

K R O N I K A



OBYWATELSKIEGO
PARLAMENTU
SENIORÓW

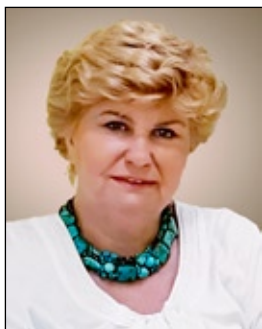
II kadencja
2016–2019

VADEMECUM
wiedzy obywatelskiej

**Bądź świadomy swoich praw obywatelskich
i rozsądnie z nich korzystaj**

III sesja plenarna OPS

Warszawa, 1 października 2017 r.



Szanowni Delegaci Obywatelskiego Parlamentu Seniorów

Za nami kolejny rok II kadencji Obywatelskiego Parlamentu Seniorów 2016–2019.

Nadal funkcjonujemy na „emigracji” bez jakiegokolwiek wsparcia logistycznego czy finansowego ze strony instytucji Państwa.

Jeśli mimo to Obywatelski Parlament działa i mamy zaszczyt gościć Delegatów OPS w Warszawie na kolejnych sesjach plenarnych, to po pierwsze, efekt wsparcia ze strony władz warszawskiego i mazowieckiego samorządu terytorialnego, życzliwości niektórych parlamentarzystów, zapobiegliwości Fundacji OPS oraz wsparcia ze strony społecznie odpowiedzialnych partnerów.

Po wtóre, to wyraz niezłomnej woli naszych Delegatów, aby niezależnie od trudności kontynuować tę unikalną w świecie inicjatywę społeczną oraz chronić za wszelką cenę jej najcenniejsze wartości, tj. samorządność i apolityczność.

Nasze wysiłki w okresie minionego roku koncentrowały się na tworzeniu struktur regionalnych OPS, aktywizacji delegatów w lokalnych społecznościach oraz integracji z innymi środowiskami senioralnymi.

Ten kierunek okazał się ze wszech miar słuszny i przyniósł dobre rezultaty.

W województwach, w których powstały Regionalne Delegatury OPS, odnotowaliśmy zdecydowanie większą aktywność niż w pozostałych. Spotkaliśmy się tam z niezwykłą życzliwością i otwartością na współpracę ze strony lokalnych i regionalnych władz samorządowych, wsłuchiwalismy się też w ich ocenę problemów społecznych.

Jednym z sukcesów struktur regionalnych OPS jest zacieśnienie współpracy z innymi lokalnymi samorządami i środowiskami senioralnymi, organizacja wspólnych imprez, definiowanie celów i problemów do rozwiązania. To ważny dla OPS efekt integracji środowiska senioralnego i rozszerzenie jego reprezentatywności. Pozostaje nam zatem podziękować tym najaktywniejszym i zachęcić do utworzenia regionalnych struktur OPS w pozostałych województwach.

Jednym ze wspólnie zdiagnozowanych zjawisk, które powinno być przedmiotem naszej wspólnej ustawicznej pracy, jest ogólnie niski, raczej powierzchowny poziom wiedzy obywatelskiej Polaków oraz wynikająca z tego bierność lub korzystanie ze swoich praw w sposób nie do końca świadomy i efektywny.

Przekłada się to na niską frekwencję w wyborach, konsultacjach społecznych, referendach i wielu innych sytuacjach, kiedy obywatel ma prawo i powinien wyrazić swoje poglądy, mieć wpływ na decyzje w najważniejszych sprawach kraju, okazać akceptację lub dezaprobatę, zaprotestować czy też skutecznie kontrolować władzę.

Wychodząc z inicjatywą w tym zakresie, przekazujemy Państwu **Vademecum wiedzy obywatelskiej**, ufając, że będzie ono pomocą i inspiracją do pogłębienia wiedzy i zwiększenia aktywności w tym zakresie.

Z najlepszymi życzeniami
Krystyna Lewkowicz
Przewodnicząca OPS

Wydawca:

Fundacja „Obywatelski Parlament Seniorów”,
04-767 Warszawa, ul. Patriotów 309, Kl. A, lok. 15

Zespół redakcyjny:

Krystyna Lewkowicz, Konrad Dziuba

Skład i oprawa graficzna: Tomasz Białkowski

Druk: szczodrak.com Konrad Szczodrak
Nakład 1000 egz.

Patronat honorowy nad OPS sprawuje

GRUPA ADAMED





Ogólnopolska Olimpiada Wiedzy Obywatelskiej „Obywatel Senior”

Poszukując płaszczyzny współpracy i integracji środowisk senioralnych w regionie Pomorza, Zarząd Pomorskiej Delegatury OPS z siedzibą w Gdańsku, przy pełnej aprobacie i wsparciu Prezydenta Gdańska Pawła Adamowicza oraz władz marszałkowskich, podjął się organizacji Ogólnopolskiej Olimpiady Wiedzy Obywatelskiej „Obywatel Senior”.

Realizacja wydarzenia poprzedzona spotkaniami regionalnymi wymaga ogromnego zaangażowania pracy wolontariackiej, w którą włączyli się pracownicy Urzędu Miasta i Urzędu Marszałkowskiego, delegaci Pomorskiej Delegatury OPS i innych organizacji senioralnych. Koordynatorem tych działań jest Barbara Badowska-Średniawa – Przewodnicząca Pomorskiej Delegatury OPS.

Projekt „Obywatel Senior” został objęty honorowym patronatem Prezydenta Gdańska, a także wsparciem finansowym Miasta.

Pilotażową edycję Olimpiady postanowiono przeprowadzić na terenie Gdańska. Towarzyszyć jej będą prelekcje, wykłady, eliminacje i testy wiedzy.

Po zebraniu doświadczeń i podsumowaniu edycji pilotażowej, olimpiada „Obywatel Senior” realizowana będzie w innych regionach Polski.

Zapraszamy do kontynuacji naszych działań.

Zarząd Pomorskiej Delegatury OPS

Vademecum wiedzy obywatelskiej

Konrad Dziuba

I Społeczeństwo obywatelskie

Tytułem wstępu nadmienić należy, iż fundamenty społeczeństwa obywatelskiego wywodzą się z filozofii greckiej, w szczególności związane są z platońskim pojęciem *politei*, jako swobodnego rodzaju związku obywateli, zbudowanym w oparciu o prawo oraz hierarchię, oraz pojęciem *koinonia politike* – podstawą filozofii politycznej Arystotelesa, który w ten sposób definiował wspólnotę polityczną państwa-miasta w oparciu o porządek publiczny. Podejmując próbę zdefiniowania pojęcia, podkreślić wypada, że cechą wspólną wszystkich wywiedzionych w tej materii definicji jest to, iż społeczeństwo takie zachowuje pełną autonomię wobec aparatu państwa. W związku z powyższym kraje, których ustrój stoi w opozycji do demokracji, w szczególności państwa totalitarne, nie uznają tego rodzaju obywatelskości, postrzegając ją jako zagrożenia dla fundamentów ustroju.

U podstaw idei społeczeństwa obywatelskiego leży swoistego rodzaju niezależność od władzy centralnej, przejawiająca się w braku ingerencji aparatu państwa w instytucje nieskrępowane władzą polityczną, będące gwarantem samoorganizacji społeczeństwa. Konkretyzując, trafnie istotę społeczeństwa obywatelskiego oddają słowa Jerzego Szackiego: *społeczeństwo obywatelskie to takie, w którym obywatele biorą sprawę we własne ręce, nie oglądając się na instytucjonalną pomoc państwa.*

Na kanwie niniejszych rozważań, podkreślenia wymaga fakt, iż w praktyce termin *społeczeństwo obywatelskie* jest często utożsamiany z tzw. trzecim sektorem, gdzie działające w nim podmioty są prywatne, jednakże realizują cele publiczne.

Strukturę społeczeństwa obywatelskiego tworzą aktywni i zdolni do samoorganizacji obywatele, dla których celem jest dbałość o interesy społeczności oraz osiąganie obronnych celów bez impulsu ze strony władzy państwowej.

Fundamentalną cechą społeczeństwa obywatelskiego jest świadomość jego członków co do potrzeb wspólnoty oraz budowanie wewnętrznych relacji na zasadach równości i zaufania, celem współpracy dla dobra wspólnego.

Konkludując, z pełną stanowczością stwierdzić należy, iż współczesne demokratyczne państwa prawa potrzebują stabilnego i silnego społeczeństwa obywatelskiego, które z jednej strony odgrywa rolę partnera zdolnego do kontroli władzy politycznej, zaś z drugiej potrafi wskrziesić obywatelską energię w sytuacjach kryzysowych.



Krystyna Lewkowicz

II Wiedza i świadomość obywatelska

Najważniejszym dokumentem w Polsce jest **Konstytucja RP** (ustawa z 2 kwietnia 1997 r.), która zapewnia nie tylko wolność i równość obywatelską, ale również swobodę zakładania i działalności partii politycznych, związków zawodowych, stowarzyszeń oraz fundacji.

„... ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot...”

– czytamy w preambule ustawy.

Art.2 stanowi:

Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

W praktyce mianem **społeczeństwa obywatelskiego** określa się takie społeczeństwo, w którym do minimum ograniczona jest ingerencja władzy politycznej w życie obywateli.

Obywatele świadomie uczestniczą w życiu publicznym, są aktywni i odpowiedzialni, posiadają zdolność samoorganizacji oraz określania i osiągania wyznaczonych celów.

Społeczeństwo obywatelskie obejmuje dwa obszary:

- **obywatelską aktywność grupową** – działalność organizacji pozarządowych, wspólnot lokalnych i samorządowych, nieformalnych grup i ruchów społecznych oraz
- **świadomość obywatelską.**

Wyznacznikiem społeczeństwa obywatelskiego jest istnienie rozmaitych organizacji pozarządowych, których celem jest działanie w sferze publicznej i dla dobra wspólnego, a także autentyczny samorząd lokalny. Realizowana jest w ten sposób idea instytucjonalnego i ideologicznego pluralizmu, który **zapobiega ustanowieniu monopolu władzy i prawdy** oraz stanowi **przeciwwagę dla instytucji centralnych**, które

choć są konieczne, to w wypadku nie poddawania ich kontroli społecznej mogłyby zdobyć taki monopol.

Społeczeństwo obywatelskie może działać niezależnie od instytucji państwowych, co nie oznacza, że ma z nimi rywalizować.

