dokumenty rządowe poprzez internet. Nie może być to jednak jedyny sposób konsultacji. Prowadziłoby to bowiem do pewnego bałaganu, a następnie kłopotów z realizacją przyjętego dokumentu. Co będzie, jeśli kilkanaście opinii poszczególnych internautów czy małych organizacji okaże się bardziej znaczące niż opinia wypracowana w procesie uzgodnieniowym w organizacji liczącej pół miliona członków? Jeżeli taki dokument zostanie przyjęty, nie będzie społecznej zgody na jego realizację. W konsultacjach bowiem nie chodzi tylko o to, aby się każdy mógł wypowiedzieć, ale także aby zbudować wokół pewnych rozwiązań właśnie społeczną zgodę. Otwarte konsultacje powinny być pomocnicze dla instytucji dialogu, które wypracują końcowe stanowiska.

Musimy wreszcie zrozumieć zasady dialogu i rolę organizacji uczestniczących w procesie uzgodnieniowym. Nie powinny tu wygrać partykularne interesy, ale dbanie o osiągnięcie celu metodą wzajemnych ustępstw, akceptowanych później przez środowisko. To trudny proces i wymaga poważnego podejścia przez wszystkich jego uczestników.

Zygmunt Mierzejewski

Wiceprzewodniczący Prezydium Forum Związków Zawodowych
Przewodniczący zespołu problemowego ds. funduszy strukturalnych
Unii Europejskiej Komisji Trójstronnej

Czy marzenia ulegają przedawnieniu?

Henryk Wujec

W sierpniu 1980 roku władze pod naciskiem strajkujących zakładów pracy podpisują w Gdańsku (ale i w Szczecinie, i w Jastrzębiu) tzw. porozumienia sierpniowe. W Gdańsku było to 21 postulatów strajkujących załóg. Rok później wielomilionowy Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Solidarność przyjmuje na swoim zjeździe program, który miał wytyczać przyszłość Polski.

Efekt wspólnej pracy

Program „Rzeczpospolita Samorządna” był owocem rocznego działania Związku i gdyby nie było stanu wojennego, to byłby on ważnym elementem na drodze dalszej zmiany, ewolucji. Właśnie stopniowej ewolucji, a nie rewolucji. Ten program może nawet za bardzo wyprzedzał swój czas. Nie był księgowym podsumowaniem aktualnego stanu, tylko był skierowany w przyszłość. Ale przyszłość widziana z perspektywy tamtego czasu. Przyszłość w ramach tzw. bloku wschodniego, być może takiego, który będzie bardziej liberalny, ale jednak w ramach Układu Warszawskiego.

Program był konstruowany jako efekt prac szeregu grup, które pracowały wcześniej. To nie było tak, że nagle przyszedł ktoś genialny i wszystko napisał, działały zespoły, które tworzyły części tego programu, a potem komisja programowa „zszywała” to razem, w całość. Tą całością dyrygował Geremek, on był szefem komisji programowej. I oczywiście odcisnął swoje piętno, bo miał pewną całościową myśl. Nie pamiętam, czy nazwa „Rzeczpospolita Samorządna” była jego autorstwa, czy nie, ale na pewno była w jego duchu, on tak o tym myślał.

„Społeczeństwo musi mieć możliwość przemawiania pełnym głosem, wyrażania różnorodności poglądów społecznych i politycznych; musi mieć możliwość organizowania się w taki sposób, który zapewnia wszystkim sprawiedliwy udział w materialnych i duchowych dobrach narodu oraz wyzwolenie wszystkich jego możliwości i sił twórczych. Chcemy rzeczywistego uspołecznienia systemu zarządzania i gospodarowania. Dlatego dążymy do Polski samorządnej”

Nie wyobrażaliśmy sobie, że nastąpi nagły wybuch demokracji, że nadejdzie kapitalizm, gospodarka rynkowa. Myśleliśmy o tym, że możliwe są zmiany, które będą zwiększać udział społeczeństwa, obywateli w dotyczących ich decyzjach – i to przede wszystkim w skali lokalnej. To było dla nas najprostsze, bo związek zaczynał działać od komisji zakładowych, potem myśleliśmy o pewnych grupach obywatelskich, terenowych... Marzyliśmy, że sfera wolności, samorządności stopniowo będzie poszerzana, i ten program tak był konstruowany, aby umożliwić ten stopniowy ruch zwiększający prawo obywateli do podejmowania istotnych dla nich decyzji.

Pluralizm jako szansa

Związek, a właściwie cały ten ruch społeczny, czerpał z różnych tradycji. W Programie mówi się o etyce chrześcijańskiej, tradycjach narodowych, demokratycznym ruchu robotniczym. Jeśli chodzi o czerpanie z chrześcijańskiej etyki, to w tamtym czasie było to oczywiste. Przede wszystkim dlatego, że żyliśmy w okresie, kiedy etyka chrześcijańska stanowiła pozytywny i właściwie jedyny wzorzec wartości i zachowania. Był oficjalny, socjalistyczny, który był martwy, to była mowa-trawa. Był zupełnie nie do przyjęcia, choćby dlatego, że narzucano go siłą. To była skamielina, którą nikt się nie przejmował. A etyka chrześcijańska była żywa dlatego, że cały ten ruch miał oparcie w Kościele, a papież **Jan Paweł II**, już w początkowej fazie swojego pontyfikatu wiele swoich wypowiedzi poświęcił pracy (choćby encyklika *Laboram Exercem*). Dla związku zawodowego, dla ludzi pracy to były ważne punkty odniesienia, jak postępować, jak żyć w tym świecie. Również filozofowie, tacy jak **Tischner**, byli wzorcami, autorytetami. A nawet tacy ludzie, jak **Jacek Kuroń**, o którym można powiedzieć, że był bohaterem tego okresu przemiany, która doprowadziła do powstania Solidarności, odwoływał się do wartości ewangelicznych, do wartości właśnie etyki chrześcijańskiej. W pewnym sensie wyznawał chrześcijaństwo bez Boga, chociaż ksiądz Zieja mawiał: synu, przecież ty jesteś wierzący, jeśli mówisz, że jesteś niewierzący, to już jesteś wierzący, bo masz wątpliwości. Między księdzem Zieją i Jackiem można było łatwo znaleźć nie wspólne wartości, porozumienia. Więc te wielkie autorytety chrześcijańskie nadawały ton ideowy całemu ruchowi. I to nie było czysto retoryczne odwołanie się do wartości chrześcijańskich, ono miało, oczywiście, również pewien sens polityczny, ale chodziło też o system wartości, uznawany przez większość delegatów na zjazd.

Jeśli chodzi o wartości ruchu robotniczego, to trudniejsza sprawa. Ponieważ to był ten nurt znaczący tylko dla części członków związku. W tym czasie związek zaczął się już bardziej precyzyjnie określać ideowo i nie było to łatwe czy jednoznaczne. Na zjeździe doszło do bardzo poważnych konfliktów, sporów i rywalizacji między, z jednej strony – że tak nie do końca słusznie to nazwę – grupą „prawdziwych Polaków”, którzy nazywani byli wówczas „prawdziwka-

mi”, a z drugiej – nazwijmy to – „korowców”. I oczywiście była jeszcze ta grupa pośrodku. Można powiedzieć, że całe spektrum rozciągało się między grupą, powiedzmy, narodowo-prawicową, która odwoływała się do tradycji Narodowej Demokracji, również do etyki może nie tyle chrześcijańskiej, co katolickiej, z wyraźnym naciskiem na symbol Polaka-katolika, a grupą, która odwoływała się do świeckich wartości lewicowych i która na początku dominowała w ruchu, ale w tamtym czasie zaczęła już ustępować pola innym. Więc gdybyśmy się zastanawiali nad tym, na ile te robotnicze wartości odpowiadały wszystkim na zjeździe, to musimy stwierdzić, że pewnie nie wszystkim. Ale jednak takie sformułowanie zostało zaakceptowane. Sądzę, że większość osób pozytywnie oceniałaby działalność PPS-u, za sprawą Piłsudskiego, Piłsudski był dla większości uczestników tego ruchu niekwestionowanym bohaterem. Być może niektórzy woleliby Dmowskiego, ale oni się wtedy jeszcze wyraźnie nie wyróżniali. Zatem Piłsudski, czyli PPS, czyli ruch robotniczy, czyli „Robotnik” jako pismo, które przez niego było wydawane, ale też Piłsudski jako ten, który walczył o niepodległość. Więc ruch robotniczy, ale z wyraźnym naciskiem na walkę o niepodległość, a nie ten związany np. z Różą Luksemburg, dla którego sprawa niepodległości się nie liczyła. Dodatkowo na uwadze mieliśmy ten ruch robotniczy, który istniał na Zachodzie, a który był też dla nas pewnym wzorem razem z jego historią (wywalczenie prawa do strajku, wywalczenie silnych organizacji związkowych i uczestniczenie, jako silne podmioty, w życiu publicznym w państwach demokratycznych). To też była jakaś przeciwwaga dla ideologii komunistycznej. Żeby pokazać, że to my stanowimy tę prawdziwą wartość, a nie ich ruch, który jest w gruncie rzeczy obroną interesów warstwy panującej, Związku Radzieckiego, a nie interesów ludzi pracujących, więc wydaje mi się, że te elementy wartości robotniczych w naszym ruchu były istotne, ale już nie tak oczywiste, jak wartości chrześcijańskie. Jednak to opieka związku pozwoliła na taką wielokierunkowość, w której były i nurty bardzo prawicowe, i partia Proletariat.

Solidarność społeczna

Związek czuł się przede wszystkim gwarantem porozumień sierpniowych, choć czuł też potrzebę nowych porozumień. Nie chciał w tym kontekście pełnić jakiejś funkcji decyzyjnej. Z góry zakładał, że te decyzje należą do władzy, do partii, do rządu, co nie oznacza, że się z tym godził, tylko że wiedział – taka jest rzeczywistość, której teraz, od razu się nie zmieni. I widział swoją rolę w ten sposób, że po pierwsze kontroluje władzę. I element kontroli był nie-słuchanie silny, tyle że ta kontrola przeradzała się często również w pewnym sensie we władzę, bo kiedy komisja zakładowa rozmawiała z dyrekcją, to bardzo często po prostu narzucała decyzje w zakładzie pracy. Miała taką siłę, że żaden dyrektor by się nie sprzeciwił. Ale raczej założenie było takie, że związek jest tym, który kontroluje, gwarantuje poszanowanie praw, tych które są, jako

„Życie publiczne w Polsce wymaga głębokich i całościowych reform, które powinny doprowadzić do trwałego wprowadzenia samorządności, demokracji i pluralizmu. Dlatego będziemy dążyć zarówno do przebudowy struktury państwa, jak i do tworzenia i wspierania niezależnych i samorządnych instytucji we wszystkich sferach życia społecznego. Tylko taki kierunek zmian zapewni zgodność organizacji życia publicznego z potrzebami osoby ludzkiej, dążeniami społeczeństwa i narodowymi aspiracjami Polaków. Zmiany te konieczne są również dla pokonania kryzysu gospodarczego. Pluralizm, demokratyzację państwa i możliwość pełnego korzystania z wolności konstytucyjnych traktujemy jako podstawową gwarancję, że trud i wyrzeczenia ludzi pracy nie zostaną po raz kolejny zmarnowane”.

prawa człowieka i obywatela, przyjęte przez kartę ONZ-u, przez pakt helsiński. Widział się więc raczej jako związek zawodowy – i tak było aż do 1989 roku, bo przecież nawet wtedy, kiedy było zawierane porozumienie Okrągłego Stołu, to Solidarność – mając 35% w sejmie – z góry zakładała, że będzie opozycją, że nie będzie rządzić, tylko właśnie kontrolować. To zastrzeżenie sobie dużych uprawnień kontrolnych wiązało się z ideologią solidaryzmu społecznego – co oczywiście też było bardzo silne w Solidarności. I pojawiło się w czasie strajków w roku 1980, tych w sezonie letnim – lipiec, sierpień. Takie poczucie, że nie każdy może strajkować, ale też tylko dlatego, że nie może strajkować, jego interesy nie mogą być zaniedbane. I w związku z tym te wielkie zakłady pracy, mając poczucie swojej siły, występowały w interesie służby zdrowia, nauczycieli. Powstał np. związek zawodowy milicjantów, który był wspierany przez zakłady, przez regiony. Mieliliśmy zatem poczucie, że jest wspólny interes, kształtowane także przez to, że mieliśmy wspólnego przeciwnika. I dlatego łatwiej było taki wspólny interes kreować i poświęcić swoje interesy dla interesów grupy słabszej. Nie zawsze to się udawało, szczególnie pod koniec 1981 roku, w każdym razie w tym ruchu naturalne było poczucie, że należy wspierać słabszych.

Samorządna Rzeczpospolita

Jednak kontrola przeradzała się na dole coraz wyraźniej w chęć współdecydowania. Pierwszym mocnym kierunkiem był samorząd pracowniczy, nurt, który pojawił się prawie od samego początku. Już jesienią 1980 roku pojawiły się elementy samorządności pracowniczej w zakładach pracy, jeszcze nie w pełni uświadomione, bo nie było wzorców. Powoli wykluwała się ideologia samorządu pracowniczego. Bardzo szybko stało się to działaniem programowym tzw. sieci zakładów pracy, czyli poziomego porozumienia najsilniejszych zakładów

w każdym regionie. Wtedy było takie słowo – „poziomki”. Partyjne też, ale i poziomka solidarnościowa. Bo ponieważ związek zajęty był walką o realizację porozumień, o jakieś konkretne rzeczy, i nie miał głowy do myślenia planowego, strategicznego, powinna istnieć instytucja, która tym się zajmuje, wyłącza związek w tym zakresie. I powinna mieć ona mocne oparcie polityczne – chociaż to nie była polityka – i ten pomysł z dużymi zakładami pracy był, moim zdaniem, świetny. Po pierwsze ze względu na siłę, a po drugie – w tych dużych zakładach pracy ukształtowały się elity – i robotnicze, i inżynierskie, i techniczne, które zdolne były takie tematy podjąć. Bo w związku pojawiły się wybitne jednostki, które były zajęte kierowaniem regionem itd. i oczywiście nie miały głowy do innych spraw, ale było również zaplecze, np. w Ursusie powstała duża kadra młodych inżynierów (w cudzysłowie, bo nie wszyscy byli inżynierami), która gotowa była pracować na rzecz związku. I to był bardzo dobry pomysł. Tam się kształtowała idea samorządu już jako instytucji formalnej. Tworzono w zakładach pracy rady pracownicze, które nie tyle zabrały władzę Partii, ile znacznie ją osłabiły i często zastępowały.

Byli również doradcy ekonomiczni tej sieci zakładów pracy (m.in. Balcero-wicz). Doprowadziło to do tego, że w tym czasie, kiedy był właśnie zjazd, kiedy ta sprawa była dyskutowana, sejm peerelowski, czyli najgorszy, jaki można sobie wyobrazić, uchwalił dwie ustawy – o samorządzie pracowniczym i o przedsiębiorstwie państwowym. I to były rewolucyjne ustawy. To, że w ogóle przeszły, było już rewolucją. Cała ta samorządność pracownicza była sposobem na zdobycie wpływu na decyzje, stanie się obywatelem-pracownikiem.

Stopniowo kształtowała się też wizja samorządu terytorialnego. Związek miał strukturę inną niż związki socjalistyczne. Nam w każdym razie branżowy związek nie odpowiadał od samego początku. Zresztą poczucie siły było w regionie. Gdańsk zwyciężył dlatego, że stoczną poparły wszystkie zakłady gdańskie. To samo działo się np. przy tych strajkach na Śląsku. To była siła, z którą

„Porozumienie w sprawie samorządnej Rzeczypospolitej musi wyznaczać kierunki i sposoby demokratyzacji instytucji życia publicznego: Sejmu, władz politycznych, terytorialnych, gospodarczych, sądownictwa, oświaty itp. Realizacja tego porozumienia ustali właściwe stosunki między obywatelami a państwem.

