

## **Monitoring Praw Człowieka**

*Helsińska Fundacja Praw Człowieka*

# **Monitoring Praw Człowieka**

WARSZAWA 2000

**Autorzy:** *Marek Nowicki, Zuzana Fialova*

**Przy współpracy zespołu:** *Maryann Chodkowski, Sławomir Cybulski, Elżbieta Czyż, Jacqueline Kacprzak, Henryk Kasprzak, Maria Kędzierska, Agnieszka Kłosowska, Ireneusz Kondak, Jarosław Kopczuk, Anna Rutkowska, Jerzy Swaton*

**Konsultacja merytoryczna:** *Łukasz Bojarski, Adam Koziół, Maryla Nowicka, Danuta Przywara*

*Bardzo dziękujemy profesorowi Januszowi Grzelakowi, za cenne uwagi i sugestie.*

**Redakcja językowa:** *Katarzyna Czopek, Maciej Nowicki*

**Zdjęcie na okładce:** *Krzysztof Miller /Agencja Gazeta*

**Publikacja sponsorowana przez:** *Open Society Institute, Budapest*

© Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa, Polska

ISBN 83–87300–34–9

Wydanie 1  
Nakład 1000 egz.

Przygotowanie do druku: Nadhi s.c.

*Książka ta jest rezultatem pracy licznego zespołu ekspertów.  
Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie wyrazić swoje  
podziękowania wszystkim, którzy podzielili się z nami doświadczeniem,  
wiedzą oraz krytycznymi uwagami, bez których  
książka nie mogłaby powstać.*

# Spis treści

<b>Wstęp .....</b>	<b>11</b>
<b>1. Monitoring jako element działań podejmowanych w interesie publicznym .....</b>	<b>13</b>
1.1. Czym jest monitoring .....	13
1.2. Rodzaje działań podejmowanych w interesie publicznym .....	15
1.2.1. Działania prawne .....	16
1.2.2. Działania polityczne .....	16
1.2.3. Działania społeczne .....	18
1.3. Prowadzenie monitoringu a sytuacja polityczna państwa .....	22
1.3.1. Państwo totalitarne lub autorytarne .....	23
1.3.2. Państwo w okresie przejściowym .....	23
1.3.3. Państwo demokratyczne .....	25
1.4. Monitoring a badania naukowe .....	25
1.4.1. Badania, których celem jest zmiana sytuacji .....	25
1.4.2. Monitoring jako instrument przemian .....	26
1.4.3. Przewaga badań jakościowych .....	26
1.4.4. Techniki zbierania informacji .....	27
1.4.5. Udokumentowane źródła informacji .....	27
1.5. Koncepcja monitoringu wobec strategii działań w interesie publicznym .....	28
1.6. Co można monitorować .....	29
<b>2. Budowanie strategii działań .....</b>	<b>35</b>
2.1. Specjalizacja — droga ku profesjonalizmowi .....	35
2.2. Działanie na rzecz zmian systemowych .....	36
2.3. Strategia wyboru celu działania .....	37
2.3.1. Realny cel .....	38
2.3.2. Strategia „małych kroków” — wytyczanie celów operacyjnych .....	39
2.3.3. Strategiczne poszerzanie celu operacyjnego .....	41
2.3.4. Zdefiniowanie istoty problemu – odróżnianie przyczyn od skutków .....	41
2.3.5. Charakter i zasięg naruszeń praw człowieka jako czynnik wpływający na wybór celu .....	42
2.3.6. Inne czynniki wpływające na wybór celu .....	43
2.3.7. Od celu strategicznego do celów operacyjnych .....	45
2.4. Wstępna diagnoza sytuacji .....	47
<b>3. Monitoring krok po kroku .....</b>	<b>51</b>
3.1. Sformułowanie i wybór zadania badawczego .....	51
3.2. Analiza prawa .....	51
3.3. Określenie problemów badawczych w ramach wybranego zadania .....	52
3.4. Postawienie pytań badawczych do poszczególnych problemów .....	52
3.5. Dobór technik badawczych i sposobów ich stosowania, opracowanie narzędzi do zbierania informacji .....	54
3.6. Wstępne planowanie składu zespołu prowadzącego monitoring, ustalenie harmonogramu działań oraz budżetu .....	54
3.7. Badania pilotażowe, wstępna obróbka uzyskanych informacji .....	55
3.8. Krytyczna ocena i korekta koncepcji badań na podstawie wyników pilotażu .....	55
3.9. Szkolenie zespołu .....	55

3.10. Prowadzenie badań .....	56
3.11. Opracowanie wyników badań .....	56
3.12. Pisanie raportu .....	56
3.13. Szczegółowe opracowanie strategii i taktyki działań społecznych, politycznych, prawnych .....	57
<b>4. Koncepcja monitoringu .....</b>	<b>59</b>
4.1. Sformułowanie i wybór zadania badawczego .....	59
4.1.1. Przykładowe cele operacyjne i zadania badawcze — art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka .....	59
4.2. Określenie problemów badawczych w ramach wybranego zadania badawczego .....	65
4.3. Postawienie pytań badawczych do poszczególnych problemów .....	75
<b>5. Analiza prawa dla potrzeb monitoringu .....</b>	<b>75</b>
5.1. Cele badania prawa .....	76
5.1.1. Budowanie koncepcji monitoringu .....	76
5.1.2. Przygotowanie i prowadzenie badań monitoringowych .....	76
5.1.3. Pisanie raportu i działanie w interesie publicznym .....	77
5.2. Hierarchia źródeł prawa .....	77
5.2.1. Hierarchia źródeł prawa w systemie prawnym Polski .....	78
5.2.2. Hierarchia źródeł prawa w systemie prawnym Rosji .....	81
5.2.3. Hierarchia źródeł prawa w systemie prawnym Ukrainy .....	82
5.3. Źródła informacji o wykładni prawa międzynarodowego i wewnętrznego .....	84
5.4. Katalog źródeł prawa .....	87
5.4.1. Konstytucja .....	87
5.4.2. Prawo międzynarodowe .....	89
5.4.3. Prawo krajowe .....	90
5.5. Kilka praktycznych uwag dotyczących badania prawa .....	92
<b>6. Techniki zbierania i opracowywania informacji .....</b>	<b>95</b>
6.1. Podstawowe pojęcia .....	95
6.2. Specyficzne zasady zbierania informacji w monitoringu, które odbiegają od standardów przyjętych w naukach społecznych .....	96
6.2.1. Dobór próby badawczej .....	96
6.2.2. Dokumentowanie przypadków .....	102
6.2.3. „Hodowanie kazusów” .....	103
6.2.4. Dokumentowanie źródeł informacji .....	103
6.2.5. Weryfikowanie danych: źródła informacji i techniki badawcze .....	104
6.2.6. Kryteria doboru technik .....	106
6.3. Źródła informacji w monitoringu .....	107
6.3.1. Źródła pisemne .....	107
6.3.2. Źródła osobowe .....	108
6.3.3. Obserwacja i pomiar fizyczny .....	110
6.4. Techniki uzyskiwania informacji ze źródeł pisemnych .....	111
6.4.1. Analiza aktów normatywnych .....	111
6.4.2. Wtórna analiza porównawcza danych statystycznych .....	112
6.4.3. Badania aktowe .....	116
6.4.4. Analiza skarg .....	116
6.4.5. Analiza dokumentacji wewnętrznej instytucji .....	117
6.4.6. Analiza prasy .....	119
6.5. Techniki uzyskiwania informacji ze źródeł osobowych .....	121
6.5.1. Wywiad nieustrukturalizowany .....	121
6.5.2. Zogniskowany wywiad grupowy .....	122

6.5.3. Wywiad kierowany (częściowo ustrukturalizowany) .....	124
6.5.4. Wywiad z kwestionariuszem (ustrukturalizowany) .....	132
6.5.5. Badania ankietowe .....	134
6.5.6. Kilka uwag dotyczących statystycznego opracowania danych .....	136
6.6. Techniki uzyskiwania informacji drogą obserwacji lub pomiaru .....	140
6.6.1. Obserwacja uczestnicząca .....	142
6.6.2. Eksperyment .....	144
6.6.3. Obserwacja zewnętrzna .....	146
6.6.4. Pomiar fizyczny .....	147
6.7. Odtwarzanie przebiegu wydarzeń i techniki nietypowe .....	148
6.8. Dokumentacja i bezpieczeństwo danych .....	148
6.8.1. Materiały pisemne .....	149
6.8.2. Nagrania audio, wideo, zdjęcia .....	150
6.8.3. Informacje w formie elektronicznej .....	150
6.8.4. Dowody rzeczowe .....	150
<b>7. Logistyka monitoringu .....</b>	<b>151</b>
7.1. Plan działania .....	151
7.2. Budżet .....	153
7.3. Badania pilotażowe .....	154
7.3.1. Funkcje pilotażu .....	154
7.3.2. Uczestnicy badań pilotażowych .....	157
7.4. Taktyka prowadzenia badań .....	157
7.4.1. Uzyskiwanie zgody władz na prowadzenie monitoringu .....	161
7.4.2. Problem zapowiadania wizyty w monitorowanych placówkach .....	162
<b>8. Zespół prowadzący monitoring .....</b>	<b>165</b>
8.1. Kierownik zespołu .....	165
8.2. Zespół .....	166
8.3. Przygotowanie zespołu do badań .....	170
8.3.1. Wiedza merytoryczna o obszarze monitoringu .....	170
8.3.3. Techniki i narzędzia .....	171
8.3.4. Instrukcje praktyczne .....	172
8.4. Kilka uwag o organizacji pracy zespołu .....	172
<b>9. Raport z monitoringu .....</b>	<b>173</b>
9.1. Cele raportu .....	173
9.2. Koncepcja raportu .....	174
9.3. Przygotowanie materiału .....	175
9.4. Struktura raportu .....	177
9.4.1. Spis treści .....	177
9.4.2. Podziękowania .....	177
9.4.3. Wstęp .....	177
9.4.4. Podsumowanie .....	177
9.4.5. Tekst główny .....	178
9.4.6. Propozycje rozwiązań, rekomendacje .....	179
9.4.7. Streszczenie w językach obcych .....	180
9.4.8. Bibliografia .....	180
9.4.9. Załączniki .....	180
9.4.10. Skorowidz .....	181
9.5. Wiarygodność raportu .....	181
9.6. Forma raportu .....	182
9.7. Ochrona informatorów .....	183
9.8. Uwagi praktyczne .....	184

<b>10. Rozpowszechnianie raportu .....</b>	<b>185</b>
10.1. Wykorzystanie raportu do działań politycznych .....	185
10.1.1. Adresaci raportu na poziomie międzynarodowym .....	185
10.1.2. Adresaci raportu na poziomie krajowym .....	186
10.2. Wykorzystanie raportu do działań prawnych .....	187
10.3. Wykorzystanie raportu do działań społecznych .....	189
10.4. Praca z mediami .....	189
10.5. Kilka uwag ogólnych .....	190

<b>Bibliografia .....</b>	<b>193</b>
---------------------------	------------

<b>Załączniki .....</b>	<b>.....</b>
Załącznik 1– Wykaz dokumentów w zakładach karnych i aresztach śledczychw polsce .....	I
Załącznik 2 – Pytania badawcze .....	VIII
Załącznik 3 – Przykładowy klucz kodowania do budowania bazy danych artykułów prasowych .....	XIII
Załącznik 4– Lista dyspozycji do wywiadu .....	XVI
Załącznik 5– Ankieta pocztowa .....	XXVIII
Załącznik 6– Karta obserwacyjna .....	XXXII
Załącznik 7 –Przykład korekty narzędzia badawczego po pilotażu .....	XXXVIII
Załącznik 8– Przykład planu działania przy realizacji monitoringu .....	XLIX
Załącznik 9– List do ministra w sprawie realizacji monitoringu .....	L



## Wstęp

Podręcznik ten poświęcony jest monitoringowi klasycznych praw człowieka, rozumianych jako prawa obywatelskie i polityczne, prowadzonemu na terenie własnego państwa.<sup>1</sup> Technikę tę można jednak również stosować w badaniach praw socjalnych, ochrony środowiska itp. Monitoring traktowany jest przez nas *jako element działań podejmowanych w interesie publicznym*.

Podręcznik przeznaczony jest przede wszystkim dla organizacji pozarządowych typu *watch-dog*<sup>2</sup>, ale może być również przydatny organom państwa zajmującym się kontrolą przestrzegania praw obywateli — biurom ombudsmanów, komisjom parlamentarnym itp.

Na podstawie doświadczeń polskich organizacji pozarządowych (zwłaszcza Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka – HFPC), polskich państwowych organów kontroli (Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich — RPO, Najwyższa Izba Kontroli — NIK) oraz prowadzących monitoring praw człowieka organizacji międzyrządowych (Komitet ds. Walki z Torturami — CAT, europejski Komitet Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu — CPT, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie — OSCE/ODIHR), opracowano w HFPC program szkolenia osób, które pragną w przyszłości planować, organizować i prowadzić monitoringi. Szkolenia takie HFPC przeprowadziła w latach 1998–99 dla działaczy polskich organizacji pozarządowych, a następnie dla działaczy z Rosji, Ukrainy i Białorusi, działaczy z państw południowego Kaukazu

---

<sup>1</sup> Przy pracy za granicą monitoring prowadzony jest w zasadzie wedle tych samych zasad, pojawiają się jednak pewne dodatkowe trudności (m. in. kulturowe, językowe), których omówienie wykracza poza ramy tego podręcznika.

<sup>2</sup> *Watch-dog* — dosłownie „pies wartowniczy”. Nazywa się tak organizacje pozarządowe, których celem jest obywatelska kontrola działań władz publicznych (np. organizacje zajmujące się prawami człowieka, ekologią) lub obywatelska kontrola etyki działań wielkiego biznesu. Podobne funkcje pełnią często organizacje reprezentujące mniejszości, poszczególne grupy zawodowe czy konsumenckie, choć z reguły nie jest to ich jedyne ani główne zadanie. Większość organizacji typu *watch-dog* dąży do systemowych zmian w funkcjonowaniu instytucji państwa.

(Armenia, Azerbejdżan, Gruzja) oraz z państw Azji Centralnej (Kazachstan, Kirgistan, Uzbekistan, Tadżykistan). Przeprowadzono też szkolenia dla pracowników biur Ombudsmana Ukrainy oraz Ombudsmana Federacji Rosyjskiej, jak również dla pracowników rosyjskich gubernialnych Komisji Praw Człowieka. Uwagi i informacje uzyskane od uczestników owych szkoleń pomogły autorom i realizatorom programu w jego ulepszeniu i uzupełnieniu.

Lektura podręcznika nie może zastąpić udziału w szkoleniu — choćby dlatego, że obejmuje ono liczne zajęcia aktywne — niemniej wierzymy, iż może okazać się użyteczna dla osób działających w interesie publicznym.

# 1. Monitoring jako element działań podejmowanych w interesie publicznym

W ostatnich latach słowo „monitoring” stało się modne. Używa się go do określania różnych rodzajów badań, śledzenia, zbierania informacji itd. *Monitoring rozumiany tradycyjnie to obserwacja prowadzona przez dłuższy czas w sposób ciągły lub periodycznie.* W tym podręczniku będziemy tego terminu używali również dla określenia jednorazowych badań rzeczywistości społecznej.

## 1.1. Czym jest monitoring

**Monitoring rozumiemy tu jako zaplanowane, usystematyzowane, prowadzone według przyjętego schematu badanie wybranego fragmentu rzeczywistości społecznej. Jednocześnie monitoring jest elementem działań zmierzających do zmian tej rzeczywistości bez stosowania przemocy.**

Wyboru celu działań i tematu monitoringu dokonuje się z reguły na podstawie wstępnego obrazu fragmentu rzeczywistości społecznej będącego przedmiotem zainteresowania organizacji. Ten wstępny obraz tworzymy na podstawie informacji uzyskanych z prasy, skarg napływających do organizacji, interwencyjnych wizyt w instytucjach publicznych, korespondencji prowadzonej z tymi instytucjami, badań prowadzonych przez placówki naukowe, publikowanych raportów instytucji kontrolnych (NIK, RPO itp.) lub innych łatwo dostępnych źródeł o różnym stopniu wiarygodności (zob. rozdział 2.4.). Takiego **obrazu sytuacji — zbudowanego w pewnym sensie mimochodem, na podstawie informacji o niejasnej i nierównej wiarygodności — obrazu sytuacji nie będziemy w tej książce nazywać monitoringiem.** Nazwę tę rezerwujemy dla zaplanowanych, świadomie i aktywnie prowadzonych badań.

Monitoring praw człowieka polega na:

- ⇒ aktywnym gromadzeniu wedle zaplanowanych sposobów postępowania danych dotyczących rodzaju i zasięgu naruszeń praw człowieka w wybranym obszarze. Naruszenia te mogą być spowodowane tak przepisami prawa (łącznie z wszelkiego rodzaju przepisami wykonawczymi), jak i praktyką stosowania tych przepisów;
- ⇒ opracowaniu uzyskanych danych i porównaniu ich ze standardem określonym przez konstytucję, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz ustawy — zgodnie z hierarchią norm prawnych;
- ⇒ ustaleniu przyczyn naruszeń praw człowieka i wskazaniu, co należy zmienić, by poprawić sytuację w badanym obszarze;
- ⇒ zgromadzeniu materiałów potrzebnych do przyszłych działań (prawnych, politycznych, społecznych) na rzecz zmian systemowych.

Monitoring praw człowieka może pełnić różne funkcje:

- a. Funkcja poznawcza:** Niekiedy z informacji wyjściowych wynika, że władze dopuszczają się naruszeń praw człowieka — nie wiemy jednak, jaka jest ich skala ani co trzeba zmienić w systemie funkcjonowania państwa, by im zapobiec. Prowadzimy monitoring po to, *by uzyskać udokumentowaną wiedzę o charakterze i zasięgu naruszeń praw człowieka oraz ustalić, jakie zmiany w prawie lub praktyce jego stosowania mogłyby znacząco ograniczyć te naruszenia.*
- b. Funkcja pomocnicza dla działań podejmowanych w celu dokonania zmian:** Nawet jeśli w miarę dokładnie znamy charakter i zasięg naruszeń i wiemy, co trzeba zmienić (przepis prawny, praktykę stosowania prawa, sposób finansowania publicznego itp.) żeby im zapobiec — prowadząc monitoring *zgromadzimy fakty, dowody naruszeń i argumenty, które pomogą nam przekonać władze i współobywateli o konieczności dokonania zmian.*
- c. Funkcja profilaktyczna:** Zdarza się, że głównym celem prowadzenia monitoringu nie jest ani uzyskanie wiedzy o naruszeniach praw człowieka, ani zbieranie dowodów na to, że miały one miejsce. Monitoring możemy prowadzić również po to, *żeby sam fakt obserwowania, kontrolowania władzy publicznej wpłynął na przestrzeganie przez nią praw człowieka.* Termin „monitoring” bywa wówczas zastępowany słowem „obserwacja”.

Typowym przykładem jest tu monitorowanie wyborów lub ważnego procesu sądowego — sama otwarcie prowadzona, niekiedy wręcz ostentacyjna obserwacja ma zapobiec naruszeniu praw człowieka poprzez ostrzeżenie władzy, iż jej działania są bacznie obserwowane przez wiarygodnych świadków.

„Ubocznym” skutkiem monitoringu bywa też **aktywne wpływanie na sytuację**, która jest przedmiotem badania. Często władze, uprzedzone o zamiarze przeprowadzenia monitoringu, podejmują pewne kroki w celu poprawienia przestrzegania praw człowieka, by wynik badań był dla nich korzystny. Wiele takich doraźnych zmian i ulepszeń raz wprowadzonych pozostaje po zakończeniu badań — monitoring przyczynia się wtedy do poprawy sytuacji.

**Monitoring praw człowieka z założenia służyć ma zmianie rzeczywistości społecznej, a nie tylko jej opisaniu i zdiagnozowaniu.** Nie znaczy to jednak, że badania monitoringowe można prowadzić tendencyjnie, dla uzasadnienia z góry założonej tezy. Wręcz odwrotnie. Obiektywna i rzetelna informacja uzyskana dzięki monitoringowi jest podstawą szczegółowego planowania działań umożliwiających poprawienie sytuacji. Z reguły jest też niezbędna przy realizacji tych działań.

## Monitoring stanowi więc element działań w interesie publicznym.

### 1.2. Rodzaje działań podejmowanych w interesie publicznym

Działania, które podejmują organizacje pozarządowe, by doprowadzić — bez stosowania przemocy — do poprawy przestrzegania praw człowieka, budowy rządów prawa, likwidacji dyskryminacji, lepszej ochrony środowiska naturalnego lub systemowych zmian funkcjonowania instytucji państwa podzielić można na: **działania prawne, działania polityczne** oraz **działania społeczne**. Zazwyczaj stosuje się je łącznie, ponieważ większości problemów tego typu nie da się rozwiązać przy pomocy działań jednego rodzaju.

### 1.2.1. Działania prawne

Obejmują one przede wszystkim **litygację strategiczną**, czyli *celowe, zaplanowane prowadzenie procesów sądowych, zmierzające do zmiany wykładni istniejącego prawa lub usunięcia z systemu prawnego złych przepisów* (poprzez wykazanie ich niekonstytucyjności lub sprzeczności z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi) *dzięki uzyskaniu orzeczeń Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka lub quasi-sądowych organów ONZ, które dopuszczają skargę indywidualną (Komitet Praw Człowieka, Komitet ds. Walki z Torturami, Komitet ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej).*

Działaniami prawnymi będą też procesy o zadośćuczynienie finansowe od strony skarbu państwa za naruszenie praw człowieka spowodowane działaniem instytucji państwowych. Chodzi o sytuacje, w których nie korzystano dotąd z drogi sądowej (przypadki bezprawnego pozbawienia wolności przez policję, akty przemocy wobec pozbawionego wolności ze strony współwięźniów itp.)

W niektórych przypadkach działania prawne mogą polegać również na doprowadzaniu do wszczęcia procesów karnych przeciwko funkcjonariuszom państwowym.

Do działań prawnych zaliczyć można także *przedsięwzięcia zmierzające do upowszechnienia w społeczeństwie kultury prawnej, znajomości prawa i praw człowieka oraz praktycznej umiejętności korzystania z procedur służących ich ochronie*. W tym celu obok gamy klasycznych technik edukacyjnych stosować można rozmaite konkursy (np. na kolektywne opracowanie i uchwalenie konstytucji szkoły, klubu itp.), gry w procesy sądowe, rozpowszechnianie poradników o prawach i procedurach służących ich ochronie (dotyczących np. pacjentów, ludzi starych, dzieci i młodzieży, więźniów, wyborców, osób podejrzewanych o popełnienie przestępstwa itp.).

### 1.2.2. Działania polityczne

Polegają one najczęściej na **szukaniu sojuszników wśród polityków** zasiadających w **parlamencie** krajowym albo międzynarodowym (Parlament Europejski, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy) lub na **politycznym oddziaływaniu na rząd** — bezpośrednio albo za pośrednictwem odpowiednich agend organizacji międzyrządowych (ONZ, Rady Europy, Unii Europejskiej, OBWE) — w celu doprowadzenia do zmian w systemie prawnym lub praktyce działania organów państwa. Działania takie prowadzić można w kraju i poza jego granicami.

W kraju polegają one na szukaniu wsparcia politycznego dla naszych idei wśród polityków sprawujących władzę ustawodawczą i wykonawczą na szczeblu lokalnym lub krajowym — zależnie od typu problemu. Są to różnego rodzaju naciski na posłów przez grupy wyborców (o których względy politycy będą zabiegać w najbliższych wyborach), by skłonić ich do głosowania za lub przeciw jakiejś ustawie, do podjęcia inicjatywy ustawodawczej lub też innych działań, takich jak wnoszenie interpelacji i zapytań poselskich do rządu. Naciski tego typu będą bardziej skuteczne w krajach o większościowej ordynacji wyborczej, w których reelekcja posła zależy od wyborców, niż tam, gdzie ordynacja jest proporcjonalna i przyszłość posła zależy tylko od pozycji na liście wyborczej, z góry ustalonej przez władze partii. W wielu przypadkach naturalnym sojusznikiem dążących do zmian organizacji pozarządowych jest opozycja parlamentarna i, szerzej, polityczni przeciwnicy decydentów, którzy nie chcą przeprowadzić postulowanych przez te organizacje zmian. Naciski wywierane są wówczas bezpośrednio na polityków (m. in. przez prasę, oddziaływanie na środowisko w miejscu zamieszkania, przez bezpośrednie spotkania itp.). Techniki takie są bardziej skuteczne w okresie przedwyborczym niż po-wyborczym. Niekiedy skuteczny jest nacisk wywierany pośrednio przez społeczne oddziaływanie na podmioty ważne dla polityków, choćby z przyczyn ekonomicznych (np. firma rozważająca celowość inwestowania na określonym terenie). Szukamy też sposobów mogących przekonać polityka lub jego ugrupowanie, że przeprowadzenie postulowanych przez nas zmian będzie dla niego politycznie korzystniejsze (w każdym razie mniej szkodliwe), niż utrzymywanie status quo.

*Na poziomie międzynarodowym* działania polityczne mogą np. zmierzać do przyjęcia przez Komisję Praw Człowieka ONZ rezolucji potępiającej masowe naruszanie praw człowieka na jakimś obszarze lub do uruchomienia procedur, takich jak 1503 lub 1235, przeciwko danemu państwu. Do tej kategorii należą również kontrraporty do raportów rządowych, składanych w ramach procedur sprawozdawczych Komitetom, które stoją na straży podstawowych konwencji ONZ (Komitet Praw Człowieka, Komitet ds. Walki z Torturami, Komitet ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, Komitet ds. Eliminacji Dyskryminacji Kobiet, Komitet Praw Dziecka, Komitet Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych) czy próby włączenia w prowadzone przez nas sprawy Specjalnych Reporterów i Grup Roboczych. Można też podejmować szereg innych działań zmierzających do potępienia przez instytucje międzynarodowe naruszeń praw człowieka prowadząc lobbying w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy lub w Parlamencie Europejskim. Podobny charakter mają działania podejmowane w państwach

trzecich — np. rezolucje wielu parlamentów w sprawie łamania praw człowieka przez władze Chin w Tybecie. Ogromne znaczenie ma tu zręczna gra z międzynarodowymi i zagranicznymi mediami oraz współpraca z zagranicznymi organizacjami obrony praw człowieka.

Nie idzie tu jednak tylko o potępienie rządów łamiących prawa człowieka — *można też działać na rzecz przyjęcia nowych standardów ochrony*, próbując doprowadzić do przyjęcia rezolucji lub rekomendacji Zgromadzenia Parlamentarnego RE, zalecenia Komitetu Ministrów RE, rezolucji Parlamentu Europejskiego czy zapisu w dokumentach OBWE. Uzyskawszy rezultat w formie „miękkiego” prawa międzynarodowego (rezolucje, rekomendacje), można działać na rzecz przełożenia go na wiążące państwa traktaty międzynarodowe.

W ten sposób można by zabiegać np. o wprowadzenie w prawie międzynarodowym zapisów obligujących do wprowadzenia ulg podatkowych przy finansowaniu organizacji pozarządowych albo określających standard wolnych wyborów czy minimalny standard kontroli publicznej służb specjalnych.

### 1.2.3. Działania społeczne

Polegają one na stosowaniu rozmaitych form **zorganizowanego, najczęściej zbiorowego nacisku na władze, obejmującego obywatelskie akcje bez stosowania przemocy** (*non-violent public action*).

Takie działania społeczne, jeżeli prowadzi się je profesjonalnie, mają zazwyczaj podobną **dynamikę**:

- a. **Wybór celu działania**, czyli podjęcie decyzji, jaki problem społeczny mamy zamiar rozwiązać (*zob. rozdział 2.3.*).
- b. **Zbieranie informacji** o danym problemie, faktów, dowodów naruszenia praw człowieka, przygotowywanie argumentów niezbędnych do działania. Jeżeli jest to potrzebne, w tym miejscu prowadzimy *monitoring*.
- c. **Opracowanie strategii działań**, w którym mieszczą się m. in.: identyfikacja potencjalnych sojuszników i przeciwników; precyzyjne określenie konkretnych, realnych postulatów, których realizacji będziemy się domagać od władz; określenie rzeczywistych decydentów; założenia akcji informacyjnej i możliwych form bezpośredniego nacisku.





Fot: Wojciech Jargilo / Agencja Gazeta

Protest polskich rolników – blokada drogi, marzec 2000

- d. **Wystąpienie do władz** z informacjami o tym, jakich zmian w prawie lub w praktyce jego stosowania od nich oczekujemy. Władze rzadko dokonują zmian na tym etapie. Muszą odczuć dostatecznie silną presję społeczną lub dostrzec własny interes w przeprowadzeniu konkretnej zmiany.
- e. **Akcje informacyjne**, polegające na uwrażliwieniu na dany problem jak największej i najbardziej wpływowej części społeczeństwa. Szukamy sojuszników, którzy są gotowi nas wesprzeć i stanąć po naszej stronie. Mogą to być akcje kadrowe (np. teatr uliczny, obywatelskie nieposłuszeństwo) oraz zbiorowe (petycje, marsze, przemarsze, wiece, happeningi itp.) Akcje tego typu nie uderzają bezpośrednio w funkcjonowanie systemu państwa, ale stwarzają nacisk psychologiczny na polityków, uświadamiając im, że dany problem społeczny jest ważny i należy się nim zająć. W krajach totalitarnych lub post-totalitarnych akcje informacyjne bywają odbierane jako działania wywrotowe i uznawane za nielegalne.
- f. Gdy uznamy proces poszukiwania sojuszników za zakończony, można postawić **ultimatum** — uprzedzić władze, że jeżeli nie podejmą w określonym terminie konkretnych kroków na rzecz rozwiązania problemu (które najczęściej precyzyjnie określamy), będziemy zmuszeni do zastosowania bezpośredniego nacisku.