Jego cechy to:

- **Samodzielność** – społeczeństwo potrafi sprawnie funkcjonować w sposób niewymagający ingerencji władz.
- **Zdolność do obrony** – w razie zagrożeń samodzielnie podejmuje stosowne kroki. Na przykład zorganizuje się do walki z żywiołem.
- **Umiejętność pokonywania problemów** – samodzielnie rozwiązywanie trapiących je problemów. Istnieją liczne fundacje, prowadzące różnorodną działalność – pomagające niedożywionym, ubogim, uzależnionym, samotnym, chorym, wykluczonym, udzielając wsparcia psychologicznego, prowadząc noclegownie, zakupując żywność, nowoczesny sprzęt medyczny itp.
- **Wydajność i samodzielność gospodarcza** – obywatele tworzą własne, dobrze prosperujące firmy, przedsiębiorstwa społeczne, spółdzielnie socjalne, co przynosi rozwój gospodarczy i intelektualny.
- **Spełnienie** – skuteczne, sensowne działanie dające satysfakcję poszczególnym członkom społeczeństwa, a ono samo funkcjonuje harmonijnie.

Instytucje charakterystyczne dla społeczeństwa obywatelskiego:

- organizacje pozarządowe,
- organizacje pożytku publicznego,
- związki zawodowe,
- grupy kulturowe i religijne,
- organizacje charytatywne,
- media,
- zrzeszenia fachowców, pacjentów, hobbystów,
- organizacje konsumenckie,
- kluby sportowe i towarzyskie.

Krótko mówiąc, obywatele mają zdolność do samoorganizowania. I właśnie dzięki temu w naszym kraju nie brakuje organizacji, które do swoich statutowych celów wprowadziły różnorodną działalność społeczną na rzecz swoich członków i innych osób, a także chętnie i bezinteresownie troszczą się o interesy lub bezpośrednio pomagają ludziom w gorszym położeniu.

■ Tyle teoria. A praktyka?

Obserwacja wydarzeń społecznych, zgromadzeń, debat medialnych, a także sposobu uprawiania polityki wskazuje, że pojęcia *demokratyczne państwo*, *swobody obywatelskie* są często nadużywane lub używane jako slogan niezawierający głębszych treści.

Obywatele uczestniczą w zgromadzeniach, protestach, nie wiedząc często jakich konkretnie praw mogą się domagać w ramach demokratycznego państwa i czy zgromadzenia te przebiegają legalnie, czy nie.

Nie znają też dobrze swoich praw obywatelskich ani mechanizmów, jakimi powinni się posługiwać, aby bezpiecznie i legalnie z nich korzystać.

Biorąc udział w referendum lub konsultacjach społecznych, często nie mają rzetelnej wiedzy co do istoty sprawy, w której się wypowiadają. Bywa, że działają pod presją otoczenia, namowy, mody, a nawet zachęty materialnej.

Kiedy nadarza się możliwość skorzystania ze swoich uprawnień do społecznej kontroli instytucji państwa lub form partycypacji obywatelskiej w zarządzaniu, aktywność poparta rzetelną wiedzą w tym zakresie jest już niestety zjawiskiem rzadkim.

Nader często jesteśmy świadkiem wydarzeń, wieców, debat publicznych, w których awantury i nieparlamentarna retoryka, mało eleganckie gesty, a nawet rękoczynny zastępowanie rzeczową wymianą poglądów i poszanowanie dla odmiennych racji stron.

Znajomość Konstytucji RP i zawartych w niej praw obywatelskich jest w społeczeństwie polskim raczej powierzchowna, co przekłada się m.in. na niską frekwencję wyborczą w wyborach powszechnych i samorządowych, w referendach dotyczących kluczowych spraw państwa i obywateli oraz innych formach społecznej aktywności.

Relatywnie mało osób bierze udział w konsultacjach społecznych dotyczących tak istotnych dla obywateli spraw, jak plany zagospodarowania przestrzennego, inwestycje komunalne, równouprawnienie, świadczenia socjalne i emerytalne czy swobody obywatelskie.

Dowodem na to mogą być chociażby badania European Social Survey, które stwierdziło, że odsetek obywateli biorących udział w legalnych i nielegalnych demonstracjach czy deklarujących kontakty z politykami i urzędnikami na różnych szczeblach jest w Polsce najniższy w Europie.

Ostatnie miejsce wśród społeczeństw europejskich przypada nam również w porównaniach dotyczących poziomu zaufania do siebie nawzajem czy do instytucji publicznych.

W ostatnich latach wyraźnie pogłębiła się nieufność Polaków do instytucji władzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej, a główną przyczyną takiej sytuacji jest ogólny kryzys autorytetów, przewlekłość postępowań, przykłady kuriozalnych, budzących powszechną społeczną dezaprobatę rostrzygnięć, tolerancja dla bezprawia, niska skuteczność

instytucji państwa oraz powszechna opinia o ich nieuczciwości i korupcji.

Reasumując, z pewnością istnieje wiele mankamentów w funkcjonowaniu instytucji państwa i nie ma ono wszystkich cech społeczeństwa obywatelskiego, lecz poprzez działania m.in. organizacji pozarządowych, mających zdolność do szybkiego reagowania oraz poprzez szeroką edukację obywatelską, upowszechnienie i inspirowanie do korzystania z praw obywatelskich, Polska jest na dobrej drodze i ma wszelkie predyspozycje, by stać się w pełni ukształtowanym i posiadającym wszystkie atrybuty społeczeństwem obywatelskim.

Szczególnej trosce trzeba jednak poddać ochronę suwerenności trzeciego sektora przed nadmiernym jego uzależnieniem od instytucji państwa i ingerencji lub presji finansowej w jego działania.



Obywatelski
PARLAMENT
Seniorów

III Obywatelski Parlament Seniorów

– to pierwsze w historii Polski ogólnopolskie przedstawicielstwo osób starszych, pozytywny przykład korzystania przez obywateli z prawa do wyrażania poglądów swojego środowiska, rzecznictwa interesów, rekomendowania rządowi rozwiązań prawnych i organizacyjnych poprawiających sytuację osób starszych.

Inauguracyjna sesja Obywatelskiego Parlamentu Seniorów została zwołana 1 października 2015 r. w Sali Posiedzeń Sejmu jako **efekt trwającego ponad dekadę procesu integracji ruchu senioralnego w Polsce**, a zarazem **wypełnienie rekomendacji Parlamentu Europejskiego** która zaleca powołanie w każdym państwie członkowskim UE Parlamentu Seniorów, mającego wpływ na politykę państwa wobec osób starszych.

W 2016 roku zostali wybrani delegaci OPS oraz ukształtowane organy OPS na drugą trzyletnią kadencję 2016–2019.

Obecnie główne cele aktywności koncentrują się wokół powstających regionalnych struktur OPS, uaktywnienia delegatów w ich środowiskach lokalnych oraz prac w komisjach problemowych.

OPS to apolityczne, neutralne religijnie i światopoglądowo **ogólnopolskie przedstawicielstwo osób starszych, reprezentujące interesy 9 milionów seniorów w Polsce**. OPS jest **unikalną formą aktywności i uczestnictwa osób starszych w procesie budowy społeczeństwa obywatelskiego**, inspirowania kierunków polityki senioralnej oraz konstruktywnego dialogu z podmiotami życia publicznego w kształtowaniu sytuacji i godnego życia seniorów.

Delegatami OPS są przedstawiciele wszystkich środowisk senioralnych w Polsce, w szczególności **Uniwersytetów Trzeciego Wieku, Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów oraz gminnych rad seniorów**. Wśród delegatów OPS są ponadto osoby reprezentujące bardzo liczne **inne organizacje senioralne o zasięgu ogólnopolskim i regionalnym**.

Podział 460 mandatów w OPS uwzględnia liczbę osób powyżej 60 roku życia zamieszkujących na terenie danego województwa. Dodatkowo czterem wskazanym grupom organizacji i środowisk senioralnych przyznano równą liczbę mandatów.

Zasady te zapewniają pełną reprezentatywność środowisk senioralnych, ich demokratyczny wybór przez organizacje i optymalny dobór delegatów, posiadających doświadczenie oraz sukcesy w pracy społecznej.

Sprawy organizacyjne i sposób powoływania delegatów określa Regulamin przyjęty przez I sesję plenarną OPS w 2015 r.

Celami OPS są **integracja oraz rzecznictwo interesów środowiska senioralnego, systematyczne monitorowanie sytuacji osób starszych** we wszystkich obszarach ich funkcjonowania, **społeczny dialog**, a także **prezentowanie stanowisk** dotyczących polityki senioralnej.

Seniorzy i przyszłość Polski – to symboliczne motto działania Obywatelskiego Parlamentu Seniorów.

Polska stoi bowiem w obliczu poważnych wyzwań demograficznych związanych z realną perspektywą dużego spadku ogólnej liczby mieszkańców, a zarazem systematycznym wzrostem liczby i udziału populacji osób starszych, tj. poważnym naruszeniem równowagi międzypokoleniowej, jak również różnorodnych perturbacji na rynku pracy, finansowania ochrony zdrowia, zapewnienia opieki nad osobami niesamodzielnymi itp.

Sytuacja ta wymaga aktywnej i kompleksowej polityki społecznej, w tym senioralnej, opartej na długofalowych działaniach władz publicznych przy aprobacie, zaufaniu i uczestnictwie całego społeczeństwa, w tym organizacji przedstawicielskich osób starszych.

OPS konsekwentnie broni pryncypiów dotyczących linii programowej, przyjętych w Regulaminie zasad działania, w tym w szczególności **samorządności i apolityczności**.

Zdecydowany brak zgody organów OPS na zawłaszczenie tej unikalnej inicjatywy społecznej do celów politycznych oraz ingerencję w samorządny wybór delegatów spowodował, iż od 2016 roku OPS pozbawiony został możliwości współpracy z Kancelarią Sejmu RP w organizacji swoich corocznych sesji plenarnych w Sali Posiedzeń Sejmu.

Ripostą dla tego nienaturalnego stanu niech będzie teza, że to nie miejsce sesji plenarnych, lecz etos spraw i elementarne poszanowanie praw 9 milionów starszych Polaków jest pożądanym i decydującym kierunkiem polityki społecznej, urastającym do rangi polskiej racji stanu, a brak miejsca w Sejmie RP dla polskich seniorów postrzegany jest powszechnie jako jaskrawe naruszenie praw obywatelskich i przejaw lekceważenia osób starszych.

Dzięki wsparciu Urzędu m.st. Warszawy i Samorządu Województwa Mazowieckiego od 2016 roku sesja plenarna Obywatelskiego Parlamentu Seniorów odbywa się w Audytorium Muzeum Historii Żydów Polskich POLIN w Warszawie.

IV Gminne rady seniorów

Historia tworzenia organów pomocniczych dla gmin sięga roku 2001. Wtedy znowelizowano ustawę o samorządzie gminnym, powołując młodzieżowe rady gminy.