Droga ku samorządnej Rzeczypospolitej jest jedyną drogą, by Polska, silna wewnętrznie, stała się wiarygodna jako równorzędny partner dla innych narodów”.

władza musiała się liczyć. W związku z tym w statucie zapisano strukturę regionalną. Że region mazowsze czy gdański to podstawowe jednostki związkowe. W ramach regionu były komisje zakładowe w każdym zakładzie. Bardzo niechętnie tworzone komisje branżowe, po to, żeby wyodrębnić, wyeksplikować interesy branży (np. poligrafów, nauczycieli). To też było konieczne, ale działało jako komisje koordynacyjne, które nie miały władzy w sensie formalnym, tylko formułowały pewne programy, postulaty itd. W każdym razie struktura była regionalna. To było ważne. I od razu narzucało myślenie o regionie. W ramach solidarności mazowszańskiej, tej naszej, powstała np. dość szybko grupa do spraw struktury architektonicznej Warszawy. Była grupa architektów, którzy przychodzili do regionu i mówili np., jak powinno wyglądać prawo architektoniczne, co należy zrobić, żeby zmienić te straszne peerelowskie budowle itd. I to było myślenie przekraczającą zwykłą działalność związkową. A możliwości realizacji takich programów pojawiają się dopiero wtedy, kiedy się ma jakąkolwiek władzę samorządową. I to myślenie samorządowe pojawiło się jakoś koło 1981 roku. Przekonanie, że powinna być większa demokracja w ramach samorządów, zwłaszcza że ona nie zagraża Partii bezpośrednio.

Bo można było wybory parlamentarne ogłosić od razu, ale wiedzieliśmy, że to się skończy fatalnie, pewnie interwencją Związku Radzieckiego – znaliśmy historię węgierską i czechosłowacką.

Ale że będą samorządne gminy, to specjalnie nie powinno nikomu zagrażać. W każdym razie te prace trwały i powstała komisja do spraw samorządu terytorialnego. Pojawiło się to oczywiście w programie związku. A my wtedy, już po zakończonym zjeździe, myśleliśmy o tym, że na wiosnę powinny się odbyć wybory do samorządu terytorialnego. Powołano komisję do prac nad ordynacją wyborczą, oczywiście jeszcze nie wiedząc, czy to się uda zrobić. Ale ludzie tego chcieli, chcieli wziąć odpowiedzialność za swoją miejscowość, mieć coś do powiedzenia. I ta praca nad samorządem terytorialnym była kontynuowana w stanie wojennym. Śmiało można powiedzieć, że w tej akurat dziedzinie związek był bardzo dobrze przygotowany do reform samorządowych, które zresztą bardzo szybko nastąpiły za czasów rządu Mazowieckiego. W ciągu pół roku gotowe już były wszystkie akty prawne i uważam, że obóz solidarnościowy w tej dziedzinie się sprawdził.

Co by było gdyby?

Jak by to wyglądało, gdyby nas generał Jaruzelski wtedy nie powsadzał, trudno powiedzieć. To mógłby być bardzo ciekawy eksperyment. Bo gdyby nie stan wojenny, to Polska byłaby chyba inna, tak mi się wydaje, za sprawą olbrzymiej nadziei ludzi, mimo chaosu. Nadzieja, że to my budujemy, że to my kształtujemy od nowa Polskę. I każdy poczuwał się do tego, w swoim miasteczku, w swoim środowisku. Jak zawsze, byli w tym środowisku i karierowicze, i idioci,

ale w sumie był to ruch masowy, na całą Polskę, ruch który przekształcał Polskę. Na pewno element samorządności i ludowładztwa byłby silniejszy, gdyby nie stan wojenny. Dlatego, że ludzie poczuli trochę wolności. Zdawali sobie sprawę z ryzyka, że to wszystko się zawali, ale jakoś się otworzyli. Stan wojenny zadziałał jak mróz na młode roślinki. Część doświadczonych działaczy to wytrzymała, dalej prowadziła działalność, ale wtedy masowy ruch został zniszczony. Ludzie stracili nadzieję – i nawet nieduże represje były bolesne, bo było jak zawsze. Więc był to przede wszystkim ból moralny.

A po 1989? Na pewno w procesie reformatorskim, gospodarczym po 1989 roku przegraliśmy choćby samorząd pracowniczy. Nie chodzi nawet o formalne rozwiązania, tylko o ludzi, którzy wtedy w 1981 nad tym pracowali. Potem w stanie wojennym i jeszcze później, kiedy już było można, w drugiej połowie lat 80. zaczęli odtwarzać samorządy. I powstała struktura samorządowa. Ci ludzie mieli poczucie współzarządzania i chcieli reformować. To nie byli łatwi partnerzy dla Balcerowicza w jego reformie. Jednak w dalszej perspektywie byłoby to chyba korzystne, bo ludzie mieliby silniejsze poczucie odpowiedzialności za swój zakład, za jego zmiany, a nie czuliby się wykorzystywani, tak jak większość robotników z dużych zakładów, których się wystawiało jako mięso armatnie. Oni zostali odrzuceni, co spowodowało frustrację. Mnie się wydaje, że tutaj był błąd. Teraz łatwo to mówić, wtedy był inny czas, ale takiego długofalowego myślenia trochę zabrakło. W tym czasie była presja, trzeba było ratować gospodarkę, była inflacja, nie było czasu na rozważania, jakie straty się poniesie, bo mogło się wszystko zawalić, ale może właśnie tego... Ja siebie tu winię, bo byłem związany z tym ruchem, ale sam widziałem w czasie reform, że jest duży opór, że ten ruch samorządowy powinien pozostać. Można było to wykorzystać, ale zabrakło siły i woli. I to była strata, bo wydaje mi się, że w życiu gospodarczym dopiero teraz będą się kształtować takie elity robotnicze, inżynierskie, które brałyby odpowiedzialność za swoje miejsce pracy.

Teraz ten pierwszy okres zachłyśnięcia się korporacjami itd. właśnie się kończy i poczucie odpowiedzialności na nowo się pojawia. A wtedy to było gotowe. Mówię o tym dlatego, że warto wrócić do tego, jak do jakiejś rzeczy utraconej. Bo kształtowała się wtedy potrzeba współdecydowania o swoim zakładzie pracy, o kierunkach rozwoju firmy, to mogłoby się przydać i dziś.

Henryk Wujec

Przewodniczący Stałej Konferencji Ekonomii Społecznej

Program NSZZ „Solidarność”

uchwalony przez

I Krajowy Zjazd Delegatów

I

Kim jesteśmy i dokąd dążymy

NSZZ „Solidarność” powstał z ruchu strajkowego 1980 roku – największego ruchu masowego w dziejach Polski. Ruch ten, zrodzony wśród robotników wielkich zakładów pracy w różnych regionach naszego kraju, znalazł swój historyczny punkt zwrotny w sierpniu 1980 roku na Wybrzeżu. Ogarnął on w ciągu roku wszystkie środowiska świata pracy: robotników i rolników, inteligencję i rzemieślników.

U początku naszego Związku były po prostu potrzeby zwykłych ludzi naszego kraju, ich cierpienia i zawody, nadzieje i tęsknoty. Związek nasz wyrósł z buntu społeczeństwa polskiego doświadczonego w ciągu przeszło trzech dziesięcioleci łamaniem praw ludzkich i obywatelskich; z buntu przeciwko dyskryminacji światopoglądowej i wyzyskowi ekonomicznemu. Był protestem przeciwko istnjącemu systemowi sprawowania władzy.

Chodziło nam wszystkim nie tylko o warunki bytowania, chociaż żyło się źle, pracowało się ciężko i jakże często bezowocnie. Historia nauczyła nas, że nie ma chleba bez wolności. Chodziło nam również o sprawiedliwość, o demokrację, o prawdę, o praworządność, o ludzką godność, o swobodę przekonań, o naprawę Rzeczypospolitej, nie zaś tylko o chleb, masło i kiełbasę. Wszystkie wartości elementarne nazbyt były sponiewierane, by można było uwierzyć, że bez ich odrodzenia cokolwiek zmieni się na lepsze. Protest ekonomiczny musiał być zarazem protestem społecznym; protest społeczny musiał być zarazem protestem moralnym.

Ten społeczny i moralny protest nie zrodził się z dnia na dzień. Jest w nim dziedzictwo krwi robotników poznańskich z 1956 roku i grudnia 1970 na Wybrzeżu, bunt studentów w 1968 roku, cierpienia Radomia i Ursusa w 1976 roku. Jest w nim dziedzictwo niezależnych działań robotników, inteligencji i młodzieży, wysiłków Kościoła o przechowanie wartości, dziedzictwo wszystkich walk o godność ludzką w naszym kraju. Związek nasz wyrósł z tych walk i pozostanie im wierny.

Stanowimy organizację, która łączy cechy związku zawodowego i wielkiego ruchu społecznego. Zespolenie tych cech stanowi o sile naszej organizacji i o naszej roli w życiu całego narodu. Dzięki powstaniu potężnej organizacji związkowej społeczeństwo polskie przestało być rozdrobnione, zdeorganizowane

wane i zagubione, jednocząc się pod hasłem solidarności odzyskało siły i nadzieję. Powstały warunki dla rzeczywistego odrodzenia narodowego. Związek nasz – najszerza reprezentacja ludzi pracy w Polsce – chce być i będzie siłą sprawczą tego odrodzenia.

NSZZ „Solidarność” zespala w sobie wiele nurtów społecznych, łączy ludzi o różnych światopoglądach i różnych przekonaniach politycznych i religijnych, niezależnie od narodowości. Złączył nas protest przeciw niesprawiedliwości, nadużyciom władzy i zmonopolizowaniu prawa do określenia i wyrażenia dążeń całego narodu. Złączył nas protest przeciwko traktowaniu obywatela przez państwo jako swojej własności, przeciwko pozbawieniu ludzi pracy prawdziwej reprezentacji w konfliktach z państwem; przeciwko łaskawości rządzących, którzy lepiej wiedzą, ile wolności przydzielić rządzonym, przeciwko nagradzaniu bezwzględного posłuszeństwa politycznego zamiast inicjatywy i samodzielnego działania. Złączyło nas odrzucenie kłamstwa w życiu publicznym, niezgoda na marnotrawienie rezultatów ciężkiej, cierpliwej pracy narodu.

Jesteśmy jednak siłą zdolną nie tylko do protestu, lecz siłą, która pragnie budować sprawiedliwą dla wszystkich Polskę, siłą, która odwołuje się do wspólnych wartości ludzkich.

U podstaw działania stać musi poszanowanie człowieka. Państwo ma służyć człowiekowi, a nie panować nad nim; organizacja państwowa ma służyć społeczeństwu i nie może być utożsamiana z jedną partią polityczną. Państwo musi być rzeczywiście wspólnym dobrem całego narodu. Praca jest dla człowieka, o jej sensie stanowi zbliżenie jej do człowieka, do jego rzeczywistych potrzeb.

Podstawą naszego odrodzenia narodowego i społecznego musi być przywrócenie właściwej hierarchii tych celów. „Solidarność”, określając swe dążenia, czerpie z wartości etyki chrześcijańskiej, z naszej tradycji narodowej oraz z robotniczej i demokratycznej tradycji świata pracy. Nowym bodźcem do działania jest dla nas encyklika o pracy ludzkiej Jana Pawła II. „Solidarność” jako masowa organizacja ludzi pracy jest także ruchem moralnego odrodzenia narodu.

Uważamy ludowładztwo za zasadę, od której nie wolno odstępować. Ludowładztwo nie może być władzą stawiającą się ponad społeczeństwem grup, które przypisują sobie prawo orzekania o potrzebach oraz reprezentowania interesów społeczeństwa. Społeczeństwo musi mieć możliwość przemawiania pełnym głosem, wyrażania różnorodności poglądów społecznych i politycznych; musi mieć możliwość organizowania się w taki sposób, który zapewnia wszystkim sprawiedliwy udział w materialnych i duchowych dobrach narodu oraz wyzwolenie wszystkich jego możliwości i sił twórczych. Chcemy rzeczywistego uspołecznienia systemu zarządzania i gospodarowania. Dlatego dążymy do Polski samorządnej.

Droga jest nam idea wolności i nieokrojonej niepodległości. Popierać będziemy wszystko, co umacnia suwerenność narodową i państwową, sprzyja swobodnemu rozwojowi kultury narodowej i przekazywaniu dziedzictwa historii. Uważamy, iż nasza tożsamość narodowa musi być w pełni respektowana.

Związek nasz, który powstał i działa w tak trudnych warunkach, idzie drogą przez nikogo nie przetartą. Od początku przychodzili do niego i przychodzą wszyscy, którym leżą na sercu ważne polskie sprawy, którzy gdzie indziej nie znajdują zrozumienia i oparcia. Nie ma bodaj dziedziny, w której by czegoś od naszego Związku nie oczekiwano, licząc na jego siłę i autorytet społeczny i moralny. Musimy równocześnie walczyć o istnienie naszego Związku, organizować się na wszystkich szczeblach i uczyć się – nierzadko na własnych błędach – właściwego postępowania i metod walki o nasze cele.

Program nasz jest programem walki o cele, które sami postawiliśmy, programem, w którym znajdują odbicie pragnienia i dążenia naszego społeczeństwa, programem, który z tych dążeń wyrasta. Jest programem zmierzającym do celów długofalowych przez rozwiązywanie spraw bliższych. Jest to program naszej pracy, walki i służby.

II

Wobec dzisiejszej sytuacji kraju

Powstanie „Solidarności”, masowego ruchu społecznego, zasadniczo zmieniło sytuację kraju. Stworzyło możliwość rozwoju różnorodnych, niezależnych społecznych instytucji, zarówno nowo powstających, jak i tych, które do niedawna zależne od władz państwowych, obecnie uzyskały samodzielność. Narodziny organizacji niezależnych od władz państwowych należy uznać za fakt zasadniczy dla przemian, jakie zachodzą w stosunkach społeczno-politycznych naszego kraju. Dzięki nim społeczeństwo może zabiegać o realizację swoich dążeń i skutecznie bronić swoich praw.

Zmieniły się przez to warunki sprawowania władzy. Aby sprawować ją skutecznie, należało się liczyć z wolą społeczeństwa i działać pod jego kontrolą, zgodnie z zasadami zawartymi w porozumieniach społecznych Gdańska, Szczecina i Jastrzębia. Należało wprowadzić reformę gospodarczą, reformę państwa i jego instytucji. Mieliśmy prawo oczekiwać od władz państwowych, że przemian takich będą dokonywać.

Dotychczasowy sposób rządzenia krajem, oparty na wszechwładzy centralnych instytucji partyjno-państwowych, prowadził kraj do ruiny. Trwające ponad rok powstrzymywanie przemian, mimo że nie można już było rządzić po staremu, przyspieszyło ten proces i szybkimi krokami zbliża nas do katastrofy. Po drugiej wojnie światowej nigdzie w Europie nie nastąpił tak głęboki upadek gospodarki w warun-

kach pokojowych. Społeczeństwo mimo zmęczenia i uczucia zawodu wykazało przez ostatni rok ogromną cierpliwość a zarazem determinację. Jednak istnieje niebezpieczeństwo, że zmęczenie i zniecierpliwienie przekształcą się wreszcie w ślepą siłę niszczącą albo doprowadzą do pogrążenia nas w bezradności. Nie wolno nam – jako społeczeństwu – utracić nadziei, że wyjście z kryzysu jest możliwe.

W obliczu narodowej tragedii „Solidarność” nie może dłużej ograniczać się do oczekiwania i wywierania nacisku na władze, aby dotrzymywały zobowiązań wynikających z porozumień. Dla społeczeństwa jesteśmy jedynym gwarantem tych porozumień. Dlatego Związek nasz uznaje za swój podstawowy obowiązek podjęcie wszelkich możliwych działań doraźnych i perspektywicznych dla ratowania kraju przed upadkiem, a społeczeństwa przed nędzą, zniechęceniem i samozniszczeniem. Nie ma innej drogi do tego celu niż oparta na demokracji i wszechstronnej inicjatywie społecznej przebudowa państwa i gospodarki.