**g. Zbiorowe akcje bezpośredniego nacisku**, czyli pozbawione elementów przemocy działania wymierzone w system władzy politycznej. Mogą one polegać na:

- ⇒ *Zrywaniu więzi łączących obywateli z państwem*, odmowie współpracy z władzą: strajki, bojkoty (wyborów, państwowych instytucji oświatowych lub kulturalnych, urzędów), odmowa służby wojskowej, odmowa płacenia podatków, wycofywanie wkładów bankowych itp.
- ⇒ *Zakłócaniu działalności instytucji państwa*: blokowanie telefonów urzędów, różne formy pokojowej okupacji budynków, masowe składanie wniosków lub skarg sądowych paraliżujące pracę instytucji, stosowanie się do obowiązujących lecz powszechnie nieprzestrzeganych przepisów (np. BHP), masowe korzystanie z uprawnień obywatelskich itp.

Akcje tego typu mają zmusić władze do podjęcia negocjacji. *Nie powinny godzić we współobywateli, lecz w pracę aparatu władzy* — odebrać mu kontrolę nad pewnym, ważnym dlań obszarem funkcjonowania państwa. Najlepiej gdy sprowadzają się one do działań niezabronionych prawem, a wiążą się co najwyżej z naruszeniem, z przyczyn technicznych, drobnych przepisów porządkowych. Niekiedy jest to jednak niemożliwe (np. odmowa obowiązkowej służby wojskowej). Wówczas musimy liczyć się i godzić z tym, że zostaniemy ukarani.

**h. Negocjacje z władzą** na temat formy i sposobów wprowadzenia konkretnych zmian.

Szczególną formą działania społecznego w interesie publicznym jest **obywatelskie nieposłuszeństwo**. W czystej postaci polega ono na jawnym, publicznym złamaniu przepisu prawnego, który uznawany jest przez osobę stosującą tę formę działania za przepis zły, niemoralny czy też szkodliwy. Zasadniczym elementem nieposłuszeństwa obywatelskiego – prócz tego, iż następuje ono w obronie zasad, a nie dla osobistej korzyści – jest gotowość osoby łamiącej prawo do poddania się wyrokom sądów i karze. *Obywatelskie nieposłuszeństwo stosowane jest zwykle w państwach prawnych*, gdy stosujący ten sposób działania uznaje legalność władz i konstytucyjny system państwa. **Służy ono poprawianiu, a nie obalaniu systemu politycznego**. Osoby uznające państwo za obce, a władzę za narzuconą, łamią prawo w konspiracji i usiłują uniknąć kary wymierzonej przez nielegalne z ich punktu widzenia władze. (Np. działacz opozycji demokratycznej w państwie komunistycznym, wydrukowawszy nielegalną gazetę, nie udawał się do prokuratora, by ponieść karę, gdyż nie uznawał tego państwa za własne.

Jeżeli jednak odbyły się rzeczywiście wolne wybory, w rezultacie których władzę objęła formacja, której poglądy lub poczynania są owemu działaczowi obce, powinien działać jawnie. Młodzi Amerykanie, którzy uciekali do Kanady, by uniknąć wojny w Wietnamie, nie stosowali obywatelskiego nieposłuszeństwa; ci, którzy publicznie palili karty powołania do armii, odmawiali służby i szli do więzienia, stosowali klasyczne obywatelskie nieposłuszeństwo).

Obywatelskie nieposłuszeństwo może być stosowane **indywidualnie lub zbiorowo**. W pierwszym przypadku poddanie się karze, zwłaszcza gdy dotyczy to osoby znanej, budzi niepokój w społeczeństwie: „Skoro on był gotów pójść za to do więzienia, może to rzeczywiście ważna sprawa?”. Często dochodzi wówczas do zbiorowych działań na rzecz uwolnienia od kary osoby, która zastosowała nieposłuszeństwo obywatelskie. Zbiorowe akty obywatelskiego nieposłuszeństwa (publiczne palenie książeczek wojskowych, odmowa służby wojskowej, odmowa obowiązkowego w państwach komunistycznych i faszystowskich przekazania władzom części płodów rolnych itp.) mogą być też stosowane jako akcje bezpośredniego nacisku (VII). Bywa, że przepis, przeciw któremu chcemy zaprotestować z przyczyn moralnych, nie dotyczy nas osobiście i tym samym nie możemy go złamać. Wtedy „zastępczo” naruszamy inne przepisy prawa, związane jednak jakoś z tematyką, której ów problem dotyczy.

Formy działania zależą od *strategii*, którą należy opracować, zanim zaczniemy działać. *Zaplanowanie strategii i realizacja takich działań wymaga rzetelnej wiedzy o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka*. Musimy także znać przyczyny występujących naruszeń praw człowieka. Może to być np.: zły przepis prawny, zła interpretacja przepisu, zła, pozaprawna, lecz powszechnie przyjęta praktyka działania organów władzy. *Dopiero wiedząc, czy zmienić musimy prawo, jego wykładnię czy też praktykę działania np. organów administracji rządowej, ustalamy, na jakie organy państwa chcemy wywrzeć nacisk. Wówczas dopiero możemy już opracować strategię działania i wybrać odpowiednie formy działań*.

Niekiedy warto przygotować konkretną propozycję rozwiązania problemu, którą można na pewnym etapie naszych działań przedstawić władzom (np. projekt ustawy lub jej założeń), żeby doprowadzić zmianę do końca. Ekspertom, którzy opracowywać będą takie projekty, należy wówczas dostarczyć aktualną i w miarę możliwości wyczerpującą informację o sytuacji. Znacznie częściej jednak *organizacje pozarządowe wskazują problem, który ich zdaniem musi być rozwiązany, pozostawiając władzom troskę o techniczne aspekty rozwiązania. Poszukiwanie rozwiązań technicznych nie jest*

*przecież zadaniem organizacji pozarządowych i często przerasta ich możliwości. Projekt rozwiązania musi być zgodny z całym systemem prawnym państwa, co często wymaga nowelizacji szeregu ustaw. Organizacje pozarządowe mogą mieć poważne problemy np. z oszacowaniem kosztów proponowanych rozwiązań i ich wpływu na budżet. Dlatego z reguły lepiej poprzestać na wskazaniu problemów, które muszą być rozwiązane, pozostawiając opracowanie szczegółowych projektów wyspecjalizowanym organom państwa.*

### **1.3. Prowadzenie monitoringu a sytuacja polityczna państwa**

Nie tylko podejmowane w interesie publicznym działania, ale i sposoby prowadzenia monitoringu oraz techniki badawcze zależą od *systemu politycznego państwa*, w którym działamy



Więzienie w  
Nowogardzie

### 1.3.1. Państwo totalitarne lub autorytarne

Celem działań, jakie podejmuje się w interesie publicznym w takich państwach, jest w istocie obalenie niedemokratycznego systemu lub odsunięcie od władzy rządzącej kliki. Badania monitoringowe w państwie pozbawionym demokracji i rządów prawa prowadzimy często w konspiracji lub półlegalnie (na przykład, poszerzając po cichu zakres koncesjonowanych badań naukowych), nierzadko naruszając przepisy prawne. Działacze są zmuszeni do stosowania niekonwencjonalnych technik. Już samo badanie naruszeń praw człowieka bywa uznawane za przestępstwo. W takich warunkach należy zdecydować, czy korzystniejsze ze względu na cel będzie działanie jawne (np. Moskiewska Grupa Helsińska w końcu lat 70., Karta '77 w Czechosłowacji), czy też działanie w podziemiu (np. Komitet Helsiński w Polsce w latach 80. czy obecnie działacze tybetańscy). Jeżeli szczególnie ważne jest to, by pokazać społeczeństwu, że są ludzie, którzy się nie boją, lepiej zdecydować się na działania jawne. Represje wobec jawnie działającej grupy zamykają ją jednak często w samoobronie — większość relacji dotyczy wówczas represji wobec jej członków. Podejmując decyzję o jawności lub tajności działań trzeba wziąć pod uwagę stopień zorganizowania oporu społecznego przeciw totalitarnej władzy. Gdy wiele osób działa jawnie lub półjawnie w opozycji, ofiary naruszeń praw człowieka wiedzą, gdzie przekazywać informacje o tym, co je spotkało — tak, by trafiły one do podziemnej organizacji praw człowieka. Taką rolę odgrywały niekiedy organizacje charytatywne (np. tworzone przez kościoły, jak Prymasowski Komitet Pomocy Więzionym za Przekonania i ich Rodzinom w Polsce w latach 80.). Jeżeli jednak takich struktur nie ma, lepiej jest działać jawnie, by ludzie wiedzieli dokąd kierować informacje. Surowość represji bywa argumentem za utajnieniem działań, jak ma to obecnie miejsce w Tybecie czy na Kubie. Ryzyko represji można nieco obniżyć przez udział w jawnie działającej grupie osób wybitnych, znanych na arenie międzynarodowej (uczni, artyści) lub szanowanych przez władze ze względu na jakieś zasługi (np. A. Sacharow w ZSRR, adwokaci broniący komunistów w Polsce przed II wojną światową itp.). Te, jak i szereg innych czynników, wpływają na decyzję dotyczącą jawności działania w takim państwie.

### 1.3.2. Państwo w okresie przejściowym

W państwach, które znajdują się w okresie przejściowym między totalitaryzmem i demokracją, istnieją już pewne instytucje państwa demokratycznego, ale inne obszary życia obywateli są nadal regulowane prawem totalitarnym — po części nadal stosowanym, po części martwym. Zwykle



Fot. Jerzy Gumowski / Agencja Gazeta

Interwencja policji podczas zamieszek po meczu piłki nożnej, czerwiec 1995

nie ma jeszcze sprawnych procedur umożliwiających obywatelom dochodzenie ich praw. Podejmowane w interesie publicznym działania zmierzają do wymuszenia określonych priorytetów w kalendarzu przemian i kontroli jakości tych przemian. Instytucje publiczne nie przywykły jeszcze do kontrolowania ich przez organizacje społeczne, mogą więc utrudniać prowadzenie badań monitoringowych. *W takim państwie, podobnie jak w stabilnej demokracji, powinniśmy jednak działać zgodnie z prawem, by kształtować szacunek (tak społeczeństwa, jak i władz) dla prawa, nawet jeśli nie jest ono doskonałe.* Trzeba też dotrzymywać umów z władzą — jeśli np. otrzymaliśmy zgodę na zbadanie pewnych patologii w szpitalach psychiatrycznych, podczas wizyty w szpitalu ograniczamy się do badania tylko tych patologii. Oczywiście nie musimy przyjmować wszystkich propozycji ograniczających zakres monitoringu lub sposób wykorzystania uzyskanych informacji. Niekiedy lepiej je odrzucić i nagłośnić całą sprawę — jeśli władza się boi, to znaczy, że ma wiele do ukrycia. Nie oznacza to przecież rezygnacji z monitoringu — będziemy musieli stosować bardziej kłopotliwe i mniej dokładne techniki badawcze, które dadzą nam jednak w miarę obiektywny opis rzeczywistości, jaką władza usiłowała przed nami ukryć.

### 1.3.3. Państwo demokratyczne

W stabilnej demokracji, gdzie instytucje państwa poddają się wzajemnej kontroli, *monitoring prowadzimy jawnie, zgodnie z prawem, za zgodą, a często i z pomocą instytucji państwa*. Działając w interesie publicznym zmierzamy tu do poprawienia konkretnych obszarów funkcjonowania państwa, *akceptując system polityczny oraz, w olbrzymim stopniu, system prawny państwa*. Działanie na rzecz praw obywatelskich w takich państwach polega często na bronieniu praw członków stygmatyzowanych mniejszości społecznych, które nie są wystarczająco silne (społecznie lub ekonomicznie), żeby bronić się same.

**W podręczniku tym omawiamy wyłącznie działania zmierzające do poprawienia funkcjonowania struktur państwa, którego system polityczny i prawny zasadniczo akceptujemy.**

## 1.4. Monitoring a badania naukowe

Monitoring pozwala zweryfikować podejrzenia (oparte na potocznych opiniach, prasie itp.), iż w jakimś obszarze życia społecznego dochodzi do naruszeń praw człowieka, udokumentować fakty takich naruszeń oraz dostarczyć argumenty i informacje potrzebne do przyszłych działań. Badania monitoringowe różnią się nieco od klasycznych badań społecznych.

### 1.4.1. Badania, których celem jest zmiana sytuacji

Badania monitoringowe podejmuje się w celu zmienienia sytuacji, a nie wyłącznie dla jej opisanie. Celem naukowca jest ogłoszenie raportu, jego praca kończy się wraz z przedstawieniem wyników badań i ewentualnie wskazaniem kierunku pożądaných zmian. **Dla lidera organizacji prowadzącej monitoring raport jest punktem wyjścia do dalszych działań, które doprowadzić mają do zmiany sytuacji społecznej.** Naukowiec może być doradcą, ekspertem. Jeżeli dzięki raportowi naukowemu dochodzi do zmian, ich inicjatorem jest już ktoś inny, nie naukowiec. Prowadzący badania działacz przygotowuje sobie instrumenty przyszłych działań, a niekiedy staje się katalizatorem przemian już podczas badań.

### 1.4.2. Monitoring jako instrument przemian

Jedną z głównych zasad prowadzenia badań społecznych jest niezaburzenie nimi rzeczywistości. **Prowadząc monitoring, godzimy się często na zakłócanie sytuacji, a niekiedy wręcz do tego zmierzamy.** Bywa więc, że monitoring sam w sobie staje się nie tylko badaniem, ale i instrumentem przemian. Możemy, na przykład, anonimowo, dyskretnie obserwować bieg procesów sądowych, jeśli chcemy wiedzieć, jak się je prowadzi na co dzień. Poinformujemy jednak sędziego o obecności na sali obserwatorów, gdy zależy nam na zachowaniu poprawności proceduralnej w konkretnym procesie. Mając uprawnienia do wizytowania więzień, możemy odwiedzać je z zaskoczenia, ale możemy uprzedzić o inspekcji wcześniej, licząc, że administracja więzienna dokona zmian (remonty itp.), które poprawią los więźniów i których skutki pozostaną po naszym wyjeździe. **W takich przypadkach monitoring można traktować nie tylko jako badanie, ale i działanie w interesie publicznym.**

*Monitoring musi być prowadzony obiektywnie i fachowo, a wyprowadzane zeń wnioski — poprawne.* Dla działacza wartość ma zarówno badanie zastanej sytuacji, jak i obserwowanie, jakie zmiany wprowadzają władze przygotowując się do naszej kontroli, czego zaś w takich sytuacjach nie zmieniają. W trakcie monitoringu bez większego trudu uzyskamy bowiem wiedzę o tym, co zmieniono w ostatniej chwili przed naszym przyjazdem. *Uprzedzenie władz o planowanym monitoringu może zapobiec naruszeniu praw człowieka.* Np. profesjonalnie zorganizowany, masowy monitoring wyborów może zniechęcić władze do zaplanowanej manipulacji wynikami głosowania. Tak zapewne było w 1998 roku podczas parlamentarnych wyborów na Słowacji.

### 1.4.3. Przewaga badań jakościowych

W monitoringu większy jest udział badań jakościowych niż w badaniach społecznych. **Większą rolę odgrywa tu konkretny przypadek, *kazus* — szczególnie przedstawione wydarzenie lub historia konkretnego człowieka,** którą można wykorzystać w ramach działań prawnych lub kampanii informacyjnej.

Nieco inne są też **kryteria doboru próby.** W badaniach naukowych próba często odtwarza statystyczną strukturę społeczeństwa ze względu na cechy, które, zdaniem badacza, mogą wpływać na wynik badań. W monitoringu często nie budujemy zbioru, który odzwierciedla całą populację, świadomie ograniczając się do zbioru, w którym spodziewamy się najpoważniejszych



naruszeń praw człowieka. Tym samym **nasze wnioski na temat badanego problemu odnoszą się z reguły tylko do zbadanego przez nas zbioru przypadków, a nie do całej populacji**. Na przykład mówimy, iż z 15 zbadanych zakładów karnych w naszym kraju w 5 odnaleźliśmy i udokumentowaliśmy łącznie 25 przypadków pobicia osadzonych przez funkcjonariuszy więziennych. (zob. rozdział 6.2.1.)

#### 1.4.4. Techniki zbierania informacji

**W monitoringu praw człowieka stosuje się zarówno techniki badań społecznych jak i techniki dochodzeniowe.** Te pierwsze służą nam do nagromadzenia porównywalnych danych opisujących charakter badanego zjawiska, i dających możliwość oszacowania jego skali. Te drugie przydatne są bardziej do badania konkretnych przypadków naruszeń praw i wolności człowieka oraz do zebrania wiarygodnego materiału dowodowego w konkretnych sprawach.

Gromadząc informacje, korzystamy też z różnych innych dziedzin wiedzy (medycyny, kryminalistyki, technik śledczych, pomiarów fizycznych itp.) Techniki kryminalistyczne na przykład, stosuje się, gdy mamy do czynienia z drastycznymi naruszeniami praw człowieka: z przestępstwami popełnionymi przez „nieznanych sprawców” czy z ofiarami tortur (wówczas niezbędne bywają również ekspertyzy z zakresu medycyny sądowej). Stosowane techniki powinny się nawzajem uzupełniać i pomóc nam uzyskać bardziej pełne i wiarygodne informacje. Dlatego prowadząc monitoring, korzystne jest (gdy tylko to możliwe) zapraszanie do współpracy fachowców z tych dziedzin nauki.

#### 1.4.5. Udokumentowane źródła informacji

Inna podstawowa różnica między monitoringiem i badaniami społecznymi polega na stosunku do źródeł informacji. W badaniach naukowych źródła informacji są zwykle anonimowe. *W monitoringu najczęściej potrzebne są informacje udokumentowane* (np. oświadczenia podpisane przez poszkodowanych lub świadków). Bywa, że nazwiska informatorów pojawiają się nie tylko w materiałach wewnętrznych, ale i w końcowym raporcie (zob. rozdziały 6.2.4. i 9.7.).

## 1.5. Koncepcja monitoringu wobec strategii działań w interesie publicznym

Jak już powiedzieliśmy, monitoring jest częścią szerszych działań zmierzających do zmiany sytuacji, a nie celem samym w sobie. **Planowane sposoby wykorzystania rezultatów monitoringu kształtują jego koncepcję.**

Zacznijmy od monitoringu, którego rezultaty chcemy wykorzystać przede wszystkim do *działań prawnych*, np. do prowadzenia procesów przed sądami krajowymi w celu wykazania niekonstytucyjności jakiegoś przepisu prawa lub przed sądami międzynarodowymi, by dowieść, iż przepis ten narusza ratyfikowaną przez państwo konwencję. Kładziemy wówczas nacisk na *poszukiwania przypadku spełniającego założone kryteria*. Staramy się, choć w praktyce trudno to osiągnąć, by przypadki wybrane do litygacji strategicznej były „czyste”, wolne od zbędnych komplikacji, zaciemniających istotę problemu. Innymi słowy, by naruszenie praw człowieka było w nich „oczywiste”. Najlepiej, aby ofiara budziła sympatię społeczeństwa i łatwo było się z nią identyfikować.

Jeżeli planujemy *działania społeczne*, a w części informacyjnej udział ofiar lub ich rodzin w wiecach czy też spotkaniach, osoby, które będą na nich występować publicznie i opowiadać o tym, co je spotkało, powinny nie tylko budzić sympatię, ale i być zdolne do takich wystąpień. Historie konkretnych osób — tzw. kazusy — potrzebne są do prowadzenia kampanii prasowej. Pisane na ich podstawie artykuły i reportaże mogą powiększyć grono naszych sojuszników.

*Statystyki i dane liczbowe* przydatne są w opracowaniach kierowanych do specjalistów, do przedstawienia w parlamencie czy podczas negocjacji z rządem. Pamiętajmy jednak, że nawet w wystąpieniu parlamentarnym czy kontraporcie do sprawozdania rządowego, większe wrażenie robią często szczegółowe, wiarygodne informacje o konkretnych wydarzeniach. Liczby, które uzyskujemy w trakcie monitoringu, określają najczęściej dolną granicę powszechności występowania zjawiska, a jego prawdziwy zasięg z reguły nie jest nam znany. Oszacowanie skali zjawisk jest pożyteczne, gdy chcemy uzasadnić tezę o masowym naruszaniu praw człowieka, mającym charakter polityki prowadzonej przez państwo — trzeba tego bowiem choćby do podjęcia próby uruchomienia procedur w ramach Komisji Praw Człowieka ONZ. Należy wówczas precyzyjnie i jasno opisać sposób oszacowania skali zjawiska.

*Monitoring może niekiedy pomóc w identyfikacji sojuszników.* Prowadząc go możemy zbadać, które ważne dla nas zmiany uzyskują poparcie funkcjonariuszy państwa, które zaś wzbudzą ich sprzeciw. Przed przeprowadzeniem badań nie zawsze jest to oczywiste.

Warto zwrócić uwagę na błąd popełniany dość często przez organizacje pozarządowe — planują i prowadzą one badania, nie mając pomysłu na wykorzystanie rezultatów, zapominając, że monitoring niemal nigdy nie jest celem, lecz jednym ze środków do jego realizacji. Potem często okazuje się, że czas i pieniądze wydano na zdobycie informacji nieużytecznych, zapomniano zaś zadbać o dane, które mogłyby znacząco pomóc w przyszłych działaniach.

## 1.6. Co można monitorować

Koncepcja monitoringu i dobór technik badawczych zależą od przedmiotu badania. Warto pamiętać, iż problematyka praw człowieka jest bardzo szeroka i nie sposób objąć jej badaniami w całości. Przedstawimy kilka przykładów różnych przekrojów rzeczywistości społecznej z punktu widzenia ochrony praw człowieka. Monitoring można stosować do badania takich obszarów jak:

**a. Przestrzeganie konkretnego prawa na określonym obszarze geograficznym** (np. wolność od tortur, rozmaite aspekty prawa do sprawiedliwego procesu, prawo do prywatności, wolność słowa itp.).

Przy takich badaniach stajemy przed problemem doboru obszaru geograficznego, na którym będziemy prowadzić badania — kompleksowe badania na terenie całego kraju mogą przerastać nasze możliwości. W państwie jednolitym (takim jak Polska), gdzie nie ma większych różnic społecznych (np. regionów zdominowanych przez mniejszości narodowe) lub ekonomicznych między regionami, badania stanu przestrzegania praw człowieka w kilku wybranych miejscach dadzą prawdopodobnie podobne wyniki. W państwach wewnętrznie zróżnicowanych, zwłaszcza posiadających strukturę federalną, w których pewne przepisy istotne z punktu widzenia praw człowieka istnieją na szczeblu lokalnym, sytuacja jest zupełnie inna (np. w Stanach Zjednoczonych).



Fot: Radosław Bugajski / Agencja Gazeta

Stowarzyszenie Ananda Marga ze wsi Głębock w Karkonoszach

- b. Przestrzeganie praw członków mniejszości społecznych** (np. mniejszości narodowe, etniczne, religijne, uchodźcy, migranci, gascarbeiterzy, mniejszości seksualne, bezdomni, bezrobotni, ubodzy, niepełnosprawni fizycznie, upośledzeni umysłowo, nosiciele wirusa HIV, narkomani, alkoholicy, prostytutki itp.). Taki monitoring zorientowany jest przede wszystkim na *badanie przestrzegania tych praw i wolności, które są w jakiś sposób związane z cechą wyróżniającą daną grupę od reszty społeczeństwa*. Np. badanie realizacji prawa do nauki w języku ojczystym, tak istotnego dla mniejszości narodowych, nie ma sensu w przypadku mniejszości seksualnej. I odwrotnie, jeśli idzie o przestrzeganie prawa do prywatności.
- c. Przestrzeganie wszystkich lub wybranych praw osób przebywających w zamkniętych i otwartych placówkach** (np. policyjne izby zatrzymań, areszty śledcze, zakłady karne, izby wytrzeźwień, szpitale, szpitale psychiatryczne, jednostki wojskowe, domy dziecka, zakłady poprawcze, domy pomocy społecznej, hotele robotnicze, domy studenckie, statki dalekomorskie i wszelkie inne miejsca, gdzie ludzie są dobrowolnie lub przymusowo skoszarowani).

Przy takim monitoringu trzeba pamiętać, że *warto badać prawa człowieka w tych placówkach, a nie tylko prawa ich klientów* (osadzonych,

pacjentów, poborowych, dzieci itd.). Strategię taką przyjmuje się co najmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, często zdarza się, że prawa funkcjonariuszy lub pracowników tych placówek są również poważnie naruszane przez złe przepisy prawne lub organy zwierzchnie. Po drugie, łatwiej nam będzie prowadzić badania, jeżeli funkcjonariusze zauważą, że interesujemy się również ich prawami. Badania stają się przez to bardziej obiektywne, a badaczowi łatwiej jest niekiedy przy takim ukierunkowaniu badań poprawnie zidentyfikować przyczyny zaobserwowanych naruszeń praw.

**d. Przestrzeganie praw człowieka podczas incydentalnych kontaktów z osobami reprezentującymi instytucje państwa** (np. zatrzymanie, przeszukanie osoby lub mieszkania przez funkcjonariuszy państwowych, załatwianie spraw przez administrację rządową i samorządową, wizyty w przychodniach lekarskich, uczestniczenie w procesach sądowych, zajęcie mienia przez komornika, eksmisja, przetargi na zamówienia publiczne, wydawanie koncesji itp.).

Badamy tu procedurę postępowania funkcjonariuszy państwowych, urzędników lub innych osób reprezentujących instytucje państwa z punktu widzenia przestrzegania praw materialnych i proceduralnych.



Fot.: Robert Kowalewski / Agencja Gazeta

Żołnierze aresztowani za picie wódki na przepustce, Moskwa, listopad 1997

- e. Przestrzeganie praw członków grup wchodzących w określoną trwałą relację z instytucjami państwowymi** (np. uczniowie, pacjenci, studenci, osoby korzystające z pomocy społecznej, przedsiębiorstwa zabiegające o zamówienia publiczne itp.).
- f. Przestrzeganie praw człowieka przy (incydentalnym) kontakcie z osobami wykonującymi określone prawem zawody parapolicyjne** (np. prywatni detektywi, ochroniarze sklepów, klubów, restauracji, kontrolerzy biletów w środkach komunikacji, biuro ochrony rządu, konwojenci pieniędzy itp.).
- Osobom wykonującym takie zawody ustawa przyznaje pewne szczególne uprawnienia w kontaktach z obywatelami, a ich działania są dość rzadko poddawane kontroli ze strony organów władzy publicznej. Jednocześnie przekraczanie uprawnień przez przedstawicieli zawodów parapolicyjnych bywa niekiedy bardzo dokuczliwe dla społeczeństwa.
- g. Przestrzeganie praw człowieka przez instytucje publiczne** (policja, straż graniczna, urzędy celne, straż leśna, straż wodna, policja podatkowa, izby skarbowe, kuratela sądowa, lokalna administracja rządowa i samorządowa itp.). W odróżnieniu od punktu d., przedmiotem badania będzie tu funkcjonowanie całej instytucji, a nie tylko poszczególnych procedur w kontakcie z obywatelem — petentem, który chce coś załatwić w urzędzie lub osobą, od której żądają czegoś przedstawiciele państwa.
- h. Przestrzeganie praw człowieka przez instytucje państwa zaangażowane w konkretne jednorazowe akcje** (wybory, ewakuacja ludności, klęski żywiołowe, wywłaszczanie mieszkańców ze względu np. na budowę autostrady itp.).
- i. Przestrzeganie praw człowieka przez siły porządkowe, które likwidują naruszające prawo akcje protestacyjne** (blokady szos, torów, okupacja budynków rządowych itp.) **lub przeciwdziałają naruszaniu prawa przez uczestników imprez zbiorowych** (mecze piłkarskie, koncerty rockowe, wizyty papieża itp.).
- j. Wpływ określonej ustawy na przestrzeganie praw człowieka** (np. tzw. ustawa psychiatryczna, ustawa o ochronie danych osobowych, ustawa o cudzoziemcach, kodeks pracy, kodeks karny itp.). Taki monitoring prowadzi się z reguły po pewnym czasie (np. w rok) od wejścia w życie ustawy, by opisać jej skutki z punktu widzenia ochrony praw człowieka.



Fot: Krzysztof Miller / Agencja Gazeta

Ewakuacja mieszkańców wsi Pilc podczas powodzi, lipiec 1997

**k. Zgodność z konstytucją lub międzynarodowymi standardami praw człowieka aktów prawnych stanowionych przez parlament krajowy, rząd oraz lokalne organy władzy ustawodawczej i wykonawczej.** Niekiedy przedstawia się raporty poświęcone zgodności stanowionych praw z konstytucyjnymi ograniczeniami władzy lub międzynarodowymi zobowiązaniami państwa. Im niższego szczebla akty prawne uwzględniono w analizie, tym większą ma ona wartość, najczęściej bowiem z im niższymi rangą aktami prawnymi mamy do czynienia, tym częściej pojawiają się w nich naruszenia standardów. Jednocześnie te właśnie akty (np. regulaminy wewnętrzne placówek, zakresy obowiązków funkcjonariuszy) mają niekiedy większy wpływ na rzeczywistość niż konstytucja czy ustawy.