Narodziła się jednak potrzeba włączenia w sprawy społeczne nie tylko młodzieży, ale także seniorów. W związku z tym na mocy kolejnej nowelizacji ustawy, od 30 listopada 2013 roku, wprowadzono do ustawy umocowanie prawne do powoływania gminnych rad seniorów.

Rady Seniorów to ciała kolegialne o charakterze **konsultacyjnym, doradczym i inicjatywnym**, które wspierają rady gminy w realizacji polityki senioralnej. W takim kształcie zostały określone nowelizacją ustawy o samorządzie gminnym, która weszła w życie 30 listopada 2013 r.

Artykuł 5c rozdziału 1 mówi, że gmina „**sprzyja solidarności międzypokoleniowej oraz tworzy warunki do pobudzenia aktywności obywatelskiej osób starszych w społeczności lokalnej**”. Odnosi się w tym bezpośrednio do jednego z priorytetów Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020, którym jest zwiększenie zaangażowania osób starszych w życie społeczności lokalnych i sprawy kraju oraz wzrost roli osób starszych w rozwiązywaniu problemów społecznych.

Członkowie rady mogą zgłaszać inicjatywy związane zarówno z interesami ich pokolenia, jak i innymi sprawami lokalnymi, w szczególności bezpieczeństwa, ładu przestrzennego itp. W jej skład wchodzi przedstawiciele osób starszych, rekrutujący się z różnych środowisk, osoby działające na rzecz osób starszych, organizacje pozarządowe i podmioty prowadzące uniwersytety trzeciego wieku.

Gminne rady seniorów to także szansa dla aktywności społecznej osób niezrzeszonych, jak np. rolnicy, nauczyciele, osoby wykonujące wolne zawody, prowadzące działalność gospodarczą, artystyczną itp., chcące zaangażować się w sprawę lokalnej społeczności.

Rada gminy, powołując gminną radę seniorów, nadaje jej statut określający tryb wyboru jej członków i zasady działania, dążąc do wykorzystania potencjału innych organizacji osób starszych oraz podmiotów działających na rzecz osób starszych, a także zapewnienia sprawnego sposobu wyboru członków gminnej rady seniorów.

Rady seniorów mogą powstawać także przy jednostkach pomocniczych gmin, np. w sołectwach, dzielnicach lub osiedlach – musi to jednak zaakceptować gmina.

W Warszawie dzielnicowe rady seniorów powstają w każdej dzielnicy, a ich przedstawiciele tworzą Warszawską Radę Seniorów.

■ **Rozwój rad seniorów**

Nie znaczy to, że rady seniorów nie istniały przed ww. nowelizacją ustawy. Jak wskazują redaktorzy raportu „Zoom na rady seniorów. Diagnoza funkcjonowania”, przed listopadem 2013 roku działało w Polsce 46 rad, w tym najstarsza rada seniorów w Poznaniu powołana uchwałą rady miasta z 2007 roku.

Jak widać, nawet przed nowelizacją ustawy było to możliwe, aczkolwiek znacznie trudniejsze. Seniorzy zainteresowani tworzeniem tego typu inicjatyw niejednokrotnie natrafiali na opór samorządowców, nie zawsze chętnych oddawaniu władzy nowym ośrodkom decyzyjnym.

Od czasu nowelizacji ustawy o samorządzie gminnym liczba gminnych rad seniorów w całej Polsce zaczęła gwałtownie wzrastać – z ok. 50 pod koniec 2013 roku do ok. 250 obecnie.

Nastąpiło więc w ostatnich latach wyraźne ożywienie aktywności starszych obywateli, lecz biorąc pod uwagę, że w kraju funkcjonuje blisko 2,5 tysiąca gmin, to tworzenie rad seniorów napotyka wciąż bliżej niezidentyfikowane przeszkody.

Dodać należy, że większość istniejących rad działa na terenie gmin miejskich. Zdecydowanie gorzej wygląda sprawa w gminach wiejskich, w których mieszka duży odsetek osób starszych. W minimalnym stopniu włączyły się one w procesy decyzyjne.

To kolejny obszar wymagający działań naprawczych, bo dobrze byłoby, aby społeczności te miały we wszystkich samorządach swoich reprezentantów.

Rady seniorów to odpowiedź na realne potrzeby osób starszych. Choć statystycznie wśród osób mających poczucie wpływu na sprawy publiczne dominują najmłodszy Polacy, nie ulega wątpliwości, że w najbliższym czasie wskaźnik ten także znacząco wzrośnie wśród osób starszych.

V **Konsultacje społeczne**

Konsultacje społeczne to proces, w którym przedstawiciele władz każdego szczebla, od lokalnych po centralne, przedstawiają obywatelom swoje plany dotyczące np. aktów prawnych, ich zmiany lub zamiaru uchwalenia nowych, inwestycji lub innych przedsięwzięć, które będą miały wpływ na życie codzienne i pracę obywateli.

Konsultacje nie ograniczają się jednak tylko do przedstawienia tych planów, ale także do wysłuchania opinii na ich temat, ich modyfikowania i informowania o ostatecznej decyzji.

Konsultacje społeczne to sposób uzyskiwania opinii, stanowisk, propozycji itp. od instytucji i osób, których w pewien sposób dotkną, bezpośrednio lub pośrednio, skutki proponowanych przez administrację działań. Zgodnie z tymi przepisami rząd i samorządy mają obowiązek przeprowadzić konsultacje społeczne, wtedy gdy ustawa nakłada taki obowiązek oraz w innych sprawach ważnych dla wspólnot samorządowych.

Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami określają uchwały rad odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego (gmin, miast, powiatów, województw).

Zasady konsultowania projektów aktów prawa lokalnego z organizacjami pozarządowymi muszą być obligatoryjnie zawarte w stosownej uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Wymóg ten może być zrealizowany przez zawarcie tych zasad w rocznym lub – jeszcze lepiej – w wieloletnim programie współpracy.

■ Co trzeba konsultować z organizacjami pozarządowymi?

Ustawa o działalności pożytku publicznego nakłada na jednostki samorządu terytorialnego **obowiązek konsultowania** z organizacjami pozarządowymi lub z radami pożytku publicznego projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej organizacji.

Powyższe wymogi oznaczają, że od wejścia w życie nowelizacji Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, konsultowanie aktów prawnych nie jest dobrą wolą władz lokalnych, lecz ich obowiązkiem.

Niezależnie od powyższego obowiązku, szczególnej konsultacji wymaga uchwalenie rocznego lub wieloletniego programu współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi. Jej przebieg musi być wpisany w samym programie współpracy.

Dobrym przykładem realizacji ww. przepisów jest np. **Uchwała Nr XXXVI/898/2016 Rady Miasta st. Warszawy** z dnia 20 października 2016 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy m.st. Warszawy w 2017 roku z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Organizacje w przypadku braku takich konsultacji mogą się wręcz domagać i egzekwować uchwalenie przez radę gminy zasad konsultacji.

W ustawie zapisano także szerokie kompetencje rad pożytku publicznego. Obowiązkowy zakres obejmuje opiniowanie przez te rady projektów strategii, projektów uchwał i aktów prawa miejscowego dotyczących sfery pożytku publicznego, w tym programów współpracy. Ponieważ zarówno dziedziny, w jakich działają organizacje, jak i sfera zadań publicznych wymieniona w art. 4 (33 różne przejawy życia społecznego i publicznego) są bardzo różnorodne i szerokie – może się okazać, że znaczna część projektów uchwał wymagać będzie konsultowania.

W razie nieprzyjęcia przez radę gminy zasad konsultacji, każdy podmiot, który ma interes prawny w jego uchwaleniu (organizacja pozarządowa działająca na terenie danej jednostki samorządu), może – po bezskutecznym wezwaniu do podjęcia uchwały – **zaskarżyć ich brak do sądu administracyjnego.**

W tym miejscu należy zaznaczyć, że konsultacje to nie tylko poinformowanie organizacji o treści projektu uchwały. Informacja taka winna być ogólnodostępna dla wszystkich mieszkańców za pośrednictwem Biuletynu Informacji Publicznej, ale nie spełnia to jeszcze wymogu konsultacji.

Zasady konsultacji uchwalane przez organ stanowiący, winny zawierać cztery podstawowe elementy:

- sposób przekazywania środowisku organizacji lub radzie pożytku projektów uchwał (np.: wysyłka, poczta elektroniczna, strona internetowa, spotkania, podczas których projekty są przedstawiane);
- sposób zbierania uwag ze strony sektora pozarządowego (np.: skrzynka w urzędzie, adres poczty elektronicznej, osoba wyznaczona do przyjmowania uwag, spotkania poświęcone wysłuchaniu opinii);
- sposób procedowania nad uzyskanymi uwagami (np.: przedłożenie ich komisjom rady, rozpatrzenie przez wójta, jako wnioskodawcę uchwały);
- sposób przekazania organizacjom informacji zwrotnej o tym, czy ich uwagi zostały przyjęte, a jeśli nie, to dlaczego.

Szczególnie istotne dla procesu konsultacji są zwłaszcza dwa ostatnie elementy, które gwarantują sektorowi pozarządowemu, że jego głos będzie wysłuchany.

Władze samorządowe działają w ramach udzielonego im przez mieszkańców mandatu, wynikającego z wyborów. Nie muszą one uwzględniać uwag organizacji, gdyż to organy podejmujące decyzje ponoszą za nie odpowiedzialność. Kluczowym elementem jest jednak zagwarantowanie, że opinie sektora pozarządowego zostaną nie tylko zebrane, ale także rozpatrzone.

Stąd w uchwale należy kłaść nacisk na zapewnienie przepływu informacji w obie strony.

Od władz lokalnych do organizacji powinny trafiać te wszystkie strategie, uchwały, dokumenty, które dotyczą ogółu mieszkańców lub też konkretnej grupy tożsamej z klientami organizacji pozarządowych. W przeciwnym kierunku służyć będą uwagi ze strony trzeciego sektora.

Zwieńczeniem procesu konsultacji jest przyjęcie uwag bądź też ich odrzucenie. Jednak do wnioskodawców powinno trafić uzasadnienie stanowiska, które przyjęły władze lokalne.

Tylko przy zapewnieniu powyższych warunków konsultacje będą przynosiły rzeczywiste efekty w postaci dobrych i ogólnie akceptowanych zapisów prawa miejscowego, a także będą stanowiły element wzajemnej edukacji i wymiany doświadczeń pomiędzy sektorem pozarządowym a władzami samorządowymi.

Podsumowując, konsultacje społeczne prowadzone według omawianych wyżej zasad zapewniają realny wpływ obywateli na ważne dla nich decyzje podejmowane przez organy samorządu terytorialnego.