Jesteśmy w pełni świadomi, że społeczeństwo polskie oczekuje od nas służby pełnionej w taki sposób, aby ludzie mogli żyć w pokoju. Naród nie wybaczy nikomu zdrady ideałów, dla spełnienia których „Solidarność” powstała. Naród nie wybaczy nikomu nawet z najlepszej woli zrodzonych działań, jeśli doprowadzą do przelewu krwi; zniszczenia naszego duchowego i materialnego dorobku. Świadomość ta nakazuje nam urzeczywistniać nasze ideały stopniowo, w taki sposób, aby każde kolejne zadanie zyskiwało poparcie społeczeństwa.

Odpowiedzialność nakazuje nam dostrzegać układ sił, jaki powstał w Europie po II wojnie światowej. Podjęte przez nas dzieło wielkiej przemiany chcemy prowadzić bez naruszania sojuszów międzynarodowych. Mogą one uzyskać gwarancje rzetelniejsze niż dotąd. Naród nasz, ożywiony głębokim poczuciem godności, patriotyzmu i swej tradycji, może być wartościowym partnerem jedynie wtedy, gdy zobowiązania podejmuje sam i świadomie.

Dzisiejsza sytuacja kraju postawiła przed nami konieczność stworzenia programu o różnym zakresie. Musi to być najpierw program działań szybkich, koniecznych dla przejścia przez trudny okres czekającej nas zimy. A równocześnie musi to być program reformy gospodarczej, której odłożyć na później nie można, program polityki społecznej i przebudowywania życia publicznego kraju – program drogi do samorządnej Rzeczypospolitej.

III

Związek wobec kryzysu i reformy gospodarczej

Źródła obecnego kryzysu tkwią głęboko w systemie ekonomicznym i politycznym oraz w polityce gospodarczej prowadzonej przez władze, które, lekce-

ważąc podstawowe interesy społeczeństwa, blokowały wszelkie próby reformy i zmarnotrawiły ogromne pożyczki zagraniczne. Ostry kryzys narastał od połowy lat 70., zaś w ostatnim roku nastąpiło jego gwałtowne zaostrzenie, głównie na skutek niezdolności władzy do przeprowadzenia głębokich zmian.

W obliczu ujawniającej się katastrofy gospodarczej kraju rząd ogłosił program przezwyciężenia kryzysu i stabilizacji gospodarki. Związek nie popiera tego programu, ponieważ nie uruchamia on wielu ważnych rezerw gospodarki, nie budzi zaufania społecznego. Szybsze wyjście z kryzysu możliwe jest, naszym zdaniem, jedynie przy nadaniu decyzjom władzy pełnej wiarygodności. Dlatego domagamy się zapewnienia społecznej kontroli nad rządowymi decyzjami antykryzysowymi. Ich uwiarygodnienie wymaga powołania na kierownicze stanowiska w gospodarce narodowej ludzi cieszących się autorytetem fachowym i społecznym.

TEZA 1 – Domagamy się wprowadzenia reformy samorządowej i demokratycznej na wszystkich szczeblach zarządzania, nowego ładu społeczno-gospodarczego, który skojarzy plan, samorząd i rynek.

Związek domaga się reformy. Musi ona znieść przywileje biurokracji i przekreślić możliwość ich odrodzenia. Reforma musi doprowadzić do powszechnego wyzwolenia pracowitości i przedsiębiorczości¹. Dlatego nie może być pozorna. Reforma pociągnie za sobą koszty społeczne i jej wprowadzenie wymagać będzie szczególnej ochrony niektórych grup ludności, o co Związek będzie zabiegał.

1. Musi zostać zniesiony nakazowo-rozdzielczy system kierowania życiem gospodarczym, który uniemożliwia racjonalne gospodarowanie. W systemie tym ogromna władza gospodarcza skupiona jest w rękach aparatu partyjnego i biurokratycznego. Struktura organizacyjna gospodarki służąca systemowi nakazowemu musi zostać rozbita. Konieczne jest rozdzielenie organów administracji gospodarczej od władzy politycznej. Należy zerwać służbową zależność dyrektorów przedsiębiorstw od ministrów oraz znieść nominacje oparte na nomenklaturze partyjnej. Reforma zostanie zrealizowana tylko wtedy, gdy będzie masowym ruchem załóg. Przykładem takiego ruchu jest Sieć Organizacji Zakładowych NSZZ „Solidarność” wiodących zakładów pracy. Działalność Sieci zapoczątkowała szeroki ruch samorządowy.
2. Należy zbudować nową strukturę organizacyjną gospodarki. Podstawową jednostką organizacyjną gospodarki powinno stać się przedsiębiorstwo społeczne, którym zarządza załoga reprezentowana przez radę pracowniczą, a operatywnie kieruje dyrektor, powoływany drogą konkursu przez radę i przez nią też odwoływany.

¹ Rozwinięcie tej propozycji zawiera dokument nr 1 aneksu.

Przedsiębiorstwo społeczne będzie dysponować powierzonym mu mieniem ogólnonarodowym w interesie społeczeństwa i własnej załogi. Prowadzić będzie samodzielną działalność na zasadach rachunku ekonomicznego. Państwo powinno wpływać na jego działalność za pośrednictwem przepisów i środków ekonomicznych – cen, podatków, oprocentowania kredytów, kursów walutowych itp.

3. Biurokratyczne bariery, uniemożliwiające działanie rynku, muszą zostać zniesione. Centralne organy administracji gospodarczej nie mogą narzucać przedsiębiorstwom rejonów i sfer działania, ani wyznaczać im dostawców i odbiorców. Przedsiębiorstwa będą mogły swobodnie działać w obrocie wewnętrznym, z wyjątkiem dziedzin wymagających koncesji. Działalność w sferze handlu zagranicznego również winna być bezpośrednio dostępna każdemu przedsiębiorstwu. Związek docenia wagę eksportu opłacalnego dla załóg i kraju.

Dążeniu przedsiębiorstwa do uzyskania uprzywilejowanej pozycji na rynku winno przeciwdziałać prawo antymonopolowe oraz organizacje konsumenckie. Prawa konsumenta winna chronić ustawa. Ceny większości towarów powinny być określone poprzez popyt i podaż.

4. Reforma winna uspołecnić planowanie. Plan centralny musi odzwierciedlać dążenia społeczeństwa i być przez społeczeństwo akceptowany. Dlatego konieczne są publiczne debaty nad planem centralnym. Powinna zostać zapewniona możliwość przedkładania wszelkich planów w wariantach, opracowywanych także z inicjatywy społecznej i obywatelskiej. Dlatego konieczny jest szeroki dostęp do rzetelnej informacji gospodarczej. Wymaga to ustanowienia społecznej kontroli nad GUS.

TEZA 2 – Nadchodząca zima wymaga energicznych działań doraźnych – Związek ogłasza stan gotowości ludzi dobrej woli.

Nadchodzi zima, która wobec rozkładu gospodarki może zagrozić społeczeństwu. Istnieje obawa, że władze nie sprostają temu zagrożeniu. Trzeba będzie zorganizować samopomoc społeczną. Nasz Związek ogłasza stan gotowości ludzi dobrej woli.

- 2) Działania doraźne w gospodarce.
 - a) władze Związku winny wystąpić do rządu o zapoznanie ich z rządowym programem przetrwania zimy.
 - b) Związek będzie domagał się, by władze bezwzględnie zapewniły dostateczne ogrzanie i oświetlenie mieszkań w mieście i na wsi oraz pokrycia zapotrzebowania na podstawowe artykuły konsumpcyjne (ciepła odzież, żywność).

- c) samorządy pracownicze przy pomocy Komisji Zakładowych powinny:
- dopilnować wykorzystania dóbr wytwarzanych w wolne soboty i w ramach dodatkowej produkcji, a zwłaszcza artykułów konsumpcyjnych;
 - porozumiewać się w sprawie podziału tych i kierować je w miejsca najbardziej zagrożone;
 - przystosować organizację produkcji do ograniczeń energetycznych oraz ułożyć współpracę z władzami regionalnymi Związku, a także dyspozycją mocy na okres zimy.

2. Samopomoc społeczna.

Związek powinien zorganizować na szczeblu regionalnym, terenowym i zakładowym związkowe lub społeczne pogotowie pomocy zimowej, które:

- zadba, we współpracy z harcerstwem i NZS, o zaopatrzenie w żywność i opał osób bezbronnych wobec zimy;
- zorganizuje w zakładach pracy doraźne ekipy do usuwania awarii w mieszkaniach osób objętych opieką i do ich zabezpieczenia przed szczególnie dotkliwymi skutkami zimy;
- w oparciu o transport zakładowy i prywatny zapewni, w miarę potrzeb, przewóz do szkół, lekarzy itp.;
- pomoże ludności miejskiej w zaopatrzeniu w ziemniaki, warzywa i owoce;
- zorganizuje rodzaj pomocy zagranicznej.

Pogotowia zakładowe powinny włączać się w rozwiązywanie trudności zaopatrzeniowych działając solidarnie w skali okręgu i regionu.

TEZA 3 – Obrona poziomu życia ludzi pracy wymaga zbiorowego przeciwdziałania spadkowi produkcji.

Sprawą podstawową jest dziś zahamowanie spadku produkcji. Do tego celu potrzebna jest poprawa zaopatrzenia dzięki wykorzystaniu rezerw wewnętrznych oraz zwiększenie środków na import surowców, materiałów i części zamiennych. Ich uzyskanie zależy od skuteczności naszego programu wyjścia z kryzysu i reformy, wzrostu eksportu i możliwości uzyskania kredytów ze Wschodu i Zachodu.

Uważamy, że rząd powinien zbadać warunki powrotu naszego kraju do Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju i przedstawić je opinii publicznej.

Jednocześnie musimy zrobić wszystko co możliwe, by uzyskać maksymalną produkcję w oparciu o te zasoby, którymi kraj dysponuje².

1. Należy ograniczyć produkcyjne nakłady inwestycyjne i skierować zaoszczędzone materiały do przetwarzania w istniejących zakładach.
2. Należy wykorzystać zbędne zapasy materiałów, maszyn i urządzeń poprzez ułatwienie ich sprzedaży za granicą i odsprzedaż prywatnym zakładom produkcyjnym w kraju. Konieczne jest zniesienie ograniczeń, które utrudniają obecnie działanie tym zakładom.
3. Ze względu na szczególne znaczenie węgla i innych surowców konieczne jest, na zasadach pierwszeństwa, zapewnienie szybkiego wzrostu zatrudnienia, pełnego zaopatrzenia technicznego kopalń oraz tworzenie warunków dla wzrostu wydobywania w przyszłości. Mimo bardzo trudnej sytuacji w wielu rejonach kraju należy zapewnić priorytetowe zaopatrzenie rejonów górniczych w żywność i środki higieny. Ustanowione powinny być również zachęty do oszczędzania węgla, przede wszystkim w przedsiębiorstwach, ale również w gospodarstwach domowych.
4. Należy zasadniczo zwiększyć udział gospodarki chłopskiej w przydzielaniu środków produkcji, a szczególnie maszyn i narzędzi rolniczych, nawozów, środków ochrony roślin i pasz, zwłaszcza wysokobiałkowych. Pozwoli to na zwiększenie produkcji żywności, gdyż gospodarka chłopska jest efektywniejsza od gospodarki społecznej.
5. Z powodu ostrego niedoboru surowców i energii istnieje konieczność wyłączenia w najbliższych miesiącach z ruchu szeregu zakładów. Powinny decydować o tym kryteria efektywności ekonomicznej. Decyzje takie muszą być jednak ograniczone do niezbędnego minimum i podejmowane wyłącznie w przypadkach, gdy nie istnieją racjonalne możliwości przestawienia produkcji.
6. W wielu dziedzinach czas pracy nie ma obecnie decydującego znaczenia dla wielkości produkcji. Rozumiejąc jednak wymogi kryzysowej sytuacji – możemy się powstrzymać od żądania wprowadzenia w 1982 roku zwiększonej liczby wolnych sobót. Podjęcie dodatkowej pracy w wolne soboty, o ile są po temu możliwości, powinno zależeć od woli załóg.
7. W okresie kryzysu wydatki zbrojeniowe powinny być ograniczone do absolutnego minimum, a zwolnione środki i moce wykorzystane na rzecz wzrostu produkcji.

² Szczegółowe propozycje w tym zakresie zawiera dokument nr 2 aneksu.

TEZA 4 – Związek uznaje konieczność przywrócenia równowagi rynkowej w ramach wiarygodnego programu antykryzysowego, zgodnego z docelową reformą i przy ochronie najsłabszych grup ludności.

Głównym sposobem przywracania równowagi rynkowej musi być wzrost produkcji i podaży towarów. Przywracanie równowagi rynkowej w krótkim czasie nie będzie jednak możliwe tą drogą.³ Niezbędne jest także zmniejszenie popytu rynkowego. Można tego dokonać następującymi metodami:

- a) Stopniowymi podwyżkami cen z zachowaniem, w okresie przejściowym, kartek na podstawowe artykuły konsumpcyjne;
- b) jednorazową podwyżką cen z równoczesnym zniesieniem systemu kartkowego;
- c) reformą pieniężną połączoną z reformą cen.

W ramach tych ogólnych metod i ich kombinacji istnieje wiele rozwiązań. Niektóre konkretne propozycje autorskie zostały poddane przez autorów pod rozwagę członkom Związku w aneksie. Nie wyklucza to innych propozycji.

Warunkiem skuteczności powyższych metod jest uprzednie lub równoczesne uzyskanie wzrostu produkcji. Jeżeli żadna z wymienionych metod nie zostanie zastosowana, nieuchronne będzie wprowadzenie powszechnego systemu kartkowego na wszystkie towary. Powszechny system kartkowy nie przywraca równowagi, prowadzi do marnotrawstwa, rodzi sztuczne niedobory, wywołuje rozrost biurokracji i czarnego rynku, likwiduje motywację do dobrej pracy i nie gwarantuje ochrony realnych dochodów ludności.

O tym, jaki kierunek przywracania równowagi będzie przyjęty, powinno zdecydować społeczeństwo, po publicznej dyskusji, w drodze referendum ogólnonarodowego. Związek będzie się tego domagał. Im wcześniej o tym zadecydujemy, tym mniejsze będą społeczne koszty przywrócenia równowagi rynkowej.

TEZA 5 – Walka z kryzysem i reforma ekonomiczna muszą być realizowane pod społecznym nadzorem.

Warunkiem skutecznej walki z kryzysem jest nie tylko opracowanie akceptowanego przez społeczeństwo programu, ale także społeczny nadzór nad jego realizacją. Związek spodziewa się, że w przyszłości kontrolę tę będzie sprawował odrodzony Sejm i rady narodowe, a także samorządy pracownicze.

Jednakże instytucje społecznego nadzoru muszą być ustanowione już teraz. Nie tylko bowiem doświadczenia lat 60. i 70., ale i ostatniego roku, dowodzą niezbicie, że brak kontroli społecznej prowadzi do podejmowania błędnych decyzji, sprzyja nieudolności i partykularnym interesom. Dlatego Związek postu-

³ Szczegółowe propozycje w tej sprawie zawiera dokument 2 i 3 aneksu.

luje utworzenie Społecznej Rady Gospodarki Narodowej. Do jej kompetencji powinna należeć ocena polityki gospodarczej rządu, ocena sytuacji gospodarczej i gospodarczych aktów prawnych oraz inicjowanie niezbędnych posunięć w tych dziedzinach. Rada powinna mieć prawo przedkładania projektów ustaw. Społeczna Rada Gospodarki Narodowej powinna działać całkowicie jawnie, a jej członkowie muszą mieć prawo porozumienia się ze społeczeństwem za pomocą środków masowej informacji.

TEZA 6 – Pamiętając o wszystkich, Związek otoczy szczególną opieką najbiedniejszych.

Przed skutkami kryzysu bronić będziemy przede wszystkim tych, którym żyć najtrudniej. Zgodnie z Porozumieniem Gdańskim będziemy żądać wprowadzenia dodatku drożyznianego, jak i rozszerzenia zasiłków wychowawczych i dalszej podwyżki zasiłków rodzinnych, już w 1982 roku, oraz uznania minimum socjalnego za wytyczną polityki dochodowej.