Analizy takie mają większą wartość w państwach prawa, gdzie z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że praktyka działania władz publicznych jest zgodna z prawem. Często jednak popełnia się błąd, traktując opis systemu prawnego jako opis rzeczywistości, w państwach, gdzie rządy prawa dopiero powstają lub wręcz ich nie ma.

Warto podkreślić, że w raportach z badań monitoringowych znajdują się z reguły rozdziały o analizie prawa. Jest to jednak tylko jedna z części raportu opisującego rzeczywistość społeczną. Badania takie *nie są same w sobie monitoringiem*, ponieważ istotą monitoringu jest badanie rzeczywistości społecznej, nie tylko przestrzeni prawnej, w której ta rzeczywistość istnieje.

*Podana tu lista nie wyczerpuje możliwości badań monitoringowych.* Kierunki badań czy wybór przekrojów, w których badamy rzeczywistość społeczną, zależą od wielu czynników — systemu politycznego państwa, naszych zainteresowań, rodzaju problemów. Przekroje te przecinają się i np. podobny wywiad z osobą należącą do jakiejś grupy może być elementem rozmaicie ukierunkowanych badań.



## 2. Budowanie strategii działań

### 2.1. Specjalizacja — droga ku profesjonalizmowi

Na całym świecie w państwach wychodzących z totalitaryzmu powstają organizacje, których celem jest *niesienie pomocy pokrzywdzonym*. Może mieć ona charakter pomocy prawnej lub interwencji w organach administracji publicznej na rzecz ofiar. *Organizacje te nie są sensu stricto organizacjami praw człowieka — świadczą pomoc przy rozwiązywaniu wszelkich problemów życiowych*, często nie związanych z naruszeniami praw człowieka. W okresie politycznych przemian organizacje te, wykorzystując osobiste znajomości i wpływy wśród nowych elit władzy lub brak poczucia pewności zdeorientowanych urzędników administracji publicznej, często działają skutecznie. Początkowo rzadko korzystają z procedur prawnych, gdyż po pierwsze, jest to czasochłonne, a po drugie, brak im zaplecza w postaci prawników specjalizujących się w rozmaitych obszarach prawa. Problemy, z którymi się borykają, dotyczą często i prawa karnego, i prawa karnego wykonawczego, jak również prawa cywilnego, prawa administracyjnego, prawa pracy, prawa ubezpieczeń społecznych itd. Organizacja działa w miarę skutecznie, póki nie sparaliżuje jej natłok spraw i klientów.

Większość organizacji uznaje wówczas, iż *nie będzie prowadzić pewnego rodzaju spraw*. Na drzwiach pojawiają się wywieszki: „nie udzielamy pomocy w prowadzeniu spraw rodzinnych, mieszkaniowych, pracowniczych” itp. Poprawia to sytuację, ale nie na długo. Z czasem organizacja dochodzi do wniosku, że zajmowanie się wszystkimi rodzajami krzywd poza wyłączonymi już obszarami nie jest możliwe i zaczyna określać swoje priorytety. Jeżeli priorytety, które wybierze, będą dotyczyć praw i wolności człowieka, *przekształca się wtedy z organizacji „ogólnopomocowej” w „prawoczołwieczą”*.

Wraz z postępującą specjalizacją organizacje często dzielą się, a nowe grupy ograniczają swoje pola zainteresowań do jednego lub kilku wybranych praw człowieka, bądź praw osób należących do jednej grupy społecznej.

Taki proces postępującej specjalizacji zachodził we wszystkich częściach świata, w których budowano demokrację i rządy prawa. W rozwiniętych demokracjach Europy Zachodniej i Ameryki Północnej jest dziś bardzo niewiele organizacji zajmujących się „ochroną praw człowieka”, a i one ograniczają się zwykle do praw osobistych i politycznych<sup>3</sup>. Często też wyznaczają sobie pewne cele strategiczne, pobieżnie tylko obserwując przestrzeganie praw człowieka w pozostałych obszarach. W krajach tych działają przecież dziesiątki *organizacji wyspecjalizowanych*. Również na arenie międzynarodowej nie ma organizacji pozarządowych zajmujących się „ochroną praw człowieka”. Istnieje natomiast szereg organizacji wyspecjalizowanych, takich jak Amnesty International (więźniowie sumienia, tortury, kara śmierci), Article 19 (wolność słowa), Minority Rights Group (prawa osób należących do rozmaitych mniejszości), Penal Reform International (więzienia) itp.

## 2.2. Działanie na rzecz zmian systemowych

Zawężanie obszaru zainteresowań oznacza zmianę sposobów działania. Początkowo organizacja usiłuje pomagać każdej zgłaszającej się ofierze naruszenia praw człowieka. Jeśli pomoc jest skuteczna, zgłaszają się kolejne osoby, które znalazły się w podobnej sytuacji. Z czasem okazuje się, że pomaganie wszystkim pokrzywdzonym jest zajęciem bez końca. Próbuje się więc znaleźć przyczynę pojawiania się tego typu spraw: zły przepis prawny, złą interpretację przepisu, lukę prawną, czy też powszechnie przyjętą praktykę działania administracji. Poznawszy przyczynę problemu, podejmuje się działania, których celem jest jej usunięcie. Próbując zlikwidować źródło naruszeń praw człowieka, zwykle posługujemy się jednym lub co najwyżej kilkoma dobrze udokumentowanymi i budzącymi emocje przykładami wyrządzenia komuś określonej krzywdy. Decydując się na działania prawne, staramy się o współpracę najlepszych ekspertów. Ale i stawiając na działania społeczne lub polityczne, koncentrować się będziemy na kilku dramatycznych przykładach naruszeń praw człowieka, a nie na statystyce czy sytuacjach mniej spektakularnych lub bardziej skomplikowanych, w których klient uwikłany jest jednocześnie w szereg innych problemów prawnych. **W ten sposób, prowadząc sprawę jednej lub kilku osób, możemy dopomóc wielu ludziom, doprowadzając do likwidacji lub ograniczenia pewnego typu naruszeń praw człowieka.**

---

<sup>3</sup> Np. amerykańskie Human Rights Watch, American Civil Liberties Union, brytyjska Liberties czy polska Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

Jedną z głównych zasad budowania strategii działania organizacji jest więc **zawężanie obszaru działań**. Lepiej wyspecjalizować się w określonej tematyce z wytyczonymi granicami (wolność słowa, prawa dziecka, prawo do rzetelnego procesu sądowego, prawa więźniów itp.). Wybieramy fragment rzeczywistości, którą chcemy zmienić i, poprawiając sytuację w tym obszarze, pośrednio rozwiązujemy problem jako taki. Jest to bardzo trudne — w każdym kraju jest przecież mnóstwo problemów i każdy wydaje się „najważniejszy”. Planowanie strategiczne wymaga więc chłodnej kalkulacji i taktycznego myślenia liderów.

### 2.3. Strategia wyboru celu działania

Na każdym etapie planowania, tak strategicznego, jak i taktycznego, trzeba bardzo precyzyjnie określać cele, jakie chcemy osiągnąć: końcowe, ale i pośrednie — na każdym etapie działania. *Najczęściej popełnianym błędem jest zbyt szerokie określenie celów*, co sprawia, że niczego nie osiągamy lub, w najlepszym przypadku, ostateczny efekt naszych działań jest tak słabo widoczny, że my sami, podobnie jak nasi sympatycy i sponsorzy, odnosimy wrażenie, że ponieśliśmy klęskę.

**Organizacja działająca profesjonalnie powinna planować swoje działania, precyzyjnie określając długofalowe (strategiczne), a w ich ramach pośrednie (operacyjne) cele i budując strategię ich osiągnięcia.**

**Planowanie działań w interesie publicznym rozpoczynamy więc od wyboru celu**, czyli określenia, co chcemy zmienić w państwie w zakresie przestrzegania praw człowieka. **Profesjonalne organizacje** na rzecz ochrony praw człowieka (i w ogóle organizacje typu *watch-dog*) **wyróżniają się tym, że dążą do systemowej zmiany prawa lub praktyki jego stosowania**. Żeby osiągnąć swój cel, stosują jak już wspomnieliśmy, działania prawne, polityczne i społeczne lub ich kombinacje. Nie ograniczają się do zwalczania skutków naruszeń — opieki nad ofiarami — zakładając, iż rozwiązanie systemowe zmniejszy liczbę skrzywdzonych. Pomaganie ofiarom naruszeń praw człowieka bez działań systemowych prowadzi donikąd: nawet jeśli uda nam się zadośćuczynić krzywdzie wyrządzonej jednej osobie, na jej miejsce zgłoszą się trzy inne.

Systematyczne udzielanie pomocy ludziom, którym wyrządzono określoną krzywdę, jako cel sam w sobie, nawet gdy robimy to w miarę skutecznie, rodzi poczucie beznadziejnej pracy bez końca tak u współpracowników, jak i sponsorów. Skuteczne rozwiązanie nawet niewielkiego problemu budzi nadzieję, natomiast próby naprawiania krzywdy nie poparte innymi działaniami, przypominają dotowanie nierentownej kopalni, której utrzymanie wymaga stałego wkładania pieniędzy bez żadnych perspektyw na zmianę. *Dlatego sukcesem jest doprowadzenie do zmiany systemowej (zmiana przepisu prawnego lub praktyki jego stosowania), nawet w małym obszarze, czyli rozwiązanie problemu, nie zaś niekończąca się walka z jego skutkami.*

Chcielibyśmy zmienić bardzo wiele, musimy jednak postawić sobie najbliższy cel. Powinien on być bardzo konkretny i precyzyjnie określony. *Nie musi to być najważniejszy problem w zakresie praw człowieka w naszym kraju.* (Kryteria ważności są zresztą niejasne – czy ważniejszy jest mniej dotkliwy problem dotyczący wielu ludzi, czy głęboka krzywda spotykająca nielicznych?)

### 2.3.1. Realny cel

Osiągnięcie celu, który został sformułowany i nazwany, jest ważne dla nas samych, sympatyków i sponsorów, gdyż pozwala wierzyć, że nasza działalność ma sens. Sukcesy budzą też szacunek władz publicznych. Wskazują, iż należy się liczyć z naszymi opiniami i postulatami, co ułatwi nam działanie w przyszłości. Organizacja, która nie stawia sobie jasnych celów, i taka, która tych celów nie potrafi osiągać, będzie przez przedstawicieli władz ignorowana. Osiąganie nawet bardzo drobnych, ale wymiernych sukcesów ma szczególne znaczenie dla budowania obrazu i pozycji nowych organizacji. Jeśli, na przykład, podejmuje się i nagłośnia w mediach działalność litygacyjną – prowadzenie procesów sądowych w celu uzyskania precedensovych orzeczeń najwyższych instancji – bardzo ważne jest wygranie pierwszych dwóch lub trzech spraw. Jeżeli przegramy czwartą, nic złego się nie stanie. Wiadomo już, że jesteśmy organizacją odpowiedzialną i skuteczną – porażka zostanie uznana za „wypadek przy pracy”. Jeśli przegramy dwie pierwsze, przy trzeciej nikt już nie będzie nas poważnie traktował.

*Wybierając pierwsze problemy, które chcemy rozwiązać litygacją, musimy uważnie ważyć szanse powodzenia. Z czasem będziemy sobie mogli pozwolić na bardziej ryzykowne przedsięwzięcia czy wręcz na wszczęcie procesu, o którym wiemy, iż musimy go przegrać — po to tylko, by nagłośnić problem i wywołać nad nim dyskusję publiczną. Jeżeli pod wpływem*

pierwszych organizowanych przez nas działań społecznych (manifestacji, działań propagandowych i działań bezpośrednich) władze ustąpią i zrobią to, czego od nich żądamy, w przyszłości łatwiej znajdziemy sojuszników, a i władze poważniej potraktują nasze protesty i żądania. Jeśli zaś pierwsze działania nie dadzą żadnego efektu, przy następnych nasza pozycja będzie znacznie słabsza. Posiadanie moralnej racji wystarczało dysydentom. Dziś od organizacji praw człowieka oczekuje się w równym stopniu skuteczności działania. Cóż bowiem z tego, że mamy rację, jeżeli wiadomo, że nie jesteśmy skuteczni i nie potrafimy zwyciężyć.

### **2.3.2. Strategia „małych kroków” — wytyczanie celów operacyjnych**

Żadna władza nie lubi głębokich, gwałtownych zmian. Dlatego dobrą strategią jest zmuszenie jej najpierw do ustępstw w sprawach pozornie mało istotnych. Wymuszenie nawet niewielkich, lecz konkretnych zmian, budzi nadzieję i wzrost aktywności społecznej. Historia uczy, że systemy totalitarne trwają, póki władze nie zaczną polityki „liberalizacji”. Nawet drobne ustępstwa dodają ludziom odwagi, by walczyć dalej. Ta zasada nie odnosi się tylko do totalitaryzmu. Również w demokracji, kiedy walczymy na przykład o prawa osób należących do grup stygmatyzowanych (spotykających się z niechęcią lub wręcz pogardą ze stron społeczeństwa), tak władze, jak i społeczeństwo łatwiej przyjmą zmiany drobne. Jeżeli uda się doprowadzić do zniesienia dyskryminacji na małym obszarze czy w pewnej dziedzinie życia społecznego, jest mało prawdopodobne, by trwała ona długo w innych obszarach.

Przełomową akcją ruchu na rzecz praw Czarnej ludności Stanów Zjednoczonych, na którego czele stał M. L. King, była kampania w Birmingham w roku 1962, która doprowadziła w końcu do zniesienia segregacji rasowej w stanie Alabama przez orzeczenie Sądu Najwyższego. Bezpośrednim celem akcji (polegającej na bojkocie, strajkach siedzących oraz marszach) było jedynie zniesienie segregacji rasowej w placówkach handlowych i gastronomicznych w centrum miasta. Te pozornie drobne działania skutkowały stawianiem coraz dalej idących żądań. Ostatecznie, dzięki połączeniu działań społecznych, procesowych i politycznych, doprowadziły one do zlikwidowania segregacji rasowej w Stanach Zjednoczonych.

Pozornie błahe pierwsze kampanie Gandhiego — na przykład walka z angielskim monopolem solnym — doprowadziły z czasem do uzyskania przez Indie niepodległości, podczas gdy liczne ruchy separatystyczne, niepodległościowe czy antydyskryminacyjne, które nie zaczynały od realizacji małych celów pośrednich, kończyły się najczęściej klęską.



Fot. Sławomir Kamiński / Agencja Gazeta

#### Disco w areszcie

Pragnąc rozwiązać szerszy problem społeczny, powinniśmy wybrać rozmaite cele doraźne. Skuteczność działania w dużej mierze zależy od inteligentnego wybrania **celów pośrednich (operacyjnych)**. Na problem składa się cały szereg czynników; jest on jak mur z cegieł. Jeśli mądrze wybierzemy cegłę, którą chcemy wybić, możemy jednym ciosem obalić mur lub przynajmniej go nadwerężyć. Jeżeli wybierzemy źle, będziemy musieli wybijać następne cegły, z których każda będzie umocowana równie silnie jak pierwsza. Gdyby Kingowi udało się zlikwidować segregację w restauracjach, mało prawdopodobne, by utrzymała się ona w sklepach spożywczych, gdyby zniósł dyskryminację w łaźniach, rację bytu straciłoby utrzymywanie jej w autobusach. Jeżeli walcząc o poprawę sytuacji więźniów, będziemy usiłować zwiększyć rację żywnościową, nie polepszymy w ten sposób warunków sanitarnych. Jeśli natomiast uda nam się pokonać przepisy utrudniające dostęp do więzienia i więźniów organizacjom pozarządowym, charytatywnym, kulturalnym, edukacyjnym, religijnym itp., zmienimy cały system więzienny.

Więzienie, do którego na co dzień przychodzą ludzie nie związani z aparatem władzy, staje się miejscem, w którym raczej nie dojdzie do drastycznych naruszeń praw człowieka.

### 2.3.3. Strategiczne poszerzanie celu operacyjnego

Formułując cele operacyjne, zawężamy cel strategiczny; walcząc o zmiany w wąskich obszarach życia społecznego, próbujemy doprowadzić do zmian na szerszą skalę (jak King czy Gandhi).

Może się też zdarzyć, że szukając wsparcia różnych grup społecznych w dążeniu do naszego (bardzo wąskiego) celu, musimy **cel poszerzyć, by inne grupy dostrzegły także swój interes we wsparciu naszych działań**. Tak na przykład cel „zalegalizowanie związków partnerskich osób homoseksualnych”, który budzi negatywne emocje społeczne, można strategicznie rozszerzyć do „zalegalizowanie związków osób pozostających we wspólnocie ekonomicznej i życiowej”. Przy takim sformułowaniu cel dotyczy nie tylko homoseksualistów, ale i heteroseksualistów bez ślubu, osób stale opiekujących się niepełnosprawnym itp. Rozwiązując swój problem, homoseksualiści pomagają wówczas innym grupom społecznym i w pewnym zakresie mogą liczyć na ich poparcie.

### 2.3.4. Zdefiniowanie istoty problemu — odróżnianie przyczyn od skutków

Jasne i precyzyjne sformułowanie celu wymaga właściwego **zdefiniowania istoty problemu**. Oznacza to *odróżnianie przyczyn od skutków*. Na przykład dla klientów licznych organizacji praw człowieka w Rosji czy na Ukrainie najważniejszym problemem może być to, że przedsiębiorstwa państwowe nie płacą im pensji. Działania organizacji na rzecz realizacji prawa do sprawiedliwego procesu i wprowadzenia rządów prawa są dla nich abstrakcyjne i w zasadzie zbędne. Tymczasem poza zagwarantowaniem prawa do sądu, którego elementem jest skuteczność działania organów egzekwujących orzeczenia sądowe, nie ma (nie licząc przemoc) innej drogi do rozwiązania ich problemu. Zaległe pensje można odzyskać albo poprzez egzekucję orzeczeń sądowych, albo przy pomocy działań rewolucyjnych. Ponieważ rewolucja nie mieści się w strategii organizacji praw człowieka, chcąc rozwiązać problem naszych klientów, musimy skoncentrować się na działaniach, które zagwarantują każdemu prawo do sądu.

Obywatelskie i polityczne prawa człowieka zapisane w dwóch podstawowych dokumentach międzynarodowych — Europejskiej Konwencji Praw

Człowieka<sup>4</sup> i Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych — są, w odróżnieniu od praw socjalnych, precyzyjnie zdefiniowane przez orzecznictwo międzynarodowych organów sądowych (lub quasi-sądowych). Standard niezawisłości sądu jest dla wszystkich krajów taki sam, natomiast standardu godziwego wynagrodzenia nie ma. *Doprowadzając do zagwarantowania przez państwo podstawowych praw obywatelskich i politycznych* (wolność słowa, niezawisłe sądy, wolność zgromadzeń), *otwieramy również drogę walce o prawa socjalne*, ponieważ tworzymy instrumenty prawne i polityczne, bez których taka walka nie może być skuteczna. Słysz się czasem, że prawami obywatelskimi i politycznymi można się zajmować dopiero po zagwarantowaniu praw socjalnych. To zupełnie nierealne. Bez przestrzegania tych pierwszych, nie istnieje żadna droga do realizacji aspiracji socjalnych społeczeństwa. Poza przemocą.

Techniki stosowane przez organizacje praw człowieka, czyli podejmowane w interesie publicznym działania prawne, polityczne i społeczne, służą wywarceniu nacisku na władze, nie zaś bezpośrednio zmianie postaw społecznych, łamaniu stereotypów czy pokonywaniu uprzedzeń. Mogą oczywiście doprowadzić do przyjęcia przepisu ułatwiającego przeciwdziałanie nietolerancji i ksenofobii, niemniej *istotą działań organizacji praw człowieka jest wywieranie nacisku na władze publiczne, a nie na społeczeństwo*. Organizacje takie mogą zwalczać przejawy dyskryminacji w działaniu władz publicznych, mogą też doprowadzić do zniesienia lub zmiany przepisów prawnych, które powodują dyskryminację społeczną lub do stosowania „martwych” przepisów (np. surowsze karanie za pobicie z powodów rasowych). Nie przełamują jednak uprzedzeń większości wobec Romów, homoseksualistów, prostytutek czy narkomanów. Temu służyć może tylko długotrwała, organiczna praca u podstaw wymagająca zupełnie innych umiejętności i sposobów działania. Tolerancję zaszczepia się w szkołach, teatrach, kinach, klubach sportowych, wojsku, harcerstwie i na dyskotekach, a nie przed sądami i w salach parlamentu.

### 2.3.5. Charakter i zasięg naruszeń praw człowieka jako czynnik wpływający na wybór celu

Na wybór celu wpływa też **charakter i zasięg naruszeń praw człowieka**. Poza oczywistymi przesłankami moralnymi, istnieją też argumenty pragmatyczne. Łatwiej mobilizować opinię publiczną wokół budzących emocje,

---

<sup>4</sup> Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. W tej książce często używamy potocznie przyjętej skróconej nazwy tego dokumentu — Europejska Konwencja Praw Człowieka.



dramatycznych problemów. Jeżeli łamanie jakiegoś prawa, nawet niezbyt drastyczne, ma charakter powszechny, jeżeli wiele osób może czuć się potencjalnymi ofiarami, łatwiej znaleźć potencjalnych sojuszników dla następnych działań. Nie każdy trafi do więzienia, ale wcześniej czy później niemal każdy znajdzie się w szpitalu. Dlatego też łatwiej znaleźć wsparcie dla walki o prawa pacjenta niż dla działań chroniących godność więźnia.

Działania na rzecz ochrony praw człowieka cieszą się cichym poparciem niemal całego społeczeństwa w krajach, które nie są państwami prawa, gdzie większość obywateli czuje się potencjalnymi ofiarami represji. Tam, gdzie demokracja jest stabilna i rządy prawa ugruntowane, organizacje praw człowieka angażują się w obronę osób należących do mniejszości – często tych, które spotykają się z niechęcią społeczeństwa i narażone są na dyskryminację ze strony władz publicznych przy aprobacie większości obywateli. Teraz zaczynamy bronić mniejszości przed większością, nie zaś, jak wcześniej, większości przed mniejszością. Działania na rzecz praw człowieka w demokratycznych państwach prawa bywają, paradoksalnie, trudniejsze niż w państwach nie przestrzegających tych zasad. *Jeśli chcemy osiągnąć sukces, powinniśmy więc najpierw podejmować problemy powszechne i mniej kontrowersyjne, np. prawa pacjenta, by, uzyskawszy poparcie społeczne, podjąć działania mniej popularne takie jak ochrona praw narkomanów.* Na dłuższą metę rozsądniej jest podejmować akcje zmierzające do poprawy sytuacji większości na przemian z działaniami na rzecz praw członków grup przez większość odrzuczanych.

**Realność i wymierna wartość celu — to zasadnicze kryteria przy jego wyborze. Jeśli różne cele wydają się nam— w tym sensie — równorzędne, musimy wziąć pod uwagę inne czynniki.**

### **2.3.6. Inne czynniki wpływające na wybór celu**

#### **a. Sytuacja polityczna w kraju**

Sytuacja w kraju może sprzyjać lub nie sprzyjać podjęciu określonych działań. Szanse na sukces zależą między innymi od atmosfery społecznej wokół konkretnych problemów związanych z prawami człowieka (niektóre tematy mogą być szczególnie drażliwe), od politycznych potrzeb rządzących grup (obraz, jaki chcą kreować w kraju i za granicą) czy wreszcie od osobowości ministrów i innych decydentów.

### **b. Kalendarz polityczny**

Przy dobieraniu celu często uwzględniamy również *wydarzenia polityczne w kraju*, np. wybory parlamentarne lub samorządowe, referenda, kalendarz prac parlamentarnych (ważne debaty parlamentarne). Na naszą decyzję wpływać będą także terminy składania przez rząd sprawozdań z realizacji poszczególnych umów międzynarodowych, zapowiedziane wizyty rozmaitych misji międzynarodowych, na przykład CPT itp.

### **c. Realne możliwości działania organizacji**

Musimy trzeźwo oceniać personalny, intelektualny, finansowy oraz techniczny potencjał naszej organizacji, by nie stawiać sobie zadań, których nie jesteśmy w stanie zrealizować.

### **d. Źródła finansowe**

Jeśli ciągle nie dokonaliśmy wyboru, na ostateczną decyzję wpłynąć może prawdopodobieństwo znalezienia sponsora realizacji poszczególnych wariantów. *Nie warto jednak wybierać celu tylko ze względu na sponsora*. Jeśli liderzy i działacze nie są przekonani o słuszności decyzji i inicjatywa nie wychodzi od nich, lecz z zewnątrz, nawet dobrze finansowo zabezpieczony projekt ma małe szanse na sukces.

### **e. Współpraca z innymi organizacjami pozarządowymi**

Przy budowaniu strategii należy pamiętać o *współpracy z innymi organizacjami pozarządowymi*. Zawsze warto poszukać innych organizacji, które mogłyby wesprzeć realizację naszego celu. Być może nasz cel jest również pośrednim celem innej organizacji, która realizuje własne zadania. Mamy w niej wówczas naturalnego sojusznika. Często cele, jakie stawiają sobie różne organizacje, są po prostu podobne. Wzajemne wsparcie jest wówczas całkowicie naturalne. W takiej sytuacji trzeba zsynchronizować działania różnych organizacji i dostrzec wartość w tym, iż dążąc do tego samego celu stosują zupełnie różne, charakterystyczne dla nich sposoby działania. Jedne będą próbować budzić emocje społeczne, inne działać dyskretnie w parlamentarnych gabinetach, a jeszcze inne pilotować przed sądami krajowymi i międzynarodowymi sprawy świadczące o konieczności rozwiązania problemu. Różnorodność form działania, odmienność misji i wypracowanych technik działania może, jeśli zrecznie ją wykorzystamy, stworzyć bardzo silną sieć nacisku na władze. Czasem opłaca się ujawnić współpracę tych organizacji, częściej jednak jest lepiej, gdy pozornie niezależne, odrębne, różne działania wywierają naciski z wielu stron, służąc rozwiązaniu jednego problemu.

Organizacje pozarządowe, które ze sobą konkurują lub walczą, zamiast uzupełniać się i wzmacniać, *budzą niechęć społeczeństwa i nieufność sponsorów*. Pracy jest zawsze więcej niż możliwości. Nawet organizacje działające na tym samym polu powinny być dla siebie sojusznikami, a nie rywalami.

### 2.3.7. Od celu strategicznego do celów operacyjnych

Jeśli rzeczywiście uwzględnimy wyliczone czynniki, nie postawimy sobie zadania pod tytułem: „poprawienie sytuacji w zakresie przestrzegania praw człowieka w naszym kraju”. **Celem strategicznym** (jedynym lub jednym z kilku) profesjonalnie działającej organizacji praw człowieka może być np.:

*Zagwarantowanie przestrzegania art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przez instytucje państwa oraz podniesienie sprawności działania państwa w sytuacjach zagrożeń wolności ujętej w owym artykule*

Tak sformułowany cel działania, choć zawężony do tylko jednego artykułu Konwencji Europejskiej (wolność od tortur oraz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karnania), jest nadal bardzo szeroki i jego osiągnięcie wymaga przemyślanej, długofalowej strategii. Dlatego już na początku musimy postawić sobie **cele cząstkowe — operacyjne**, które pomogą osiągnąć cel strategiczny. Stopniowo, „małymi krokami”. „Małe kroki” — to właśnie cele operacyjne. Prócz tego, w ramach budowania strategii, musimy wybrać nie tylko cele operacyjne, ale i — uwzględniając wymienione czynniki — kolejność ich realizacji.

Dla naszego celu strategicznego moglibyśmy sformułować takie cele operacyjne:

Poprawić ochronę przed torturami oraz niehumanitarnym lub poniżającym traktowaniem lub karaniem w:

- ⇒ *instytucjach izolacyjnych (areszty śledcze, zakłady karne, szpitale psychiatryczne itp.);*
- ⇒ *instytucjach „pobytu skoszarowanego” (internaty, domy dziecka, domy pomocy społecznej itp.);*
- ⇒ *działaniu przedstawicieli państwowego aparatu przymusu (policja, straż miejska, straż graniczna itp.);*
- ⇒ *działaniu funkcjonariuszy parastatowych, działających na podstawie ustawy (ochroniarze, kontrolerzy biletów, prywatni detektywi itp.);*

- ⇒ działaniu innych przedstawicieli państwa i osób zatrudnionych przez władze publiczne (urzędnicy, nauczyciele, sędziowie itp.);
- ⇒ itp. (zob. Schemat 3)



Fot. Piotr Wójcik / Agencja Gazeta

Więzienie – Stara Zagora, Bułgaria

**Inne cele strategiczne** organizacji praw człowieka to, na przykład:

- ⇒ Zagwarantowanie godnych warunków odbywania kary przez więźniów (zob. Schemat 4);
- ⇒ Likwidacja przejawów dyskryminacji członków mniejszości w korzystaniu z praw i wolności człowieka oraz stworzenie systemu afirmacji w korzystaniu z niektórych praw dla członków grup, wobec których uzasadnia to historia lub obecna sytuacja (zob. Schemat 5);
- ⇒ Zmniejszenie brutalności policji (zob. Schemat 6).