■ Jak prowadzić konsultacje społeczne?

Etapy procesu konsultacji społecznych:

- informowanie o zamierzeniach/planach,
- prezentacja poglądów na sposoby rozwiązania problemu,
- wymiana opinii,
- znajdowanie rozwiązań,
- informowanie o finalnej decyzji.

Ogólne sformułowanie podstaw prawnych konsultacji pozwala stosunkowo elastycznie wykorzystywać różne metody, np.:

- spotkania publiczne,
- zgłaszanie uwag na piśmie,
- wysłuchania publiczne,
- powołanie lokalnych ciał konsultacyjnych.

Przepisy pozwalają na przeprowadzenie konsultacji zarówno z pojedynczymi obywatelami – mieszkańcami, jak i z partnerami społecznymi.

■ Z kim konsultować?

– Z mieszkańcami lub ich przedstawicielami (np. radami mieszkańców, nieformalnymi grupami mieszkańców), którzy bezpośrednio (np. ze względu na miejsce zamieszkania) są zainteresowane planami władz.

– Z instytucjami (publicznymi i prywatnymi, np. firmami) oraz organizacjami pozarządowymi, które bezpośrednio (np. ze względu na temat lub teren działania) są zainteresowane planami władz.

– Ze specjalistami i ekspertami zewnętrznymi, którzy ze względu na temat mogą dysponować wiedzą przydatną dla planowanych działań.

■ Jak konsultować?

– Informując szeroko o planach władz (np. w lokalnych mediach).

– Informując o możliwościach zgłaszania uwag i opinii do tych planów.

– Planując harmonogram spotkań otwartych lub dedykowanych określonym grupom zainteresowanych instytucji, podczas których będzie można zgłosić opinie, oraz informując o tym harmonogramie.

– Organizując spotkania i biorąc udział w spotkaniach dotyczących planów urzędu na zaproszenie osób i instytucji zainteresowanych nimi.

– Zbierając opinie wśród specjalistów (m.in. współpracujących z organizacjami).

– Zlecając badania społeczne. Ich wykonawcami, obok jednostek specjalistycznych (instytutów i firm badawczych), mogą być organizacje społeczne. Badania dostarczają wiedzę, jakie rozwiązania i w jakim zakresie mogą być zaakceptowane przez lokalną społeczność. Ta forma

konsultacji, o ile umiejętnie pokierowana, może doprowadzić do bezpośredniego (osobistego) zaangażowania mieszkańców w sporządzanie planów, realizację i kontrolę działań. W dużych miejskich społecznościach jest to proces napotyający czasem spore trudności.

■ Kiedy i o czym informować?

Każdy etap konsultacji społecznych zamyka informacja zwrotna.

Z punktu widzenia społeczności lokalnych, ich reakcji i zapotrzebowania na informacje – konieczne jest dalsze informowanie, a nawet edukowanie o tym, co wynika z podjętej dwustronnie współpracy. Fizycznie w procesie podejmowania decyzji bierze udział ograniczona liczba osób (szczególnie, jeśli konsultacje mają charakter formalny z udziałem ekspertów, instytucji i wybranych organizacji eksperckich), a każdy uczestnik konsultacji (respondent ankiety czy uczestnik zebrania) ma indywidualne zapotrzebowanie oraz prawo do bycia poinformowanym, jakie są skutki jej lub jego osobistego zaangażowania w proces wymiany opinii.

Z informacji zwrotnej mieszkańcy i organizacje powinni się dowiedzieć, jakie uzyskano opinie, które z nich i dlaczego wzięto pod uwagę, jak one wpłynęły na ostateczny kształt decyzji czy projektu.

■ Jak ocenić efekt konsultacji?

To, czy konsultacje przyniosą realny efekt można ocenić na podstawie kilku wskaźników:

- czy istnieje plan (harmonogram) konsultacji;
- czy wnioski i rekomendacje płynące z konsultacji są przez władze uwzględniane (liczba, zakres wniosków ujmowanych, liczba wniosków i rekomendacji nieuwzględnionych, przyczyny);
- czy efekty konsultacji mają przełożenie na zadania realizowane przez władze (liczba i zakres zadań, efekty ich realizacji).

Rozpoznanie obszarów konfliktogennych, dobrze zaplanowane konsultacje społeczne i uwzględnianie wniosków z nich płynących w dużej mierze mogą uchronić społeczności przed destrukcyjnymi konfliktami.

Konrad Dziuba

VI Budżet partycypacyjny

Podjmując próbę zdefiniowania pojęcia partycypacji, zasadnym jest stwierdzenie, iż termin ten należy rozumieć jako mniej lub bardziej bezpośrednie uczestnictwo w życiu społecznym, publicznym i politycznym. Innymi słowy, partycypacja to współuczestniczenie w procesie decydowania i w akcie rządzenia. Na potrzeby niniejszego opracowania

wyróżnić należy cztery poziomy partycypacji obywatelskiej:

- informowanie,
- zbieranie informacji,
- konsultowanie,
- współdecydowanie.

Najbardziej doniosłym poziomem partycypacji jest współdecydowanie, w ramach którego mieszkańcy podejmują określone decyzje, które później realizowane są przez władze – to właśnie istota budżetu partycypacyjnego.

Budżet partycypacyjny to swoistego rodzaju proces, dzięki któremu mieszkańcy (członkowie określonej wspólnoty lokalnej) mogą mieć wpływ na podział określonej z góry części budżetu miasta lub gminy. W praktyce mieszkańcy w formie pisemnej zgłaszają swoje potrzeby i pomysły na ich zaspokojenie. Następnie poprzez akt głosowania wybierane są najtrafniejsze, zdaniem społeczności, projekty obywatelskie.

Budżet partycypacyjny umożliwia bardziej świadomie gospodarować środkami publicznymi. Z uwagi na swoją formę ułatwia identyfikację potrzeb określonych grup mieszkańców oraz wspomaga integrację społeczną i poczucie wspólnoty. Zasadniczym celem omawianego mechanizmu jest włączenie w procesy zarządzania miastem/gminą jej mieszkańców oraz stworzenie warunków do dyskusji w ramach wspólnoty. Głos mieszkańców staje się słyszalny dzięki budżetowi partycypacyjnemu.

Procedury przeprowadzania konsultacji i głosowań w ramach omawianej instytucji są ustalane w wewnętrznych uregulowaniach danego miasta czy gminy, jednakże przebieg każdego procesu określanego mianem budżetu obywatelskiego winien być zgodny z fundamentalnymi zasadami, takimi jak prawo zgłaszania propozycji przez mieszkańców oraz wiążący wynik głosowań, przejrzystość i transparentność procedury, zapewnienie przestrzeni do dyskursu i wspieranie aktywności mieszkańców na różnych poziomach procesu.

VII Referendum

Referendum (głosowanie ludowe) jest to forma głosowania o charakterze powszechnym, najbliższa ideałowi demokracji bezpośredniej, w której udział mogą brać wszyscy obywatele uprawnieni do głosowania (tj. mający czynne prawo wyborcze). W czasie referendum obywatele całego państwa lub jego części wyrażają swoją opinię w określonej kwestii.

■ Cechy referendum:

- bezpośredni udział obywateli w prezentowaniu własnej opinii,
- każdy wyborca posiada tylko jeden głos,
- uznanie woli większości za podstawę decydowania w procesie ustanawiania aktów prawnych.

RODZAJE REFERENDÓW

obligatoryjne – trzeba przeprowadzić, organ państwowy ma obowiązek poddania aktu pod głosowanie	fakultatywne – można przeprowadzić, jednak organ państwowy nie ma obowiązku przeprowadzać referendum
opiniotwórcze – obywatele wyrażają swoją opinię, nie jest ona wiążąca, a jedynie pokazuje opinie obywateli w danej sprawie	wiążące – decyzja, która zapadła w referendum, jest wiążąca (istnieją różne progi wiążące referendum, np. 30%, 50%, bez progu)
ogólnokrajowe – przeprowadzone na terenie całego kraju	lokalne – przeprowadzone na terenie konkretnej jednostki administracyjnej (gmina, powiat, województwo)
ważne – referendum zostało przeprowadzone zgodnie z prawem, co każdorazowo stwierdza sąd najwyższy	rozstrzygające – referendum jest ważne, gdy za określoną opcją opowiedziało się większość głosujących (liczą się głosy ważne)
ratyfikacyjne – po podjęciu decyzji przez władze	konsultacyjne – przed podjęciem decyzji
prohegemoniczne – w wyniku głosowania następuje utrzymanie lub umocnienie pozycji gremiów rządzących	antyhegemoniczne – w wyniku głosowania następuje osłabienie pozycji gremiów rządzących lub przejęcie władzy przez opozycję
kontrolowane – z inicjatywą przeprowadzenia referendum wychodzą rządzący	niekontrolowane – z inicjatywą przeprowadzenia referendum wychodzi opozycja bądź społeczeństwo

Referenda krajowe dzielą się na:

- referendum konstytucyjne (zmiana Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej),
- referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej,
- referendum w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa.

REFERENDUM W SPRAWIE O SZCZEGÓLNYM ZNACZENIU DLA PAŃSTWA

Przedmiotem referendum mogą być tylko **sprawy o szczególnym znaczeniu dla Państwa**. Sformułowanie to należy odczytywać ograniczająco, tzn. jako zakaz przeprowadzenia referendum w sprawach, które przymiotu owego **szczególnego znaczenia** są pozbawione. Ocena tego znaczenia należy do podmiotów zarządzających referendum. Istotnym jest wskazanie, iż nie istnieją proceduralne możliwości zakwe-

stionowania dopuszczalności przeprowadzenia referendum w oparciu o zarzut, iż sprawa będąca jego przedmiotem była pozbawiona szczególnego znaczenia dla państwa. Referendum to jest fakultatywne i wiążące w wypadku frekwencji 50% uprawnionych do głosowania.

Podmiotem wnioskującym o przeprowadzenie referendum może być:

- Sejm,
- Senat,
- Rada Ministrów,
- 500 tys. obywateli posiadających prawa wyborcze.

Podmiotem właściwym dla zarządzenia referendum jest:

- Sejm,
- Prezydent działający za zgodą Senatu.

Referendum z inicjatywy obywateli nie może dotyczyć:

- wydatków i dochodów, w szczególności podatków oraz innych danin publicznych,
- obronności państwa,
- amnestii.

REFERENDUM W SPRAWIE WYRAŻENIA ZGODY NA RATYFIKACJĘ UMOWY MIĘDZYNARODOWEJ

Tego rodzaju referendum może być zarządzane dla wyrażenia przez naród zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej, na podstawie której Polska przekazuje organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach. Przypadek taki przewiduje art. 90 Konstytucji RP.