Związek w swej polityce będzie się kierował zasadą, że rekompensaty muszą zagwarantować zachowanie poziomu dochodów realnych mniej zamożnej części społeczeństwa. Aby zasada ta była realizowana, niezbędne jest, by:

- rekompensaty były przyznawane pracownikom (emerytom i rencistom) i wszystkim utrzymywanym przez nich członkom rodziny;
- przy wzroście cen była odpowiednio zwiększona wysokość zasiłków rodzinnych, wychowawczych, rent, emerytur, stypendiów i innych świadczeń społecznych;
- wzrastały progi dochodów uprawniające do pobierania zasiłków, stypendiów i innych świadczeń w wysokości podwyższonej oraz budżety domów dziecka, domów starców, szpitali itp.

Związek opowiada się za generalną zasadą przyznawania do płac rekompensat w równej wysokości.

Widzimy potrzebę ustalenia listy podstawowych towarów i usług, których wzrost cen powinien być rekompensowany. Wzrost cen oraz zasady i wysokość rekompensat muszą być uzgadniane ze Związkiem.

Domagamy się zasadniczego zwiększenia środków na pomoc społeczną.

Związek podejmie działania łagodzące skutki nieuniknionego wzrostu kosztów utrzymania. W tym celu:

- będziemy prowadzić kontrolę wskaźników kosztów utrzymania,
- będziemy popierać inicjatywy społeczne, służące kontroli jakości towarów i zasadności ich cen,

- będziemy postulować utworzenie funduszków dotacyjnych, umożliwiających ograniczenie cen detalicznych wybranych, szczególnie ważnych towarów i usług (mleko, podręczniki szkolne, odzież dziecięca itp.).

TEZA 7 – Zaopatrzenie w żywność jest dziś sprawą najważniejszą; kartki muszą mieć pełne pokrycie, rozdział żywności musi być poddany społecznej kontroli.

Wobec wysokiego deficytu podstawowych towarów żywnościowych i przemysłowych, do czasu jego przezwyciężenia Związek zmuszony jest występować o ich reglamentację, by zapewnić każdemu obywatelowi niezbędne minimum konsumpcji.

Obecne przydziały kartkowe, przede wszystkim mięsa, wobec braku produktów zastępczych i uzupełniających (ryby, nabiał) nie zapewniają dostatecznego wyżywienia.

Związek domaga się od rządu energicznych działań w celu zagwarantowania żywności na przydziały kartkowe, a przede wszystkim stworzenia zachęt skłaniających rolników do odstawiania żywca i rozwoju hodowli.

W miarę wzrostu produkcji i dostaw normy artykułów reglamentowanych muszą być podnoszone. Domagamy się poprawy organizacji handlu i systemu reglamentacji tak, by obywatele mogli realizować przydziały kartkowe bez oczekiwania w kolejkach.

Wyżywienie narodu traktujemy jako sprawę pierwszoplanową.

Związek nie będzie bezczynny wobec obecnej sytuacji zaopatrzeniowej. Niezbędne jest tworzenie ogólnokrajowej sieci związkowych komisji ds. rynku i żywności z centralnym ośrodkiem koordynacyjnym. Komisje te powinny współdziałać z ogniwami NSZZ Rolników Indywidualnych „Solidarność”.

Powinniśmy jednocześnie przeciwdziałać tendencjom do prowadzenia handlu wymiennego przez silniejsze zakłady pracy, co podważa naszą solidarność.

TEZA 8 – Związek przeciwdziałać będzie narastającym różnicom socjalnym między zakładami pracy i między regionami.

Z reformą gospodarczą łączy się niebezpieczeństwo dużych nierówności płacowych i socjalnych między zakładami pracy i między regionami. Musimy stworzyć warunki dla ich łagodzenia.

W tym celu dążyć będziemy do:

1. Przejmowania przez autentyczne samorządy terytorialne urządzeń socjalnych zakładów pracy i rozwijania przez nie działalności socjalnej pozostającej dotychczas w gestii przedsiębiorstw.

2. Utworzenia pozostających pod kontrolą społeczną krajowych fundusów socjalnych, umożliwiających przepływ środków w celu łagodzenia różnic międzyregionalnych.

Już teraz Związek podejmie działania polegające na:

1. Zmianie sposobu finansowania zakładowej działalności socjalnej. W zreformowanym przedsiębiorstwie wysokość fundusów socjalnych powinna zależeć przede wszystkim od liczby zatrudnionych pracowników, a nie od wysokości funduszu płac.
2. Udostępnieniu ludności zamieszkałej na danym terenie bazy socjalnej zakładów pracy (żłobki, domy kultury, środki transportu itp.).
3. Tworzeniu komisji mieszanych z udziałem przedstawicieli osiedli i dzielnic jako załączka samorządów terytorialnych, decydujących o kierunkach wykorzystania i rozwoju bazy socjalnej.

IV

Ochrona pracy jako podstawowe zadanie Związku

Podstawową działalnością Związku będzie zabezpieczenie prawa pracownika do pracy, do godnego traktowania go przez pracodawcę, do bezpiecznych i nieszkodliwych dla zdrowia warunków pracy oraz sprawiedliwego wynagrodzenia.

TEZA 9 – Prawo do pracy musi być respektowane, a system płac należy zreformować.

Opowiadamy się za powszechnym prawem do pracy, a przeciw bezrobociu. Uznając konieczność uporządkowania zatrudnienia, Związek uważa, że można je przeprowadzić tak, aby nie dopuścić do bezrobocia. W zakładach pracy, w których są przewidziane redukcje, Komisje Zakładowe powinny rozpatrzyć możliwości takich zmian wewnątrz zakładów, by zagrożeni redukcją pracownicy mieli możliwość podjęcia pracy na innym stanowisku pracy lub w krótszym wymiarze czasu pracy bez straty wynagrodzenia.

Związek uważa, że konieczne jest stworzenie możliwości prawnych i innych warunków dla dobrowolnej rezygnacji z zatrudnienia w gospodarce społecznej i podejmowania pracy w gospodarce nieuspołecznionej. Niezbędne jest prawne uregulowanie sprawy emigracji zarobkowej. W związku z tym Komisja Krajowa nawiąże kontakty z zagranicznymi związkami zawodowymi w celu objęcia opieką związkową obywateli polskich podejmujących okresowo pracę za granicą.

Związek będzie kategorycznie sprzeciwiał się wszelkim redukcjom pracowników, jeśli nie zostaną stworzone gwarancje socjalne dla osób pozostających czasowo bez pracy (uregulowanie ich statusu, odpowiednie wysokości zasiłków, uregulowanie zasad przeszkalania w celu zmiany kwalifikacji).

Szczególą troską w zakresie zabezpieczenia pracy „Solidarność” obejmie jedynych żywicieli rodzin, samotne matki, pracowników w wieku przedemerytalnym i niepełnosprawnych.

Zarządy regionów utworzą specjalne komórki ds. zatrudnienia.

Konieczna jest reforma systemu płac, gwarantująca każdemu godziwy zarobek i równe wynagrodzenie za pracę o równej wartości. W warunkach reformy gospodarczej oznaczać to powinno, że państwo, w porozumieniu ze związkami zawodowymi, ustali poziom płac gwarantowanych, jednolity dla całego kraju, w przekroju poszczególnych zawodów i stanowisk, niezależny od wyników gospodarczych przedsiębiorstw. W reformie systemu płac będziemy dążyć do:

- ujednolicenia dodatków do płac,
- wzmocnienia motywacyjnej funkcji płac,
- ustanowienia płacy minimalnej na poziomie połowy płacy średniej, nie niższej niż minimum socjalne,
- opodatkowania płac nadmiernie wysokich (propozycja wariantowa),
- włączenia do płac podstawowych dodatków za pracę niebezpieczną, szkodliwą dla zdrowia lub uciążliwą, tak aby dodatki te nie hamowały działań w kierunku poprawy warunków pracy, likwidacji akordowego systemu płac.

Opowiadamy się za tym, by stopniowo, w ramach układów zbiorowych pracy, realizować zawarte dotychczas porozumienia branżowe, zachowując pierwszeństwo dla tych grup zawodowych, wśród których występuje niedobór pracowników. Zjazd zaleca wstrzymanie się od zawierania nowych układów zbiorowych pracy do czasu ustalenia przez Komisję Krajową zasad postępowania w tym zakresie. Nie wyklucza to możliwości bieżących konsultacji z pracodawcą.

Będziemy dążyć do ustalenia jednolitych metod określania płac, zapewniających swobodę ich kształtowania w przedsiębiorstwie. Jeśli jakaś grupa zawodowa występuje w kilku porozumieniach branżowych, płace zasadnicze przyjmowane do układu zbiorowego będą opierać się na średniej płacy dla tej grupy.

Komisja Krajowa powoła komisję płacową, której pilnym zadaniem będzie opracowanie projektów reformy systemu płac i układów zbiorowych.

TEZA 10 – Należy zapewnić bezpieczne i nieszkodliwe dla zdrowia warunki pracy.

1. Związek spowoduje podjęcie działań zapewniających produkcję maszyn, urządzeń i narzędzi zgodnie z wymogami zapewniającymi należyte warunki pracy. Związek będzie dążył do wyeliminowania prac niebezpiecznych i szkodliwych dla zdrowia i szczególnie uciążliwych.
2. Związek doprowadzi w trybie pilnym do powołania (na nowych zasadach) instytucji związkowej inspekcji pracy. Działanie Związku w zakresie warunków bhp będzie koordynowała specjalna komórka, utworzona przy Krajowej Komisji.

Do zadań jej, m.in., należy będzie:

- opracowanie i wydanie zbioru obowiązujących przepisów bhp dla komisji zakładowych.
 - prawne uregulowanie zagadnienia warunków i bezpieczeństwa pracy, a w szczególności:
- b) uporządkowanie prawne spraw związanych z odszkodowaniami wypadkowymi i systemem ubezpieczeń,
 - c) ratyfikacja konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy, zapewniającej udział Związku w ustalaniu dopuszczalnych norm obciążenia pracy.
3. Związek będzie wykorzystywał swoje statutowe uprawnienia (w tym – wydanie zakazu pracy dla swoich członków) w przypadkach szczególnego zaniedbania warunków bezpieczeństwa i higieny pracy. Komisje Zakładowe mają obowiązek bieżącej kontroli przestrzegania norm najwyższego dopuszczalnego stężenia i najwyższego natężenia.
 4. Komisja Krajowa podejmie bezzwłocznie działania na rzecz objęcia uprawnieniami wynikającymi z I kategorii zatrudnienia tych wszystkich stanowisk pracy (a nie zawodów), na których warunki pracy są szczególnie uciążliwe, szkodliwe i niebezpieczne.
 5. Podobne działania podejmie Komisja Krajowa w celu zmiany przepisów o ochronie pracowników, którzy utracili w wyniku wypadku przy pracy lub choroby zawodowej zdolność do wykonywania dotychczasowej pracy. Nowe przepisy powinny zobowiązywać zakład pracy do stałego wypłacania dodatku, który wyrównywać będzie różnicę między zarobkami.
 6. W samorządnych i samofinansujących się przedsiębiorstwach Związek będzie się domagał takiego planowania ekonomicznego i finansowego, które uwzględni konieczność poprawy warunków pracy. Związek będzie kontrolował realizację tych planów i nakładów ponoszonych na bhp. Niezbędna

jest koordynacja wszystkich służb działających w zakładzie pracy w zakresie bhp (związki zawodowe, służba zdrowia, służba bhp, socjalna i inne).

TEZA 11 – Prawo pracy winno stanąć na straży interesów społecznych i pracowniczych obywateli.

Związek uznaje konieczność dokonania głębokiej reformy prawa pracy i systemu ubezpieczeń społecznych, a w szczególności doprowadzenia do:

- zniesienia wszelkich ograniczeń swobody wyboru pracy,
- zrównania praw i obowiązków stron umowy o pracę,
- uzyskania inicjatywy ustawodawczej przez Związek w zakresie stosunków pracy i ubezpieczeń społecznych. Związek powinien mieć prawo zgłaszania sprzeciwu w stosunku do projektów przepisów prawnych z zakresu stosunków pracy i ubezpieczeń społecznych,
- możliwości zawierania układów zbiorowych pracy dla poszczególnych grup zawodów, branż i zakładów pracy,
- rozstrzygania wszystkich sporów ze stosunku pracy przez odrębne, dwuinstancyjne sądy,
- niestosowanie kar dyscyplinarnych, polegających na ograniczeniu praw pracownika do świadczeń płacowych, urlopowych i ubezpieczeniowych,
- obowiązku tworzenia oddziałów lub stanowisk pracy chronionej dla kobiet w ciąży,
- objęcia ochroną prawną pracy więźniów.

Związek w oparciu o związkową komisję do spraw reformy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych opracuje własne propozycje odpowiednich uregulowań.

V

Solidarne społeczeństwo – polityka społeczna

TEZA 12 – Związek dąży do skierowania rozbudzonej w proteście społecznym inicjatywy ku zaspokojeniu potrzeb najbliższego otoczenia.

Centralistyczny system polityki społecznej okazał się niespójny i nieskuteczny. W społeczeństwie wywołuje poczucie głębokiego niezadowolenia, a zarazem sprawia, że ludzie biernie czekają na świadczenia rozdzielane przez państwo. Polityka społeczna musi ulec rzeczywistemu uspołecznieniu.

Związek przyjmuje następujące założenia polityki społecznej:

1. Zakres działań Związku powinien być dostosowany do swoistych cech środowiska, branży i regionu. Związek ustalać będzie główne kierunki działania i hierarchię działań, odrzucając schematy dotychczasowych rozwiązań (np. Związek nie będzie przygotowywał szczegółowych instrukcji dla Komisji Zakładowych).
2. W zakładach pracy Komisja Zakładowa czuwa przede wszystkim nad warunkami pracy, płacy i zatrudnienia. Inne zadania realizowane będą w środowisku zamieszkania. Komisje Zakładowe nawiążą współpracę z organizacjami społecznymi w swoim najbliższym otoczeniu; wsparcie ze strony silnych Komisji Zakładowych sprzyjać będzie rozwojowi samorządu lokalnego.
3. Osiedlowe samorządy mieszkańców i różnorodne lokalne stowarzyszenia oraz inicjatywy społeczne powinny pełnić rolę pomocniczą dla samorządu terytorialnego, podejmującego decyzje, dotyczące problemów społecznych w szerszej skali oraz godzącego sprzeczne interesy załóg.
4. Decyzje dotyczące spraw całego społeczeństwa, uzgadniania rozbieżnych interesów regionów i branż, powinny podlegać kontroli ciał społecznych (np. należy przywrócić znaczenie Radzie Nadzorczej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych).
5. Wcielając w życie ideę samopomocy społecznej, Związek nalega jednocześnie na tworzenie i szybki rozwój fachowych służb społecznych, popierając zwłaszcza kształcenie zawodowe pracowników socjalnych.

TEZA 13 – Związek broni prawa rodziny do zaspokojenia podstawowych potrzeb i rozwoju w poczuciu bezpieczeństwa.

Zadaniem polityki rodzinnej jest zapewnienie właściwych zdrowotnych, materialnych i wychowawczych warunków rozwoju młodego pokolenia i życia rodziny. Komisje Zakładowe i inne instancje Związku będą podejmować działania w celu:

1. Znoszenia pracy nocnej kobiet zgodnie z konwencją nr 89 MOP.
2. Wprowadzenia ruchomego czasu pracy i zapewnienia możliwości zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu dla matek i kobiet w ciąży.
3. Egzekwowania obowiązku przenoszenia kobiet ciężarnych na stanowiska pracy chronionej oraz zapewnienia możliwości otrzymania urlopu macierzyńskiego od 7 miesiąca ciąży bez skracania okresu 98-dniowego urlopu po porodzie.

4. Wydzielania chronionej sfery produkcji artykułów (dla niemowląt, dzieci oraz ludzi niepełnosprawnych i starych itp.) oraz zagwarantowania ich stałej dostępności na rynku. Niezbędna jest tu inicjatywa władz, jak i stała kontrola przez Związek.