Na schematach 4–6 przedstawiono kilka celów operacyjnych dla każdego z tych celów strategicznych. Listy te można oczywiście zmieniać i uzupełniać w zależności od strategii działania organizacji i sytuacji w kraju.

Wyboru celu strategicznego dokonujemy zwykle na podstawie informacji ogólnych, doświadczenia organizacji lub związanych z nią osób. *Kiedy jednak przychodzi do budowania strategii, określania celów operacyjnych i wstępnego planowania różnych działań, musimy zacząć świadomie zbierać szczegółowe, wiarygodne informacje o tym obszarze. Po wstępnej diagnozie sytuacji* zaczynamy dobierać cele operacyjne i sposoby ich osiągnięcia. Wtedy też zorientujemy się, czy powinniśmy przeprowadzić monitoring.

## 2.4. Wstępna diagnoza sytuacji

**Jest to wstępne określenie stanu wybranego fragmentu rzeczywistości, dzięki któremu naszkicujemy zarys planu strategii działania. Tę wstępną diagnozę uzyskujemy poprzez zbieranie informacji ze stosunkowo łatwo dostępnych źródeł.**

Diagnoza ta poszerza naszą wiedzę o danym obszarze i możliwych problemach, często pozwala dostrzec uwarunkowania, o których wcześniej byśmy nie pomyśleli. Od jej wyników zależy, czy zdecydujemy się na przeprowadzenie monitoringu. **Analiza taka nie jest jeszcze monitoringiem!**

Na tym etapie szukamy źródeł informacji. Mogą to być:

- ⇒ **rozmowy z ekspertami** (naukowcy, przedstawiciele wyspecjalizowanych organizacji pozarządowych, prawnicy lub inne osoby, które pracują albo pracowały nad danym problemem);
- ⇒ **zogniskowany wywiad grupowy** z osobami związanymi z interesującym nas zagadnieniem, ale patrzącymi na nie z różnych perspektyw (urzędnicy państwowi, poszkodowani lub ich krewni, przedstawiciele organizacji pozarządowych itp.) (zob. rozdział 6.5.2.);
- ⇒ **wstępna analiza przepisów prawnych** dotyczących wybranego zagadnienia (prawo krajowe i międzynarodowe);
- ⇒ **analiza badań naukowych** prowadzonych przez różne instytuty, uniwersytety;
- ⇒ **analiza wyników innych badań lub kontroli** różnych organizacji państwowych (np. NIK), pozarządowych (np. Human Rights Watch) lub międzynarodowych (np. CPT);

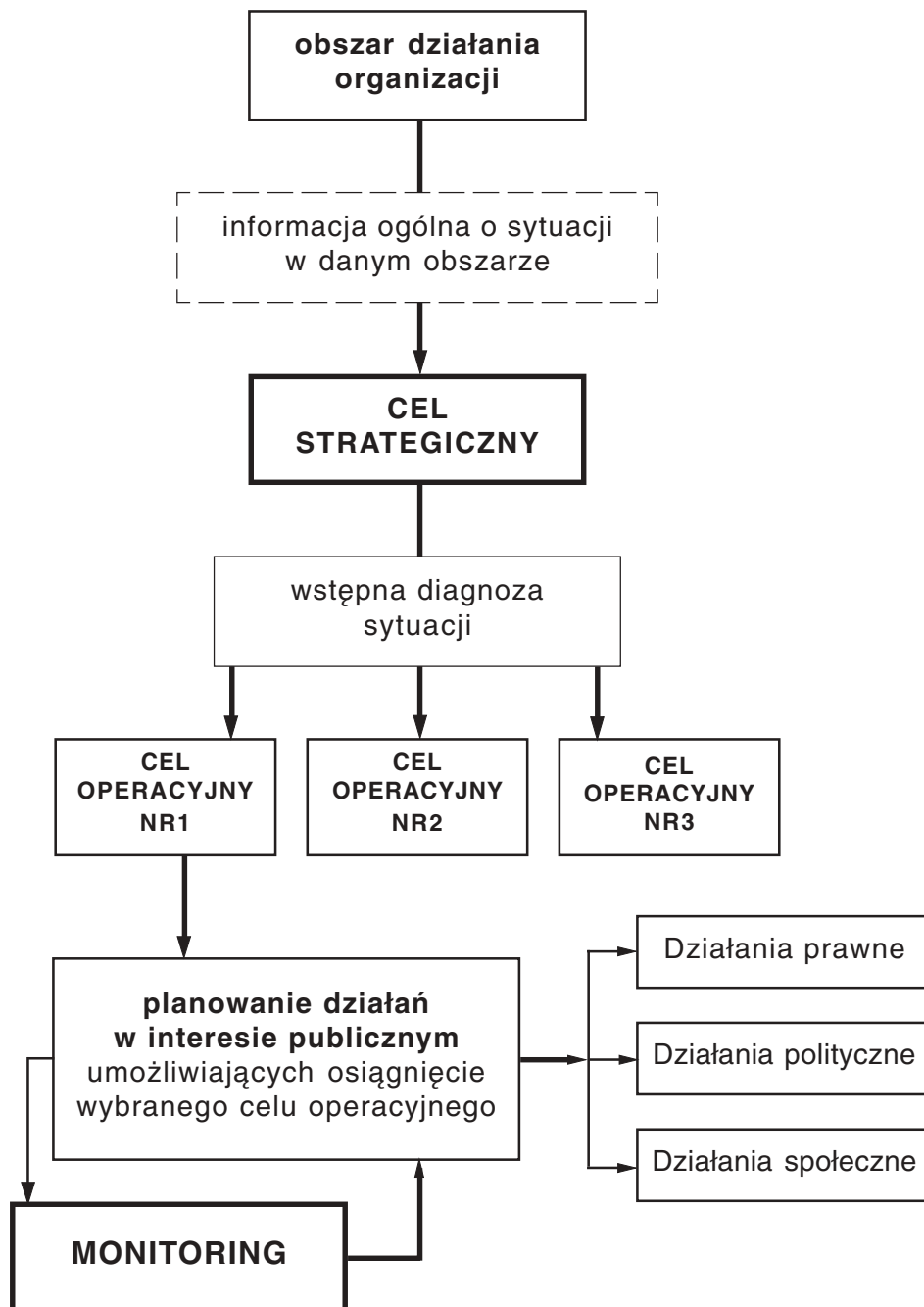
- ⇒ **wstępna analiza doniesień mediów, rozmowy z dziennikarzami**, którzy specjalizują się w danym temacie;
- ⇒ **analiza skarg obywateli**, które dotyczą interesujących nas kwestii, napływających do różnych instytucji i organizacji (biuro ombudsmana, wyspecjalizowane organizacje pozarządowe, kancelarie adwokackie itp.);
- ⇒ **wizytacje** w instytucjach lub placówkach izolacyjnych (sąd, urząd, szpital psychiatryczny, więzienie, dom dziecka itp.), które pomogą nam w zrozumieniu problematyki i opracowaniu koncepcji monitoringu;

Wstępna diagnoza daje nam ogólną wiedzę o przestrzeganiu praw człowieka w wybranym obszarze. Czasem pozwala też postawić hipotezy dotyczące przyczyn naruszeń praw człowieka. Dzięki owej wiedzy nakreślimy cele operacyjne oraz kolejność ich realizacji. Będziemy też w stanie określić charakter odpowiednich działań politycznych, społecznych i prawnych oraz przystąpić do ich planowania i realizacji. (zob. Schemat 1)

Znacznie częściej jednak na podstawie wstępnej diagnozy możemy dopiero zrozumieć, jakiej wiedzy nam trzeba do zaplanowania działań politycznych, prawnych czy społecznych. *Pierwszym elementem naszej strategii będzie wówczas monitoring. Dopiero na podstawie jego wyników oraz informacji uzyskanych w trakcie badań opracujemy plan poszczególnych działań i konkretnych akcji.* Każdy z wymienionych wcześniej celów byłoby trudno osiągnąć bez rzetelnego monitoringu.

**W niektórych sytuacjach możemy zaplanować i osiągnąć cele operacyjne, a nawet strategiczne bez prowadzenia monitoringu. Wiarygodne informacje pomagają jednak formułować argumenty przy negocjacjach z władzą (tak w ramach działań społecznych, jak i politycznych) na temat pożądanых zmian, wzmacniając naszą pozycję. Dobrze zaplanowane badania pomagają również w znalezieniu odpowiednich przypadków, „kazusów” do działań prawnych.**

Schemat 1: Monitoring w ramach działań podejmowanych w interesie publicznym



### **3. Monitoring krok po kroku**

Po jasnym określeniu strategicznego celu działań, dokonaniu wstępnej diagnozy sytuacji i wybraniu celu operacyjnego, przystąpić można do planowania monitoringu. Projekt monitoringu składa się zazwyczaj z kilku określonych, powiązanych ze sobą etapów. Jak pokazuje Schemat 2, niektóre z nich mogą się na siebie nakładać lub przebiegać równolegle.

#### **3.1. Sformułowanie i wybór zadania badawczego**

Zadanie badawcze wynika z przyjętego celu operacyjnego. Określa obszar, który trzeba zbadać, by uzyskać informacje, fakty oraz „kazusy” konieczne do osiągnięcia wytyczonego celu. Z kilku możliwych zadań wybieramy zazwyczaj jedno, posługując się kryteriami podobnymi do tych, które pomogły nam w wyborze celu.

Chcąc „poprawić sytuację w zakresie przestrzegania art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przez sądy rejonowe”, można postawić sobie wiele zadań: zbadać, czy proces odbywa się w rozsądnym terminie; zbadać niezależność sądownictwa; sprawdzić, czy warunki lokalowe, materialne oraz finansowe sądów umożliwiają realizację tego prawa zgodnie ze standardami określonymi w art. 6 Europejskiej Konwencji itd.

#### **3.2. Analiza prawa**

Dotyczy zarówno prawa krajowego, jak i międzynarodowego. Trwa aż do końca monitoringu, czyli do prezentacji jego wyników.

Analiza prawa ma na celu sprawdzenie, na ile wewnętrzne akty prawne, regulujące wybrany obszar rzeczywistości, zgodne są z konstytucją i umowami międzynarodowymi wiążącymi nasze państwo. Jednocześnie pomaga ona ustalić, które regulacje prawne mogą być źródłem naruszeń praw człowieka.

Analizując prawo, postępujemy zgodnie z hierarchią źródeł prawa, określoną przez konstytucję, od której zawsze zaczynamy. W dalszej kolejności



analizujemy umowy międzynarodowe, ustawy, dekrety prezydenta (jeśli ma on prawo ich wydawania), rozporządzenia i zarządzenia administracji rządowej, akty prawa lokalnego, przepisy wykonawcze, regulaminy wewnętrzne odpowiednich placówek (np. sądów, domów dziecka) itp. (zob. rozdział 5.2.).

Jeśli idzie o prawo międzynarodowe, analizujemy zarówno te umowy, do przestrzegania których zobowiązało się nasze państwo (ratyfikowane), jak akty tzw. miękkiego prawa międzynarodowego, czyli rekomendacje, rezolucje, deklaracje itp. organizacji międzynarodowych.

### **3.3. Określenie problemów badawczych w ramach wybranego zadania**

W ramach każdego z wybranych zadań badawczych określamy szereg bardziej szczegółowych problemów. Często i na tym etapie planowania będziemy musieli się ograniczyć i wybrać konkretne problemy do zbadania.

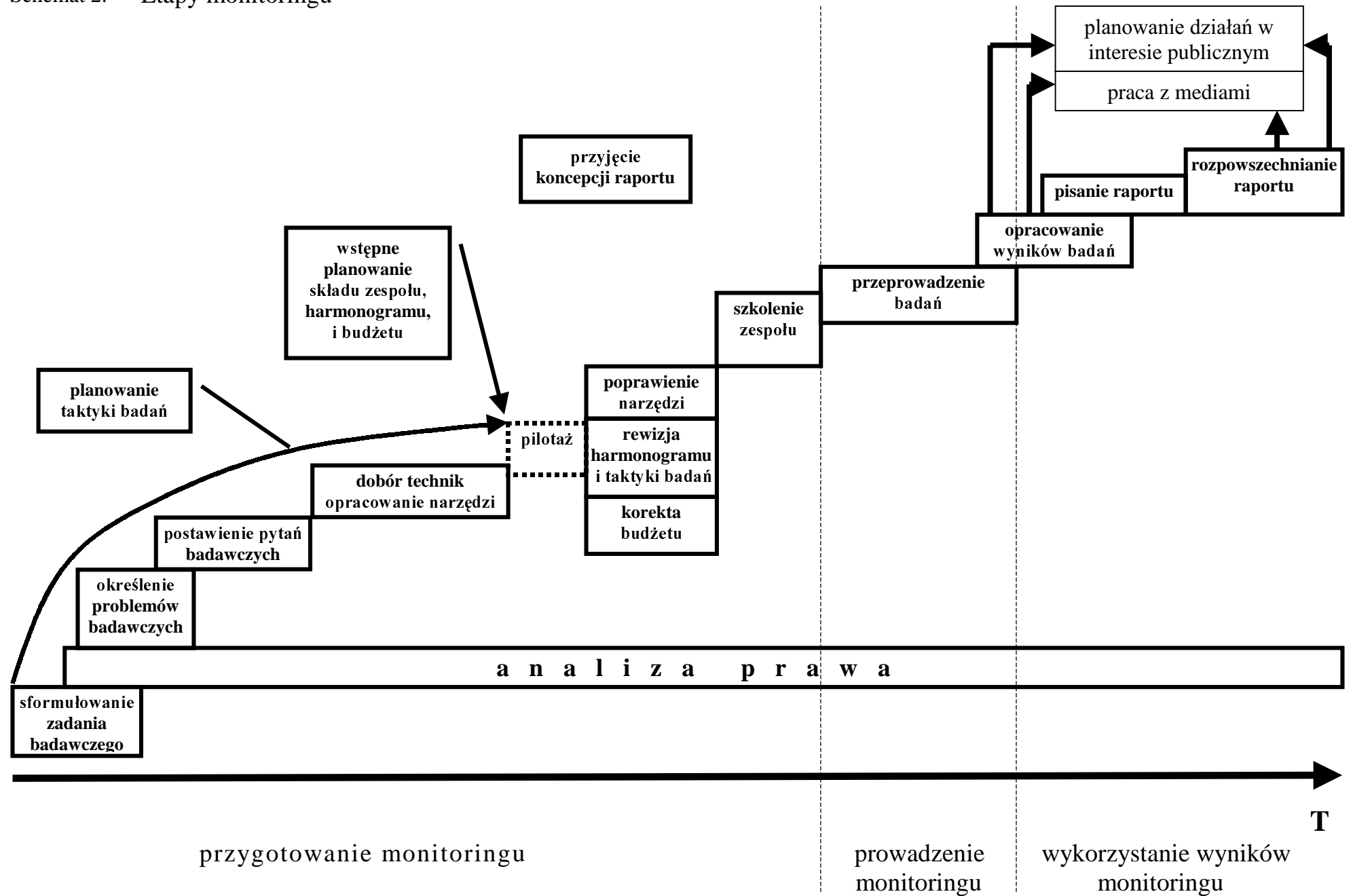
Jeśli w ramach realizacji celu: „*poprawić sytuację w zakresie przestrzegania art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przez sądy rejonowe*” wybraliśmy sobie za zadanie: „*zbadać warunki lokalowe, materialne oraz finansowe sądów rejonowych*”, to można zająć się następującymi problemami:

- ⇒ *w ramach warunków lokalowych*: budynek sądu, sale rozpraw, sekretariaty, pokoje aresztanckie, archiwum, pokoje sędziów itp.;
- ⇒ *w ramach warunków materialnych*: wyposażenie pokoi, ochrona sądu, dostęp do literatury oraz prasy fachowej, komputeryzacja itp.;
- ⇒ *w ramach warunków finansowych*: wynagrodzenia sędziów, wynagrodzenia personelu w sądzie, środki finansowe na ekspertyzy, tłumaczy itp.

### **3.4. Postawienie pytań badawczych do poszczególnych problemów**

Na tym etapie budowania koncepcji monitoringu stawiamy już bardzo szczegółowe pytania do wybranych problemów badawczych. Badania służyć będą znalezieniu na nie odpowiedzi. Do pytań badawczych można już precyzyjnie dobrać właściwe techniki badawcze, które pozwolą nam uzyskać potrzebne informacje. Na tej podstawie zbudujemy również narzędzia badawcze.

Schemat 2: Etapy monitoringu



Pytania badawcze do problemu *sala rozpraw* mogłyby na przykład brzmieć:

- ⇒ Jak duża jest to sala?
- ⇒ Jaka jest akustyka, oświetlenie, wietrzenie, czystość sali?
- ⇒ Ile jest w niej miejsca dla publiczności?
- ⇒ Czy jest oddzielne wejście dla sędziego?
- ⇒ Czy sędzia ze swego miejsca widzi drzwi?
- ⇒ Czy do sali przylega pokój narad?
- ⇒ Czy jest mównica dla świadków?
- ⇒ Gdzie oczekują świadkowie?
- ⇒ itp.

### **3.5. Dobór technik badawczych i sposobów ich stosowania, opracowanie narzędzi do zbierania informacji**

Spektrum stosowanych technik jest bardzo szerokie. Prowadząc monitoring korzystamy m.in. z technik badań społecznych, śledczych czy wręcz kryminalistycznych. W warunkach zagrożenia (działając w państwie totalitarnym, wbrew zakazowi władz) posługujemy się również technikami konspiracyjnymi.

Odpowiedzi na każde pytanie badawcze próbujemy szukać w kilku źródłach i, w miarę możliwości, przy pomocy różnych technik. Każdą informację staramy się weryfikować — tak, by wyniki naszych badań były jak najbardziej wiarygodne.

Tworząc narzędzia badawcze przygotowujemy również system opracowywania danych, które uzyskamy w trakcie badań oraz wybieramy formę prezentacji wyników badań.

### **3.6. Wstępne planowanie składu zespołu prowadzącego monitoring, ustalenie harmonogramu działań oraz budżetu**

Rodzaj planowanego monitoringu określa kryteria doboru osób potrzebnych do jego przeprowadzenia. Do najważniejszych należy niewątpliwie specjalizacja zawodowa, doświadczenie w prowadzeniu badań, w niektórych przypadkach płeć, predyspozycje psychiczne — umiejętność

rozmawiania np. z psychicznie chorymi czy przestępcami (a już na pewno brak lęku przed członkami tych grup), umiejętność podejmowania decyzji, pracy w zespole itp.

Po ustaleniu technik, opracowaniu narzędzi oraz określeniu zasad doboru próby możemy wstępnie oszacować koszty monitoringu. Zastanawiamy się, ile osób i jak długo będzie zaangażowanych w badania, jakim sprzętem muszą one dysponować, ile będzie kosztował transport i łączność itd.

### **3.7. Badania pilotażowe, wstępna obróbka uzyskanych informacji**

Pilotaż pozwala na praktyczną ocenę skuteczności narzędzi i wybranych technik badawczych, ukazuje trudności, których nie mogliśmy przewidzieć podczas przygotowań, weryfikuje realność naszych założeń dotyczących czasu potrzebnego na przeprowadzenie badań, a w konsekwencji również budżetu.

Dane uzyskane podczas pilotażu należy opracować, by zweryfikować planowany system opracowywania wyników badań. Często próba opracowania danych pokazuje nam wady przygotowanych wcześniej narzędzi.

### **3.8. Krytyczna ocena i korekta koncepcji badań na podstawie wyników pilotażu**

Po przeprowadzeniu pilotażu korygujemy techniki, narzędzia i sposób opracowania danych. Rozziew między założeniami a rzeczywistymi potrzebami (czas, środki finansowe, personel) bywa duży. Musimy wówczas dokonać korekty harmonogramu i budżetu, a jeśli nie jest to możliwe — zakresu monitoringu.

### **3.9. Szkolenie zespołu**

Szkolenie powinno obejmować: przygotowanie merytoryczne, trening w stosowaniu technik badawczych i narzędzi, którymi będą się posługiwać członkowie zespołu, sposób zbierania i dokumentowania informacji (żeby zagwarantować ich porównywalność) itp. oraz szczegółowe zapoznanie się z regulacjami prawnymi (od konstytucji i umów międzynarodowych po akty wykonawcze) dotyczącymi badanego zagadnienia. Zespół trzeba też przygotować do reagowania na sytuacje nietypowe, które pojawiają się w trakcie każdego niemal monitoringu.

Każdy członek zespołu powinien rozumieć cel i sposób prowadzenia całego monitoringu oraz planowany sposób opracowania danych. Bez tej wiedzy nie będzie umiał dotrzeć do rzeczywiście ważnych — z perspektywy celu — informacji.

### **3.10. Prowadzenie badań**

W trakcie badań przestrzegać należy następujących zasad:

- ⇒ bardzo starannie odróżniać fakty od podejrzeń, opinii, hipotez badaczy;
- ⇒ zachować obiektywizm;
- ⇒ nie angażować się emocjonalnie w sytuację, nie naginać obrazu rzeczywistości do przyjętych wcześniej założeń;
- ⇒ nie obiecywać załatwienia indywidualnych spraw osobom, z którymi spotyka się podczas prowadzenia badań.

Prowadzenie badań wiąże się nieraz z dylematami etycznymi. Monitorujący często znajdują się w sytuacjach nietypowych, których nie mogli przewidzieć. Trzeba więc tak organizować pracę zespołów, żeby ich członkowie mogli się konsultować i udzielać sobie pomocy.

### **3.11. Opracowanie wyników badań**

Sposób opracowywania wyników zależy od technik badawczych. Jeśli zbieramy dane przy pomocy techniki nauk społecznych, opracowanie ich powinno również odpowiadać standardom obowiązującym w tych naukach. Informacje uzyskane od monitorujących należy porównać z innymi źródłami (wyniki badań naukowych, rozmaite statystyki i sprawozdania, raporty rządowe do organizacji międzynarodowych, sprawozdania sejmowe, resortowe itp.).

Jeżeli zebrany materiał dotyczy konkretnych przypadków, „kazuśów”, które chcemy wykorzystać np. w litygacji strategicznej, należy opracować go zgodnie z wymogami dokumentacji procesowej.

### **3.12. Pisanie raportu**

Sposób przedstawienia wyników badań zależy od adresata. Inaczej piszemy raporty kierowane do komitetów ONZ, specjalnych sprawozdawców działających w ramach tematycznych i regionalnych procedur ONZ, inaczej do rządu, parlamentu czy wreszcie dziennikarzy, gdy zależy nam na podjęciu publicznej debaty.

Pomieszczone w raporcie dane, niezależnie od adresata, muszą być sprawdzone. Jedno potknięcie, jeden błąd podważyć może wiarygodność całego raportu, rzetelność prowadzonych badań i w rezultacie powagę naszej organizacji. Musimy pamiętać, że przełożeni instytucji, którym wytykać będziemy błędy lub uchybienia, mogą próbować zdyskredytować nasz raport, wykazując jego nieobiektywność lub wskazując nieścisłości, które kompromitują nas jako badaczy.

### **3.13. Szczegółowe opracowanie strategii i taktyki działań społecznych, politycznych, prawnych**

Na tym etapie, choć czasem już wcześniej – podczas opracowywania danych, możemy przystąpić do bardziej szczegółowego planowania działań społecznych, politycznych lub prawnych, które przyniosą pożądane zmiany.

Możemy zająć się konkretnymi przykładami naruszeń praw człowieka, wybranymi przypadkami indywidualnymi, rozpocząć korespondencję z władzami, procesy sądowe itd., by udokumentować opisywany problem.

Musimy też przygotować strategię rozpowszechniania raportu, by był on autentycznym wsparciem dla innych działań (wysyłanie raportu do polityków w kraju i za granicą, prezentacja wyników na konferencji prasowej itp.).

**Planując monitoring trzeba pamiętać, że najwięcej czasu i energii należy poświęcić na przygotowania. Samo prowadzenie monitoringu trwa zazwyczaj kilka tygodni, natomiast przygotowanie często wiele miesięcy. Etap opracowywania danych i przygotowywania raportu jest często dłuższy niż same badania. Przez cały czas, na wszystkich etapach działania, trzeba pamiętać o celu, który sobie postawiliśmy i w osiągnięciu którego pomóc ma monitoring.**

## 4. Koncepcja monitoringu

Założmy, że mamy już jasno określony cel strategiczny oraz cele operacyjne, które musimy zrealizować (kolejno lub równocześnie), by osiągnąć ten pierwszy. Zdecydowaliśmy już wstępnie jakiego rodzaju działania prawne, społeczne lub polityczne mogą doprowadzić do realizacji celu operacyjnego. Prowadzenie takich działań wymaga konkretnej wiedzy, informacji, dobrej znajomości sytuacji społecznej, którą chcemy zmienić. Do tego właśnie potrzebny jest nam monitoring. Budując jego koncepcję, określamy więc **zadania badawcze**, które podlegają następnie dalszemu uszczegółowianiu — od wyodrębnienia **problemów badawczych** po sformułowanie bardzo szczegółowych **pytań badawczych**, na które będziemy szukać odpowiedzi w trakcie badań. (zob. Schematy 3 – 6)

### 4.1. Sformułowanie i wybór zadania badawczego

Jeżeli ze wstępnej diagnozy sytuacji wynika, iż do osiągnięcia celu potrzebny jest monitoring – musimy zaplanować, *co konkretnie będziemy badać*, jakie informacje będą nam potrzebne: od czego chcemy wyjść, przystępując do działań prawnych, politycznych lub społecznych?

**Zadaniem badawczym będziemy tu nazywać temat monitoringu,  
określenie fragmentu rzeczywistości społecznej,  
który zamierzamy badać.**

#### 4.1.1. Przykładowe cele operacyjne i zadania badawcze — art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Zadanie badawcze z reguły jest ściśle związane z celem operacyjnym. Nie zawsze jednak sformułowania będą się pokrywać, jak w przypadku „Policji” (zob. Schemat 6), gdzie celem operacyjnym jest „zagwarantowanie przestrzegania praw człowieka przy zatrzymaniu przez policję”, a zadanie badawcze monitoringu brzmi: „zbadać zachowanie policji podczas zatrzymań”.



Fot: Waldemar Sosnowski / Agencja Gazeta

Oskarżeni doprowadzani do sali rozpraw. Sąd Rejonowy w Rzeszowie

Założmy, iż nasza organizacja postawiła sobie **strategiczny cel**: *Poprawić sytuację w zakresie przestrzegania art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przez sądy rejonowe.*

Artykuł 6 Konwencji Europejskiej jest niezwykle szeroki i obejmuje wiele zagadnień, dotyczących nie tylko sądów, ale również policji oraz innych instytucji państwa. Określając możliwe cele operacyjne oraz zadania badawcze do monitoringu w tym obszarze warto poznać orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Jest ono bardzo bogate i pokaże nam mnóstwo interesujących zagadnień związanych z danym artykułem. Na tej podstawie można zaplanować owe „małe kroki”, które pomogą zagwarantować prawo do rzetelnego procesu w rozumieniu art. 6.

**Cele operacyjne** działań na rzecz przestrzegania prawa do rzetelnego procesu mogą wyglądać tak:

- ⇒ *Zapobiegać dyskryminacji mniejszości społecznych w realizacji prawa do rzetelnego procesu;*
- ⇒ *Zagwarantować niezależność sądów;*
- ⇒ *Zagwarantować przestrzeganie zasady bezstronności sądu;*



- ⇒ *Zagwarantować rozsądne terminy prowadzenia procesów sądowych;*
- ⇒ *Zagwarantować realizację prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy;*
- ⇒ *Zagwarantować, by do ograniczenia jawności procesu dochodziło wyłącznie z powodów ujętych w art. 6;*
- ⇒ *Zagwarantować realizację prawa oskarżonego do obrony;*
- ⇒ *itp.*

Realizacja każdego z tych celów operacyjnych wymaga rzetelnego monitoringu. Jak dobrać zadanie badawcze? Analiza art. 6 oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka poda nam bardzo wiele możliwych zadań badawczych monitoringu. Wybierzemy jedno lub kilka najlepiej odpowiadających naszemu celowi operacyjnemu i planowanej strategii działań.

### **Artykuł 6**

1. Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej. Postępowanie przed sądem jest jawne, jednak prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej ze względów obyczajowych, z uwagi na porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwowe w społeczeństwie demokratycznym, gdy wymaga tego dobro małoletnich lub gdy służy to ochronie życia prywatnego stron albo też w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości.
2. Każdego oskarżonego o popełnienie czynu zagrożonego karą uważa się za niewinnego do czasu udowodnienia mu winy zgodnie z ustawą.
3. Każdy oskarżony o popełnienie czynu zagrożonego karą ma co najmniej prawo do:
  - a) niezwłocznego otrzymania szczegółowej informacji w języku dla niego zrozumiałym o istocie i przyczynie skierowanego przeciw niemu oskarżenia;
  - b) posiadania odpowiedniego czasu i możliwości do przygotowania obrony;
  - c) bronięcia się osobiście lub przez ustanowionego przez siebie obrońcę, a jeśli nie ma wystarczających środków na pokrycie kosztów obrony — do bezpłatnego korzystania z pomocy obrońcy wyznaczonego z urzędu, gdy wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości;
  - d) przesłuchania lub spowodowania przesłuchania świadków oskarżenia oraz żądania obecności i przesłuchania świadków obrony na takich samych warunkach jak świadków oskarżenia;
  - e) do korzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza, jeżeli nie rozumie lub nie mówi językiem używanym w sądzie.