Konstytucja stanowi, iż: *o wyborze trybu wyrażenia zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej w drodze referendum decyduje Sejm, uchwałą podjętą bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.*

Wnioskuje	Zarządza
Organy Sejmu, tj.: – Prezydium Sejmu, – komisja sejmowa, – grupa co najmniej 69 posłów.	– Sejm (bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów), – Prezydent za zgodą Senatu (bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów).

REFERENDUM LOKALNE

Referendum lokalne to wyrażenie przez członków wspólnoty samorządowej w drodze głosowania swojej woli co do sposobu rozstrzygnięcia określonej kwestii, będącej przedmiotem głosowania. Referendum lokalne jest podstawową instytucją demokracji bezpośredniej.

W myśl Konstytucji, przedmiotem referendum lokalnego mogą być *sprawy dotyczące danej wspólnoty samorządowej*, w tym odwołania organów samorządowych pochodzących z wyborów bezpośrednich. W następstwie powyższego stwierdzić wypada, iż: po pierwsze, przedmiotem referendum nie mogą być sprawy, które nie mieszczą się w kompetencji danej wspólnoty samorządowej, a są rozstrzygane na innych szczeblach, np. na szczeblu centralnym (na szczeblu gminnym szczególnym przedmiotem może być samoopodatkowanie mieszkańców). Po drugie, możliwe jest przeprowadzenie referendum odwoławczego lokalnego organu przedstawicielskiego – rady gminy (miasta, powiatu) bądź sejmiku województwa, a na szczeblu gminy także odwołanie wójta (burmistrza, prezydenta). Możliwość taka zaś nie istnieje na szczeblu centralnym.

Konkludując, lokalne referenda mogą być przeprowadzone w sprawach:

- samoopodatkowania,
- odwołania organu przedstawicielskiego,
- dotyczących danej wspólnoty samorządowej.

Inicjatywa referendalna przysługuje następującym podmiotom:

- organ stanowiący (np. rada gminy, rada miasta, sejmik wojewódzki);
- obywatele (stałe zamieszkujący teren danej jednostki z czynnymi prawami wyborczymi):
 - a) 10% podpisów uprawnionych do głosowania dla gminy i powiatu;
 - b) 5% dla podpisów uprawnionych do głosowania w województwie.

Referendum odwoławcze:

- na wniosek mieszkańców (odwołanie rady gminy i/ lub wójta, burmistrza, prezydenta);
- na wniosek rady gminy (odwołanie wójta, burmistrza, prezydenta);
 - a) nieodwołanie wójta, burmistrza, prezydenta oznacza koniec rady gminy (jeżeli wiążące);
 - b) może być zarządzane:
 - w momencie nieuzyskania absolutorium (budżet),
 - z każdego innego powodu (niezadowolenie z polityki, mniejszość w radzie itp.);
 - c) w sprawie referendum głosuje się większością 3/5 rady (głosowanie imienne).

Frekwencja w referendum lokalnym:

- samoopodatkowanie (wiązące: min. 30%, rozstrzygające: 2/3 za);
- odwoławcze (wiązące: 3/5 z poprzedniej frekwencji, rozstrzygające: większość głosów);
- inne (wiązące: min. 30%, rozstrzygające: większość głosów).

REFERENDUM KONSTYTUCYJNE

Podmioty, które posiadają inicjatywę ustawodawczą (art. 118 Konstytucji RP: *Inicjatywa ustawodawcza przysługuje posłom, Senatowi, Prezydentowi Rzeczypospolitej i Radzie Ministrów. Inicjatywa ustawodawcza przysługuje również grupie co najmniej 100 000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu.*), mogą zażądać, w terminie 45 dni od dnia uchwalenia ustawy przez Senat, przeprowadzenia referendum zatwierdzającego. Warunkiem jest, iż zmieniane zostają przepisy z rozdziałów I, II lub XII Konstytucji. Z wnioskiem w tej sprawie podmioty zwracają się do Marszałka Sejmu, który zarządza przeprowadzenie referendum w ciągu 60 dni od dnia złożenia wniosku. Referendum konstytucyjne jest fakultatywne (może, lecz nie musi się odbyć). W referendum konstytucyjnym nie ma prognozy frekwencji – decyduje większość głosów. Referendum odbywa się po przyjęciu zmian w Konstytucji przez Sejm i Senat. Uchwaloną ustawę o zmianie konstytucji podpisuje prezydent w ciągu 21 dni od dnia jej przedstawienia (Prezydent nie może odmówić podpisu).

VIII Obywatele aktywni

Czynny udział obywateli (mieszkańców) w kształtowaniu lokalnej (ale i krajowej) rzeczywistości określane jest mianem współczesnego patriotyzmu.

Powyższa teza wydaje się trafna, albowiem obywatele poprzez różne formy oddziaływania wyrażają swoją troskę o wieś/miasto/gminę/województwo czy wreszcie swój kraj.

Jedną z podstawowych form nawiązania „kontakt z władzą”, w następstwie czego może nastąpić realizacja obywatelskich postulatów, jest napisanie i wysłanie pisma np. do radnego. Obok tej niewątpliwie najprostszej formy wyrażania stanowiska przez obywatela możemy także wystąpić z ustnym powiadomieniem i żądaniem np. interwencji w określonej sprawie. W praktyce zasadnym byłoby skonkretyzowanie danego problemu, uporządkowanie wszystkich informacji w obrębie przedmiotu danej materii i udanie się na dyżur do radnego, celem omówienia zaistniałego problemu. Współczesne czasy generują także szersze możliwości, do których bez wątpienia należy np. kontakt z samorządowcami/parlamentarzystami poprzez *social media* czy też drogą e-mailową oraz za pośrednictwem indywidualnych stron internetowych (gdzie z pewnością znajdziemy także informacje o harmonogramie i miejscu dyżurów np. radnych).

Doniosłą formą protestu może być także sporządzenie petycji adresowanej do władz, celem rozstrzygnięcia problematycznej/spornej kwestii czy też podjęcia stosownych kroków w danej sprawie. Co do zasady tę formę oddziaływania obywatelskiego cechuje większy formalizm i kategoriyczny charakter. Petycja jest głosem wielu, stąd pod jej treścią

zbiera się podpisy jej zwolenników, aby pokazać adresatowi (władzy), iż określone w petycji żądanie popiera np. większość mieszkańców danej społeczności lokalnej.

W treści petycji winny znajdować się pewne konieczne elementy. Zaliczymy do nich:

- a) stosowną argumentację, którą należy zaprezentować rzeczowo i konkretnie,
- b) wyraźne podkreślenie związku między interesem społeczności a zaistniałym problemem,
- c) wykazanie, że próby wpływania na władze w inny sposób były nieskuteczne (oczywiście pod warunkiem, że podejmowano takie próby),
- d) skierowanie petycji do osób/organów kompetentnych ze względu na charakter problemu.

Nierzadko, w szczególności w szeregach obywateli aktywnych i zaangażowanych, pojawia się inicjatywa stworzenia specjalnego komitetu, którego istnienie pozwala na sprawne i jednolite działania określonej społeczności w skonkretyzowanym i obranym z góry celu. Należy pamiętać, iż w każdym przypadku takiej aktywności istotne jest, aby jak najszersza grupa ludzi i instytucji dowiedziała się o problemie (warto organizować spotkania, dbać o aktywność w *social mediach* czy też pamiętać o tradycyjnych plakatach).

Innym sposobem na wywarcie swoistego rodzaju „nacisku” na władze jest zorganizowanie pikiet. Tę formę manifestu poglądów cechuje znacznie większy zasięg informacyjny. Charakterystyczne dla pikiet są transparenty, na których umieszcza się hasła odnoszące się w sposób rzeczowy do postulowanych zmian. Istotnym jest, aby wykorzystywać różne formy „aktywności” obywatelskiej, nie ograniczając się do jednej. Pikiet może być mianowicie poprzedzona petycjami, listami otwartymi, listami do władz gminy czy powiatu. Istotnym jest przy tym, iż organizacja nie powinna być w znacznym stopniu uciążliwa dla innych mieszkańców ani blokować np. ruchu samochodowego.

Zdecydowanie bardziej doniosłymi formami nacisku na władze są demonstracje i wiece. Demonstracja to swoistego rodzaju wystąpienie zbiorowe, mające na celu wyrażenie stanowiska protestującej masy przeciwko np. postulowanym zmianom normatywnym w prawie. Co do zasady ma formę przemarszu czy pochodu, który ma pomóc biorącym w nim udział obywatelom w wyrażeniu swojego poparcia czy sprzeciwu dla jakiejś sprawy.

Jeżeli mamy do czynienia z sytuacją, w której demonstranci zbierają się w jednym miejscu, np. w parku lub na charakterystycznym placu, to taką demonstrację określamy mianem wiecu. Istotnym jest wskazanie, iż organizację demonstracji lub wiecu winno poprzedzać powiadomienie stosownych władz o planie organizacji wydarzenia wraz z prośbą o zgodę.

Demokratyczne państwo prawa gwarantuje obywatelom prawo do zgromadzeń, jednakże istnieją przesłanki, których wystąpienie powoduje zakaz tego typu zgromadzeń. Z uwagi na powyższe należy zadbać o zachowanie wszelkich formalności w tej materii.

IX Kontrola społeczna (obywatelska)

Omawiane zagadnienie należy do szerokiego katalogu określanego mianem kontroli zewnętrznej, która obejmuje różne formy kontroli społecznej. Kontrola obywatelska jest wprawdzie najmniej zinstytucjonalizowana, jednakże jej rola w demokratycznym państwie prawa ma doniosłe znaczenie. Należy silnie podkreślić, iż ten rodzaj kontroli, jak żadna inna jej postać, pozwala na ocenę władzy z punktu widzenia zgodności jej działania z potrzebami i oczekiwaniami społeczeństwa.

Jak wskazuje nazwa analizowanego pojęcia – jest to kontrola sprawowana pośrednio albo bezpośrednio przez samych obywateli, stąd traktować ją należy jako gwarant realizacji zasady współuczestniczenia obywateli w procesie administrowania państwem. Innymi słowy są to działania mające na celu sprawowanie obywatelskiej kontroli nad funkcjonowaniem instytucji publicznych i instytucji zaufania publicznego, celem zwiększenia przejrzystości ich działania. Demokratyczne państwo prawa za pośrednictwem kontroli społecznej stwarza obywatelom możliwości do sprawdzania i oceniania organów administracji publicznej. Podejmując próbę zdefiniowania tego rodzaju kontroli, nadmienić należy, iż jest to **całokształt określonych prawem oraz faktycznych możliwości przysługujących jednostce, grupie osób lub zrzeszeniom tych osób, ich wspólnotom w zakresie dokonywania ocen prawidłowości działania władzy, formułowania opinii w tym zakresie, zgłaszania postulatów i wniosków pod adresem rządzących**. Znamiennej cechą kontroli społecznej jest natomiast jej obywatelska, społeczna perspektywa, z której oceniana jest władza. Można powiedzieć, iż jest to ogólnospołeczny ogląd władzy dokonywany z punktu widzenia odczuć obywateli, którzy skupiają się nie tylko na aspekcie merytorycznym, lecz także na sposobie działania poszczególnych organów, czy też rzetelności oraz gospodarności w działaniu władzy.