Związek będzie popierać:

- lokalne inicjatywy samopomocy i samoobrony rodzin, np. ruch „Solidarności Rodzin”,
- poradnictwo rodzinne i przedmażeńskie,
- tworzenie dla rodzin i samotnych matek takich warunków życia, które nie skłaniałyby kobiet do podejmowania decyzji o przerywaniu ciąży,
- działalność osiedlowych opiekunów rodzin.

Ponadto Związek domagać się będzie:

1. Ujednolicenia – zgodnie z porozumieniami postrajkowymi – zasad przyznawania zasiłków rodzinnych dla wszystkich kategorii zawodowych (w tym chłopów-robotników). W najbliższych latach zasiłki winny stanowić jeden z elementów ograniczenia sfery niedostatku i dlatego winny być zróżnicowane w zależności od dochodu rodziny. Stopniowo zasiłki rodzinne podnosić należy do poziomu minimum kosztów utrzymania dziecka.
2. Przyznawania zasiłku macierzyńskiego i wychowawczego wszystkim matkom, nie tylko pracującym, na okres przynajmniej 3 lat.
3. Rozbudowy przedszkoli i zmiany form opieki nad dziećmi w żłobkach i przedszkolach. Należy stworzyć ogrody Korczakowskie oraz możliwości prowadzenia żłobków i przedszkoli przez siostry zakonne.
4. Usprawnienia systemu kredytowego.
5. Ratyfikacji konwencji MOP zakazującej nocnej pracy kobiet w przemyśle.

TEZA 14 – Związek będzie bronił praw osób starych, niepełnosprawnych i nieuleczalnie chorych.

Związek oczekuje od państwa:

1. Wprowadzenia jednolitego, powszechnego systemu emerytalno-rentowego, stosującego jednakowe kryteria przyznawania świadczeń w zależności od wynagrodzenia, stażu i warunków pracy.
2. Wprowadzenia renty socjalnej zabezpieczającej minimum egzystencji osobom, które z powodu wieku lub choroby niezdolne są do podjęcia pracy i nie mają uprawnień do świadczeń emerytalnych i rentowych.
3. Likwidacji starego portfela emerytur i rent.

4. Wprowadzenia specjalnych uprawnień dla emerytów i rencistów (zniżki kolejowe itp.).
5. Uniezależnienie Komisji ds. Inwalidztwa i Zatrudnienia od ZUS.

Związek będzie inicjował rozwój usług domowych dla osób starych i niepełnosprawnych oraz organizację i tworzenie domów okresowego pobytu.

Związek będzie popierał inicjatywy społeczne, zmierzające do zapewnienia pomocy nieuleczalnie chorym.

Związek, poprzez komisje zakładowe, otoczy opieką pracowników przechodzących na emeryturę, pomagając im w przystosowaniu się do nowych warunków i stworzy im możliwość podtrzymania więzi z zakładem pracy.

Związek podejmie walkę z dyskryminacją osób niepełnosprawnych, poprzez:

1. Inicjowanie ich społecznej i zawodowej rehabilitacji.
2. Domaganie się takiego projektowania środków komunikacji i budynków, by ułatwić korzystanie z nich osobom niepełnosprawnym.
3. Popieranie tworzenia nowych ośrodków rehabilitacji, rozwój produkcji sprzętu rehabilitacyjnego i innych urządzeń dla osób niepełnosprawnych; realizację tych celów ułatwi Międzyregionalny Fundusz Inwalidzki „Solidarność”.
4. Wspieranie pracowników spółdzielni inwalidów w realizowaniu zadań rehabilitacyjnych spółdzielni.
5. Działania Komisji Zakładowych na rzecz zwiększenia liczby stanowisk pracy chronionej. Pozwoli to na włączenie ludzi niepełnosprawnych do normalnego życia.

TEZA 15 – Wobec zagrożenia biologicznego narodu ochrona zdrowia jest obszarem szczególnego zainteresowania Związku.

Oczekiwania społeczne dotyczące ochrony zdrowia przekraczają obecnie możliwości ich realizacji przez służbę zdrowia. Brakuje leków, sprzętu medycznego, etatów, bazy lokalowej, środków transportu itp. Stan ten pogłębia wadliwa organizacja służby zdrowia.

Ratowanie zdrowia i likwidacja zagrożenia biologicznego narodu wymaga koncentracji ograniczonych obecnie środków i wyznaczenia najważniejszych kierunków działania. Za kierunki te Związek przyjmuje:

1. Ochronę macierzyństwa oraz zdrowia dzieci i młodzieży.
2. Działania w kierunku zapewnienia pełnego zaopatrzenia w leki i inne środki medyczne niezbędne dla bezpośredniego ratowania życia i zdro-

wia oraz właściwych warunków sanitarnych w placówkach służby zdrowia. Kontynuowana będzie działalność banku leków „Solidarność”.

3. Działania mające na celu ochronę zdrowia psychicznego, a zwłaszcza stworzenie ludzkich warunków w zakładach psychiatrycznych; ukończenia prac nad ustawą o ochronie zdrowia psychicznego w takiej postaci, by nie można jej było wykorzystać dla naruszania praw obywatelskich.
4. Działania na rzecz resocjalizacji ludzi dotkniętych chorobą alkoholową i narkomanią, a także działania wspomagające inicjatywy społeczne przeciwdziałające alkoholizmowi i narkomanii, zwłaszcza wśród młodzieży, oraz pomoc ich rodzinom.
5. działania na rzecz poprawy opieki zdrowotnej nad ludźmi starymi oraz powiązanie jej z pomocą społeczną.

Związek stoi na stanowisku, iż dla właściwej pracy służby zdrowia niezbędne jest:

1. Powierzenie decyzji i kontroli w sprawach ochrony zdrowia i NFOZ samorządom terytorialnym.
2. Zmiana struktury służby zdrowia i zasad jej finansowania poprzez zmianę systemu ubezpieczeń społecznych w ramach reformy gospodarczej.
3. Zapewnienie dostępności i właściwego wykorzystania wszystkich służb zdrowia (również przemysłowych i resortowych). Przemysłowa służba zdrowia powinna skoncentrować się przede wszystkim na profilaktyce, a funkcję leczenia (przy uwzględnieniu specyfiki zakładów pracy) powinna przejąć odpowiednio zorganizowana opieka zdrowotna w miejscu zamieszkania.
4. Powierzenie rozdziału wszystkich miejsc sanatoryjnych wyłącznie służbie zdrowia.
5. Działanie na rzecz podniesienia etyki zawodowej służby zdrowia. Wiąże się z tym konieczność przywrócenia właściwej rangi zawodowi, m.in. poprzez zmianę systemu wynagrodzeń oraz przez reaktywowanie samorządnych izb lekarskich.

Domagamy się od władz szybkiego przedstawienia raportu o stanie ochrony zdrowia, przygotowania rejestru podstawowych, niezaspokojonych potrzeb oraz opracowania programu działania na najbliższy okres i na przyszłość.

TEZA 16 – Związek walczy o skuteczną ochronę środowiska człowieka.

Ochrona środowiska wymaga:

1. Uznania nadrzędności celów społecznych nad celami produkcyjnymi.
2. Jawności procesów decyzyjnych oraz stworzenia warunków dla społecznej kontroli w tym zakresie.

3. Wprowadzenia w gospodarce rachunku ekonomicznego, który uwzględniając koszty dewastacji środowiska skutecznie zapobiegałby rabunkowi zasobów naturalnych, skłaniając do wprowadzania technologii czystych i bezopadowych.
4. Czynnej ochrony przyrody przez odbudowę zdewastowanego środowiska i zmianę założeń funkcjonowania Parków Narodowych i krajobrazowych.

W związku z tym domagamy się:

1. Zapewnienia właściwej rangi problemowi ochrony środowiska w założeniach i realizacji reformy gospodarczej.
2. Ustalenia odpowiednio wysokiego udziału funduszu na ochronę środowiska w budżecie państwa, utrzymanie Funduszu Ochrony Środowiska i przekazania go do dyspozycji samorządów terytorialnych.
3. Nowelizacji ustaw i przepisów wykonawczych dotyczących ochrony środowiska, między innymi tak, aby Związek miał możliwość ich egzekwowania.
4. zapewnienia udziału w organach przedstawicielskich wszystkich szczebli reprezentantów społecznych organizacji oraz zrzeszeń działających na rzecz ochrony środowiska.
5. Przystawienia produkcji zakładów stanowiących zagrożenie dla środowiska. W szczególności konieczne jest natychmiastowe opracowanie i wdrażanie projektów oczyszczania wód (morskich i śródlądowych) oraz budowy oczyszczalni komunalnych i przemysłowych.
6. Wprowadzenia obowiązku publikowania pełnych informacji na temat stanu zagrożenia środowiska i zdrowia społecznego oraz uzupełnienie programów szkolnych o tematykę ochrony środowiska.

W celu realizowania tych zadań zaleca się:

1. Inicjowanie działań na szczeblu zainteresowanych organizacji zakładowych takich, jak: kontrola sprawności i pełnego wykorzystania urządzeń ochronnych, kontrola przestrzegania reżimów technologicznych, modernizacja zakładów.
2. Objęcie kontrolą stanu środowiska w regionie. Sprzyjanie powstawaniu różnego typu przedsiębiorstw (np. spółdzielczych), pracujących na rzecz ochrony środowiska oraz uruchamianie produkcji ubocznej w istniejących zakładach.
3. Opiniowanie przez Związek planów rządowych i przygotowywanych aktów prawnych.

TEZA 17 – Związek domaga się respektowania podstawowego prawa człowieka do własnego mieszkania i uczestniczy w kształtowaniu polityki mieszkaniowej.

Aby usunąć wieloletnie zaniedbania w budownictwie mieszkaniowym i komunalnym, należy:

1. Stwarzać możliwości dla realizacji inicjatyw w budownictwie mieszkaniowym, zwłaszcza spółdzielczym; przyspieszyć uzbrajanie terenu, wykorzystać dla budownictwa mieszkaniowego moc przerobową budownictwa przemysłowego; udzielać wszechstronnej pomocy producentom materiałów budowlanych, przedsiębiorstwom i zakładom pracującym na rzecz budownictwa mieszkaniowego; zapewniać odpowiednią jakość wykonawstwa, m.in. przez zniesienie akordu i poprawę warunków pracy.
2. Umożliwić powstawanie i rozwój komunalnych, spółdzielczych i prywatnych przedsiębiorstw budowlanych oraz małych wytwórni materiałów budowlanych.
3. Przywrócić autonomię spółdzielniom mieszkaniowym rezygnując równocześnie z budownictwa patronackiego i zakładowego. Związek powinien egzekwować prawo do rejestracji nowo powstających samodzielnych spółdzielni mieszkaniowych.
4. Stworzyć warunki dla racjonalnego rozwoju budownictwa indywidualnego (w mieście i na wsi) zapewniając pomoc finansową, materiałową, techniczną.
5. Nie dopuszczać do budowania osiedli na terenach skażonych oraz do stosowania materiałów szkodliwych dla zdrowia.
6. Unowocześniać i rozbudowywać urządzenia komunalne i usługowe w miastach, miasteczkach i na wsiach.
7. Uchylić wszelkie przepisy hamujące możliwość zamiany mieszkań bez względu na charakter i typ lokali mieszkalnych.
8. Unormować czynsze w celu ochrony zasobów mieszkaniowych, zapewnić środki na remonty mieszkań oraz zapewnić zasiłki mieszkaniowe dla ekonomicznie najsłabszych grup ludności. Komisje zakładowe powinny zmieniać kierunki oraz wprowadzać nowe formy wykorzystywania funduszu mieszkaniowego; zasiłki na uzupełnienie opłat mieszkaniowych dla osób uboższych, zwiększenie pomocy dla emerytów i rencistów, zwiększenie wypłat na pokrycie kosztów remontów kapitalnych itp.

Zarządy regionalne podejmą społeczny nadzór nad realizacją polityki mieszkaniowej i nad prawidłowością planów zagospodarowania przestrzennego oraz zapewnią społeczną kontrolę nad projektowaniem i budową nowych osiedli mieszkaniowych.

TEZA 18 – Związek dążyć będzie do zapewnienia każdemu pracownikowi niezbędnej ilości czasu wolnego i możliwości jego wykorzystania dla uczestnictwa w kulturze.

1. W celu zapewnienia każdemu człowiekowi pracy czasu prawdziwie wolnego Związek podejmie działania zmierzające do ustalenia najlepszej organizacji czasu pracy oraz stworzenia warunków umożliwiających swobodny wybór form wypoczynku i rozrywki.
2. Związek będzie dążył do ustawowego wprowadzania zasady 5-dniowego tygodnia roboczego dla wszystkich pracujących i stopniowego realizowania tej zasady w miarę poprawy stanu gospodarki. Związek powinien dopilnować, by – konieczne ze względów społecznych – zatrudnienie w soboty i niedziele pracowników służb komunalnych, handlu, usług oraz placówek kultury, rozrywki, sportu itp. było rekompensowane czasem wolnym w ciągu tygodnia, miesiąca lub roku.
3. Związek będzie działał na rzecz umożliwienia właściwego wykorzystania urlopu wypoczynkowego poprzez:
 - pomoc finansową z funduszy socjalnych i związkowych, w sposób gwarantujący społeczną równość szans,
 - rozwój sieci ośrodków tzw. wczasów specjalistycznych o programie wypoczynku i rozrywki wakacyjnej,
 - stworzenie warunków dla różnych form wakacyjnej turystyki wędrownej, krajoznawczej i kwalifikowanej.
4. Związek będzie dążył do rewindykacji ośrodków wczasowych pozostających w gestii branżowych związków zawodowych. Ośrodki te, wraz z zakładową i resortową bazą wypoczynkową, powinny być stopniowo przekazywane na rzecz wyspecjalizowanych służb lokalnych i ogólnokrajowych. W okresie przejściowym Związek będzie dążył do udostępnienia tej bazy pracownikom zakładów uboższych.
5. Związek inicjuje i popiera tworzenie międzyzakładowych i osiedlowych klubów kultury fizycznej, których celem będzie organizowanie form czynnego wypoczynku, rekreacji, rehabilitacji i sportu.

VI

Samorządna Rzeczpospolita

TEZA 19 – Pluralizm światopoglądowy, społeczny, polityczny i kulturalny powinien być podstawą demokracji w samorządnej Rzeczypospolitej.

1. Życie publiczne w Polsce wymaga głębokich i całościowych reform, które powinny doprowadzić do trwałego wprowadzenia samorządności, demokracji i pluralizmu. Dlatego będziemy dążyć zarówno do przebudowy struktury państwa, jak i do tworzenia i wspierania niezależnych i samorządnych instytucji we wszystkich sferach życia społecznego. Tylko taki kierunek zmian zapewni zgodność organizacji życia publicznego z potrzebami osoby ludzkiej, dążeniami społeczeństwa i narodowymi aspiracjami Polaków. Zmiany te konieczne są również dla pokonania kryzysu gospodarczego. Pluralizm, demokratyzację państwa i możliwość pełnego korzystania z wolności konstytucyjnych traktujemy jako podstawową gwarancję, że trud i wyrzeczenia ludzi pracy nie zostaną po raz kolejny zmarnowane.
2. Związek nasz jest otwarty na współpracę z różnymi ruchami społecznymi, przede wszystkim zaś z innymi związkami, które powstały po Sierpniu 1980 i należą do wspólnego ruchu „Solidarności” – NSZZ Rolników Indywidualnych, NSZZ Rzemieślników, NSZZ Kierowców Transportu Prywatnego – oraz z niezależnymi, samorządnymi związkami zawodowymi tych grup pracowniczych, które ze względu na obowiązujące przepisy nie mogły znaleźć się w „Solidarności”. Przepisy te wymagają zmiany. Dziś w Polsce wolność zrzeszania się w związki zawodowe i wolność wyboru przez pracownika związku zawodowego mają podstawowe znaczenie. Dlatego przykładamy najwyższą wagę do ustawy o związkach zawodowych. Powinna ona wolność tę zagwarantować.
3. Związek nasz łączy ściśle więzy z Niezależnym Zrzeszeniem Studentów, „Patronatem”, niezależnymi ruchami harcerskimi oraz innymi organizacjami, które przyczyniają się do realizacji porozumień sierpniowych i statutowych zadań „Solidarności”.