Oto kilka zadań badawczych, które bezpośrednio wywodzą się z tekstu art. 6, choć nie wyczerpują one wszystkich możliwości badania problematyki w nim ujętej.

Ust. 1 art. 6 Konwencji dotyczy procesów cywilnych jak i karnych:

- a. **„Każdy ma prawo...”** — *Zbadać, czy prawo lub praktyka nie różnicują uprawnień proceduralnych (ujętych w art. 6) członków poszczególnych grup społecznych: cudzoziemcy, recydywiści, mniejszości narodowe, mniejszości religijne, ubodzy, grupy stygmatyzowane (bezdumni, narkomani, chorzy psychicznie itd.), a przede wszystkim, czy prawo lub praktyka nie powodują, iż pewne osoby nie są w stanie faktycznie korzystać z prawa do sądu.*
- b. **„Sprawiedliwe rozpatrzenie sprawy”** — *Zbadać, czy proces karny lub cywilny spełnia kryterium sprawiedliwego procesu (zasada „równości broni” stron występujących przed sądem, kontradiktoryjność procesu itp.).*
- c. **„Publiczne rozpatrzenie sprawy”** — *Zbadać, czy niedopuszczanie publiczności i prasy następuje wyłącznie w sytuacjach wyliczonych w art. 6 (ze względów obyczajowych, z uwagi na porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwa, gdy wymaga tego dobro małoletnich, gdy służy to ochronie życia prywatnego stron, gdy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości), kiedy jest to rzeczywiście niezbędne, a także, czy w takich przypadkach wyrok ogłaszany jest publicznie.*
- d. **„Rozsądny termin rozpatrzenia sprawy”** — *Zbadać, czy procesy sądowe odbywają się w rozsądnym terminie. Trzeba tu zwrócić uwagę, że w orzecznictwie Europejskiego Trybunału są różne standardy „rozsądnego terminu” dla spraw karnych i cywilnych. Tymczasowe aresztowanie oskarżonego w procesie karnym zaostża kryteria „rozsądnego terminu”. Ciekawym zagadnieniem będą tu także sprawy o ubezwłasnowolnienie chorych psychicznie.*

Przy sprawach cywilnych będziemy się również zajmować kwestią terminu egzekucji wyroku, ponieważ „rozsądny termin” odnosi się do czasu realizacji, a nie wydania orzeczenia.
- e. **„Niezawisły”** — *Zbadać, czy sądy spełniają kryterium niezawisłości. Przy tak sformułowanym zadaniu będziemy sprawdzać, czy sąd nie jest uzależniony od administracji rządowej, czy istnieje możliwość wywierania nacisku na sąd przez władzę wykonawczą i czy dochodzi do takich sytuacji.*

**f. „Bezstronny”** — Zbadać, w jaki sposób gwarantuje się bezstronność sądu (czy zdarzają się przypadki związków rodzinnych lub osobistych sędziów z adwokatami, prokuratorami, stronami procesu, powiązania z mafią, szantaż itd.).

**g. „Sąd”... „ustanowiony ustawą”** — Zbadać, czy każda instytucja orzekająca w sprawach dotyczących praw i obowiązków obywatelskich oraz w sprawach o czyny zagrożone karą spełnia kryteria sądu (określone w orzecznictwie Trybunału) i czy każdy sąd jest ustanowiony ustawą: dotyczy to np. kolegium ds. wykroczeń, sądu karnego dyscyplinarnego w wojsku, sądów korporacyjnych (lekarzy, adwokatów, sędziów), systemów karania w instytucjach pobytu przymusowego (szpital psychiatryczny, zakład poprawczy) itp.

Ust. 2 i 3 art. 6 Konwencji dotyczy praw osób oskarżonych o popełnienie czynu zagrożonego karą:

**h. „Każdego oskarżonego (...) uważa się za niewinnego do czasu udowodnienia mu winy...”** — Zbadać prawidłowość stosowania aresztu (czy areszt stosowany jest wyłącznie w sposób uprawniony, czy miewa charakter kary, jak traktowany jest aresztowany — według tej zasady, człowiek niewinny).

**i. Zbadać, czy oskarżony jest informowany**

- „niezwłocznie”
- „szczegółowo”
- „w zrozumiałym dla niego języku”
- „o istocie oskarżenia” (przepis karny, na podstawie którego wniesiono oskarżenie)
- „o przyczynie oskarżenia” (za popełnienie jakiego czynu wniesiono oskarżenie)

**j. Zbadać, czy oskarżony ma „odpowiedni czas i możliwości na przygotowanie obrony”** (miejsce do pracy nad obroną, dostęp do akt i literatury prawniczej, kontakty z prawnikami, dostęp do świadków i możliwość ich poszukiwania, zlecenia ekspertyz, pokrycia ich kosztów, wyboru autora ekspertyzy itp.).



Fot. Agnieszka Sadowska / Agencja Gazeta

Sala widzeń w areszcie śledczym, Białystok

- k.** Zbadać przestrzeganie prawa do obrony oskarżonych
- „osobiście”
  - „przez ustanowionego przez siebie obrońcę”
  - „przez obrońcę wyznaczonego z urzędu” (jak zły musi być stan majątkowy oskarżonego, żeby przyznano mu obrońcę z urzędu; procedura oceny stanu majątkowego; jakość pracy obrońcy z urzędu itp.).
- l.** Zbadać przestrzeganie prawa do „przesłuchania lub spowodowania przesłuchania świadków oskarżenia oraz żądania obecności i przesłuchania świadków obrony na takich samych warunkach jak świadków oskarżenia”
- m.** Zbadać przestrzeganie prawa oskarżonego „do korzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza” (cudzoziemcy, członkowie mniejszości narodowych, itp.).

## 4.2. Określenie problemów badawczych w ramach wybranego zadania badawczego

Problemy badawcze do postawionego wcześniej zadania uściślają i nadają kierunek badaniom. Często badanie przestrzegania jednego prawa obejmuje kilka instytucji państwa (zob. Schemat 3) lub różnych obszarów życia określonej grupy (zob. Schemat 4).

### **Problem badawczy — to zawężony obszar badań w ramach wybranego zadania badawczego monitoringu.**

Na tym poziomie **rezygnujemy często z badania wszystkich nasuwających się problemów, skupiając się na jednym lub kilku strategicznie najważniejszych**. Przykład art. 3 (Tortury oraz niehumanitarne lub poniżające traktowanie lub karanie) pokazuje, jak wielu instytucji dotyczyć może przestrzeganie jednego prawa. Monitorowanie wszystkich byłoby niemożliwe nawet dla najsilniejszej organizacji. Przy budowaniu koncepcji (zawężając przedmiot monitoringu), trzeba rozważyć, które problemy *trzeba i jednocześnie da się zbadać* w naszych warunkach. Każdy problem nadaje się do odrębnego badania. Od naszej strategii zależy, czy wybierzemy jeden problem (np. w przypadku art. 3 jedną instytucję) i zbadamy go dogłębnie, czy też obejmiemy monitoringiem więcej problemów, badając je powierzchownie.

## 4.3. Postawienie pytań badawczych do poszczególnych problemów

Na tym etapie formułujemy już bardzo szczegółowe pytania, które będą podstawą budowania narzędzi badawczych i uporządkowanego zbierania informacji jakościowych i ilościowych. Są to jednak pytania dla nas, a nie dla naszych przyszłych rozmówców w ramach prowadzenia badań.

**Pytania badawcze przekładają badane zjawisko na wskaźniki.**

Odpowiedzi na pytania badawcze powinny stworzyć pełny obraz badanego problemu. *Pytania badawcze nie są więc zbiorem przypadkowym – każde z nich powinno się odnosić do istoty badanego problemu. Odpowiedź na nie ma przynieść nową, wartościową informację dotyczącą zadania badawczego.*

Na przykład przy monitoringu „*równości ludzi przed sądem*” i problemie badawczym „*bezstronność sędziów*”, pytanie „*ilu sędziów jest skorumpowanych?*” nie jest właściwym pytaniem badawczym. Po pierwsze, prawdziwej liczby nie uzyska się w żadnym kraju (korupcję można określić tylko jakościowo, nigdy nie poznamy dokładnej liczby takich przypadków). Po drugie, z pytania nie wynika, co rozumiemy przez „skorumpowanie”. Ile łapówek lub prezenty jakiej wartości musi przyjąć sędzia, żeby go uznać za skorumpowanego? Jak to udowodnić? Po trzecie, zakładając nawet, że uda się nam znaleźć w miarę wiarygodną odpowiedź na to pytanie, nie wniesie ona nowych, istotnych informacji o bezstronności sędziów. Jeżeli już badać korupcję, choć z punktu widzenia strategii i możliwości skutecznego wprowadzenia zmian nie jest to wybór najlepszy (trudno będzie znaleźć sojuszników wśród sędziów), można się zastanawiać np. nad jej przyczynami. Na ile samo prawo lub regulacje niższego rzędu pozwalają na korupcję lub wręcz ją wymuszają? Główną przyczyną korupcji jest często struktura i sposób funkcjonowania instytucji. Poziom korupcji w administracji zależy przede wszystkim od ilości i finansowych skutków decyzji pozostawianych uznaniu urzędników (np. wszelkie koncesje na działalność gospodarczą są z reguły kryminogenne).

*Kwestia sposobu uzyskania informacji odgrywa ważną rolę przy budowaniu koncepcji monitoringu.* Stawiając pytanie badawcze powinniśmy się zastanowić, w jaki sposób otrzymamy daną informację i czy będziemy mogli ją zweryfikować. **Jeżeli nie widzimy realnej możliwości uzyskania odpowiedzi na niektóre pytania badawcze, lepiej z nich zrezygnować i szukać innych wskaźników interesującego nas zjawiska.**

Budując koncepcję monitoringu, możemy sformułować, tak jak robią to naukowcy, *wstępne hipotezy* na temat naruszania praw człowieka w wybranym obszarze. Będą one potem weryfikowane poprzez wyniki naszych badań. Mogą zostać potwierdzone lub nie. **Nie znaczy to jednak, że monitoring ma służyć dowodzeniu założonej tezy. Nasze badania mogą przecież wykazać dużo lepszy poziom przestrzegania praw człowieka niż zakładaliśmy.**

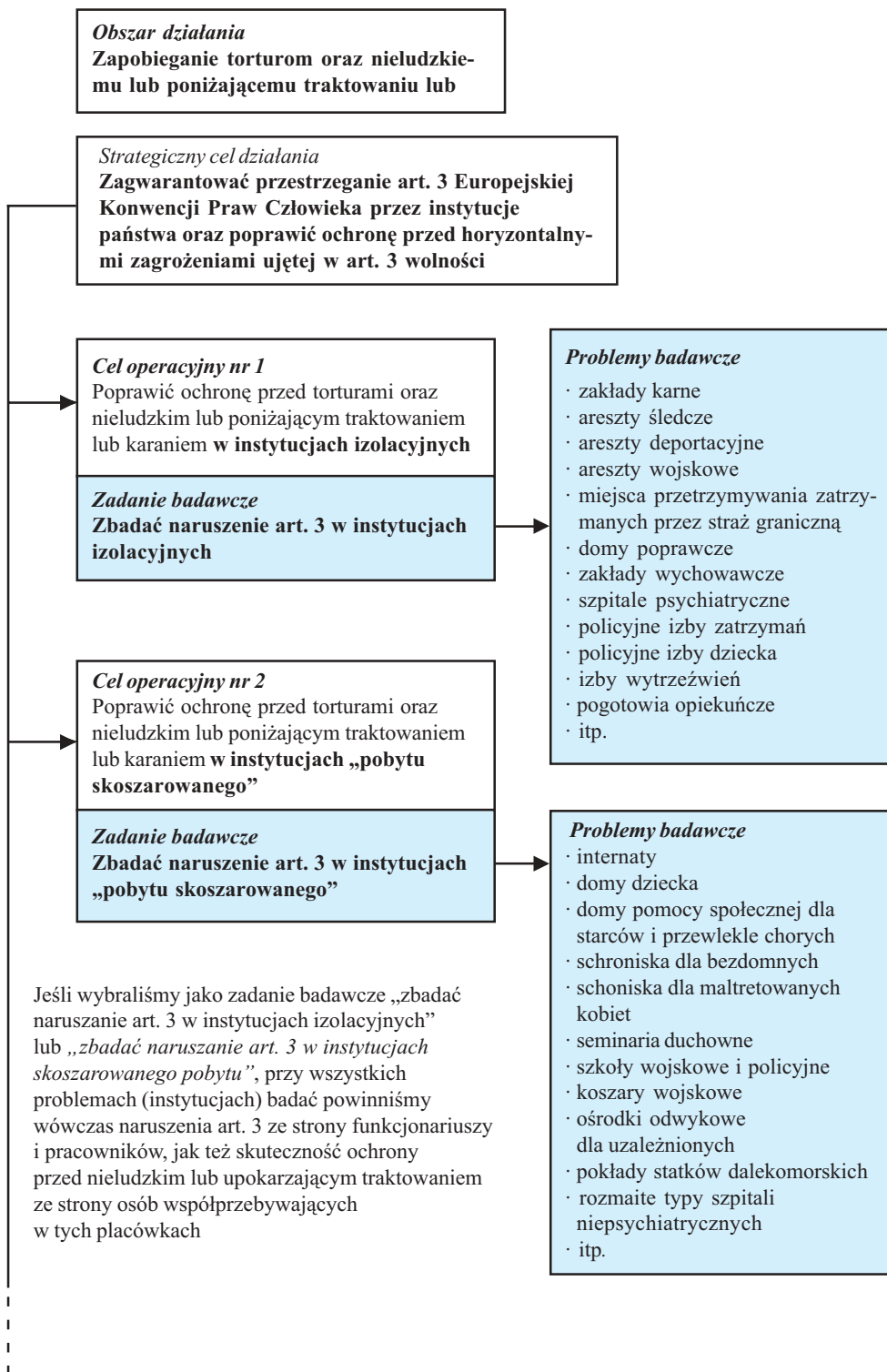
W „Monitoringu warunków pracy sądów rejonowych w Polsce”,<sup>5</sup> autorzy koncepcji przyjęli hipotezę, iż warunki finansowe, lokalowe i materialne sądów najniższego szczebla mają znaczący wpływ na przestrzeganie praw człowieka, a zwłaszcza prawa do „sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd” (art. 6 Europejskiej Konwencji). Badania monitoringowe potwierdziły tę hipotezę. Przestrzeganie praw człowieka stało się jednym z podstawowych argumentów w ramach działań politycznych, których celem było zwiększenie budżetu polskiego sądownictwa.

**Opracowanie szczegółowej koncepcji monitoringu pomaga podporządkować temat badań celowi zamierzonych działań na rzecz zmiany w wybranym obszarze. Unikniemy w ten sposób marnowania czasu, energii i pieniędzy na zbieranie informacji, których później nie będziemy mogli wykorzystać.**

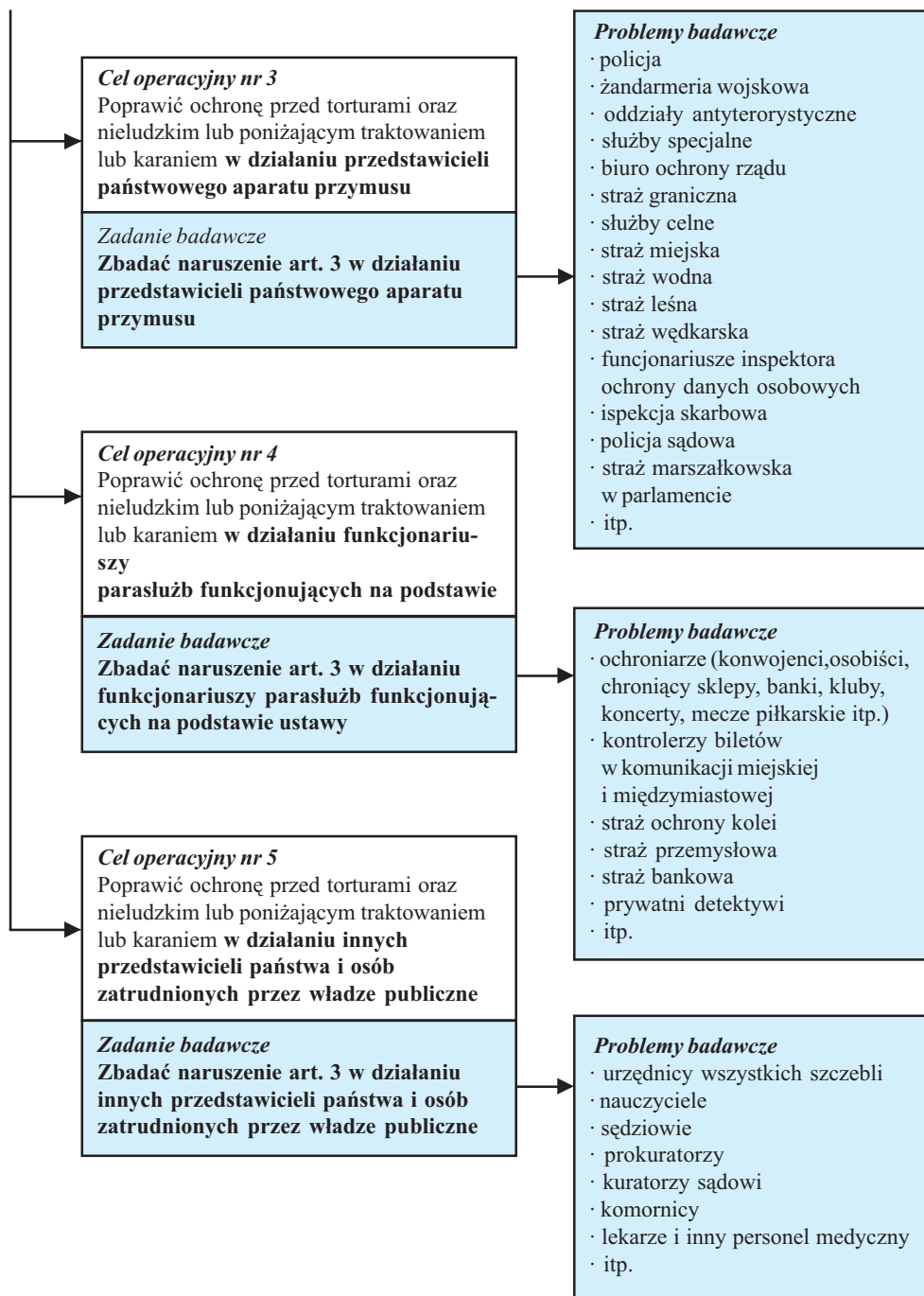
---

<sup>5</sup> Monitoring Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka przeprowadzony w r. 1998. Zob. Bojarski Ł., Swaton J., *Warunki pracy sądów rejonowych. Raport z monitoringu*, Warszawa 1998.

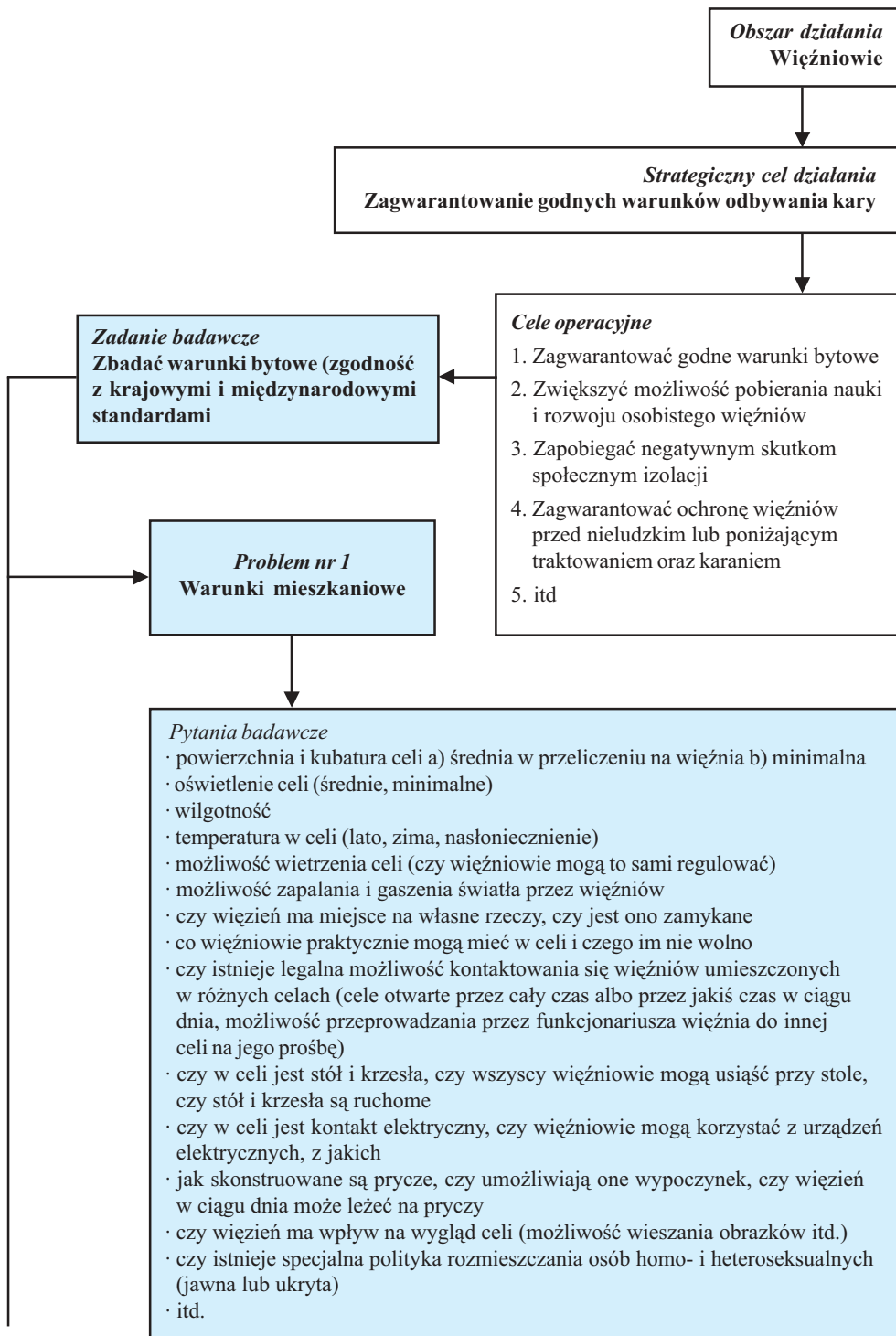
Schemat 3: Koncepcja monitoringu -Tortury oraz niehumanitarne lub poniżające traktowanie lub karanie







Schemat 4: Koncepcja monitoringu - Prawa więźniów



**Problem nr 2**  
**Warunki sanitarno-zdrowotne**

**Problemy badawcze**

- miejsce załatwiania potrzeb fizjologicznych a) w celi (cela skanalizowana, wiadro na odchody, czy to jest miejsce odsłonięte) b) poza celą (czy więzień ma samodzielnie dostęp w każdej chwili)
- czy jest kran i zlew lub umywalka
- jeśli nie, jak zorganizowany jest dostęp więźnia do wody
- jak często zmieniana jest pościel, bielizna i odzież
- czy więzień ma prawo do własnej bielizny lub odzieży
- czy istnieje możliwość indywidualnego prania
- czy istnieje możliwość indywidualnego golenia się
- dostęp do łaźni (stale, co określony czas), kto steruje temperaturą wody w łaźni, jak zabezpieczono łaźnie przed grzybicą
- czy więźniowie otrzymują środki czystości, jakie (mydło, pasta do zębów, szampon, inne), czy mogą mieć własne (kupić lub otrzymywać w paczkach)
- dostęp do podpasek, tamponów (otrzymują, mogą kupić, mogą otrzymać w paczce)
- czy mogą posiadać własne naczynia i sztućce i jakie (czy są jakieś ograniczenia, jakie)
- czy mają dostęp do ciepłej wody, jak jest on zapewniony
- czy mogą sobie gotować wodę (czy są ograniczenia, jakie)
- spacer (jak często, ile czasu, gdzie odbywa się spacer - spacernik, czy otwarta przestrzeń i jak duża, jak się odbywa spacer - czy w szyku, czy można poruszać się indywidualnie, biegać, skakać, itp.)
- dostęp do gier ruchowych, siłowni, basenu
- itp.

**Problem nr 3**  
**Wyżywienie**

**Problemy badawcze**

- ilość i jakość żywienia (zawartość kaloryczna, witaminy, minerały, itd.)
- zmienność jadłospisu, walory smakowe potraw
- dostępność dietetycznego żywienia na polecenie lekarza lub z wyboru więźnia
- dostępność diet związanych z religią (islam, judaizm) lub światopoglądem (wegetarianie, witarianie)
- czy więźniowie mogą sami przyrządzać ciepłe posiłki, jak to wygląda
- gdzie więźniowie trzymają własną żywność (łodówka itp.)
- higiena przygotowania posiłków przez kuchnię, kontrola sanitarna surowców i żywności wydawanej przez kuchnię
- kwalifikacje osób przygotowujących posiłki
- jakość wody pitnej, dostęp do innych napojów
- ograniczenia dostępu do używek (herbata, kawa, alkohol, czekolada, kakao, papierosy)
- dostęp do przypraw, soli
- jakość naczyń (z czego wykonane są naczynia), dostęp do sztućców
- itd.