Najbardziej powszechną formą kontroli społecznej jest kontrola sprawowana za pośrednictwem instytucji skarg i wniosków. To obywatelskie uprawnienie gwarantowane jest przez Konstytucję RP i zgodnie z dyspozycją 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 społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej.**

Warto pamiętać, iż o tym, czy dane pismo jest skargą, czy wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna. Istotnym jest, iż przedmiotem skargi obywatela może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonanie zadań przez konkretne organy albo przez ich pracowników. Naruszenia praworządności lub interesów indywidualnych oraz przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw także mogą być przedmiotem skargi obywatela. Jeśli chodzi o obywatelski wniosek, to może on dotyczyć ulepszenia organizacji, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom. Ochrona własności oraz zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnej to również aspekty, które mogą być przedmiotem wniosku. Konkludując, skarga obejmuje krytyczną ocenę określonego stanu, zaś wniosek to propozycja pewnych zmian.

Jeśli chodzi o tryb składania skarg i wniosków – tutaj ustawodawca nie wprowadza żadnego formalizmu, obywatele mogą je składać w każdym czasie w dowolnej formie (ustnie do protokołu, pisemnie, faksem etc.). W tym miejscu należy podkreślić, iż organy administracji publicznej są obowiązane przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków codziennie w oznaczonych godzinach pracy, zaś kierownicy lub inni upoważnieni pracownicy są obowiązani przyjmować skarżących oraz wnioskodawców co najmniej raz w tygodniu, zgodnie z ustalonym z góry harmonogramem.

Skargi i wnioski rozpatrywane są przez właściwe organy. Zgodnie z dyspozycją art. 229 Kodeksu postępowania administracyjnego, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem kompetentnym do rozpatrywania skargi dotyczącej działalności:

- 1) rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa jest wojewoda, a w zakresie spraw finansowych – regionalna izba obrachunkowa,
- 2) organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego w sprawach należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej jest wojewoda,
- 3) wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt. 2, jest rada gminy,
- 4) zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt. 2, jest rada powiatu,
- 5) zarządu i marszałka województwa, z wyjątkiem spraw określonych w pkt. 2, jest sejmik województwa,
- 6) wojewody w sprawach podlegających rozpatrzeniu według kodeksu jest właściwy minister, a w innych sprawach Prezes Rady Ministrów,
- 7) innego organu administracji rządowej, organu przedsiębiorstwa państwowego lub innej państwowej jednostki organizacyjnej jest organ wyższego stopnia lub sprawujący bezpośredni nadzór,
- 8) ministra – Prezes Rady Ministrów,
- 9) organu centralnego i jego kierownika – organ, któremu podlega.

Wnioski składa się do organu właściwego ze względu na przedmiot wniosku. Organ właściwy do załatwienia skargi lub wniosku zobowiązany jest do załatwienia ich bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.

Na kanwie niniejszych rozważań należy zauważyć, iż szczególnie formą kontroli społecznej są **petycje**, które także mają legitymację konstytucyjną.

Z pewnością prawo do uczestnictwa w posiedzeniach organów pochodzących z wyborów to także jedna z form kontroli obywatelskiej. Wspomnieć również wypada o **dyskusji publicznej** przewidzianej Ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która także stanowi jedną z form kontroli społecznej. Dyskusja publiczna stanowi bowiem nieodzowny element procesu planistycznego w gminie w zakresie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Na uwagę zasługuje fakt, iż pominięcie dyskusji publicznej we wskazanym powyżej procesie stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności uchwały podjętej przez organ w przedmiotowej materii.

Bez wątpienia za prawny instrument kontroli społecznej uznać należy środki masowego przekazu, w szczególności prasę, radio, telewizję, Internet, albowiem środki te są gwarantem prawa obywateli do rzetelnej informacji oraz urzeczywistnieniem zasady jawności życia publicznego.

Na potrzeby przedmiotowego opracowania, warto wspomnieć, iż każdy obywatel ma prawo złożyć do organu **wniosek o udostępnienie informacji publicznej**.

Zgodnie z art. 61 Konstytucji RP, 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.

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

Ograniczenie prawa do informacji może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

X Inicjatywa społeczna/lokalna

Przedmiotem niniejszego rozdziału będzie szeroko rozumiana inicjatywa społeczna – inicjatywa lokalna. Pod pojęciem tym rozumieć należy wszelkiego rodzaju przejawy działalności obywateli zarówno na szczeblu ogólnokrajowym, jak i lokalnym, których nadrzędnym celem jest wprowadzenie określonych zmian na wskazanym terenie – obszarze. To nie tylko działania podejmowane bezpośrednio, ale także różnorakie działania pośrednie, wymuszające poniekąd decyzje poszczególnych organów państwa – zarówno organów samorządowych, jak i organów państwowych.

Z tej perspektywy wydawać by się mogło, iż najważniejszym przejawem inicjatywy społecznej/lokalnej jest inicjatywa, której następstwem będą zmiany na terenie danych gmin, powiatów oraz województw. Jednak efekty, które występować będą lokalnie, nie są oderwane od działań podejmowanych na szczeblach organów państwowych, w szczególności w Parlamencie Rzeczypospolitej Polskiej.

Inicjatywa lokalna to forma współpracy jednostek samorządu terytorialnego z ich mieszkańcami w celu wspólnego realizowania zadania publicznego na rzecz społeczności lokalnej.

Dlatego jeżeli mieszkańcy mają pomysł na konkretne, ważne dla społeczności przedsięwzięcie, to mogą złożyć wniosek do urzędu, aby wspólnie ten pomysł zrealizować.

Wnioski muszą dotyczyć minimum jednego z następujących obszarów:

- działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych, obejmującej w szczególności budowę, rozbudowę lub remonty dróg, kanalizacji, sieci wodociągowej, stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego, a także budynków oraz obiektów małej architektury;
- działalności charytatywnej;
- podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej;
- działalności na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego;
- kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego;
- promocji i organizacji wolontariatu;
- nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania;
- wspierania i upowszechniania kultury fizycznej;
- turystyki i krajoznawstwa;
- ochrony przyrody, w tym zieleni w miastach i wsiach, ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;
- porządku i bezpieczeństwa publicznego;
- rewitalizacji.

Realizacja inicjatywy lokalnej polega na współpracy obu stron mieszkańców i urzędu:

- Wkład mieszkańców (jako wnioskodawców) może polegać na **pracy społecznej**, na świadczeniach pieniężnych lub rzeczowych.
- Urząd **nie przekazuje mieszkańcom dotacji** na inicjatywę lokalną.
- Urząd wspiera realizację zadania w sposób organizacyjny lub rzeczowy, w tym również poprzez np. **zakup usług i/lub materiałów niezbędnych do realizacji inicjatywy lokalnej**. Trzeba jednocześnie pamiętać, że realizacja inicjatywy lokalnej musi być zgodna z innymi przepisami prawa – w tym z prawem zamówień publicznych.
- Mieszkańcy mogą otrzymać od urzędu na czas trwania umowy rzeczy konieczne do wykonania inicjatywy lokalnej.
- Mieszkańcy nie mogą czerpać zysku z realizacji inicjatywy.

Wniosek o realizację inicjatywy lokalnej mogą złożyć:

- mieszkańcy bezpośrednio (minimum dwie osoby) lub
- mieszkańcy za pośrednictwem organizacji pozarządowych lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (z wyłączeniem spółdzielni socjalnych – zob. art 3a wspomnianej ustawy).



■ Prawo do strajków

Opracowanie to w swoim założeniu ma za zadanie wyjaśnienie takich instytucji jak **strajk, protest, manifestacja i zgromadzenie**, a także wskazanie na prawo przysługujące obywatelom do tychże działań, wtedy gdy w ich ocenie dialog społeczny nie przyniósł oczekiwanych rezultatów.

Strajk to pojęcie ściśle związane z pracą wykonywaną przez obywateli. Prawo do strajku uregulowane zostało w prawie

polskim już w najważniejszym akcie normatywnym, jakim jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku.¹

Jak zatem wynika z analizy przepisu art. 59 ust. 3 Konstytucji, prawo do strajku ma charakter prawa zbiorowego. Nie jest bowiem dopuszczalne w prawie polskim, aby strajk miał charakter indywidualny, jednostkowy. Oznacza to mniej więcej to, iż obywatel/pojedynczy pracownik sam nie będzie mógł strajkować, jeśli prawa jego i pozostałych pracowników zostały naruszone przez pracodawcę. Ale jeśli duża część pracowników zmobilizuje się do działania, to mogą oni podjąć się strajku w obronie naruszonych praw.

Prawo do strajku nie jest jednak tak proste, jak mogłoby wynikać to z przepisu Konstytucji. Aby bowiem uzyskać prawo do strajku, w polskim prawie wprowadzono pewne obostrzenia. Obostrzenia te wynikają z kolei z przepisów ustawowych.²

W prawie polskim, aby mogło dojść do strajku, w pierwszej kolejności muszą zostać spełnione dwie przesłanki (od których są oczywiście wyjątki).

Przede wszystkim, co do zasady, każdy **strajk musi być poprzedzony rokowaniami bezpośrednimi oraz mediacją**. Celem podjęcia takich kroków jest załagodzenie sytuacji spornej w określonym zakładzie pracy. Każdy z tych etapów powinien zakończyć się spisaniem protokołu. Na każdym również etapie możliwe jest zawarcie porozumienia między stronami. Brak jednak rokowań czy mediacji teoretycznie nie wyklucza możliwości zorganizowania akcji strajkowej. Sytuacja taka będzie miała miejsce, gdy pracodawca swoim niezgodnym z prawem działaniem uniemożliwił przeprowadzenie rokowań czy mediacji bądź pracodawca rozwiązał stosunek pracy z prowadzącym spór zbiorowy działaczem związkowym.

Jak widać zatem, instytucja strajku związana jest bezpośrednio z prawem pracy oraz uprawnieniami stron stosunku pracy.