Organizacje te i zrzeszenia napotykały trudności w swym działaniu i w rejestracji. Dlatego uważamy za konieczne uchwalenie nowej ustawy o stowarzyszeniach, która zapewni pełną swobodę zrzeszania się obywateli.

4. Uważamy, że zasady pluralizmu muszą odnosić się do życia politycznego. Związek nasz będzie popierał i chronił inicjatywy obywatelskie, których celem jest przedstawienie społeczeństwu różnych programów po-

litycznych, gospodarczych i społecznych oraz organizowanie się w celu wprowadzenia tych programów w życie.

Jesteśmy natomiast przeciwni temu, by statutowe władze naszego Związku tworzyły organizacje o charakterze partii politycznych.

5. Związek nasz wyznaje zasadę pluralizmu w ruchu zawodowym i widzi możliwość lojalnego współistnienia z innymi związkami zawodowymi.
6. Pluralizm będzie zawsze zagrożony, jeśli nie doprowadzimy do globalnej reformy prawa karnego, dotyczącej zarówno ogólnych zasad karania, jak i w szczególności tych przepisów kodeksu karnego i innych ustaw karnych, które były lub mogą być wykorzystywane dla tłumienia swobód obywatelskich.

TEZA 20 – Autentyczny samorząd pracowniczy będzie podstawą samorządnej Rzeczypospolitej.

System wiążący władzę polityczną i gospodarczą, oparty na nieustannej ingerencji czynników partyjnych w funkcjonowanie przedsiębiorstw to główna przyczyna kryzysu, w jakim znajduje się nasza gospodarka, to także przyczyna braku równości szans w życiu zawodowym. Nomenklatura partyjna uniemożliwia wszelką racjonalną politykę kadrową, czyni miliony bezpartyjnych pracownikami drugiej kategorii. Jedyną możliwą dziś drogą zmiany tej sytuacji jest utworzenie autentycznych samorządów pracowniczych, które uczyniłyby załogi rzeczywistymi gospodarzami zakładu.

Związek nasz żąda przywrócenia spółdzielniom samorządowego charakteru. Konieczne jest uchwalenie nowej ustawy chroniącej spółdzielnie przed administracyjną ingerencją państwa.

TEZA 21 – Samodzielne prawnie, organizacyjnie i majątkowo samorządy terytorialne muszą być rzeczywistą reprezentacją społeczności lokalnej.

Podstawą autentycznego samorządu terytorialnego musi być wyłonienie go w wolnych wyborach. Powinny one zapewnić możliwość kandydowania osobom wysuniętym przez organizacje społeczne, a także grupy obywatelskie. Żadne listy wyborcze nie mogą korzystać z preferencji. Konieczne jest zapewnienie warunków do przeprowadzenia kampanii wyborczej, w ramach której konkurować będą różne programy i różni kandydaci. Najbliższe wybory do rad narodowych powinny odbyć się zgodnie z przedstawionymi zasadami. NSZZ „Solidarność” będzie do tego dążyć z całym zdecydowaniem. W tym celu do dnia 31 XII 1980 r. przygotowany zostanie projekt nowej ordynacji wyborczej, który po konsultacji wśród członków Związku zostanie przedstawiony Sejmowi.

Organy samorządu terytorialnego muszą uzyskać uprawnienia do decydowania o całokształcie spraw lokalnych, w tym zakresie mogą podlegać jedynie uregulowanemu ustawowo nadzorowi organów państwowych, służącemu kontroli przestrzegania prawa. W razie sporu między samorządem a organami administracji rozstrzygnięcie należeć powinno do sądu. Samorządy terytorialne muszą mieć prawo do prowadzenia działalności gospodarczej. Niezbędna jest też możliwość zawierania porozumień między samorządami. Dla realizacji swych zadań samorządy muszą mieć osobowość publiczno-prawną oraz prawo do uzyskiwania samodzielnie środków finansowych (podatki lokalne).

Pierwszy Zjazd NSZZ „Solidarność” zobowiązuje Komisję Krajową do opracowania projektu ustawy o samorządach terytorialnych, która realizować będzie wyżej wymienione zasady. Zostanie ona poddana konsultacji analogicznej, jak projekt ustawy o ordynacji wyborczej, i następnie przedstawiona Sejmowi.

NSZZ „Solidarność” popierać będzie także inicjatywy samorządowe, zwłaszcza akcje samopomocy w walce z nasilającym się kryzysem.

TEZA 22 – Organizacje i ciała samorządowe powinny uzyskać reprezentacje na szczeblu najwyższych władz państwowych.

1. Konieczne jest przyznanie związkom zawodowym prawa inicjatywy ustawodawczej.
2. Będziemy dążyć do odzyskania przez Sejm roli najwyższej władzy w państwie oraz do tego, by zmieniona ordynacja wyborcza, umożliwiająca wszystkim partiom politycznym, organizacjom społecznym i grupom obywateli swobodne zgłaszanie kandydatów, przywróciła mu powszechnie uznany charakter przedstawicielski.
3. Uważamy za celowe rozpatrzenie potrzeb powołania ciała o charakterze samorządowym (izby samorządowej lub izby społeczno-gospodarczej) na szczeblu najwyższych władz państwowych. Jej zadaniem byłby nadzór nad realizacją programu reformy gospodarczej i polityką gospodarczą oraz podobnych instytucji na niższych szczeblach.

TEZA 23 – System musi gwarantować podstawowe wolności obywatelskie, respektować zasady równości wobec prawa wszystkich obywateli i wszystkich instytucji życia publicznego.

Wymaga to:

1. Realizacji zasad i postanowień ratyfikowanych przez Polskę konwencji międzynarodowych, a w szczególności międzynarodowych paktów praw.

Gwarancji tego upatrujemy w ratyfikowaniu przez PRL Protokołu fakultatywnego do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, przewidującego międzynarodową kontrolę nad wykonaniem postanowień Paktu.

2. Wyrażnego stwierdzenia w Konstytucji zasady równości obywateli, także bez względu na ich przekonania, poglądy polityczne i przynależność organizacyjną.
3. Podporządkowania prawu wszystkich czynników życia publicznego, w tym również organizacji politycznych i społecznych. Jest zatem konieczna zmiana uregulowań konstytucyjnych dotyczących statusu prawnego tych organizacji oraz jednoznaczne określenie ich stosunku prawnego do Sejmu oraz innych organów władzy administracyjnej.
4. Powołanie niezależnego Trybunału Konstytucyjnego (albo też odpowiedniej Izby Sądu Najwyższego), którego zadaniem będzie orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją oraz zgodności aktów niższego rzędu z ustawami. Badaniu powinna podlegać również zgodność prawa wewnętrznego z ratyfikowanymi konwencjami i Międzynarodowymi Paktami Praw.
5. Nowelizacja przepisów prawa o zgromadzeniach, o stowarzyszeniach i o paszportach (w ustawie paszportowej powinno być zawarte prawo do swobodnego wyboru miejsca zamieszkania poza granicami kraju oraz powrotu do Polski). Decyzje ograniczające swobody obywatelskie winny być poddane kontroli sądowej.
6. Wprowadzenia pełnej jawności życia publicznego, której jednym z warunków jest dostęp obywateli do dokumentów władz administracyjnych. Ograniczenia jawności życia publicznego i dostępu do dokumentów winny być jasno określone ustawą.

TEZA 24 – Sądownictwo musi być niezależne, a aparat ścigania poddany społecznej kontroli.

Do realizacji tego konieczna jest:

1. Głęboka reforma sądownictwa oraz bezwzględne przestrzeganie zasady jego niezależności.

Gwarancją tego jest:

- a) Wprowadzenie pełnego samorządu sędziowskiego, który m.in. miałby decydujący głos w powoływaniu na wszystkie stanowiska sędziowskie oraz mianowaniu prezesa sądu.
- b) Przestrzeganie zasady niełączenia funkcji sędziowskiej z żadną inną służbą publiczną, zwłaszcza w organizacjach politycznych, nieprzeno-

szenia i nieusuwania sędziów, którzy mogą być odwołani ze stanowiska jedynie w trybie dyscyplinarnym lub w związku z chorobą.

Gwarancje te powinny być zapisane w znowelizowanej ustawie o ustroju sądów powszechnych oraz w ustawie o Sądzie Najwyższym.

Ustawy te powinny ponadto zapewnić możliwość odwołania sędziego na wniosek Zgromadzenia Ogólnego sędziów w okresie przejściowym 1 roku od wejścia w życie ustaw.

W Sądzie Najwyższym konieczne jest ponadto zniesienie powoływania sędziów na okres kadencji.

- c) Powołanie ławników oraz członków kolegiów do spraw wykroczeń w drodze bezpośrednich wyborów w celu zwiększenia udziału społeczeństwa w wymiarze sprawiedliwości.
2. Zniesienie instytucji Państwowego Arbitrażu Gospodarczego i poddanie sporów gospodarczych orzecznictwu sądowemu.
3. Zapewnienie gwarancji instytucjonalnych prawidłowego funkcjonowania organów wymiaru sprawiedliwości poprzez:
 - a) Przywrócenie instytucji niezależnego sędziego śledczego, wchodzącego w skład określonego sądu; prowadzenie śledztwa oraz podejmowanie decyzji m.in. o stosowaniu aresztu tymczasowego winno należeć wyłącznie do jego właściwości.
 - b) Zreformowanie Prokuratury polegające na ograniczeniu jej roli w procesie karnym do funkcji oskarżyciela i podporządkowanie jej ministrowi sprawiedliwości. Należy zagwarantować prokuratorom niezależność przy podejmowaniu decyzji w prowadzonych sprawach.
 - c) Zapewnienie pełnej niezależności, samorządności adwokaturze. obrońcy winni mieć prawo udziału w postępowaniu przygotowawczym, niezależnie od zgody organów śledczych.
 - d) Wyłączenie z właściwości kolegiów do spraw wykroczeń spraw zagrożonych karą aresztu lub karą ograniczenia wolności i przekazanie ich sądom powszechnym; nadzór nad kolegiami sprawować powinien minister sprawiedliwości.
4. Wydanie ustawy o Milicji Obywatelskiej nadającej jej charakter organu przeznaczonego do utrzymania ładu społecznego i nieingerującej w sfery życia politycznego obywateli. Łączenie tych funkcji stało się przyczyną daleko idących wypaczeń w działaniu milicji. Wydać należy odrębną ustawę o Służbie Bezpieczeństwa. Ustawy te winny uwzględniać zakres kompetencji tych organów oraz sposób kontroli społecznej nad ich działalnością.

5. W zakresie prawa karnego wykonawczego domagamy się odrębnego uregulowania sytuacji więźniów politycznych, jednoznacznego określenia praw i obowiązków wszystkich więźniów i poddania zakładów karnych nadzorowi społecznemu. Ośrodki Przystosowania Społecznego winny bezwzględnie ulec likwidacji.

TEZA 25 – W Polsce praworządnej nikt nie może być prześladowany za przekonania ani zmuszany do działań niezgodnych z sumieniem.

Związek, stojąc na gruncie punktu 4 Porozumienia Gdańskiego, wyraża wolę i gotowość występowania w obronie osób represjonowanych za głoszenie przekonań politycznych. Domagać się będziemy zrealizowania postanowień porozumienia warszawskiego w części dotyczącej uwolnienia więźniów politycznych oraz wydania aktu abolicyjnego w stosunku do ludzi, przeciwko którym toczy się postępowanie karne w związku z działalnością opozycyjną.

W przypadku działań represyjnych godzących w działaczy związkowych użyte zostaną w ich obronie wszelkie dostępne środki.

W sferze koniecznych zmian w kodeksie karnym i kodeksie postępowania karnego wypowiadamy się za likwidacją przepisów służących zwalczaniu, przy pomocy represji karnej, myśli ideowej i politycznej odmiennej od poglądów lansowanych przez partię i rząd.

Długość okresu zatrzymania należy zmniejszyć do 24 godzin, a zasadność jego stosowania należy poddać kontroli sędziego śledczego, tak aby wyeliminować przypadki, w których stanowiło ono środek represji.

W Polsce praworządnej nikt nie może być zmuszony do wykonywania działań sprzecznych z jego przekonaniami. W odniesieniu do osób, którym przekonanie i zasady wiary zabraniają służby wojskowej z bronią w ręku, powinna istnieć możliwość zamiany jej na inny rodzaj służby publicznej.

Związek będzie bronił represjonowanych za działalność związkową, polityczną i obywatelską.

TEZA 26 – Osoby winne doprowadzenia kraju do upadku muszą ponieść pełną odpowiedzialność.

Żądamy wyjaśnienia okoliczności i ujawnienia winnych strzelania do robotników i prześladowań w Poznaniu w 1956 r. i na Wybrzeżu w roku 1970, a także brutalnych działań milicji wobec studentów w 1968 r. oraz ludności Radomia i Ursusa w 1976 r. Odnosi się to również do sprawców prowokacji bydgoskiej. Osoby winne łamania praworządności powinny ponieść przewidzianą prawem odpowiedzialność karną i dyscyplinarną.

Odpowiedzialność taka powinna również dotyczyć tych, którzy działalnością swoją w latach 1970-1980 doprowadzili kraj do ruiny gospodarczej. Z odpowiedzialności tej nie mogą być wyłączone osoby sprawujące najwyższe funkcje kierownicze w partii i w państwie.

Zasada równości wobec prawa, elementarne poczucie sprawiedliwości oraz potrzeba uwiarygodnienia zachodzących zmian zmuszają Związek do kategorycznego żądania spełnienia tego postulatu. Jeśli do dnia 31 XII 1981 r. nie zostaną wszczęte postępowania karne w wymienionych sprawach, Komisja Krajowa powoła społeczny trybunał, który po przeprowadzeniu publicznej rozprawy osądzi i napiętnuje winnych.

TEZA 27 – Młode pokolenie Polaków musi mieć zapewnione odpowiednie warunki dla rozwoju fizycznego, psychicznego i moralnego.

Wychowanie naszych dzieci musi pozostawać w naszych rękach. Związek zdecydowanie będzie się przeciwstawiać podporządkowaniu systemu oświaty i wychowania politycznym, ekonomicznym i ideologicznym interesom władz państwowych i partyjnych. Będziemy walczyć o pełny dostęp dzieci i młodzieży do narodowej i światowej kultury, o równe szanse do rozwoju dla każdego dziecka, o wychowanie w prawdzie i szacunku dla indywidualności człowieka.

Związek będzie popierać:

- działania zmierzające do pełnego zaspokojenia potrzeb dzieci z rodzin o niskich dochodach i do ułatwienia startu życiowego młodzieży pochodzącej z warstw i regionów zaniedbanych edukacyjnie,
- działania zmierzające do uzdrowienia systemu opieki nad dziećmi pozbawionymi domu rodzinnego oraz nad dziećmi wymagającymi specjalnej troski,
- inicjatywy zmierzające do doskonalenia systemu profilaktyki i zwalczania patologicznych zjawisk społecznych, jak np. alkoholizm, narkomania i nikotynizm młodzieży,
- ruch samorządowy wśród młodzieży i organizowanie się jej w wolne i niezależne stowarzyszenia i związki,
- wszelkie niezależne inicjatywy tworzenia nowych placówek oświatowych i wychowawczych, służących zaspokajaniu rzeczywistych potrzeb społecznych.

Związek będzie walczyć o rzeczywisty wpływ rodziców na cele, treści i sposoby kształcenia i wychowania ich dzieci w placówkach oświatowo-wychowawczych i poprzez środki masowej komunikacji.

Przy Komisji Krajowej i Zarządach Regionu winny powstać komórki do spraw młodzieży.

TEZA 28 – Kultura i oświata muszą być dostępne dla każdego, wymagają opieki i pomocy Związku.

1. Kultura i oświata nie mogą być wykorzystywane dla narzucania jednolitych przekonań oraz kształtowania postaw uległości i bierności.
2. „Historia naszego narodu dowiodła, że skazywany wielokrotnie na śmierć przetrwał, zachował swoją tożsamość nie dzięki siłom fizycznym, ale wyłącznie w oparciu o swoją kulturę”. (Jan Paweł II) Dlatego zmiana ulec musi dotychczasowa polityka władz, która kulturę i edukację doprowadziła do stanu katastrofalnego.