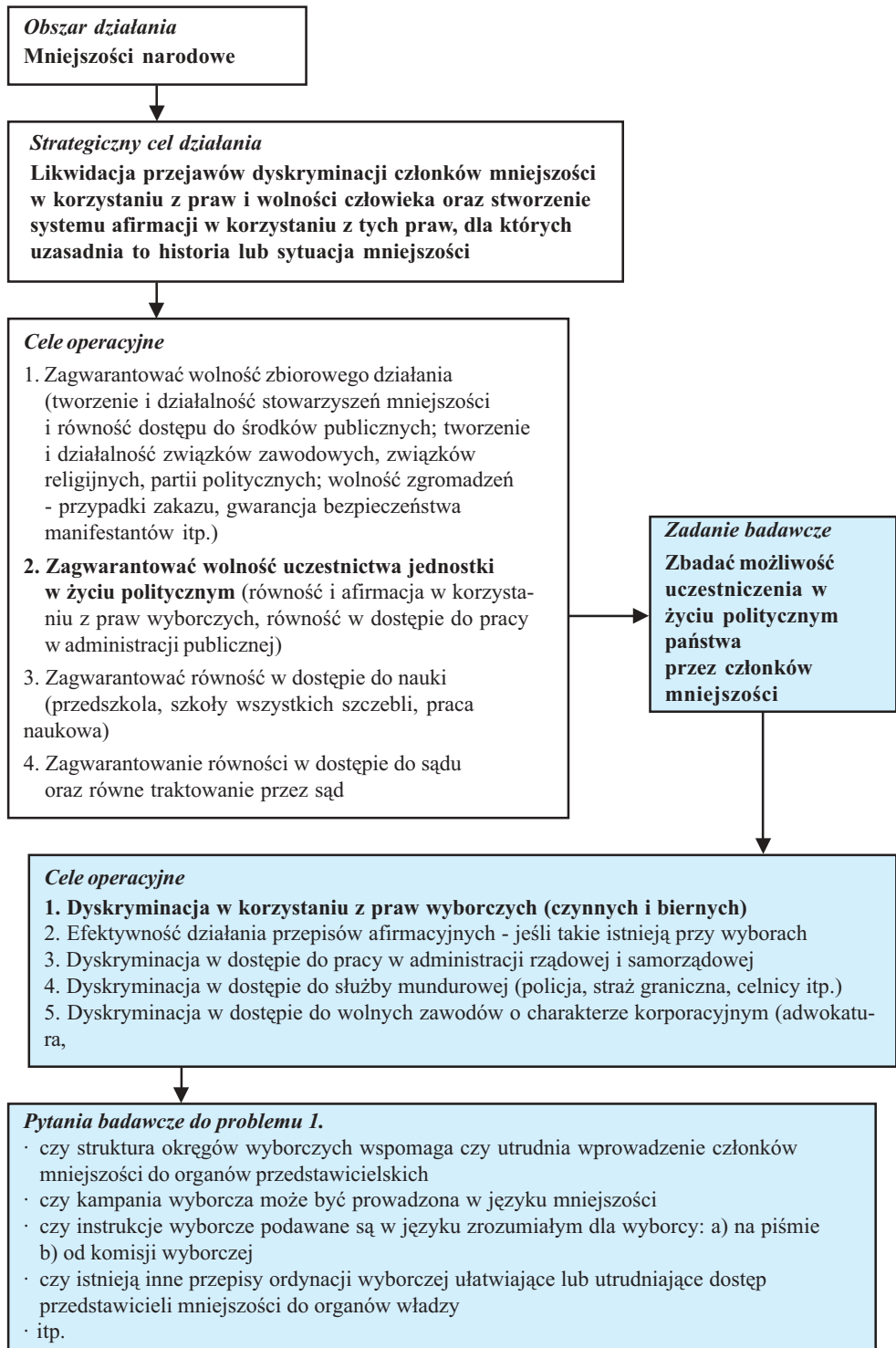
Problem nr 4  
Opieka zdrowotna

**Problemy badawcze**

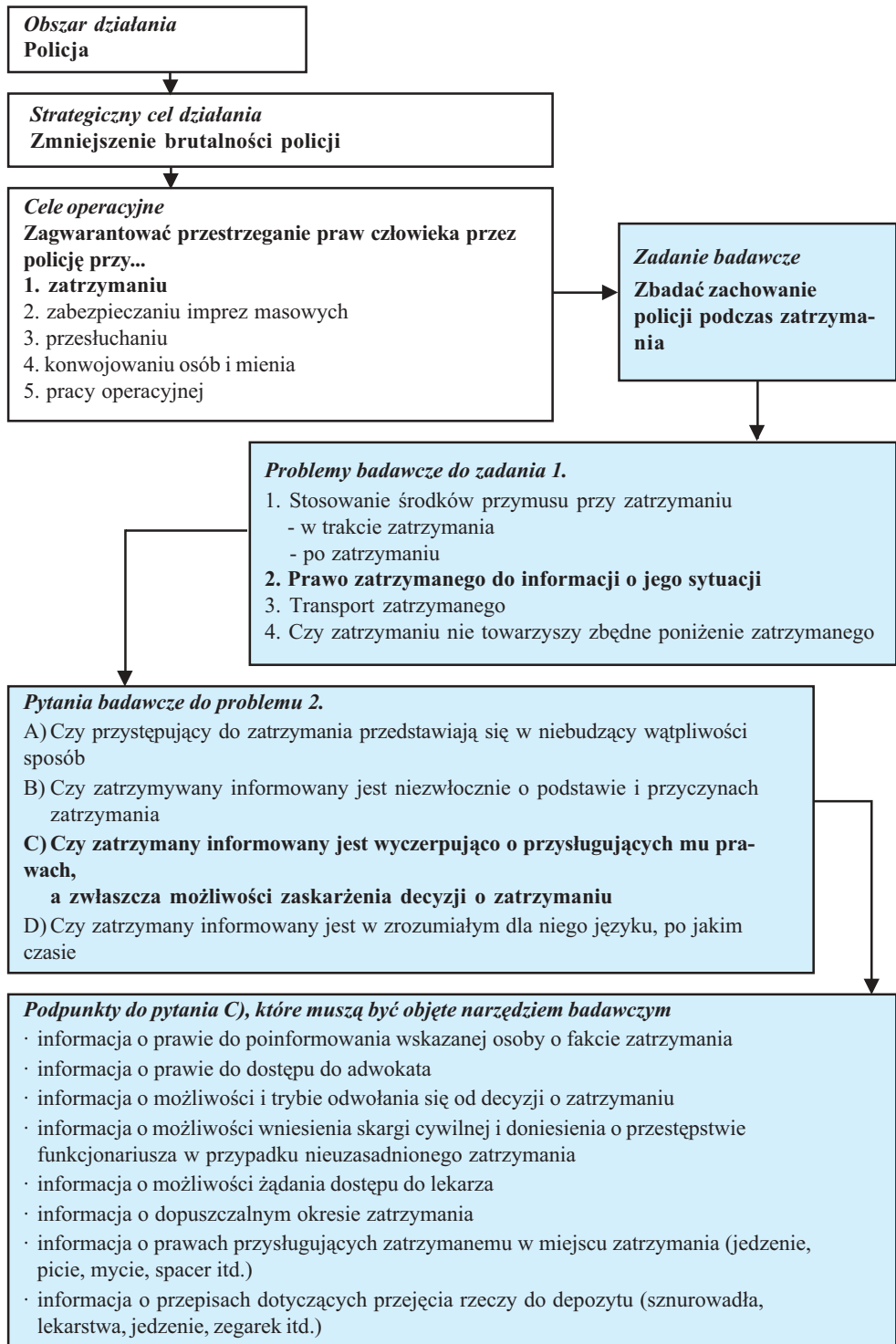
- dostęp do lekarza (na każde żądanie, zapisy z wyprzedzeniem itd.)
- dostęp do stomatologa i psychologa
- wyposażenie gabinetu lekarskiego i stomatologicznego
- zaopatrzenie apteki
- dostęp do felczera lub pielęgniarki przy prostych dolegliwościach (skaleczenia, zranienia, kłopoty gastryczne itp.), czy jest stały dyżur
- istnienie i wyposażenie apteczek pierwszej pomocy na oddziałach więziennych
- przeszkolenie personelu w udzielaniu pierwszej pomocy
- średni czas podjęcia decyzji o wezwaniu pogotowia oraz dojazdu pogotowia w nagłych przypadkach
- wyposażenie i warunki bytowe izb chorych (pytania jak w problemach 1., 2. oraz inne, szczegółowe)
- lokalizacja najbliższego szpitala więziennego
- tryb i czas podejmowania decyzji o przewiezieniu chorego do szpitala więziennego lub wolnościowego (czy jest to niezawisła decyzja lekarza)
- czy występują przypadki przymusowego leczenia, jeśli tak, kto podejmuje decyzje i w jakim trybie
- czy zdarza się przymusowe karmienie głodujących, tryb decyzji
- czy istnieją okresowe badania lekarskie i stomatologiczne
- czy podejmuje się przymusowe badania, zwłaszcza interwencyjne (pobieranie krwi i wydzielin ciała), czy zdarza się np. pobieranie krwi dla badania obecności wirusa HIV bez świadomej zgody badanego
- jak chroniona jest tajemnica lekarska przed funkcjonariuszami i współwięźniami
- jak rozmieszczane są osoby chore zakaźnie (gruźlica, choroby weneryczne, itp.)
- czy istnieje szczególnie tryb rozmieszczania nosicieli wirusa HIV
- dostęp do prezerwatyw dla homoseksualistów
- itp.

Zakres pytań stawianych w ramach poszczególnych problemów zależy od standardów więziennictwa (w jednych interesować się będziemy tym, czy każdy więzień ma miejsce do spania, w innych wyposażeniem w lodówki i kuchenki mikrofalowe lub dostępem do basenu i boiska futbolowego). Podane tu przykłady pytań odnoszą się do różnych standardów, tym samym nie każde z nich będzie miało sens przy badaniu konkretnych systemów więziennych.

Schemat 5: Koncepcja monitoringu - Prawa członków mniejszości narodowych



Schemat 6: Koncepcja monitoringu - Policja



## 5. Analiza prawa dla potrzeb monitoringu

Nie da się fachowo przeprowadzić monitoringu bez głębokiej znajomości regulacji prawnych wszystkich szczebli dotyczących wybranego obszaru rzeczywistości społecznej. Analiza prawa dla potrzeb monitoringu zaczyna się równocześnie z pracą nad koncepcją monitoringu i trwa aż do chwili zakończenia prac nad raportem. Często dopiero podczas badań poznajemy regulacje prawne niskiego szczebla (statuty, regulaminy itp.), które trzeba analizować na bieżąco. W czasie prowadzenia naszych badań mogą zmieniać się przepisy (zwłaszcza w państwach przechodzących transformację ustrojową). Musimy śledzić te zmiany, by móc na nie reagować. W tym samym czasie mogą też zapadać ważne orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału Konstytucyjnego itp.

Analiza prawa dla potrzeb monitorowania praw człowieka polega na:

- ⇒ Porównaniu standardu ochrony praw człowieka w prawie międzynarodowym ze standardem ochrony określonym przez prawo wewnętrzne: Po ustaleniu, jak prawo międzynarodowe chroni prawa człowieka w obszarze objętym monitoringiem, powinniśmy sprawdzić zgodność prawa krajowego z wiążącymi nasze państwo aktami prawa międzynarodowego. Pamiętajmy, że prawo krajowe nie może gwarantować mniej niż prawo międzynarodowe. Może natomiast gwarantować więcej. Analiza ta jest już częścią monitoringu, ponieważ badanie naruszania praw człowieka w wybranym obszarze rozpoczynamy od zidentyfikowania przepisów, które same w sobie naruszają lub pozwalają na systematyczne naruszanie praw i wolności człowieka.
- ⇒ Ustaleniu, czy prawo krajowe jest wewnętrznie spójne; czy akty niższego rzędu regulują to, na co pozwalają im akty rzędu wyższego: Po porównaniu standardów międzynarodowych z krajowymi analizujemy prawo krajowe. Badając wewnętrzną zgodność aktów prawnych różnego szczebla, często zauważamy, że im niższy akt prawny, tym dalej mu do międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka.

Sprawdzamy również, czy akty prawne niższego rzędu regulują tylko te obszary życia ludzi i w takim stopniu, jak pozwala im Konstytucja. Badamy też zgodność aktów niższego rzędu z ustawą: czy regulują to, czego wymaga od nich ustawa i czy nie regulują więcej niż ustawa dopuszcza.

- ⇒ Dokonaniu szczegółowego opisu standardu ochrony praw człowieka w interesującym nas obszarze: Zbudowanie precyzyjnej koncepcji monitoringu wymaga dobrej znajomości standardu prawnego, który obowiązuje w interesującym nas obszarze. Znajomość ta będzie nam potrzebna również przy planowaniu taktyki badań monitoringowych. Standard ów wyznacza prawo międzynarodowe (minimalny standard ochrony) oraz prawo wewnętrzne, które może ten pierwszy rozszerzać.

## 5.1. Cele badania prawa

### 5.1.1. Budowanie koncepcji monitoringu

Znajomość uregulowań prawnych dotyczących interesującego nas obszaru rzeczywistości społecznej umożliwi nam dokonanie *świadomego wyboru operacyjnego celu działań, zadania badawczego i wreszcie precyzyjne zaplanowanie poszczególnych etapów monitoringu*. Wiedza ta jest niezbędna do formułowania problemów oraz fachowego postawienia pytań badawczych. Taktyka prowadzenia badań oraz wybór technik zbierania informacji zależy również od tego, na co w danym obszarze prawo pozwala, a czego zabrania.

### 5.1.2. Przygotowanie i prowadzenie badań monitoringowych

Budując koncepcję monitoringu instytucji izolacyjnych — ale i innych, ważnych z perspektywy praw człowieka — musimy **poznać regulacje wewnętrzne obowiązujące w tej instytucji i ustalić jaką dokumentację powinna ona prowadzić dla potrzeb wewnętrznych i zewnętrznych** (np. różnego rodzaju sprawozdania, wykazy, dzienniki itp.). Obowiązkowa dokumentacja wynika właśnie z regulacji prawnych. Na przykład przy monitoringu przestrzegania praw osób zatrzymanych, analizując polskie prawo dowiemy się, że każdy zatrzymany powinien otrzymać odpowiedni protokół, że policja musi prowadzić rejestr zatrzymanych, wizyt lekarskich w areszcie, depozytów itp. Dzięki temu z góry dokładnie wiemy, czego szukać



w dokumentacji i nie musimy się tego uczyć w trakcie prowadzenia badań. Instytucje izolacyjne prowadzą obfitą dokumentację, w której znajdziemy wiele ważnych informacji o przestrzeganiu praw człowieka w danej instytucji. (zob. Załącznik 1)

Wszyscy członkowie zespołu monitorującego powinni znać przynajmniej podstawowe regulacje prawne dotyczące badanych problemów. Niektóre akty prawne muszą oni znać bardzo dobrze, wręcz mieć je przy sobie w trakcie prowadzenia badań (np. ordynację wyborczą podczas monitoringu wyborów). *Analiza prawa dotyczącego monitorowanego obszaru powinna być elementem szkolenia; informacje te należy włączyć do materiałów pomocniczych, w które wyposażymy naszych współpracowników przed rozpoczęciem badań.*

### 5.1.3. Pisanie raportu i działanie w interesie publicznym

W większości raportów przedstawia się analizę prawa – od konstytucji, twardego i miękkiego prawa międzynarodowego po regulaminy i inne najniższego rzędu akty wykonawcze. Porównując praktykę przestrzegania praw człowieka w monitorowanym obszarze ze standardami prawnymi, warto cytować przepisy aktów prawnych, na które się powołujemy.

Analiza taka wykaże, czy prawo wewnętrzne kłóci się ze standardami międzynarodowymi i da nam **wiedzę o tym, co trzeba w nim zmienić**. Ten sam materiał wyjściowy posłuży nam do monitoringu i do podejmowania działań w interesie publicznym (głównie prawnych), choć wiele regulacji niższego rzędu poznajemy dopiero podczas badań. W trakcie monitoringu będziemy również szukać przypadków, „kazuś”, z którymi można pracować w ramach litygacji strategicznej. Profesjonalna analiza prawa pozwoli nam ustalić listę kryteriów, jakie powinien spełniać „kazuś”, który pomoże nam, dzięki litygacji strategicznej, zmienić prawo lub praktykę jego stosowania.

## 5.2. Hierarchia źródeł prawa

Z analizą prawa łączy się pojęcie *źródła prawa*. Hierarchię źródeł prawa, w ramach której każdy akt prawny musi być zgodny z wszystkimi aktami wyższego rzędu, określa z reguły konstytucja.

**Najwyższym źródłem prawa jest zwykle konstytucja.** Poniżej są *ratyfikowane umowy międzynarodowe*. Kolejny szczebel w hierarchii stanowią *uchwalane przez parlament ustawy*, które muszą być zgodne z konstytucją i ratyfikowanymi umowami. Jeszcze niżej stoją *akty prawne wydawane przez*

*organy władzy wykonawczej*: np. rozporządzenia wydawane przez rząd i dekrety prezydenckie (jeśli konstytucja daje prezydentowi taką możliwość). Władza wykonawcza może wydawać akty prawne obowiązujące ogół obywateli, a nie tylko określoną grupę urzędników, jeśli jednoznacznie upoważnia do tego ustawa lub konstytucja. W demokratycznym państwie prawa władza wykonawcza działa bowiem nie tylko w ramach, ale i wyłącznie na podstawie prawa. Akty o charakterze technicznym, organizujące pracę urzędników, mogą być wydawane bez podstawy ustawowej.

Często konstytucja stanowi, iż jej przepisy oraz normy zawarte w ratyfikowanych umowach międzynarodowych stosuje się bezpośrednio. **Jeśli więc ustawa lub akt podustawowy jest sprzeczny z przepisem konstytucji lub umowy międzynarodowej, należy bezpośrednio stosować te drugie.** W praktyce bywa to jednak trudne. Przepisy konstytucyjne lub międzynarodowe dzieli się na wykonalne samoistnie (*selfexecuting*) i niesamoistne (*non-selfexecuting*). Przepisu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (art. 2) “prawo każdego człowieka do życia jest chronione przez ustawę” nie da się, na przykład, zastosować bezpośrednio do ukarania zabójcy. Choćby dlatego, że nie wiadomo, jaką wymierzyć mu karę. Przepisy takie wymagają przyjęcia szczegółowych ustaw. Tu akurat będzie to kodeks karny. Wolność od tortur (art. 3) jest natomiast przepisem samoistnym.

**Wolności, z punktu widzenia władzy będące zakazami, są z reguły samoistne, zaś prawa, których realizacja wymaga czynnych działań instytucji państwa, nie mają charakteru samoistnego, gdyż państwo musi określić, w jaki sposób będzie to robić.**

Przedstawiamy poniżej trzy przykłady hierarchii źródeł prawa, określonych przez konstytucje trzech różnych państw: Polski (państwa unitarnego), Rosji (państwa federalnego) i Ukrainy (państwa z jedną republiką autonomiczną na swoim terytorium).

### **5.2.1. Hierarchia źródeł prawa w systemie prawnym Polski**

Źródła prawa powszechnie obowiązującego, które mogą być podstawą władczych działań organów państwa wobec jednostek i innych podmiotów, to: konstytucja, ratyfikowane umowy międzynarodowe, ustawy oraz rozporządzenia.

Najwyższą pozycję w systemie źródeł prawa zajmuje *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*. Przepisy konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że konstytucja zastrzega inaczej. Nadrzędność konstytucji w systemie źródeł prawa oznacza, że wszystkie obowiązujące w państwie akty prawne muszą być zgodne z ustawą zasadniczą. Nadrzędność konstytucji dotyczy również procesu stosowania prawa, a więc interpretowania norm prawnych przez organy władzy publicznej w taki sposób, by najpełniej odpowiadały postanowieniom i zasadom konstytucyjnym. Organem powołanym do zapewnienia nadrzędnej pozycji ustawy zasadniczej w systemie prawnym jest Trybunał Konstytucyjny.

*Ratyfikowane umowy międzynarodowe* są następnym elementem systemu źródeł prawa. Umowy międzynarodowe, po ratyfikacji i ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw, stają się częścią krajowego porządku prawnego. Mogą być wówczas bezpośrednio stosowane (np. w postępowaniu sądowym), chyba że nie zawierają norm samoistnych, a więc wymagają uchwalenia ustawy.

Istnieją dwa rodzaje ratyfikowanych umów międzynarodowych. Do pierwszej grupy należą umowy ratyfikowane przez prezydenta bez uprzedniej zgody parlamentu wyrażonej w ustawie. Takie umowy nie mają przywileju pierwszeństwa przed ustawą. Do drugiej grupy należą umowy międzynarodowe, których ratyfikowanie przez prezydenta wymaga uprzedniej, zawartej w ustawie, zgody parlamentu. Umowy takie mają większy „ciężar gatunkowy”, dotyczą np. układów wojskowych, wolności i praw obywatelskich czy członkostwa Polski w organizacjach międzynarodowych. Jeśli jest sprzeczna z ustawą, umowa taka ma przed nią pierwszeństwo<sup>6</sup>. Umowy międzynarodowe, które ratyfikowano i ogłoszono przed wejściem w życie nowej konstytucji, również mają pierwszeństwo przed ustawą, jeśli ich treść dotyczy kategorii określonych w ustawie zasadniczej. Przykładem takiej umowy jest Europejska Konwencja Praw Człowieka. *Trybunał Konstytucyjny może badać zgodność umowy międzynarodowej z konstytucją zarówno przed, jak po ratyfikacji.*

Kolejnym źródłem powszechnie obowiązującego prawa są *uchwalane przez parlament* (Sejm i Senat) i podpisywane przez prezydenta w specjalnej procedurze legislacyjnej — *ustawy*. Warunkiem wejścia w życie ustawy jest ogłoszenie jej w Dzienniku Ustaw. Ustawa musi być zgodna z konstytucją i z ratyfikowanymi za uprzednią zgodą parlamentu umowami międzynarodowymi. Niektóre sprawy mogą być uregulowane tylko ustawą (zasada

---

<sup>6</sup> W opracowaniu tym pomijamy problematykę dotyczącą prawa wspólnotowego (Unii Europejskiej) i jego miejsca w systemie źródeł prawa.

wyłączności ustawy), np. ograniczenia praw i wolności jednostki czy zasadnicza struktura aparatu państwowego. Ustawa jest w istocie podstawowym źródłem powszechnie obowiązującego prawa. Wytycza ona granice regulacji zarówno rozporządzeń (aktów wykonawczych do ustawy), jak i aktów prawa miejscowego.

Jedynym wyjątkiem od zasady wyłączności stanowienia aktów prawnych rangi ustawowej przez parlament jest *możliwość wydawania przez prezydenta, na wniosek rządu, rozporządzenia z mocą ustawy. Może się to zdarzyć tylko w czasie stanu wojennego*. Rozporządzenie z mocą ustawy podlega następczemu zatwierdzeniu przez Sejm (art. 234).

*Rozporządzenie* jest aktem prawa powszechnie obowiązującego wydawanym przez wskazane w konstytucji organy władzy wykonawczej: *prezydenta, premiera, rząd, ministrów oraz Krajową Radę Radiofonii i Telewizji*. Rozporządzenie może być wydane tylko *na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie*, w celu jej wykonania. Upoważnienie ustawowe musi wskazać organ uprawniony do wydania rozporządzenia (nie może on przekazywać swoich uprawnień innemu organowi), zakres spraw przekazanych do uregulowania, a nawet wytyczne dotyczące treści aktu wykonawczego. Rozporządzenie musi być zgodne z konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi oraz z wszystkimi ustawami. Rozporządzenie, które nie spełnia tych warunków, może zostać uchylone przez Trybunał Konstytucyjny, a sądy orzekające w konkretnej sprawie mogą odmówić jego stosowania. Rozporządzenie staje się ważne po opublikowaniu w Dzienniku Ustaw.

Źródłem prawa powszechnie obowiązującego są również *akty prawa miejscowego*, ale obowiązują one tylko na obszarze działania organów, które je wydały i, jak rozporządzenia, muszą mieć podstawę ustawową. Akty prawa miejscowego wydają rady gmin, powiatów, sejmiki samorządowe (organy samorządu terytorialnego) oraz terenowe organy administracji rządowej (np. wojewoda). Warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Konstytucja wymaga zgodności aktu prawa miejscowego z konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi oraz ustawami.

Obok źródeł prawa powszechnie obowiązującego istnieje również *prawo wewnętrzne*. Składają się na nie uchwały oraz zarządzenia, które mogą wydawać wszystkie organy państwowe i samorządowe. Te akty prawne obowiązują tylko jednostki organizacyjne podległe organowi, który wydał dany akt. Ich zgodność z powszechnie obowiązującym prawem kontrolują sądy.

### 5.2.2. Hierarchia źródeł prawa w systemie prawnym Rosji

*Najwyższą pozycję w systemie źródeł prawa zajmuje Konstytucja Federacji Rosyjskiej z 1993 roku. Wszystkie inne akty obowiązującego w Rosji prawa muszą być zgodne z Konstytucją. Dotyczy to zarówno prawa federalnego, jak i aktów prawnych stanowionych przez podmioty federacji.*

Konstytucja FR nakłada na państwo obowiązek przestrzegania i obrony praw i wolności człowieka, które uznaje za wartość najwyższą. Konstytucja FR odwołuje się także do ogólnie przyjętych zasad i norm prawa międzynarodowego, co niejako „otwiera” ją na prawo międzynarodowe i stanowi bardzo istotny instrument dla interpretacji przepisów konstytucyjnych. *Konstytucja dopuszcza ograniczenie praw i wolności człowieka wyłącznie przez ustawy federalne* i tylko w takiej mierze, w jakiej jest to niezbędne dla ochrony podstaw ustroju konstytucyjnego, obyczajności, zdrowia, praw i interesów prawnych innych osób, zapewnienia obronności kraju i bezpieczeństwa państwa.

Zgodnie z Konstytucją FR (art. 15) zawarte przez Rosję umowy międzynarodowe, jak również ogólnie uznane zasady i normy prawa międzynarodowego, są częścią rosyjskiego systemu prawnego. *Konstytucja FR stanowi, że w przypadku sprzeczności między umową międzynarodową a ustawą, stosuje się postanowienia umowy międzynarodowej.* (art. 15) Jest to przepis o ogromnym znaczeniu, ponieważ pozwala oprzeć się bezpośrednio na umowie międzynarodowej, jeżeli kłóci się z nią ustawa. W systemie źródeł prawa Federacji Rosyjskiej nadrzędną pozycję zajmuje więc Konstytucja federalna, następnie mamy umowy międzynarodowe (i ogólnie uznane zasady prawa międzynarodowego), dalej — konstytucyjne ustawy federalne, ustawy federalne, dekrety prezydenckie, akty prawne rządu federalnego i akty prawne podmiotów federacji.

Poniżej Konstytucji i umów międzynarodowych znajdują się uchwalane przez Zgromadzenie Federalne *konstytucyjne ustawy federalne* regulujące niektóre szczególnie ważne obszary funkcjonowania państwa np. system sądownictwa (art. 76). *Ustawy federalne*, które również uchwała parlament, nie mogą być sprzeczne z Konstytucją, umowami międzynarodowymi oraz konstytucyjnymi ustawami federalnymi. Konstytucja zastrzega, iż pewne sfery reguluje wyłącznie prawo federalne (np. art. 71 lit. m: urząd sądów, prokuratura, ustawodawstwo karne, karno–procesowe i karno–wykonawcze, amnestia i ułaskawienie, ustawodawstwo cywilne, cywilno–procesowe). Jeśli zakres regulacji prawa federalnego i prawa stanowionego przez podmioty federacji pokrywa się (np. ochrona praw mniejszości narodowych,

edukacja, prawo podatkowe, ochrona środowiska, system lokalnej administracji rządowej i samorządowej itp.), to wszystkie akty prawne uchwalane przez podmioty federacji muszą być zgodne z prawem federalnym. To bardzo istotna gwarancja. Powoduje, że na poziomie prawa stanowionego przez podmioty FR nie mogą istnieć żadne akty prawne niezgodne z Konstytucją i ustawami federalnymi.

Kolejne piętro w hierarchii źródeł prawa FR zajmują *dekrety i rozporządzenia prezydenta*. Obowiązują one na całym terytorium FR, ale nie mogą być sprzeczne z Konstytucją FR i ustawami federalnymi.

Jeszcze niżej stoją *akty prawne wydawane przez rząd FR*, tzn. uchwały i rozporządzenia. Uchwały i rozporządzenia rządu wydawane są na podstawie Konstytucji FR, ustaw federalnych lub dekretów prezydenta. Rozporządzenie rządu, które jest niezgodne z Konstytucją FR, ustawą federalną lub dekretem prezydenckim, może zostać uchylone przez prezydenta. Jest to dodatkowa sankcja, bezpośrednio zmuszająca rząd do poruszania się w granicach konstytucyjnych.

W sprawach, które Konstytucja zastrzega do wyłącznej kompetencji podmiotów FR (republik, krajów, obwodów, miast o znaczeniu ogólnofederalnym, obwodów autonomicznych i okręgów autonomicznych), wydają one własne akty prawne. W sferze zastrzeżonej dla podmiotów federacji stosuje się ich prawo nawet, jeśli jest ono sprzeczne z ustawą federalną. *Konstytucja jednak stanowi, że żaden akt prawny w FR nie może być sprzeczny z ustawą zasadniczą, dotyczy to więc również aktów prawnych podmiotów federacji. Tym samym konstytucyjne prawa i wolności człowieka nie mogą być ograniczone przez prawo stanowione przez podmioty FR.*

### 5.2.3. Hierarchia źródeł prawa w systemie prawnym Ukrainy

*W hierarchii źródeł prawa najwyższą moc prawną posiada Konstytucja Ukrainy przyjęta w 1996 roku.* Normy konstytucyjne są stosowane bezpośrednio. Obowiązujące na Ukrainie ustawy i inne akty prawne muszą być zgodne z Konstytucją.

*Umowy międzynarodowe, które zostały ratyfikowane za zgodą Rady Najwyższej Ukrainy, stanowią część krajowego systemu prawnego. Umowy międzynarodowe, przed jak i po ratyfikacji, mogą być badane przez sąd konstytucyjny co do ich zgodności z Konstytucją. W Konstytucji ukraińskiej nie ma jednak przepisu, który jednoznacznie wskazywałby, że ratyfikowana umowa międzynarodowa ma pierwszeństwo przed ustawą w przypadku sprzeczności między tymi dwoma aktami prawnymi.* Jego brak może powodować

sytuację, w której ukraińskie sądy będą dawały pierwszeństwo ustawom krajowym przed umowami międzynarodowymi, a to z kolei może prowadzić do osłabienia ochrony praw jednostki. (Konstytucja FR i Konstytucja RP gwarantują nadrzędność ratyfikowanych umów międzynarodowych nad ustawami krajowymi). Pewnym rozwiązaniem jest odwołanie się do zasady demokratycznego państwa prawa (art. 1 Konstytucji) oraz do ogólnych zasad prawa międzynarodowego, zgodnie z którymi w prawie krajowym nie powinny istnieć normy prawne sprzeczne z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi (w przypadku takiej sprzeczności pierwszeństwo ma umowa międzynarodowa).

*Ustawy* uchwała Rada Najwyższa Ukrainy. Konstytucja stanowi, że określone zagadnienia, np. *prawa i wolności człowieka i obywatela, gwarancje tych praw itd. regulować mogą tylko ustawy*. Ustawa niezgodna z Konstytucją może być zaskarżona do sądu konstytucyjnego.

Konstytucja upoważnia *Prezydenta Ukrainy do wydawania dekretów i rozporządzeń*. Obowiązują one na terytorium całego państwa. Muszą być zgodne z Konstytucją oraz ustawami.

*Rząd ukraiński* wydaje, w granicach swoich kompetencji, *uchwały i rozporządzenia*, które podlegają obligatoryjnemu wykonaniu. Rząd działa na podstawie Konstytucji, ustaw i aktów prawnych prezydenta. Akty prawne rządu muszą być z nimi w zgodzie. Prezydent może uchylić decyzje lokalnych organów władzy wykonawczej, jeśli są one sprzeczne z Konstytucją, ustawami, aktami prawnymi prezydenta lub rządu.

**Autonomiczna Republika Krym** może, w granicach określonych w Konstytucji, stanowić *prawo obowiązujące na jej terytorium*. Posiada własną Konstytucję uchwaloną, na podstawie Konstytucji ukraińskiej, w 1998 roku.

Ciałem ustawodawczym na Krymie jest Rada Najwyższa Autonomicznej Republiki Krym. *Decyzje i uchwały Rady Najwyższej Krymu obowiązują na terytorium republiki i nie mogą być sprzeczne z Konstytucją republiki, a także z Konstytucją i ustawodawstwem ukraińskim*. Dotyczy to również aktów prawnych wydawanych przez Radę Ministrów Autonomicznej Republiki Krym. Jeśli akt prawny uchwalony przez Radę Najwyższą Krymu wydaje się kłócić z Konstytucją lub ustawami Ukrainy, prezydent może zawiesić jego obowiązywanie i wystąpić do sądu konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie jego zgodności z Konstytucją.