Niezgodne z prawem i normami społecznymi zachowania pracodawcy mogą w konsekwencji skończyć się strajkiem pracowników. Uprawnienie do strajku pozwala pracownikom walczyć o ich prawa. Może ono dotyczyć nie tylko określonych kwestii wskazanych w regulaminie pracy, lecz

¹ O prawie do strajku przeczytamy w art. 59 ust. 3 Konstytucji. Zapisano tam, że związkom zawodowym przysługuje prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawie. Ze względu na dobro publiczne ustawa może ograniczyć prowadzenie strajku lub zakazać go w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach.

² Ustawa z dnia 23 maja 1991 roku o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz.U. z 2015 r. poz. 295).

może być także związane z czasem pracy czy też wynagrodzeniem za pracę (w szczególności z jego wysokością).

W praktyce strajki w większości obejmują te zakłady pracy, które zatrudniają dużą liczbę pracowników. W takich przedsiębiorstwach łatwiej będzie bowiem o zawiązanie związków zawodowych, które będą dążyły do realizacji praw poszczególnych pracowników, ale także grup pracowników.

Najczęstsze strajki, które można zauważyć to strajki głodowe czy okupacyjne. Pokróćce wskazując, strajk głodowy to strajk, podczas którego strajkujący nie jedząc, chcą wymusić określone następstwa, co do których wcześniej nie uzyskali aprobaty. Strajk okupacyjny to strajk polegający na zajęciu określonego budynku. Może to być dla przykładu budynek zakładu pracy (szpital, kopalnia).

Dla zobrazowania powyższego w realiach, przykładem mogą być np. strajki pielęgniarek, które domagały się podwyższenia swojego wynagrodzenia, uznając tym samym, iż nie są one zawodem wystarczająco docenianym, czy strajki górników, którzy nie tylko byli niezadowoleni z otrzymanego wynagrodzenia za pracę, ale także protestowali ostatnimi czasy w sprawie zamknięcia określonej kopalni, czy też połączenia jej z inną kopalnią.

Strajk zatem jest pewną szczególną formą wyrażania niezadowolenia społecznego z określonej sytuacji. Dotyczy bowiem przede wszystkim wszelkich spraw pracowniczych, szeroko rozumianych spraw związanych z prawem pracy. O fakcie tym nie świadczą bowiem pokazywane wyłącznie w mediach strajki, ale także uregulowania prawa, które dają możliwość do zawiązania akcji strajkowej, określając szczegółowo, jakie przesłanki należy spełnić, aby w pełni rozpocząć zgodny z przepisami prawa strajk.



■ Prawo do protestu

Protest to swoistego rodzaju wyrażenie dezaprobaty dla podejmowanych działań. Protestować można również w obronie pewnych praw, interesów. Protest może mieć

charakter protestu ulicznego (demonstracji, manifestacji – o czym dalej), ale także może być wyrażony wierszem, piosenką czy wszelkimi innymi możliwymi i dostępnymi środkami, które wyrażą niezadowolenie danej grupy ludzi z np. podejmowanych, czy zachodzących zmian.

Najbardziej jednak popularnym protestem może być protest wyborczy. Wnieść go bowiem mogą także indywidualni wyborcy. Protest taki rozpatrywany jest natomiast przez sąd powszechny, który stwierdza, czy określone wybory przeprowadzone zostały zgodnie z przepisami prawa oraz czy nie naruszono poszczególnych praw w ich trakcie.

Często forma protestu jest zbliżona do formy strajku, a te formy społecznego przejawu niezadowolenia używane są w języku polskim zamiennie. Protest natomiast nie został w ogólnym jego znaczeniu uregulowany w przepisach prawa, nie jest też bezpośrednio związany z prawem pracy i sprawami pracowniczymi.

Protestować mogą wszyscy – prawnicy, lekarze, górnicy, posłowie, ale także ogólnie obywatele demokratycznego państwa, mieszkańcy poszczególnych gmin, powiatów czy województw.

Przenosząc powyższe uwagi na rzeczywistość, ostatnimi czasy bardzo popularne stały się protesty w obronie np. wycinki drzew, przeprowadzenia trasy samochodowej przez miejsca, w których konieczne będą zmiany terenu, czy wprowadzenia do polskiego porządku prawnego określonych zmian normatywnych.

Ludzie protestując, wychodzą najczęściej na ulicę. Wyposażeni są w różnego rodzaju transparenty urzeczywistniające ich zdanie na określony temat czy zawierające hasła zagrywające do powiększenia grona protestujących. Warto pamiętać, iż protest może mieć także inną formę. W mediach często wskazuje się na tzw. *protest song*. Piosenki, których autorzy wyrażają niezadowolenie z określonych sytuacyjczy też planowanych zmian.

Protesty ogólnokrajowe stają się z pewnością znacznie bardziej popularne niż lokalne, aczkolwiek z tymi drugimi również mamy do czynienia. Kiedy społeczność lokalna nie jest zadowolona z podejmowanych przez władze danego miasta kroków, wówczas decydują się na protest.

O skuteczności protestu decyduje z kolei kilka czynników. Nie tylko fakt, czy w proteście wzięło udział 30 tys. ludzi, czy 10 osób, ale także dobra wola osób, organów czy instytucji odpowiedzialnych za rzeczy, które – mówiąc kolokwialnie – zostały oprotestowane.

■ Prawo do zgromadzeń i manifestacji

Trudno jest oddzielić prawo do zgromadzeń i manifestacji, kiedy oba z tych praw są ze sobą ściśle powiązane. Podobnie jak protest, który także należy zakwalifikować jako jedną z form zgromadzenia czy manifestacji.

W Polsce prawo do zgromadzeń uregulowane zostało nie tylko w Konstytucji, ale także w wydanej na jej podstawie ustawie.³

Wolność zgromadzeń powoduje, iż obywatele mogą gromadzić się w dowolnym tak naprawdę celu. Nadmienić trzeba, iż cel ten nie może być sprzeczny z przepisami prawa.

Nie można, przykładowo, gromadzić się w celu głoszenia haseł nazistowskich czy antysemickich.

Owa wolność zgromadzeń nie jest jednak wolnością niczym nie ograniczoną. Zgromadzenia można organizować w taki sposób, aby odpowiadały one przepisom prawa.

Celem konkretyzacji powyższego wskazać trzeba, iż zgromadzenia nie mogą naruszać prawa, nie mogą zagrażać zdrowiu, życiu ludzi lub mieniu w znacznych rozmiarach, a także zgromadzenia mają odbywać się w miejscu i czasie do tego przeznaczonym. Jeśli chodzi o miejsca, to są to najczęściej większe przestrzenie, które mogą pomieścić dużą liczbę ludzi gromadzących się w określonym celu.

Kolejna znacząca z punktu widzenia przedmiotowej materii kwestia to czas zgromadzenia. Prawo polskie mówi o tym, że w urzędzie gminy należy zgłosić chęć zorganizowania zgromadzenia w terminie min. 30 dni, nie później jednak niż 6 dni przed samym zgromadzeniem. W tym miejscu wskazać należy, iż istnieją również inne tryby, tzw. tryby uproszczone organizacji zgromadzeń, które zezwalają na zgromadzenia, jeśli zgłosi się tę okoliczność na dwa dni przed.

Celem wszelkich zgromadzeń jest wyrażenie zdania przez nieokreśloną grupę osób na dany temat społeczny czy polityczny. Podstawą większości zgromadzeń, podobnie jak protestów, jest niezadowolony społeczny z działań podejmowanych przez organy państwa czy organy samorządowe zarówno na szczeblu ogólnokrajowym, jak i lokalnym.

³ Zgodnie z przepisem 57 Konstytucji, każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich. Ograniczenie tej wolności może określać ustawa. Ustawą regulującą prawo obywateli do zgromadzeń jest obecnie ustawa z dnia 24 lipca 2015 roku – Prawo o zgromadzeniach.

Zgromadzenia mogą być cykliczne, spontaniczne bądź ogólne. Te spontaniczne nie wymagają zgłoszenia ich do gminy. Ze spontanicznymi wydarzeniami spotkać można się było w ostatnim czasie w Polsce, kiedy ludzie organizowali się, będąc niezadowolonymi z przebiegu np. prac legislacyjnych nad ustawami zmieniającymi przepisy w zakresie władzy sądowniczej czy przepisami ingerującymi w prawo do aborcji. Przykładem zgromadzenia cyklicznego mogą być wszelkiego rodzaju święta państwowe i związane z nimi obchody. Cykliczność to powtarzalność określonych działań w tym zakresie.

Obywatele najczęściej organizują się w zgromadzenia spontaniczne, wyrażając swoje niezadowolony i manifestując w określonym celu. Zgromadzenia te bardzo często mają charakter „polityczny” związany z decyzjami podejmowanymi na szczeblu rządowym. Znacznie rzadziej spotyka się zgromadzenia czy manifestacje, które mają wymiar lokalny. Przy czym wskazać należy, iż zgromadzenia lokalne również są dozwolone. A pod pojęciem tym rozumieć należy zgromadzenia, które będą „zajmować” się sprawami najczęściej gminnymi bądź powiatowymi.

Celowo nie rozdzielono w niniejszym punkcie omówienia zgromadzeń i manifestacji, albowiem manifestacja, zwana także demonstracją, jest rodzajem zgromadzenia. Podobnie jak protesty. Manifestując coś, domagamy się zmiany tego. Domagamy się zmiany podejścia do pewnych spraw. Manifestując, wyrażamy swoje niezadowolony z określonego problemu. Warto zauważyć, iż manifestacja bardzo często ma właśnie formę zgromadzenia.

Konkludując, opisane powyżej formy są nierozdzielalnymi elementami społeczeństwa obywatelskiego i szeroko rozumianej inicjatywy społecznej/lokalnej.

Nie każda z wymienionych instytucji będzie miała zasięg lokalny, a zdecydowana większość będzie w swym założeniu oddziaływała ogólnokrajowo.

Nie zmienia to jednak faktu, że obywatele każdego demokratycznego państwa prawnego, w szczególności społeczności lokalna, powinni mieć świadomość o istnieniu tego typu środków przymusu, które niejednokrotnie skutecznie wpływają na organy państwowe i samorządowe, a w konsekwencji doprowadzają do podejmowania właściwych, zgodnych z wolą społeczeństwa zmian, co stanowi odzwierciedlenie konstytucyjnej regulacji, zgodnie z którą **władza zwierzchnia w RP należy do Narodu.**

Ustawa o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego

Podsumowaniem rozważań i prac nad wspieraniem i rozwojem w Polsce społeczeństwa obywatelskiego i jego instytucji jest projekt ustawy, jaki trafił 18 lipca 2017 pod obrady Sejmu.