Celem reform gospodarczych i społecznych musi być nie tylko poprawa warunków materialnych, ale i rozwój kultury i edukacji społeczeństwa. Chcemy nie tylko jeść, ale i żyć w sposób godny i światły.

3. W obliczu dokonanych spustoszeń w kulturze i edukacji oraz narastającego kryzysu gospodarczego Związek powinien opracować plan działań mających na celu:
 - a) Powstanie nowych i odpowiadających potrzebom społeczeństwa ustaw sejmowych o edukacji narodowej, o szkolnictwie wyższym, prasie i wydawnictwach,
 - b) Zlikwidowanie istniejących i szkodliwych rozwiązań prawno-organizacyjnych (np. rozporządzenia o programie dziesięciolatki, centralne sterowanie w oświacie i kulturze, zmiany przeznaczenia budynków szkolnych),
 - c) Popieranie wszystkich inicjatyw na rzecz czynnego uczestnictwa w kulturze i udostępniania kultury środowiskom najbardziej zaniedbanym,
 - d) Uzyskanie przy podziale globalnego dochodu narodowego odpowiednich nakładów na edukację, kulturę i naukę oraz stworzenie innych źródeł ich finansowania niż dotacje państwowe. W szczególności instytucje i placówki kulturalne powinny być samowystarczalne finansowo, o ile jest to możliwe i nie powoduje strat społecznych,
 - e) Zapoczątkowanie Społecznego Funduszu Kultury Narodowej (nawiązującego do tradycji Kasy im. Mianowskiego).
4. Plan ten musi być częścią szerszego społecznego programu ratowania kultury i oświaty stworzonego we współpracy z samorządami pracowniczymi i terytorialnymi, organizacjami społecznymi, stowarzyszeniami twórczymi i naukowymi. Związek będzie popierał podejmowanie roli mecenasa kultury i sztuki przez samorządy lokalne i pracownicze.

5. Działania związkowe w zakresie kultury i edukacji koordynowane będą przez Związkową Radę Kultury oraz Związkową Radę Edukacji narodowej, które zostaną powołane przez Komisję Krajową.

TEZA 29 – Związek będzie popierał i chronił wszelkie niezależne poczynania zmierzające do samorządności w kulturze i edukacji.

Jedną z najpoważniejszych przyczyn obecnego kryzysu w kulturze i edukacji jest monopol państwowy w tych dziedzinach. Społeczeństwo musi stać się włodarzem własnej kultury i edukacji.

Państwo powinno zapewnić środki prawne, finansowe i organizacyjne potrzebne do realizacji celów i wartości tworzonych i uznawanych przez społeczeństwo.

1. Związek będzie popierał i chronił społeczne i niezależne przedsięwzięcia edukacyjne, kulturowe i artystyczne, dążenie różnych grup i organizacji do tworzenia własnych placówek kulturalnych, artystycznych, oświatowych i wychowawczych. Będzie współpracował z samorządnymi stowarzyszeniami twórczymi i naukowymi.
2. Związek uznaje konieczność rzeczywistej autonomii samorządów pracowniczych w placówkach kulturalnych i edukacyjnych oraz kontroli społecznej nad nimi.
3. Istotnym elementem odbudowy kultury narodowej jest podniesienie poziomu kultury technicznej poprzez wyzwalanie aktywności twórczej inżynierów i techników. Związek będzie popierał powstawanie i działalność niezależnych stowarzyszeń technicznych i ruchu racjonalizatorskiego.
4. Określeniem polityki kulturalnej i edukacyjnej oraz rozdziałem funduszy na te cele powinny się zajmować autonomiczne organy społeczne odpowiednich szczebli (jak np. Społeczna Komisja Edukacji Narodowej czy Społeczna Rada Kultury) tworzone w sposób akceptowany przez całe społeczeństwo. Administracja powinna pełnić jedynie rolę służebną.
5. Związek będzie tworzył własne placówki kulturalne, edukacyjne i naukowe. Powoła własne wydawnictwo z wykorzystaniem bazy poligraficznej byłej CRZZ oraz poczyni przygotowania do utworzenia własnego niezależnego uniwersytetu.

TEZA 30 – Związek będzie popierał swobodę badań naukowych i samorządność środowisk naukowych.

Podporządkowanie nauki względem politycznym sprawiło, iż nie mogła ona skutecznie przeciwdziałać kryzysowi społecznemu i gospodarczemu.

Związek oczekuje od środowisk naukowych fachowej i rzetelnej pomocy w realizacji swego programu. Będzie więc popierał dążenia środowisk naukowych do:

1. Zapewnienia nauce samorządności i uniezależnienia jej od czynników administracyjnych i politycznych.
2. Stworzenia warunków do zastosowania wyników prac badawczych w życiu społecznym, kulturalnym i gospodarczym kraju.
3. Podjęcia badań nad zagrożeniem życia i zdrowia ludzi w zakładach pracy i w miejscu zamieszkania.

Ponadto należy poszukiwać możliwości utrzymania potencjału naukowego (kadra, aparatura, czasopisma i książki naukowe) zagrożonego obecnym kryzysem i kosztami reformy gospodarczej.

TEZA 31 – Związek będzie walczył z zakłamaniem we wszystkich dziedzinach życia, ponieważ społeczeństwo chce i ma prawo żyć w prawdzie.

Mówienie i pisanie prawdy jest konieczne dla rozwoju świadomości społecznej i dla zachowania tożsamości narodowej. Dla zbudowania lepszej przyszłości musimy znać prawdę o naszej współczesności.

1. Cenzurę w środkach masowego przekazu uważamy za zło, na które się godzimy tylko chwilowo i tylko z konieczności. Nie uznajemy cenzury w nauce i sztuce. Cenzura nie może też godzić w prawo narodu do znajomości historii i literatury. Nadużywanie cenzury każdorazowo będzie napotykało sprzeciw Związku.
2. Groźnym narzędziem kłamstwa jest sam język propagandy, który uszkadza nasz codzienny sposób wyrażania myśli i uczuć. Związek będzie dążył do przywrócenia społeczeństwu polszczyzny, umożliwiającej prawdziwe porozumienie się między ludźmi.
3. Związek popierać będzie rozwój niezależnych wydawnictw, ponieważ ich działalność jest jednym ze sposobów szerzenia prawdy i przezwyciężania ograniczeń cenzury.
4. Szczególnie dotkliwe straty ponieśliśmy wskutek zakłamania i przemilczeń w nauce historii i literatury. Obowiązkiem Związku jest wspieranie wszelkich działań na rzecz uczenia prawdy o naszych dziejach i kulturze.
5. Jednym z dostępnych nam środków szerzenia prawdy o nas samych jest oświata i wydawnictwa związkowe; za ich pośrednictwem będziemy krzewić wiedzę oraz upowszechniać znajomość treści pomijanych lub fałszowanych w nauczaniu państwowym.

6. Związek będzie wspierał niezależne inicjatywy kombatanckie w dążeniu do odkłamania historii narodowej oraz uznania rzeczywistych zasług ludzi, którzy poświęcali swoje zdrowie i życie w walce o niepodległość i suwerenność Polski.

TEZA 32 – Środki społecznego komunikowania są własnością społeczną, muszą służyć całemu społeczeństwu i być pod jego kontrolą.

Prowadzona przez Związek walka o dostęp do środków masowego przekazu jest walką w interesie wszystkich środowisk społecznych, jest walką o prawa całego społeczeństwa.

Związek domaga się przestrzegania konstytucyjnej zasady wolności słowa i wymiany poglądów. Dlatego:

1. Związek uważa za niedopuszczalne przeszkadzanie w odbiorze informacji w postaci zagłuszania audycji radiowych, zatrzymywania wydawnictw, zrywania plakatów itp.
2. Związek weźmie udział w przygotowaniu społecznego projektu ustawy publikacyjnej, która powinna obejmować wszystkie środki społecznego komunikowania. Zjazd zobowiązuje władze Związku do zdecydowanego poparcia zaakceptowanego społecznie projektu ustawy.
3. Związek będzie konsekwentnie dążył do uznania przez władze i zrealizowania prawa obywateli i ich organizacji do posiadania wydawnictw oraz dostępu do radia i telewizji. W wypadku organizacji udział ten wynika z ich wielkości i rzeczywistego społecznego znaczenia. Konieczna jest społeczna kontrola nad podziałem papieru, mocy poligraficznych, czasu antenowego i dostępu do środków technicznych radia i telewizji.
4. Związek występuje przeciw wszelkim formom monopolizowania informacji. Związek żąda zniesienia monopolu administracji państwowej na dysponowanie radiem i telewizją, jako sprzecznego z Konstytucją PRL, a tym samym zmiany ustawy z 1960 roku o Komitecie do spraw Radia i Telewizji. Związek podejmie działania prowadzące do ustanowienia rzeczywistej społecznej kontroli nad radiem i telewizją przez powołanie ciała zarządzającego-wykonawczego reprezentującego rząd, partie polityczne, związki zawodowe, związki wyznaniowe, organizacje społeczne, środowiska twórcze, samorząd pracowników tworzących i emitujących program. Organ ten winien mieć decydujący głos w sprawach programowych radia i telewizji.
5. Dotychczasowe działania Związku w zakresie bieżącego dostępu NSZZ „Solidarność” do środków społecznego komunikowania nie były wystarczające. Należy doprowadzić do jak najszybszej realizacji ratyfikowanych przez Krajową Komisję Porozumiewawczą NSZZ „Solidarność” ustaleń

w sprawie środków społecznego komunikowania. Jednocześnie domagamy się utworzenia samodzielnych redakcji „Solidarności” w strukturze radia i telewizji, w centrali i w terenie.

6. Związek będzie udzielał ochrony swym członkom zatrudnionym w instytucjach społecznego komunikowania oraz dziennikarzom przestrzegającym zasad wiarygodności i rzetelności zawodowej. Uznajemy prawo zespołów redakcyjnych do udziału w decyzjach o mianowaniu i odwołaniu redaktorów naczelnych. Sprawami rzetelności i fachowości wszystkich dziennikarzy oraz samorządnością zespołów redakcyjnych zajmuje się Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich, którego wysiłki na tym polu Związek będzie popierał.
7. Związek tworzyć będzie własne agencje informacyjne, fotograficzne, magnetowidowe, filmowe, fonograficzne i wydawnictwa prasowe. Władze Związku winny podjąć starania o utworzenie centralnej agencji prasowej i informacyjnej Związku na zasadach ogólnych.
8. Należy powołać radę do spraw środków społecznego komunikowania przy Komisji Krajowej.
9. Zgodnie z art. 83 ust. 2 Konstytucji PRL Związek domaga się możliwości uruchomienia własnych rozgłośni radiowych i zapewnienia możliwości emitowania własnych programów.
10. W walce o dostęp do radia i telewizji i reformę środków społecznego komunikowania Związek użyje wszystkich przewidzianych w statucie środków.

VII

Nasz Związek

Fundamentem życia Związku jest demokracja, oparta na podporządkowaniu się woli większości przy zachowaniu szacunku dla poglądów mniejszości. Podporządkowanie się decyzjom władz związkowych, podejmowanym zgodnie z tą zasadą, gwarantuje jedność działania. Podstawowym dokumentem określającym reguły demokracji w Związku jest Statut. Przy jego praktycznej interpretacji przyjmujemy, że dozwolone są także te działania, których wyraźnie nie zabrania. Pozwala to na wzbogacenie życia związkowego o nowe formy.

Przestrzegając zasady tolerancji dla różnych poglądów władze Związku i wszyscy jego członkowie winni zarazem zdecydowanie występować przeciwko naruszeniom norm statutowych.

Demokracja w życiu wewnętrznym, dyscyplina w działaniu i uczciwość członków Związku są źródłem jego siły.

TEZA 33 – Członkowie naszego Związku mają prawo nieskrępowanego wyrażania opinii i woli oraz swobodnego organizowania się dla realizacji wspólnych celów.

Skuteczność działania Związku zależy od różnorodnych więzi łączących jego członków. Powiększają one zasób środków i form działania, zapewniając autentyczność naszego ruchu i przyczyniając się do osiągnięcia ładu społecznego. Tworzenie tych więzi wymaga swobodnej wymiany poglądów i uzgadniania stanowisk.

1. Regiony.

Podstawowe więzi między członkami Związku tworzą się w organizacjach zakładowych. Organizacje zakładowe łączą się w regiony zgodnie z zasadami określonymi w statucie. Przekształcenia regionów winny odbywać się na demokratycznych zasadach pod nadzorem Komisji Krajowej, tak aby doprowadzić do powstania regionów spójnych terytorialnie oraz w miarę możliwości pokrywających się z granicami administracyjnymi.

Należy dążyć do tworzenia regionów na tyle silnych, by mogły stanowić odpowiednie zaplecze organizacyjne i techniczne dla zrzeszonych w nich organizacji zakładowych. Należy unikać podziału województw, gdyż uniemożliwia to skuteczne oddziaływanie Związku na władze administracyjne.

2. Ogniwa pośrednie.

Praktyka życia związkowego doprowadziła do powstania różnorodnych ogniw pośrednich między organizacjami zakładowymi a władzami regionów. Działalność tych ogniw władze związkowe winny wspomagać organizacyjnie, finansowo i technicznie. Głównym zadaniem ogniw pośrednich jest pomoc komisjom zakładowym w zakresie informacji, pośrednictwa, szkolenia itp., a także tworzenia ośrodków życia związkowego, obrona interesów społeczności lokalnych oraz oddziaływanie na terenowe organy władzy i administracji.

3. Sekcje zawodowe, branżowe i inne.

Sekcje wspierają i uzupełniają działalność władz związkowych w obronie interesów różnych grup pracowniczych i członkowskich. Nie może to prowadzić do naruszania interesów innych grup. Do podstawowych zadań sekcji należy:

- a) inicjowanie i koordynowanie prac w zakresie dotyczącym ich problematyki, a zwłaszcza umów zbiorowych.
- b) reprezentowanie interesów danej grupy wobec władz Związku.
- c) występowanie z upoważnienia tych władz wobec administracji państwowej.

Z dotychczasowej praktyki wynika, że w rozwiązywanie przez władze związku problemów określonej sekcji konieczny jest szerszy niż dotąd udział jej przedstawicieli.

4. Porozumienia.

Porozumienia komisji zakładowych, grup członków i pojedynczych członków, działające poza przewidzianymi w statucie formami organizacji, przyczyniają się do wypełniania statutowych zasad Związku i rozszerzenia jego inicjatyw. Mogą one działać jako grupy inicjatyw programowych, gospodarczych, społecznych itp. Stwarzając różnym porozumieniom niezbędne warunki istnienia i działania, władze Związku nie powinny występować w roli ich organizatorów.

5. Środki wyrażania i kształtowania opinii.

Środki informacji związkowej są głównym sposobem rozpowszechniania niezafałszowanej wiedzy o celach i metodach działania Związku oraz formułowania stanowiska związkowców wobec aktualnych problemów społecznych, gospodarczych i politycznych. Dlatego też władze Związku powinny szczególnie troszczyć się o organizację i techniczno-materiałną bazę informacji oraz zapewnić właściwe warunki pracy służb informacyjnych. Należy dążyć do tego, aby związkowy system informacji stał się konkurencyjny pod względem zasięgu wobec środków przekazu monopolizowanych przez aparat partyjno-państwowy.

Najważniejszymi zadaniami w tym zakresie są obecnie:

- a) zwiększenie nakładu „Tygodnika Solidarność” do około 1 miliona egzemplarzy;
- b) utworzenie dziennika o zasięgu krajowym;
- c) wydawanie w miarę możliwości czasopism regionalnych;
- d) wydawanie wewnętrznego dziennika i tygodnika w każdym regionie;
- e) zapewnienie właściwych warunków technicznych dla rozwoju ogólnopolskiego systemu przepływu informacji (codzienny serwis informacyjny i zestawy materiałów publicystycznych) w oparciu o istniejące ośrodki (BIPS, AS) oraz sieć regionalnych biur informacyjnych;
- f) usprawnienie w regionach kolportażu (np. w oparciu o system ABC) oraz innych systemów łączności;
- g) tworzenie bibliotek przy zarządach regionalnych i komisjach zakładowych.