Konstytucja Ukrainy określa, w jakich sferach Rada Najwyższa Krymu może samodzielnie stanowić prawo. Dotyczy to np. rolnictwa i lasów,

planowania przestrzennego i budownictwa, transportu publicznego itp. Do kompetencji Autonomicznej Republiki Krym należą również sprawy związane z funkcjonowaniem republiki, takie jak organizacja referendów lokalnych, zarządzanie majątkiem republiki itd. Rada Najwyższa Ukrainy może, ustawowo, przyznać władzom Krymu dodatkowe kompetencje.

### 5.3. Źródła informacji o wykładni prawa międzynarodowego i wewnętrznego

Ogromne znaczenie ma dla nas ustalenie międzynarodowych i krajowych standardów ochrony interesujących nas praw człowieka. Sama lektura aktów prawnych nie wystarczy do precyzyjnego zrozumienia ich „treści”, czyli sposobów stosowania konkretnych przepisów. Standard ochrony praw człowieka wynika również z orzecznictwa sądów międzynarodowych lub międzynarodowych organów quasi-sądowych (np. Komitet Praw Człowieka ONZ) i aktów tzw. miękkiego prawa międzynarodowego.

Zwróćmy tu uwagę na znaczenie *Europejskiej Konwencji Praw Człowieka* dla określania standardów ochrony praw i wolności człowieka w Europie. Postanowienia w Konwencji interpretuje *orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*. Obecnie standardy ochrony wynikające z tego orzecznictwa są o wiele szersze, niż wynikałoby to z samych postanowień Konwencji. **Analizując konkretny obszar prawa, trzeba więc wziąć pod uwagę nie tylko przepisy Konwencji, ale i orzecznictwo jej organów. Jest ono integralną częścią zobowiązań, jakie biorą na siebie wszystkie państwa będące stronami Konwencji.** Orzecznictwo strasburskie zmienia się bardzo szybko, trzeba więc śledzić nowe orzeczenia Trybunału, w których rozstrzyga się o nowych zagadnieniach lub poszerza granice ochrony gwarantowane Konwencją.<sup>7</sup> Bardzo ważne są interpretacje *dopuszczalnych warunków ograniczenia praw i wolności człowieka*, zwłaszcza pojęcia „konieczności w demokratycznym społeczeństwie” i zasady proporcjonalności.

Przykłady orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka określających standardy ochrony praw człowieka:

---

<sup>7</sup> Orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka są dostępne w języku francuskim i angielskim na stronie [www.dhcour.coe.fr](http://www.dhcour.coe.fr)



**Ribitsch przeciwko Austrii** (orzeczenie z 4 lipca 1995 r.)  
— na podstawie **art. 3 Konwencji**:

Nikt nie może być poddany torturom ani niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu lub karaniu.

Trybunał uznał, że jeżeli osoba doznała obrażeń w czasie przebywania w areszcie policyjnym, to na państwie spoczywa obowiązek udowodnienia, że obrażenia powstały inaczej, niż na skutek nieodpowiedniego traktowania przez policję.

**Dudgeon przeciwko Wielkiej Brytanii** (orzeczenie z 22 października 1998 r.)  
— na podstawie art. 8 Konwencji:

1. Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji.
2. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa, z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób.

Trybunał orzekł, że przepisy brytyjskie, które uznają dobrowolne akty homoseksualne między dorosłymi mężczyznami w wieku powyżej 21 lat za przestępstwo, stanowią ciągłą i nieuzasadnioną ingerencję w prawo do poszanowania życia prywatnego.

**Kaya przeciwko Turcji** (orzeczenie z 19 lutego 1998 r.)

— na podstawie art. 2 Konwencji:

1. Prawo każdego człowieka do życia jest chronione przez ustawę. Nikt nie może być umyślnie pozbawiony życia, wyjąwszy przypadki wykonania wyroku sądowego, skazującego za przestępstwo, za które ustawa przewiduje taką karę.
2. Pozbawienie życia nie będzie uznane za sprzeczne z tym artykułem, jeżeli nastąpi w wyniku bezwzględnie koniecznego użycia siły:
  - a) w obronie jakiegokolwiek osoby przed bezprawną przemocą;
  - b) w celu wykonania zgodnego z prawem zatrzymania lub uniemożliwienia ucieczki osobie pozbawionej wolności zgodnie z prawem;
  - c) w działaniach podjętych zgodnie z prawem w celu stłumienia zamieszek lub powstania.

Trybunał uznał, iż z art. 2 wynika proceduralny obowiązek państwa do przeprowadzenia w jakiejś formie skutecznego śledztwa, gdy funkcjonariusze państwa pozbawią kogoś życia.

**Analizując prawo, musimy więc sięgnąć do standardów wypracowanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. Powinniśmy też zwracać uwagę na orzecznictwo Komitetu Praw Człowieka ONZ w Genewie, choć nie jest ono tak rozwinięte jak orzecznictwo strasburskie.**

Monitoring przestrzegania praw człowieka powinien opierać się również na analizie tzw. **miękkiego prawa międzynarodowego**. Składają się na nie rozmaite deklaracje, zbiory zasad i rekomendacje, uchwalane przez organizacje międzynarodowe, takie jak ONZ, Rada Europy, Unia Europejska, OBWE i inne. Miękkie prawo międzynarodowe może się z czasem przekształcić w prawo zwyczajowe (ogólnie uznane normy prawa międzynarodowego) i wiązać państwo jak klasyczne umowy międzynarodowe. Taki status uzyskała w wielu krajach Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ONZ z 1948 r.. Miękkie prawo międzynarodowe, którego uchwalenie nie wymaga jedności państw lub poparcia zdecydowanej większości, często znacznie poszerza zakres ochrony praw człowieka określony w prawie twardym.

Analiza prawa, której dokonujemy w ramach monitoringu, musi uwzględniać **orzecznictwo sądów krajowych**, a zwłaszcza Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego.

Pożytecznym źródłem informacji o wykładni prawa może być **opinia doktryny**, czyli stanowisko uznanych autorytetów w kwestiach dotyczących ochrony praw człowieka. Istnieje już bogata literatura dotycząca praw człowieka w ogóle lub konkretnych praw. Aby lepiej zrozumieć kwestie ważne z punktu widzenia monitoringu, warto zapoznać się z takimi, krajowymi i zagranicznymi, pracami.

## 5.4. Katalog źródeł prawa

Dalsze rozważania o badaniu prawa oprzemy na przykładzie konkretnej koncepcji monitoringu (zob. Schemat 6). Założmy, że działająca w Polsce organizacja pozarządowa, której obszarem działania jest *policja*, postawiła sobie cel: *zmniejszyć brutalność policji*. Cel operacyjny – to *zagwarantowanie przestrzegania praw człowieka przy zatrzymaniu*. Zadanie badawcze polega więc na zbadaniu zachowania policji przy zatrzymaniach.

Aby dokonać analizy prawa regulującego tę kwestię, trzeba stworzyć katalog aktów prawnych, które musimy wziąć pod uwagę. Ponieważ problematykę tę reguluje prawo międzynarodowe i prawo wewnętrzne, korzystać będziemy z obu źródeł.

### 5.4.1. Konstytucja

Jak wspomnieliśmy, katalog źródeł prawa zaczynamy budować od Konstytucji (w naszym przypadku Konstytucji RP). Ustala ona hierarchię prawa krajowego i międzynarodowego w systemie prawnym. Stanowi punkt wyjścia do analizy standardów przestrzegania praw człowieka, ponieważ zawiera katalog praw i wolności obywatelskich. Przy naszym monitoringu interesować nas będą przede wszystkim:

- art. 7 – działanie organów władzy publicznej wyłącznie na podstawie i w granicach prawa,
- art. 30 – poszanowanie godności osobistej przez władze publiczne,
- art. 31 – prawna ochrona wolności osobistej oraz jej dopuszczalne ograniczenia,
- art. 32 – równe traktowanie wobec prawa,



Fot. Robert Kowalewski / Agencja Gazeta

Straż graniczna rejestruje cudzoziemców nielegalnie mieszkających w Polsce.  
„Akcja obcy” – Kłodzko, wrzwsień 1998

art. 38 – prawo do życia,

art. 40 – zakaz tortur oraz okrutnego lub poniżającego traktowania i karania,

art. 41 – zapewnienie wolności i nietykalności osobistej,

- prawo do odwołania się od bezprawnego pozbawienia wolności,
- obowiązek władz do niezwłocznego i zrozumiałego poinformowania zatrzymanego o przyczynach zatrzymania,
- prawo do niezwłocznego poinformowania o zatrzymaniu osób wskazanych przez zatrzymanego,
- przekazanie zatrzymanego do dyspozycji sądu w ciągu 48 godzin od chwili zatrzymania,
- prawo zatrzymanego do bycia zwolnionym, jeżeli po 24 godzinach od przekazania go do dyspozycji sądu nie otrzyma postanowienia sądu o aresztowaniu wraz z przedstawionymi zarzutami,
- humanitarne traktowanie zatrzymanego,
- prawo do odszkodowania za bezprawne zatrzymanie,

- art. 42 – domniemanie niewinności,
- art. 50 – nienaruszalność mieszkania i jej dopuszczalne ograniczenia
  - ewentualnie inne przepisy konstytucji, jeśli badamy szczególny aspekt zatrzymania (np. równość praw kobiet i mężczyzn).

#### 5.4.2. Prawo międzynarodowe

Przygotowując się do tego monitoringu, należy, między innymi wziąć pod uwagę następujące źródła *twardego prawa międzynarodowego*:

- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (ONZ 1966 r.)
- Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (1950 r.)
- Konwencja w sprawie Zakazu Stosowania Tortur oraz Innego Okrutnego, Nieludzkiego lub Poniżającego Traktowania albo Karania (ONZ 1984 r.)
- Europejska Konwencja o Zapobieganiu Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (1987 r.)
- Konwencja Praw Dziecka (ONZ 1989 r.)

Z pewnością nie wyczerpują one katalogu ważnych dla nas źródeł traktatowego prawa, należą jednak do najważniejszych.

Pomóc nam mogą również dokumenty *miękkiego prawa międzynarodowego*:

- Deklaracja o Policji (rezolucja Rady Europy z 1979 r.)
- Kodeks Postępowania Funkcjonariuszy Porządku Prawnego (rezolucja ONZ z 1979 r.)
- Tymczasowe Aresztowanie (rezolucja VIII Kongresu ONZ z 1990 r.)
- Podstawowe zasady użycia siły oraz broni palnej przez funkcjonariuszy porządku prawnego (rezolucja VIII kongresu ONZ z 1990 r.)
- Zbiór zasad dotyczących ochrony osób aresztowanych lub uwięzionych (uchwała ONZ z 1988 r.)

Inną rolę pełnią *umowy podlegające ratyfikacji, których nasze państwo nie ratyfikowało*. Możemy przywoływać je w raporcie, by pokazać, jak dalece nasze rozwiązania różnią się od przyjętych w „cywilizowanym” świecie.

**Warto też zwracać uwagę na różnice między rozwiązaniami i prawnymi przyjętymi w naszym kraju a sytuacją w wybranych państwach o długiej tradycji demokratycznej oraz, jeśli jest ona lepsza, w krajach sąsiednich. Jeśli nasze państwo konkuruje z sąsiadami, argument, iż robią coś lepiej, może być skuteczniejszy niż odwoływanie się do rozwiązań stosowanych w krajach odległych.**

### 5.4.3. Prawo krajowe

Akty prawa wewnętrznego porządkujemy hierarchicznie. W naszym przypadku ich katalog powinien obejmować:

- Ustawę o Policji z 6.04.1990 r.
- Ustawy: kodeks karny; kodeks postępowania karnego; kodeks karny wykonawczy; kodeks wykroczeń; kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia
- Ustawę o postępowaniu w sprawach nieletnich z 26.10.1982 r.
- Ustawę o ochronie zdrowia psychicznego z 19.08.1994 r.
- Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie trybu legitymowania, zatrzymywania osób, dokonywania kontroli osobistej oraz przeglądania bagaży i sprawdzania ładunków przez policjantów z 17.09.1990 r.
- Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie określenia przypadków oraz warunków i sposobów użycia przez policjantów środków przymusu bezpośredniego z 17.09.1990 r.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie zasad pobytu nieletnich w policyjnych izbach dziecka z 7.05.1983 r.
- Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wykonywania badań lekarskich osób zatrzymanych z 24.06.1997 r.
- Rozkaz Komendanta Głównego Policji w sprawie wyposażenia i zabezpieczenia technicznego pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych z 10.11.1994 r.



Fot: Robert Kowalewski / Agencja—Gazeta

Cudzoziemcy na posterunku polskiej straży granicznej.  
„Akcja obcy” – Kłodzko, wrzesień 1998

Przy wielu monitoringach ważne są *akty prawa lokalnego*. Prowadząc badania, poznajemy kolejne przepisy wykonawcze aż po regulaminy wewnętrzne rozmaitych placówek, instrukcje dla funkcjonariuszy piastujących konkretne stanowiska itd.

*Europejska Konwencja Praw Człowieka* w art. 5 wyraźnie wskazuje, że każdy ma prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego, a pozbawienie wolności może nastąpić tylko w wyjątkowych przypadkach i trybie ustalonym przez prawo. Słowo „prawo” należy tu rozumieć jako akt prawny rangi ustawy. *Konwencja określa sześć sytuacji, które usprawiedliwiają zatrzymanie*. Na tej podstawie możemy stwierdzić, że *każdy ma prawo do wolności od zatrzymania w sytuacjach innych niż określone w Konwencji*. Regulacje prawa wewnętrznego (ustawa o policji, kodeks postępowania karnego i inne) powinny być w tym zakresie zgodne z postanowieniami Konwencji.

Inne przepisy prawa międzynarodowego i krajowego stanowią między innymi, że *zatrzymany ma prawo*:

- ⇒ *do informacji, w zrozumiałym dla niego języku, dlaczego został zatrzymany i jakie zarzuty mu się stawia;*
- ⇒ *do wniesienia do sądu zażalenia na zatrzymanie w celu zbadania legalności pozbawienia go wolności (orzecznictwo określa czas, w jakim uprawnienia te muszą być zrealizowane);*

- ⇒ do zawiadomienia najbliższych o zatrzymaniu;
- ⇒ do opieki lekarskiej;
- ⇒ do odpowiednich warunków socjalno–bytowych;
- ⇒ do wolności od tortur i innego niehumanitarnego traktowania;
- ⇒ itd.

Z reguły prawa zatrzymanego wiążą się z określonym obowiązkiem policjanta.

Analiza wymienionych aktów prawnych z uwzględnieniem ich hierarchii pozwoli nam ustalić standard ochrony praw człowieka w sytuacji zatrzymania przez policję. Kiedy budujemy koncepcję naszego monitoringu i skupiamy się np. na problemie *prawa zatrzymanego do informacji o jego sytuacji*, szczegółowa analiza aktów prawnych i orzecznictwa pomoże nam sformułować precyzyjne pytania badawcze (zob. Schemat 6).

## 5.5. Kilka praktycznych uwag dotyczących badania prawa

Do analizy prawa będzie nam oczywiście *potrzebny prawnik*, ale to, czym będzie się zajmować i czego szukać w aktach prawnych, określamy my, osoby inicjujące monitoring, na podstawie informacji uzyskanych podczas wstępnej diagnozy sytuacji.

Szczególną uwagę należy zwracać na *akty prawne niskiego rzędu* (instrukcje, regulaminy, decyzje, okólniki itp.), gdyż to właśnie one są najczęściej sprzeczne ze standardami ochrony praw człowieka.

*Standardy ochrony praw człowieka są żywe — ulegają zmianom.* Powinniśmy więc znać nie tylko aktualne uregulowania prawne, ale także orzecznictwo i komentarze.

Najczęściej, jak w Konwencji Europejskiej, przyjmuje się, że prawa i wolności mogą być ograniczone tylko ustawą i tylko w sytuacjach, gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie prawa z uwagi na bezpieczeństwo państwa, ochronę porządku publicznego i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności, ochronę praw i wolności innych osób. Jest to triada przesłanek, które muszą być spełnione łącznie: *ograniczenie musi być ustawowe, musi być niezbędne i wprowadzone w ściśle określonych celach. Tylko w takiej sytuacji można uznać, że ograniczenie praw lub wolności jest legalne.* Niespełnienie któregoś z przesłanek musi być uznane za naruszenie praw człowieka.



Bardzo ważne, o czym często się zapomina, są *przepisy końcowe i przejściowe*, gdyż określają moment wejścia w życie danego aktu prawnego, a w przypadku ustaw ratyfikujących umowy międzynarodowe — deklaracje i zastrzeżenia do niektórych artykułów. Znajdziemy tam również przepisy uchylające ważne z punktu widzenia naszych badań regulacje prawne zawarte w innych ustawach.

Przy analizie aktu prawnego wydanego na podstawie delegacji ustawowej trzeba sprawdzić jej zakres, by przekonać się, czy *akt ten nie wykroczył poza to, na co zezwoliła ustawa*.



Fot: Tomasz Żurek / Agencja Gazeta

Areszt śledczy w Krakowie

## 6. Techniki zbierania i opracowywania informacji

Na etapie planowania koncepcji monitoringu ustaliliśmy, jakich informacji będziemy szukać. Teraz musimy zdecydować, w jaki sposób dotrzemy do owych informacji. Niektóre przychodzą do nas „same”: w postaci listów od klientów do biura pomocy prawnej, doniesień prasowych, raportów innych organizacji. Jeśli jednak chcemy prowadzić monitoring, czyli usystematyzowane, zaplanowane badania, musimy wypracować system aktywnego zbierania, selekcjonowania oraz opracowywania informacji. Nie możemy polegać tylko na tym, co dotrze do nas samo. Monitoring polega na wyjściu z biura i aktywnym poszukiwaniu informacji, a nie na pasywnym opracowywaniu przypadkowych danych.

Nauki społeczne proponują cały wachlarz technik badawczych. Wybieramy te, które odpowiadają naszym możliwościom i wybranym problemom badawczym. Jak już wspominaliśmy, w monitoringu wykorzystuje się również techniki nie stosowane w naukach społecznych. Jeśli posługujemy się technikami naukowymi, budowanie narzędzi oraz opracowanie danych powinno odpowiadać standardom przyjętym w tych naukach.

### 6.1. Podstawowe pojęcia

Zacznijmy od definicji podstawowych pojęć.

**Technika — to sposób zbierania informacji oraz opracowywania uzyskanych danych**, np. analiza prasy, pomiar fizyczny, wtórna analiza porównawcza danych statystycznych, badania aktowe (np. dokumentów w sądzie, w urzędzie), analiza skarg, ekspertyza fizyczna lub kryminologiczna, rekonstrukcja zdarzeń, zogniskowany wywiad grupowy, wywiad kierowany, wywiad kwestionariuszowy (z pytaniami zamkniętymi, otwartymi lub obu typów), ankieta, obserwacja, eksperyment itp.

**Narzędzie – to środek techniczny umożliwiający zapis lub pomiar**, np. kwestionariusz, arkusz obserwacji, plan śledztwa, określenie zakresu ekspertyzy, kwestionariusz badań aktowych, scenariusz wywiadu, plan obserwacji itp.

## **6.2. Specyficzne zasady zbierania informacji w monitoringu, które odbiegają od standardów przyjętych w naukach społecznych**

Przede wszystkim cel monitoringu różni się od zadań, jakie stawiają sobie socjologowie czy psychologowie społeczni. Monitoring ma dać nam wiedzę o faktach obiektywnych, a nie o tym, co wiedzą lub myślą o nich ludzie. Rezultatem monitoringu ma być precyzyjny opis wydarzeń, a nie obrazy, jakie pozostawiły one w pamięci świadków. Wyniki badań podajemy w kilogramach, metrach czy liczbach uczestników manifestacji. Nie interesuje nas odsetek osób, które sądzą, że coś było ciężkie lub lekkie, że tłum liczył dwa, pięć lub dziesięć tysięcy osób. Chcemy wiedzieć, ile osób rzeczywiście było w tłumie.

**Przedmiotem zainteresowania monitoringu jest — przede wszystkim — obiektywna, fizyczna rzeczywistość.**

W niektórych przypadkach dołączamy do badań monitoringowych pytania o zdanie ekspertów na dany temat. Ekspertem może być dla nas w tym przypadku nie tylko uczony zajmujący się daną problematyką, ale również osoba, której temat monitoringu dotyczy bezpośrednio. Pytanie do sędziów czy policjantów, co według nich najbardziej utrudnia pracę ich instytucji oraz jakie zmiany (np. organizacyjne) mogłyby tę sytuację poprawić, ma sens tylko w połączeniu z obiektywną informacją o tym, jak naprawdę jest w tych instytucjach. Subiektywna ocena rzeczywistości przez osoby zainteresowane pełni więc w monitoringu wyłącznie funkcję uzupełniającą.

### **6.2.1. Dobór próby badawczej**

Mówiliśmy już, że w monitoringu obowiązują podobne zasady doboru próby, co w naukach społecznych. Jednakowoż, ponieważ celem badań monitoringowych nie jest tylko określenie rodzaju i skali naruszeń praw człowieka, ale również udokumentowanie konkretnych przypadków tych naruszeń, przy wyborze badanych obiektów (instytucji) oraz w poszukiwaniu informatorów monitorujący postępuje czasami bardziej jak śledczy niż jak badacz społeczny.

Decyzja o wyborze próby jest trudna. Jeżeli na przykład monitorujemy domy dziecka, to jaki procent placówek w kraju musimy zbadać, żeby móc powiedzieć, że dysponujemy danymi na temat stanu przestrzegania praw człowieka w domach dziecka w Polsce? Wszystkie? Połowę? A jeżeli połowę,

to według jakich kryteriów wybrać domy do badania? Podobnie z badaniami praw osób należących do pewnej grupy społecznej. Z iloma osobami musimy przeprowadzić wywiad i według jakich kryteriów je wybrać?

Decyzja zależy często od naszych możliwości finansowych i personalnych. Nawet jeżeli możemy teoretycznie zbadać wszystkie placówki, zbadamy tylko ich część — część starannie wybraną — by oszczędzić czas, ludzi i pieniądze. *Najpierw musimy się zastanowić, jakie cechy konkretnej instytucji mogą mieć wpływ na stan przestrzegania praw człowieka w interesującym nas obszarze.* Przy monitoringu instytucji takimi cechami mogą być:

- ⇒ położenie geograficzne (czy instytucja znajduje się blisko centrum czy też na peryferiach);
- ⇒ wielkość (liczba pracowników lub klientów);
- ⇒ położenie instytucji w regionach etnicznie jednolitych lub mieszanych;
- ⇒ inne, np. umiejscowienie instytucji w hierarchii administracyjno-decyzyjnej państwa.

Według tych cech dobieramy próbę tak, by jej struktura pokrywała się ze strukturą całości. Jeżeli 5 proc. domów dziecka w naszym kraju znajduje się na terenach etnicznie mieszanych, to 5 proc. naszej próby powinny stanowić placówki z takich regionów. Taką **próbę** nazywamy **reprezentatywną**<sup>8</sup> (zawsze podajemy, ze względu na jakie cechy).

Warto się o nią pokusić — pozwoli nam bowiem *zbadać powszechność zjawisk* stwierdzonych w badaniach. Jako działacze na rzecz praw człowieka jesteśmy przyzwyczajeni do patrzenia na ich naruszenie z punktu widzenia jednostki, której prawa bądź wolności są łamane; nie zawsze jest dla nas ważne, czy naruszenia tego dokonał ten sam reprezentant władzy czy byli to jej różni przedstawiciele — ważny jest sam poszkodowany. W chwili, gdy chcemy zmienić otaczającą nas rzeczywistość tak, by w którymś z jej wymiarów dochodziło do mniejszej ilości naruszeń praw człowieka, musimy przyjrzeć się jej okiem badacza. Oznacza to, że powinniśmy zebrać informacje na temat tego, z jakiego typu naruszeniami praw i wolności się spotykamy, czy zdarzają się one często, jak dużej liczby osób dotyczą, czy popełnia je wielu przedstawicieli władzy czy tylko nieliczni, wreszcie,

---

<sup>8</sup> Próbę reprezentatywną często stosuje się w socjologicznych badaniach opinii publicznej. Dobiera się ją tak, by jej struktura odpowiadała – ze względu na określone cechy – całej populacji (te cechy to zwykle wiek, płeć, wykształcenie, region oraz wielkość miejscowości, w której mieszka respondent, narodowość itd.). Wielkość takiej próby określa się za pomocy obliczeń statystycznych tak, by z wysokim prawdopodobieństwem można było uogólnić wyniki uzyskane badaniem danej próby na całość populacji.

z czego one wynikają : ze złego prawa, złej praktyki (a więc działania przedstawicieli władzy), złego przygotowania tychże, braku niezależnej kontroli nad nimi czy jakichś innych powodów. Przeprowadzenie monitoringu na próbie reprezentatywnej pozwoli nam zebrać bardziej wiarygodne dane dotyczące m.in. skali badanego zjawiska.

Możemy też skoncentrować się na badaniu **celowo dobranych jednostek** (osób, instytucji) interesujących szczególnie ze względu na cel badań (np. domy dziecka w małych miejscowościach albo sytuacja Romów na południu Polski).

Możemy wreszcie — kiedy np. z jednej strony chcemy mieć dane o skali zjawiska, z drugiej zaś szukamy wielu „kazuśów” — **świadomie zawyżyć** liczbę jednostek o określonych cechach. Wtedy jednak musimy pamiętać, by w raporcie z monitoringu wyraźnie o tym powiedzieć, a nie przedstawiać tych wyników jako reprezentatywnych dla całej badanej populacji.

Popatrzmy, **jakie niebezpieczeństwa grożą nam w przypadku, gdy dobrana przez nas próba będzie niereprezentatywna** i to nie dlatego, że tak postanowimy, ale **przez przypadek**.

Chcemy, na przykład, zorientować się, czy procesy w naszych sądach rejonowych prowadzone są zgodnie z procedurą. Postanawiamy objąć obserwacją 100 posiedzeń w wydziałach karnych sądów rejonowych w mieście X. W mieście tym jest pięć sądów rejonowych, a w każdym z nich pracuje czterech sędziów karnych. Chcemy móc się wypowiedzieć nie tylko na temat tego, czy zdarzają się uchybienia proceduralne czy nie, ale również na temat tego, czy jest to zjawisko powszechne w środowisku sędziów karnych sądów rejonowych w naszym mieście X oraz czy dotyczy ono wszystkich działających w nim sądów. Wtedy warto zadbać o to, by przeanalizować taką samą liczbę spraw z każdego sądu (np. po 20), prowadzonych przez taką samą liczbę sędziów (po czterech) i po tyle samo posiedzeń prowadzonych przez każdego dobranego do badań sędziego (po pięć). Zauważmy, że jeżeli tylko jeden sędzia w jednym z badanych sądów będzie naruszał procedurę — procent stwierdzonych przez nas w badaniach naruszeń procedury nie przekroczy 5.

Jeżeli jednak obejrzymy 100 posiedzeń, ale 60 z nich będą stanowić posiedzenia z jednego sądu prowadzone przez dwóch sędziów, a pozostałe 40 posiedzeń będą to posiedzenia z pozostałych czterech sądów, po 10 posiedzeń z każdego z nich — przy czym każdy z obserwowanych przez nas dwóch sędziów z danego sądu prowadzi będzie pięć posiedzeń — to nawet, jeżeli wszyscy obserwowani sędziowie z pozostałych czterech sądów

nie popełnią żadnego uchybienia, a dwaj sędziowie z pierwszego sądu popełniać je będą nagminnie — ogólne wyniki monitoringu pokażą, iż w 60 proc. przypadków sprawy karne w naszym mieście prowadzone są z naruszeniem procedury. Będzie to jednak ewidentnym fałszem.

Oczywiście, możemy przeprowadzić badania, w których obejmiemy obserwacją 60 procesów z jednego sądu i 40 ze wszystkich pozostałych (pisaaliśmy o tym wyżej, mówiąc o *próbie celowej*), ale powinniśmy to robić *świadomie, pamiętając o ograniczeniach, jakie wynikają z tak dobranych przypadków*. Możemy tak zrobić na przykład wówczas, gdy dotarły do nas wcześniej informacje mówiące o częstych naruszeniach procedury postępowania sądowego w konkretnym sądzie. Obserwacje prowadzone w pozostałych sądach są dla nas wówczas tylko *kontrolnym sondażem*, przy pomocy którego możemy sprawdzić na przykład, czy nasze informacje na temat przestrzegania procedury sądowej w pozostałych sądach nie są przypadkiem błędne. *Pisząc raport musimy jednak wówczas bardzo wyraźnie powiedzieć, w jaki sposób dobieraliśmy próbę i dlaczego zdecydowaliśmy się na znaczną nadreprezentację procesów z jednego sądu i oddzielnie pokazać wyniki obu badanych grup spraw*.