Debata nad utworzeniem Narodowego Instytutu Wolności toczy się od maja 2016 r. Pierwotne założenia Centrum budziły wielkie nadzieje i przyjmowane były przez środowiska NGO z otwartością na dialog.

Rządowy projekt ustawy dotyczy powołania Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego jako organu właściwego w sprawach rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz pożytku publicznego i wolontariatu. Ma on zastąpić dotychczasowe działania w tym zakresie ministra do spraw zabezpieczenia społecznego.

Kolejne etapy prac nad ustawą napawały coraz większymi obawami. Pomysł powołania Narodowego Instytutu Wolności spotkał się z dogłębną krytyką adresatów projektu.

Organizacje pozarządowe nazwały go arbitralnym, skoordynowanym i niepotrzebnym. Podkreślały, że nie odpowiada na problemy trzeciego sektora. Jest nieprzygotowany merytorycznie i legislacyjnie, lecz rząd konsekwentnie pozostawał głuchy na krytyczne uwagi i postulaty adresatów ustawy.

Zdaniem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, przyjęcie ustawy będzie stanowiło odwrót od idei wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i wprowadzi systemowe zagrożenie dla niezależnego funkcjonowania i rozwoju organizacji pozarządowych w Polsce.

Centralna agencja będzie dysponować pieniędzmi dla NGO. Została wyposażona w ogromną władzę i instrumenty skutecznego nacisku nad tym sektorem.

Może rozdawać pieniądze uznaniowo, a nawet przeznaczać je na własne utrzymanie. Może **zamrozić środki** na kilka miesięcy i dobić NGO'sy zależne od publicznych pieniędzy. Pierwsze efekty już są: konsekwencją planowanych zmian organizacyjnych będzie zapowiedziane przez dyr. Kaczmarczyka na posiedzeniu Rady Działalności Pożytku Publicznego **zawieszenie na rok Funduszu Inicjatyw Obywatelskich (FIO)**. Zwykle konkursy FIO ogłaszane były już jesienią, tak by mogły wystartować wraz z początkiem kolejnego roku. Tym razem konkursy zostaną ogłoszone dopiero w połowie

2018 roku. Rodzi się pytanie: na jakie cele zostaną przeznaczone niewykorzystane środki Funduszu?

Paraliż FIO stworzy wyrwę w finansowaniu trzeciego sektora i może zablokować działalność NGO nawet na kilkanaście miesięcy.

■ Regulamin dyrektora

Projekt rezygnuje z dotychczasowych zasad przyznawania dotacji, które były owocem wieloletnich negocjacji między trzecim sektorem, urzędnikami i ekspertami. Do tej pory system ocen opierał się właśnie na profesjonalnych i standaryzowanych opiniach osób spoza ministerstwa. Zasady były czytelne, a przede wszystkim jednolite. Nowy tryb rozdzielania pieniędzy zostawia furtkę dla uznaniowych decyzji dyrektora.

Organizacje pozarządowe są w znacznej mierze uzależnione od dotacji publicznych. Ustawa pozwala na sterowanie trzecim sektorem poprzez pełną kontrolę i uznaniowy charakter ich finansowania, a mianowicie:

- daje dyrektorowi Centrum swobodę jednoosobowego ustalania **regulamin każdego konkursu** – bez jednolitych zasad, co rodzi obawę, że regulaminy będą pisane „pod” jakieś organizacje, a „przeciw” innym;
- nie precyzuje sposobu oceny ofert konkursowych (dotychczas wnioski składane do Funduszu Inicjatyw Obywatelskich oceniali niezależni eksperci zewnętrzni, teraz oceną mogą zajmować się sami pracownicy Narodowego Instytutu Wolności podlegli jego dyrektorowi);
- decyzja o przyznaniu finansowania przysługuje dyrektorowi – a w kompetencjach Rady pozostaje jedynie opiniowanie.

Przed wszystkim ustawa rodzi uzasadnioną obawę, że procedury konkursowe nie będą jednolite, a organizacje traktowane będą w sposób nierówny.

Już teraz – wbrew regulaminom – ministerstwa obcinały dotacje organizacjom zajmującym się np. promowaniem praw obywatelskich, równouprawnieniem czy walką z przemocą wobec kobiet, a dodawały pieniądze organizacjom katolickim czy patriotycznym.

Nowe regulacje mają jeszcze ułatwić uznaniowe decyzje i wspieranie organizacji, które są spolegliwe i wygodne dla rządu.

Projekt przewiduje, że Narodowy Instytut Wolności miałby być odpowiedzialny również za dystrybucję środków pochodzących m.in. z budżetu Unii Europejskiej. Zdaniem HFPC **ustawa nie przewiduje odpowiednich gwarancji ochrony zasad, jakich powinny przestrzegać państwa członkowskie przy dystrybucji takich środków.** Wśród tych zasad wymienia się m.in. przestrzeganie prawa unijnego i krajowego, promowanie równości kobiet i mężczyzn oraz niedyskryminacji, jak również zasadę zrównoważonego rozwoju.

Institucja ma przejąć od resortu Rodziny Pracy i Polityki Społecznej rozdzielanie pieniędzy na rozwój społeczeństwa obywatelskiego, a nawet chciała **być operatorem funduszy norweskich, ale Norwegowie powiedzieli „nie”.** Publicznie – 7 maja br. premier Erna Solberg, sprzeciwiła się przyjęciu przez polski rząd 37 milionów euro na społeczeństwo obywatelskie.

■ Narodowy Instytut Wolności – rządowy ośrodek ds. społeczeństwa obywatelskiego

Dyrektora Instytutu oraz większość członków jego rady ma powoływać przewodniczący kolejnej, nowej instytucji, jaką jest Komitet do spraw Pożytku Publicznego. Przewodniczący Komitetu ma być członkiem Rady Ministrów. Tym samym, Rada Ministrów będzie miała szerokie kompetencje do kształtowania i kontrolowania pracy Narodowego Instytutu. W konsekwencji kierunek działań Narodowego Instytutu będzie zmieniał się po każdej zmianie politycznej, a tym samym nie gwarantuje stabilnego rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

Wpływ przedstawicieli organizacji pozarządowych na działalność Instytutu będzie znikomy. Projekt przewiduje miejsce dla 5 przedstawicieli organizacji pozarządowych w 11-osobowej Radzie Instytutu. Jednak rola Rady została zmarginalizowana – będzie głównie wydawała opinie co do m.in. planów działania i planów finansowych Instytutu.

W projekcie, nad którym debatowała Rada Ministrów, dokonano istotnych zmian i to zaledwie dwa dni przed posiedzeniem. Nie są one odpowiedzią na postulaty organizacji pozarządowych.

1. Do długiej i zawilej nazwy nowej agencji jeszcze dodano „Narodowy Instytut Wolności”, co sprawia, że sam skrót NCRSONIW wygląda kuriozalnie;

2. Powołano też kolejne ciało – Komitet ds. Pożytku Publicznego. Stojący na jego czele przewodniczący w randze wicepremiera będzie zwierzchnikiem dyrektora nowej instytucji, czyli NCRSONIW.

Po raz kolejny rzutem na taśmę i bez konsultacji wprowadzane są kluczowe zmiany. Po raz kolejny przepisy zostawiają też nadmierną dowolność interpretacji: Przewodni-

czący Komitetu, w skład którego wchodzi wiceministrowie, dostaje samodzielne uprawnienia zarządzania.

De facto mamy więc dwuosobowy nadzór nad finansowaniem NGO – w postaci przewodniczącego Komitetu i dyrektora NCRSONIW. Brak doprecyzowania kompetencji w przepisach otwiera pole do uznaniowych decyzji – ręcznego sterowania i sprzyjających warunków do wszelkich nadużyć władzy.

Rząd nie naprawia, a wprowadza administracyjny chaos. Do tej pory kluczowymi instytucjami dla działania NGO były umocowane przy MRPiPS:

- Rada Pożytku Publicznego;
- Departamentu ds. Pożytku Publicznego.

Po zmianach sprawami społeczeństwa obywatelskiego zajmą się zamiast nich:

- Narodowe Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego – Narodowy Instytut Wolności i jego dyrektor;
- Narodowa Rada Narodowego Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (organ opiniujący NCRSONIW);
- Rada Działalności Pożytku Publicznego;
- Komitet ds. Pożytku Publicznego i jego przewodniczący;
- Departament ds. Społeczeństwa Obywatelskiego w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (do tej pory odpowiedzialny za projekt Narodowego Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego);
- Pełnomocnik ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania.

Wiadomo też, że nowa agencja NCRSONIW ma zatrudniać aż 60 urzędników. Ale tylko 12 z nich to osoby przeniesione z ministerstwa, 22 etaty opłacane mają zostać z budżetu, a pozostałe 38 ze środków na fundusz na rozwój społeczeństwa obywatelskiego, jaki utworzony ma być z 4 proc. odpisów od dopłat do gier hazardowych.

Organizacje pozarządowe szybko zareagowały. Tuż przed posiedzeniem Rady Ministrów Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych wystosowała list do premier Beaty Szydło, w którym powtórzyła zarzuty do projektu ustawy:

- projekt nie wypłynął ze środowiska organizacji pozarządowych;
- nie odpowiada na problemy trzeciego sektora;
- powstał bez opracowania kompleksowej strategii wspierania społeczeństwa obywatelskiego.

Wielkie nadzieje i kolejne wielkie rozczarowanie!



WYDARZENIOM ZWIĄZANYM Z POWOŁANIEM
I FUNKCJONOWANIEM MAZOWIECKIEJ DELEGATURY
OBYWATELSKIEGO PARLAMENTU SENIORÓW

PATRONUJE MARSZAŁEK
WOJ. MAZOWIECKIEGO

PAN ADAM STRUZIŁ

Wykaz regionalnych delegatur Obywatelskiego Parlamentu Seniorów

Lp	Województwo	Imię	Nazwisko	E-mail
1	Dolnośląskie	Chucholska	Elżbieta	e.chucholska@wp.pl
2	Kujawsko-Pomorska Delegatura OPS	Bożena	Salacińska	bozena@salacinska.pl
3	Lubuska Delegatura OPS	Wojciech	Brodziński	wojciechbrodzinski@wp.pl
4	Mazowiecka Delegatura OPS	Witold	Harasim	witold.42@wp.pl
5	Pomorska Delegatura OPS	Barbara	Badowska-Średniawa	barbara_sredniawa@wp.pl
6	Śląska Delegatura OPS	Zuzanna	Geilke	geizuz@o2.pl
7	Warmińsko-Mazurska Delegatura OPS	Aleksander	Pieczkin	alekp21@gmail.com