W bieżącej działalności agendy informacyjne, prasa i wydawnictwa „Solidarności” dążą do samofinansowania.

Walcząc o zapewnienie swobody wypowiedzi, Związek winien przestrzegać tej zasady wobec własnych środków przekazu informacji. Dlatego też instancje Związku, którym redakcje czasopism i wydawnictw są podporządkowane organizacyj-

nie, nie mogą ingerować w ich bieżącą pracę pozostawiając im swobodę w zakresie polityki redakcyjnej, z wyjątkiem pełnej dyspozycyjności w okresach szczególnego zagrożenia Związku (akcje protestacyjne, gotowość strajkowa, strajk).

Praca oświatowo-szkoleniowa realizowana przez wszechnice jest niezbędna dla Związku. Celem działania wszechnic jest: głoszenie wiedzy wolnej od fałszu i przemilczeń, poszerzanie wiedzy działaczy, podnoszenie świadomości obywatelskiej, pobudzanie aktywności społecznej i samokształcenie. Wszechnice winny stosować zróżnicowane metody działania: wykłady, szkolenia, seminaria, kluby inicjatyw, czytelnie, działalność wydawniczą. Zapewni im to możliwość dotarcia do wszystkich środowisk, a zwłaszcza zakładów pracy. Zachowując różnorodność prezentowanych programów i metod, wszechnice porozumiewają się celem wymiany doświadczeń i informacji. Działalność wszechnic finansują zarządy regionalne lub komisje zakładowe.

Wypracowanie systemu tworzenia więzi pomiędzy wszystkimi członkami Związku, jego władzami i agendami jest głównym zadaniem działalności informacyjnej, oświatowo-szkoleniowej i opiniodawczo-doradczej. Więzy te sprzyjać będą oparciu całego życia naszej organizacji na zasadach różnorodności poglądów przy równoczesnej jedności działania.

TEZA 34 – Decyzje i działania instancji związkowych winny opierać się na rzetelnej znajomości opinii i woli członków Związku.

Członkowie Związku muszą mieć istotny wpływ na działania jego władz. Wpływ ten realizowany jest poprzez mechanizm wyborczy oraz wyrażanie opinii we wszystkich kwestiach dotyczących Związku. Dla właściwego kształtowania opinii potrzebny jest przepływ informacji oraz jawność życia związkowego.

1. Decyzje i działania władz związkowych.

Władze związkowe w podejmowanych działaniach muszą kierować się stanowiskiem większości. Dla zapewnienia jawności życia Związku władze i komisje rewizyjne wszystkich szczebli winny informować członków o swoich pracach przez publikowanie dokumentów, a zwłaszcza dokumentów końcowych z wszystkich oficjalnych rozmów i negocjacji.

Władze krajowe i regionalne zobowiązane są do współdziałania z ośrodkami prac społeczno-zawodowych oraz sekcjami branżowymi i zawodowymi. Członkowie władz związkowych mają obowiązek regularnego spotykania się ze swymi wyborcami.

2. Organizacja pracy programowej.

Prawidłowe funkcjonowanie demokracji przedstawicielskiej warunkowane jest znajomością opinii możliwie szerokich rzesz związkowców przez członków

władz związku. Odpowiedni przepływ tych opinii oraz ich syntezę musi zapewnić zorganizowana praca programowa. Przy Komisji Krajowej, zarządach regionalnych i komisjach zakładowych winny działać programowe zespoły tematyczne (np. ds. płacowych, warunków pracy, zatrudnienia), składające się z działaczy związkowych oraz ekspertów.

Równocześnie konieczne jest tworzenie i rozwijanie ośrodków prac społeczno-zawodowych, których zadaniem są prace studialne, opracowywanie ekspertyz oraz programów dla Związku. Ośrodki te powinny działać samodzielnie pod kontrolą Rad Programowych, złożonych z cieszących się autorytetem uczonych, praktyków i działaczy powołanych przez władze związkowe.

Na podstawie postulatów i koncepcji, przekazywanych przez poszczególne organizacje zakładowe i materiały dostarczane przez ośrodki prac społeczno-zawodowych, zespoły programowe powinny formułować pytania i kierować je do członków Związku.

Zespoły te na podstawie otrzymanych odpowiedzi:

- informują bieżąco władze związku o popularności poszczególnych koncepcji oraz wadze, jaką konsultowani przywiązują do różnych zagadnień;
- formułują zalecenia dotyczące informacji i propagandy związkowej;
- przedstawiają propozycje rozwiązań programowych pod obrady ciał przedstawicielskich.

Tak zorganizowana praca programowa powinna:

- podnieść wartość merytoryczną przyjmowanych rozwiązań;
- pobudzić organizacje zakładowe do działalności programowej.

3. Badania opinii zakładowej.

Równie ważną formą działań jest prowadzenie badań opinii związkowej w regionach, a także w skali całego Związku, metodą reprezentatywnych sondaży. Do badań tych będą wykorzystywane ośrodki prac społeczno-zawodowych. Prowadzenie tego rodzaju badań jest niezbędne dla wiarygodnego i dokładnego rozpoznawania stanowiska związkowców wobec wszelkich istotnych problemów, warunkuje trafność i szybkość podejmowanych decyzji, wzmacnia pozycję Związku w negocjacjach.

Komisja Krajowa powinna zapewnić niezbędne środki dla badań opinii związkowej.

4. Demokracja bezpośrednia.

Oprócz określonych statutem form demokracji przedstawicielskiej winny być stosowane w Związku niektóre formy demokracji bezpośredniej. Wśród nich na szczególną uwagę zasługuje referendum, ze względu na możliwy jego

zasięg, a zatem i wagę decyzji czy stanowisko, jakie w efekcie referendum zostanie przyjęte. Forma ta może być wykorzystywana na różnych szczeblach Związku, przy czym zawsze, a szczególnie w skali ogólnozwiązkowej, musi być stosowana bardzo rozważnie. Decyzję o przeprowadzeniu referendum o zasięgu ponadregionalnym podejmuje Komisja Krajowa. Przeprowadzenie referendum musi być poprzedzone kampanią informacyjną, gwarantującą zaprezentowanie różnych stanowisk oraz umożliwiającą publiczną dyskusję wokół kwestii zawartych w pytaniach.

Władze Związku, pragnąc przed podjęciem decyzji odwołać się do opinii związkowców, winny każdorazowo precyzyjnie określić, od kogo i w jaki sposób chcą tę opinię uzyskać. W podobnie rzetelny sposób należy postępować przy powoływaniu się na opinię związkowców.

TEZA 35 – Podstawowym sposobem realizacji interesów pracowniczych i obywatelskich członków Związku jest droga uzgodnień i porozumień, a gdy one zawiodą – akcje protestacyjne.

1. W działaniach na rzecz realizacji potrzeb członków Związku władze związkowe powinny w pierwszej kolejności stosować takie środki, które nie naruszają spokoju społecznego. Podstawowym sposobem działania jest przedkładanie opinii i wniosków członków odpowiednim instancjom administracji gospodarczej i państwowej, a w kwestiach spornych – podejmowanie prób uzgodnienia stanowisk przez wzajemne konsultacje, spotkania robocze itp. Gdy obowiązujące przepisy nie zapewniają wpływu członków Związku na decyzje ich dotyczące, władze związkowe zobowiązane są do podejmowania inicjatyw zmierzających do zmiany tych przepisów.
2. Władze związkowe mają obowiązek podejmowania negocjacji z odpowiednimi organami administracji gospodarczej lub państwowej w sytuacjach konfliktowych, których rozwiązanie okazało się niemożliwe drogą uzgodnień. Dla prowadzenia rozmów władze związku powołują zespół negocjacyjny, określając jego zadania i kompetencje. Zespół negocjacyjny winien posiadać uprawnienia wyłącznie do parafowania porozumienia, które następnie podlega zatwierdzeniu przez władzę związkową odpowiedniego szczebla. Przygotowanie negocjacji powinno obejmować między innymi: zapoznanie się z opiniami zainteresowanych członków, określenie przedmiotu, metod i taktyki, a także ustalenie konsekwencji negocjowanych rozmów. Strona związkowa powinna dążyć do jawności prowadzonych rozmów. W rozmowach mogą brać udział eksperci, których uprawnienia określa zespół negocjacyjny.

Każde porozumienie zawierać winno jednoznaczne ustalenie terminu, sposobu i warunków wykonania przyjętych przez strony zobowiązań.

3. Gdy zawiodą próby porozumienia, władze Związku mogą organizować manifestacje i akcje protestacyjne. Charakter tych akcji (ekonomiczny, ekonomiczno-polityczny, polityczny) wynika z powodów, które je wywołały, a nie zależy od adresata, do którego są skierowane.

Każda akcja powinna mieć jasno sprecyzowane cele i solidne przygotowanie organizacyjne, w którym przewidzieć należy możliwość utrudnień w jej prowadzeniu.

Akcje zbiorowe mogą mieć charakter manifestacji stanowiska (jako forma nacisku w celu podjęcia, kontynuowania negocjacji bądź też wdrażania wcześniej podpisanych porozumień) i akcji protestacyjnych (jako sprzeciwu wobec niekorzystnych decyzji lub niespełnienia zawartych porozumień).

Ostrzegawcze akcje protestacyjne muszą mieć określone terminy realizacji żądań oraz terminy ewentualnego wszczęcia akcji właściwej, gdy ostrzeżenie nie odniesie skutku. Mają one stanowić wyraz determinacji i poparcia społecznego dla żądań. Do tego typu akcji należą m.in. bojkoty i strajki ostrzegawcze. Właściwymi akcjami protestacyjnymi są przede wszystkim strajki. Ze względu na straty ekonomiczne strajki są ostateczną formą protestu. Każdy strajk winien mieć jednoznacznie określone warunki jego zakończenia. Władze krajowe winny zadbać o pilne przygotowanie poradcików i regulaminów negocjacji oraz akcji protestacyjnych. Ponadto władze wszystkich szczebli winny opracować zalecenia organizacyjne i instrukcje określające krótko- i długoterminowe formy działalności Związku w takich zagrożeniach jak stan wyjątkowy lub interwencja zewnętrzna.

4. Decyzje o podjęciu negocjacji i akcji protestacyjnych, o zakresie i poziomie żądań oraz o warunkach końcowego porozumienia muszą być oparte na rzetelnym rozpoznaniu opinii zainteresowanych członków. W trakcie negocjacji i protestów niezbędne jest także stałe prowadzenie konsultacji z członkami, w trosce o to, by decyzje podejmowane przez zespoły negocjacyjne lub władze Związku były zgodne ze stanowiskiem i nastrojami członków. Obowiązkiem władz Związku jest wszechstronne informowanie członków o stanowiskach obu stron i skutkach kolejnych faz protestu lub negocjacji.

Działalność informacyjna i propagandowa winna być, w szczególności w okresach napięć, adresowana nie tylko do członków Związku, ale także do całego społeczeństwa. Kierując się interesem społecznym Związek powinien dbać o powszechne zrozumienie i akceptację celów, o które walczy.

5. Wszystkich członków Związku łączą podstawowe cele. Wspólnota celów jest najlepszą gwarancją zgodnego współżycia członków i współdziała-

nia instancji Związku. Jeśli jednak spory lub konflikty wystąpią – powinno się je rozwiązywać na drodze porozumienia i pojednania. W dobrze pojętym interesie Związku i wszystkich jego członków leży unikanie rozstrzygnięć administracyjnych czy też dyscyplinarnych.

TEZA 36 – Kontrola i krytyka instancji związkowych to prawo i obowiązek każdego członka „Solidarności”.

Działalność wszystkich władz Związku podlega kontroli. Warunkiem tego jest jawność wszystkich działań podejmowanych przez władze. Uchwały władz związkowych i sprawozdania komisji rewizyjnych muszą być publikowane i szybko docierać do wszystkich zainteresowanych.

Wszyscy członkowie Związku mają pełną swobodę w krytykowaniu władz Związku. Z prawa tego korzystają na zebraniach i w prasie. Krytykowanym przysługuje prawo repliki.

Członkowie i ciała przedstawicielskie kontrolują działalność władz związkowych przez instytucję interpelacji, votum nieufności i votum zaufania. Na interpelację należy odpowiedzieć w przewidzianym czasie. Jeśli zdaniem interpelującego odpowiedź nie jest wystarczająca, może on postawić wniosek o votum nieufności. W wypadku uchwalenia votum nieufności członek władz lub organ władzy składa rezygnację. Organ przedstawicielski może rezygnacji nie przyjąć, określając jednocześnie czas i sposób załatwienia sprawy, która stała się przyczyną votum nieufności. Ciała przedstawicielskie mogą także powoływać specjalne komisje w celu wyjaśnienia spraw budzących spory.

Kontrolę działań władz związkowych prowadzą także, zgodnie ze statutem, komisje rewizyjne. Czynności polegają na zbieraniu informacji, wskazywaniu nieprawidłowości działań i sposobów ich naprawy oraz przygotowywaniu opinii dla ciał przedstawicielskich.

VIII

Nowe porozumienie społeczne

TEZA 37 – „Solidarność” domaga się nowego porozumienia społecznego.

NSZZ „Solidarność” jest gwarantem porozumień społecznych z 1980 roku i domaga się konsekwentnej ich realizacji. Nie ma innej drogi ocalenia kraju niż realizacja konstytucyjnej zasady suwerenności narodu.

Związek nasz określa swój program w chwili, gdy krajowi grozi katastrofa. Nie można przyzwyczajać się do życia w kryzysie, z kryzysu musimy wyjść.

Porozumienie antykryzysowe

Porozumienie antykryzysowe musi zapewnić społeczeństwu przetrwanie zbliżających się ciężkich zimowych miesięcy. Musi wskazać kierunki wyjścia z kryzysu. Musi być pierwszym sprawdzianem współdziałania władzy i społeczeństwa.

Porozumienie w sprawie reformy gospodarczej

Porozumienie w sprawie reformy gospodarczej wymaga współdziałania władzy i społeczeństwa na rzecz radykalnej zmiany dotychczasowego porządku gospodarczego. Reforma zagwarantować powinna zarządzanie zakładami pracy przez załogi w systemie gospodarczym kojarzącym prawa rynku z społecznym planowaniem.

Setki podpisanych przez rząd porozumień pozostały na papierze. Przyrzeczenia złożone ludziom pracy przez władze muszą zostać zrealizowane.

Porozumienie dla samorządnej Rzeczypospolitej

Porozumienie w sprawie samorządnej Rzeczypospolitej musi wyznaczać kierunki i sposoby demokratyzacji instytucji życia publicznego: Sejmu, władz politycznych, terytorialnych, gospodarczych, sądownictwa, oświaty itp. Realizacja tego porozumienia ustali właściwe stosunki między obywatelami a państwem.

Droga ku samorządnej Rzeczypospolitej jest jedyną drogą, by Polska, silna wewnętrznie, stała się wiarygodna jako równorzędny partner dla innych narodów.

Związek traktuje nowe porozumienie społeczne jako całość nierozłączną, wzajemnie powiązaną.

Program działań NSZZ „Solidarność” jest przede wszystkim zobowiązaniem, jakie Związek podejmuje wobec kraju. Liczymy na to, że uzyska on akceptację społeczeństwa, żadne interesy jednostkowe czy grupowe nie mogą być stawiane wyżej niż interes kraju. Nie uważamy, że mamy monopol na prawdę. Jesteśmy gotowi w dialogu – uczciwym i lojalnym – rozmawiać z władzami, szukać właściwych decyzji, które najlepiej służyłyby krajowi i realizowałyby interesy pracownicze i obywatelskie ludzi pracy.

Niech to będzie porozumienie wokół tego, co narodowe, demokratyczne i ludzkie. Wokół tego, co nie powinno nas dzielić.

NSZZ „Solidarność” jest gwarantem porozumień społecznych z 1980 roku i domaga się konsekwentnej ich realizacji. Nie ma innej drogi ocalenia kraju niż realizacja konstytucyjnej zasady suwerenności narodu.

ZJAZD DELEGATÓW

Gdańsk, dnia 7 października 1981 r.