Może się zdarzyć, że będzie nam zależeć na przeprowadzeniu badań na **reprezentatywnej próbie losowej** — po to, by móc powiedzieć, iż w trakcie naszych badań stwierdziliśmy powszechność występowania danego zjawiska, np. naruszania godności obywateli w urzędach administracji lokalnej. Jeżeli chcemy poprzeć nasze wyniki informacjami uzyskanymi od obywateli dobranych do badań losowo, musimy pamiętać, iż *dobór próby losowej do tego typu badań nie polega na zaczepianiu co trzeciego bądź co piątego „losowo” spotkanego na ulicy obywatela*. By można było mówić o losowo dobranej próbie reprezentatywnej, trzeba przeprowadzić dość skomplikowane operacje statystyczne — wówczas najlepiej poprosić (zlecić) tę czynność zawodowcom (socjologowi, statystykowi). By losowo dobrać próbę, muszą oni dysponować m.in. *pełnym spisem elementów wchodzących w skład interesującej nas populacji* (np. ludzi mieszkających na danym terenie, wszystkich instytucji, którymi się interesujemy — np. sądów lub komisariatów albo szkół określonego typu lub urzędów itp.), umieć posługiwać się *tablicami liczb losowych* oraz znać określone *wzory statystyczne*, przy pomocy których należy dokonać obliczeń. Nie bierzmy się do tego sami (chyba, że jest wśród nas doświadczony w tego typu badaniach socjolog). Lepiej zlećmy to fachowcom — zabezpieczymy się wówczas przed zarzutem ze strony władz, iż nazywamy losowymi badania, które nimi nie były.

**Określenie zasad doboru próby jest częścią planowania monitoringu** i zależy od hipotez badawczych (określenia, jakie czynniki wpływają na częstość naruszeń) oraz celu badania. W trakcie badań może się oczywiście okazać, że wpływ mają cechy, o których nie pomyśleliśmy i że niektóre z założonych przez nas cech nie mają znaczenia. *Badania pilotażowe poszerzają wyobraźnię i często pokazują, że przy doborze próby nie uwzględniliśmy jakiejś istotnej cechy.*

**Jeśli chodzi o wielkość próby — z punktu widzenia dokładności pomiaru — generalnie, im lepiej dobrana próba, tym może być mniejsza, ale jeżeli chcemy stosować do obliczania wyników metody statystyczne, nie powinna być mniejsza niż 30 przypadków (instytucji, osób, miast, procesów sądowych itp.). Lepiej zaś, by nie była mniejsza niż 50. Wymaga to wycucia, a dopóki się go nie zdobędzie — konsultacji z socjologiem bądź statystykiem.**

Monitorując warunki pracy sądów rejonowych w Polsce, zbadano 39 placówek, tj. 13,5 proc. wszystkich sądów rejonowych w kraju. Próba była reprezentatywna ze względu na wielkość sądów (liczba zatrudnionych sędziów) i położenie geograficzne. 290 sądów podzielono na małe (do 10 sędziów), średnie (11–30 sędziów) i duże (powyżej 30 sędziów). Proporcjonalnie do ilości sądów w tych kategoriach, badaniem objęto 14 sądów małych, 18 średnich oraz siedem dużych.

W monitoringu praw człowieka w szpitalach psychiatrycznych i domach pomocy społecznej w Polsce<sup>9</sup> próbę stanowiło 10 szpitali (10 proc. wszystkich szpitali i oddziałów psychiatrycznych w kraju) i 8 domów pomocy społecznej dla ludzi starych (7 proc.). Placówki wybrano losowo.

<sup>9</sup> Monitoring Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, przeprowadzony w r. 1996. Zob. *Prawa człowieka w szpitalach psychiatrycznych i domach pomocy społecznej*, red. Nowicka M., Warszawa 1996.



Podczas monitoringu wyborów parlamentarnych na Słowacji<sup>10</sup> obserwowano 108 punktów wyborczych (ok. 2 proc.). Próba ta była reprezentatywna ze względu na położenie geograficzne (według ośmiu regionów – jednostek administracyjnych), ze względu na wielkość miejscowości, w których znajdowały się obserwowane punkty wyborcze oraz ze względu na skład etniczny poszczególnych regionów. Dodatkowo sprawdzano nietypowe punkty wyborcze (szpitale, domy starców, jednostki wojskowe itp.).

**W raporcie należy uzasadnić wielkość i kryteria doboru próby oraz stopień, w jakim pozwalają one na szersze uogólnienia. W sytuacji, kiedy nie mamy dobranej przez specjalistów próby reprezentatywnej, nasze wnioski powinny odnosić się tylko do badanych przypadków, a nie do całej populacji.**

Inny problem — to **dobór rozmówców do wywiadu w badanych instytucjach lub środowiskach**. Tu posługujemy się bardziej technikami dochodzeniowymi: szukamy kolejnych „świadków”, wypowiedzi których mogą nam pomóc otrzymać prawdziwy obraz funkcjonowania danej instytucji lub środowiska. Sprawdza się często na przykład tzw. **zasada wyczerpania źródeł informacji**. Rozmawiamy z kolejnymi osobami z określonej grupy informatorów, dopóki uzyskiwane informacje nie będą się wyłącznie powtarzać. Kiedy stwierdzamy, że nie dowiemy się już niczego, co mogłoby wnieść coś do badań, kończymy prowadzenie wywiadów z członkami danej grupy. Przy doborze rozmówców pomaga **zasada kuli śniegowej**. Każdego rozmówcę pytamy, z kim jego zdaniem powinniśmy jeszcze porozmawiać i w ten sposób trafiamy do kolejnych osób. Szukając źródeł informacji, na ogół kierujemy się zasadą, że *interesuje nas najbardziej to, co jest przed nami ukrywane, to, czego władze nie chcą nam pokazać*. Przy badaniu instytucji warto zwrócić uwagę na *osoby, które są z nią w konflikcie*. W archiwum szukamy grupowych teczek lub akt, pytamy o osoby, które mają problemy (np. zdrowotne, psychologiczne, z jakichś powodów składają skargi, są inaczej niż większość traktowane przez przedstawicieli instytucji itp.). Takie źródła nie muszą być wiarygodne, mogą jednak zwrócić uwagę na niewralgiczne punkty funkcjonowania owej instytucji.

<sup>10</sup> Monitoring Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka i Międzynarodowej Helsińskiej Federacji Praw Człowieka (IHF), przeprowadzony we wrześniu 1998 r. Zob. Fialová Z., Fabian G., *Parliamentary Elections in Slovakia – September 1998*, Warszawa 1999.

## 6.2.2. Dokumentowanie przypadków

W monitoringu specyficzne podejście metodologiczne polega na **zbieraniu udokumentowanych przypadków naruszenia praw człowieka**, które z jednej strony ilustrują szerzej zjawisko, z drugiej zaś służą do różnorodnych działań w interesie publicznym, które podejmuje się po to, by poprawić stan przestrzegania praw człowieka w wybranym obszarze.

Drastyczny, spektakularny przypadek można wykorzystać do pracy z mediami. Do opinii publicznej bardziej przemawia krzywda konkretnego człowieka niż anonimowe dane statystyczne. Jeśli szukamy sojuszników i chcemy wzbudzić emocje społeczne, powinniśmy przedstawić udokumentowane, konkretne sprawy.

Przypadki, które spełniają określone kryteria, są też potrzebne do działań prawnych. Doprowadzenie sprawy do Trybunału Konstytucyjnego albo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka może spowodować zmianę ustawy, a tym samym systemowe rozwiązanie problemu.

Oczywiście pierwszym, bezwzględnym kryterium doboru jest **zgoda poszkodowanego na prowadzenie działań prawnych w jego sprawie**. Poza tym warto, by:

- ⇒ sprawa była „czystym” przypadkiem naruszenia któregoś z praw człowieka i nie niosła dodatkowych, zaciemniających obraz komplikacji prawnych;
- ⇒ ofiara budziła sympatię, będziemy przecież próbować uzyskać społeczne poparcie dla jej sprawy;
- ⇒ wyrządzona ofierze krzywda spotykała również innych – a więc stanowiła przykład pewnego zjawiska;
- ⇒ ofiara wykorzystywała wcześniej wszystkie dostępne środki prawne, składała w porę odwołania itp.;
- ⇒ sprawa rokowała wygranie jej w Trybunale Konstytucyjnym lub Europejskim Trybunale Praw Człowieka.

„Kazusy” zbieramy w trakcie badań. Ilustrujemy nimi raport, niektóre mogą posłużyć nam do prowadzenia działań prawnych, politycznych i społecznych. Przypadki powinny być bardzo szczegółowo udokumentowane. Często nie wystarczą oficjalne dokumenty — musimy zdobyć dodatkowe informacje, zebrać oświadczenia świadków, dokonać rekonstrukcji wydarzeń, ekspertyz itp.

### 6.2.3. „Hodowanie kazusów”

Czasem trudno znaleźć czysty przypadek, zwłaszcza dla litygacji. Ofiary, z którymi się stykamy, często nie wykorzystały wszystkich możliwości prawnych, przekraczały przewidziane prawem terminy, podejmowały działania zmniejszające szanse na wygranie przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (np. nie stawiały się na zarządzone przez sąd badania czy rozprawy, a chcą się skarżyć na naruszenie prawa do rozsądnego czasu trwania postępowania sądowego).

W takich przypadkach musimy „wyhodować sobie” dobrą sprawę. Umawiamy się z osobą, która doznała określonej krzywdy i, *niekoniecznie informując o tym władze, pomagamy jej pisać wszystkie skargi, zażalenia, pisma procesowe, używając w nich starannie dobranych, fachowych argumentów*. Zbieramy, często kompromitująco niekompetentne, odpowiedzi administracji, póki nie *zgromadzimy pełnej dokumentacji* pozwalającej udowodnić, co dzieje się z ofiarą takiej krzywdy za którą nikt nie stoi, nawet jeśli wykorzysta ona wszelkie dostępne środki i argumenty. Taka dokumentacja może być bardzo przydatna w działaniach politycznych i publicznych, a zwłaszcza w pracy z mediami. Często okazuje się, że „wyhodowaliśmy” wspianały „kazus” do postępowania np. przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.

### 6.2.4. Dokumentowanie źródeł informacji

W monitoringu najczęściej dokumentujemy pochodzenie informacji. Osobnym problemem jest decyzja o ujawnieniu tych źródeł w raporcie. Często zależy ona od celu badań i warunków ich prowadzenia. Z zasady jednak w naszej dokumentacji wewnętrznej powinny być dane o źródłach, choćby dla oceny wiarygodności uzyskanych informacji. Jeżeli zamierzamy opublikować informację o źródle, musimy to z nim uzgodnić. Chyba że jest nim funkcjonariusz państwa, a my prowadzimy oficjalne badania monitoringowe.

Często zbieramy **podpisane oświadczenia świadków lub ofiar** naruszeń praw człowieka. Taki dokument pozwala umieścić informację w raporcie. (Co nie znaczy, że musimy publikować oświadczenie czy też dane informatora.) Oparcie raportu wyłącznie na informacjach ustnych bywa niezwykle ryzykowne i w zasadzie nie powinniśmy tego robić. Dodatkową zaletą zbierania relacji pisemnych jest fakt, iż pisząc, ludzie wykazują więcej odpowiedzialności za słowo. Najlepiej poprosić świadka wydarzenia o napisanie oświadczenia, a dopiero potem rozmawiać z nim i uzupełniać spisane informacje. Jeśli odwrócimy kolejność, świadek, który koloryzował w trakcie rozmowy, może w ogóle odmówić napisania oświadczenia, by nie postawić się w niezręcznej sytuacji.



Fot: Krzysztof Miller / Agencja-Gazeta

Obóz dla uchodźców w Czeczenii przy granicy z Inguszetią, październik 1999

**Jeżeli gromadzimy podpisane oświadczenia informując autorów, że bez ich zgody nie przedstawimy tych dokumentów władzom, bierzemy na siebie moralną odpowiedzialność za ich ochronę.**

### 6.2.5. Weryfikowanie danych: źródła informacji i techniki badawcze

W badaniu monitoringowym bardzo rzadko posługujemy się tylko jedną techniką. Zwykle różne sposoby zbierania informacji łączą się ze sobą naturalnie. Obserwacja, rozmowy z ludźmi w różnych nietypowych sytuacjach, analiza źródeł pisemnych – wszystko to przecież często dzieje się jednocześnie. Informacje uzyskane różnymi technikami złożą się po opracowaniu w jeden obraz.

Podczas badania przestrzegania praw ucznia w szkole<sup>11</sup> monitorujący rozmawiali z nauczycielem, który długo i pięknie opowiadał o prawach przysługującym uczniom tej placówki. Następnie przeszli do klasy, by rozdać dzieciom ankietę. Nauczyciel postanowił sprawdzić listę obecności. Odczytując nazwiska zdołał poniżyć, obrazić i naruszyć godność większości swoich uczniów. Trwało to kilka minut, ale okazało się świetnym źródłem informacji o przestrzeganiu praw ucznia w tej szkole.

<sup>11</sup> Monitoring Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, prowadzony w Polsce na przełomie lat 1995–1996. Zob. Czyż E., *Prawa ucznia w szkole. Raport z badań*, Warszawa 1996.

Do informacji można dotrzeć na wiele sposobów. Obowiązuje nas przy tym tylko *obiektywizm* (badamy rzeczywistość taką, jaka jest, a nie taką, jaką chcemy ją widzieć) i *etyka badacza* — nasze działania nie mogą zaszkodzić osobom, którym staramy się pomóc. Chyba że same zechcą podjąć takie ryzyko.

Niezależnie od techniki, zawsze możemy popełnić błąd — tak przy gromadzeniu, jak interpretowaniu informacji. Możemy błędnie odczytać treść dokumentu (np. zrozumieć rubryki kwestionariusza inaczej niż wypełniający go urzędnicy). Możemy zrozumieć go właściwie, ale błędnie założyć, że urzędowy dokument opisuje obiektywną rzeczywistość. Badając dokumenty, możemy obiektywnie stwierdzić, co w nich zapisano, ale nie to, co wydarzyło się naprawdę. Trzeba więc **liczyć się z błędami wiążącymi się ze stosowaniem każdej techniki**. Łącząc różne techniki badawcze, uzyskujemy bardziej obiektywne wyniki, gdyż słabości jednej techniki równoważą mocne strony innych. Najbardziej wiarygodna informacja to taka, którą udało się nam potwierdzić z kilku źródeł.

Jeżeli jest to możliwe, *problem należy badać z punktu widzenia wszystkich zainteresowanych stron*. W ten sposób zmniejszamy prawdopodobieństwo popełnienia błędu, gdyż jednostronne oceny są z reguły subiektywne, przerysowane. W szkole pytamy nie tylko uczniów, ale też nauczycieli; w sądzie — petentów i sędziów; w szpitalu — pacjentów i personel.



Fot. Małgorzata Kujawka / Agencja-Gazeta

Działania policji podczas zamieszek po meczu piłki nożnej,  
Łódź, maj 2000

Przy badaniu instytucji takich jak szkoła, sąd, szpital czy więzienie, warto **poszerzyć temat badań**: objąć nim nie tylko prawa uczniów, podsądnych, pacjentów czy więźniów, ale również pracowników lub funkcjonariuszy tych instytucji. *Badamy wówczas przestrzeganie praw człowieka w instytucji* i występujemy w obronie praw wszystkich grup uczestniczących w jej życiu, nie ograniczając się do wykazywania, iż jedna grupa narusza prawa drugiej. Pozwala to skuteczniej gromadzić informacje, ułatwia rozmowy i poszerza grono naszych sojuszników. Wiadomo, że grupa, która ma w instytucji władzę, będzie częściej sprawcą naruszeń praw człowieka niż ich ofiarą. Zdarza się jednak, że naruszenia spowodowane złymi regulacjami prawnymi lub brakiem środków finansowych dotyczą wszystkich grup społecznych związanych z daną instytucją. W wielu więzieniach, szpitalach psychiatrycznych czy w armii mamy do czynienia z praktykami stwarzającymi zagrożenie dla zdrowia, a nawet życia pielęgniarek, funkcjonariuszy czy kadry.

### 6.2.6. Kryteria doboru technik

Do każdego pytania badawczego należy dobrać najlepszą technikę lub techniki umożliwiające uzyskanie odpowiedzi lub informacji dających podstawy np. do oszacowania liczbowego. *Do każdego pytania dobieramy indywidualnie technikę. Od naszej pomysłowości i wyobraźni zależy wiarygodność uzyskanych odpowiedzi i to, ile pracy i środków będzie wymagać jej znalezienie.* Innymi słowy, staramy się jak najszybciej, najtaniej i najłatwiej uzyskać jak najbardziej wiarygodną odpowiedź na pytanie badawcze. Wybierając technikę, uwzględniamy różne kryteria:

- ⇒ Czy uzyskane dane stanowią **bezpośrednią odpowiedź** na pytanie, czy też są tylko podstawą do oceny jakościowej lub oszacowania liczbowego;
- ⇒ Jaka jest **wiarygodność** tak uzyskanych informacji (z której ręki, jak precyzyjne itd.);
- ⇒ **Efektywność ekonomiczna** (stosunek pracy i kosztów do wartości uzyskanej informacji).;
- ⇒ **Realność** (czy mamy siły i środki do zastosowania takiej techniki);
- ⇒ **Komplementarność** (czy uzupełnia ona i weryfikuje dane uzyskane przy pomocy innych technik);
- ⇒ **Kryteria etyczne** odpowiadające warunkom w jakich działamy, celowi, jaki sobie postawiliśmy (szukając informacji o torturowanym

więźniu, możemy sięgnąć po techniki, których nie usprawiedliwiłoby np. badanie praw ucznia w szkole);

- ⇒ **Przekształcenie sytuacji** pod wpływem zastosowanej techniki (ponieważ monitoring jest też metodą świadomego wpływania na rzeczywistość, (zob. rozdział 1.4.2.), wybierając między równorzędnymi z punktu widzenia innych kryteriów technikami, należy zadbać by zmiana, którą spowodujemy, była zgodna z naszym celem, jakim jest poprawa przestrzegania praw człowieka);
- ⇒ **Ryzyko** – gdy prowadzenie monitoringu jest zabronione i zagrożone represjami.

### 6.3. Źródła informacji w monitoringu

Źródła informacji można podzielić na trzy podstawowe kategorie: źródła pisemne, źródła osobowe i obserwację monitorującą.

#### 6.3.1. Źródła pisemne

- a. Akty normatywne:** Jak już mówiliśmy, w ramach monitoringu analizujemy nie tylko akty prawne, ale również regulacje najniższego rzędu (regulaminy wewnętrzne placówek, rozporządzenia i inne decyzje regulujące życie wewnętrzne instytucji); wiele z nich poznajemy dopiero w trakcie badania.
- b. Dokumenty wewnętrzne instytucji:** np. dzienniki opisujące księgowość, akta osobowe osadzonych (w więzieniu), rejestr korespondencji, dziennik skarg, dokumentacja o osobach sprawiających trudności wychowawcze (w instytucjach zamkniętych lub półotwartych — więzienie, dom poprawczy, dom dziecka itp.) oraz wszelkie formularze.
- c. Dokumenty produkowane przez instytucje** przeznaczone do użytku „zewnętrznego”, np. wyroki sądowe, protokoły zatrzymań, decyzje administracyjne, sprawozdania okresowe, raporty, ekspertyzy itp.
- d. Korespondencja** między obywatelem a urzędami administracji państwowej oraz innymi instytucjami państwowymi (sąd, szpital, samorząd itp.).
- e. Skargi** obywateli kierowane do instytucji państwa (jak wyżej), skargi osób osadzonych w placówkach zamkniętych lub półotwartych do władz tych placówek, skargi do instytucji niezależnych (RPO, organizacje pozarządowe itp.).

- f. **Zbiory danych:** statystyki, raporty resortowe, wyniki badań naukowych itp.
- g. **Media:** prasa, Internet itp.
- h. **Inne dokumenty:** np. informacje wiszące na ścianach instytucji (sąd, punkt wyborczy, komisariat policji, szpital itd.).

### 6.3.2. Źródła osobowe

Przy badaniu *instytucji publicznych* źródła informacji powinny obejmować:

- a. **Kierownictwo instytucji.**
- b. **Pracowników** różnych szczebli i działów: nie tylko personel fachowy (np. lekarze, sędziowie, wychowawcy, nauczyciele), ale również techniczny (sekretarka, sprzątaczką, kierowca) i innych pracowników placówki (psycholog, ksiądz, dostawca żywności, śmieciarz itp.).
- c. **Klientów** (więźniowie, aresztowani, pacjenci, dzieci w domu dziecka, petenci w sądzie itp.) Szczególnie cennymi informatorami są **osoby, które weszły w konflikt z daną instytucją** (dotrzeć do nich można poprzez akta osobowe, innych klientów itd.), klienci o długim stażu, osoby, które weszły w kontakt z instytucją niedawno (rażą je rzeczy, których starzy klienci nie dostrzegają, bo już do nich przywykli), osoby, które miały do czynienia z wieloma podobnymi instytucjami (mogą porównywać), osoby, które niedawno przestały lub w najbliższym czasie przestaną być klientami tej instytucji (nie boją się, że zaszkodzą im szczere odpowiedzi).

Przy badaniu *przestrzegania praw osób należących do określonych grup społecznych* źródłami informacji mogą być:

- d. **Liderzy organizacji związanych z daną grupą** (utworzonych przez członków grupy lub osoby starające się ją wspierać): Osoby takie mogą nie tylko udzielić informacji, ale i ułatwić prowadzenie badań. Jest to szczególnie ważne w przypadku grup rozproszonych (np. narkomani, mniejszości seksualne, ludzie ubodzy itp.), gdyż badacze mają z reguły ogromne problemy ze zidentyfikowaniem i dotarciem do ich członków. Pamiętajmy, że prawo do prywatności, a w warunkach polskich również ustawa o ochronie danych osobowych, praktycznie uniemożliwia korzystanie z kartotek instytucji zajmujących się członkami tych grup (ewidencja klientów pomocy społecznej, cierpiących na rozmaite choroby, inwalidów, klientów izby wytrzeźwień itp.).





Fot: Piotr Wójcik / Agencja-Gazeta

Dom dziecka prowadzony przez siostry zakonne

- e. **Nieformalne, charyzmatyczne autorytety wewnątrz grupy:** intelektualiści, przywódcy itp.
- f. **Członkowie grupy:** aktywni społecznie i bierni oraz ci, którzy żyją poza grupą — z wyboru lub w wyniku odrzucenia.
- g. **Duchowni** związani z daną grupą lub problemem społecznym (np. kapłani więzienni lub wojskowi, duszpasterze rozmaitych środowisk itp.).

- h. Lekarze, służba zdrowia, pomoc społeczna, policjanci, władze oświatowe:** w zależności od rodzaju grupy, którą badamy.
- i. Urzędnicy,** którzy w ramach swojej pracy spotykają się z interesującym nas problemem.
- j. Naukowcy, dziennikarze** zajmujący się tym problemem
- k. Zwyczajni ludzie,** nie będący członkami danej grupy: sąsiedzi, współpracownicy, znajomi itp.

### 6.3.3. Obserwacja i pomiar fizyczny

W ten sposób gromadzić można informacje o:

- a. Osobach:** wygląd, stan zdrowia, obdukcja, zachowanie w trakcie rozmowy i w innych sytuacjach, odruchy (np. reakcje dziecka, które wskazują, że często jest bite) itp.
- b. Monitorowanym obiekcie:** stan budynku, pomieszczenia (ilość m<sup>2</sup>, m<sup>3</sup> na osobę w instytucji pobytowej, oświetlenie, wentylacja, umeblowanie, pościel itp.), system zabezpieczeń przed ucieczką w instytucjach izolacyjnych, jego efektywność i zagrożenia, organizacja pracy i życia itp.
- c. Rzeczach:** samochody do transportu więźniów, przedmioty związane ze stosowaniem przymusu bezpośredniego (pałki, kajdanki, prowadnice, środki służące do unieruchomienia pobudzonych lub agresywnych) itp.
- d. Wydarzeniach:** *których nie planowaliśmy sami*, takich jak wybory, proces sądowy czy manifestacje; *zaplanowanych przez nas*, np. eksperyment (próba uzyskania określonych informacji od władz, wystąpienie z żądaniem realizacji jakiegoś prawa lub uprawnienia, np. żądanie udzielenia ochrony prawnej bądź fizycznej osobie zagrożonej lub poszkodowanej); *nie planowanych ale przewidywalnych*, np. zatrzymanie osoby nietrzeźwej przez policję; oraz *nieprzewidywalnych*, np. postępowanie władz w czasie klęski żywiołowej.

## 6.4. Techniki uzyskiwania informacji ze źródeł pisemnych

### 6.4.1. Analiza aktów normatywnych

Jak już podkreślaliśmy, analiza aktów normatywnych jest niezwykle ważnym elementem każdego monitoringu. W rozdziale 5. omówiono źródła

prawa oraz zasady jego wykładni. Wszystkie potrzebne do analizy akty normatywne oraz opracowania poświęcone ich wykładni znajdziemy w bibliotekach prawnych. W państwach, które są lub stają się państwami prawa, wszystkie akty normatywne (prawa wewnętrznego i ratyfikowane umowy międzynarodowe) obowiązujące ogół obywateli publikowane są w *oficjalnych zbiorach dokumentów prawnych* (w Polsce: Dziennik Ustaw, Monitor Polski, w Rosji: Sobrania Zakonodacielstwa itp.), co z reguły jest warunkiem ich wejścia w życie. Rokrocznie publikuje się skorowidze rzeczowe ułatwiające odnalezienie interesującego nas aktu prawnego. Periodycznie wydaje się również orzeczenia Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego.

Dobrym źródłem informacji o aktach prawa międzynarodowego jest *Internet*. Na stronach poszczególnych organizacji międzynarodowych można znaleźć teksty wszystkich przyjętych dokumentów oraz informacje o tym, które państwa podpisały je i ratyfikowały. Coraz częściej umieszcza się tam również tłumaczenia na języki inne niż angielski (np. rosyjski). W Internecie można znaleźć również orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zob. rozdział 5.3.), konstytucje oraz inne akty prawne poszczególnych państw. Jeżeli interesuje nas konkretny akt prawa wewnętrznego innego państwa, którego nie znajdziemy w Internecie, warto zwrócić się do *ambasady danego kraju*. Parlamenti niektórych państw (np. Rosji) publikują na swoich stronach internetowych także projekty nowych ustaw.

Istnieją również *programy komputerowe* zawierające obowiązujące w danym kraju akty prawne rangi ustawy i rozporządzenia (np. w Polsce LEX, w Rosji GARANT itp.). Firmy prywatne zajmują się prowadzeniem baz danych oraz wyszukiwaniem poszczególnych aktów na zlecenie, jednak nie wszystkie organizacje pozarządowe stać na takie usługi.

W państwie prawa akty dotyczące praw i obowiązków obywateli można wydawać wyłącznie na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie. Instytucje publiczne są jednak upoważnione do wydawania aktów prawa wewnętrznego, regulujących ich funkcjonowanie. Ogólnie rzecz biorąc, *informacje o aktach prawnych określonego szczebla powinny być zawarte w aktach prawnych szczebla wyższego*.

Technika analizy prawa polega na **porównywaniu treści poszczególnych aktów według ich hierarchii** (zob. rozdział 5.2.), **a także orzecznictwa sądowego**.

**Narzędziem do analizy prawa może być lista pytań badawczych**, według których określimy standard prawny obowiązujący w naszym państwie. Można go podzielić na:

- a) standard gwarantowany *konstytucją*;
- b) *standard międzynarodowy* obowiązujący w naszym państwie;
- c) *standard wewnętrzny*, którego zgodność z konstytucją i standardem międzynarodowym, wewnętrzna spójność oraz zachowanie zasady hierarchii prawa poddajemy analizie krytycznej.

Prowadząc badania, porównujemy otaczającą nas rzeczywistość z owym standardem. Odróżniamy przy tym naruszenia praw człowieka, których przyczyną jest złamanie obowiązującego prawa, od sytuacji, gdy do naruszeń prowadzi stosowanie złego prawa.

#### **6.4.2. Wtórna analiza porównawcza danych statystycznych**

Technika ta polega na **weryfikacji spójności danych statystycznych z różnych źródeł, opisujących rozmaite aspekty badanego zjawiska**. W ten sposób analizujemy dane liczbowe pomieszczone w opracowaniach, raportach, sprawozdaniach przedstawianych przez różne instytucje lub organy państwa organom nadzorującym (ministerstwo, parlament i jego komisje itp.). Badamy też publikacje państwowego urzędu statystycznego oraz wyniki badań instytucji niezależnych (instytuty naukowe, uniwersytety itp.).

*Porównujemy dane dotyczące tej samej kwestii, by ustalić lub oszacować liczby prawdziwe*. Pomoże nam to również znaleźć „punkty newralgiczne” – informacje, których dana instytucja nie udziela lub udziela niechętnie. Z reguły to właśnie one są najbardziej rozbieżne.

**Analizy tego typu danych dokonujemy zazwyczaj w ramach wstępnej diagnozy sytuacji**. Poszerzy ona naszą wiedzę o wybranym problemie, wzbogacając tym samym listę pytań badawczych.

Porównując dane z różnych źródeł lub próbując (nawet w ramach jednego źródła) określić np. zmiany interesującego nas zjawiska w czasie, musimy się najpierw upewnić, czy owe dane są porównywalne. *Różne dokumenty mogą odmiennie definiować zjawisko*, definicje mogą też z czasem się zmieniać. Również prawne. Wczorajsze wykroczenie jest dziś przestępstwem i odwrotnie.

### Porównując zjawiska, musimy mieć pewność, że ich definicje i sposoby dokonywania pomiarów były identyczne.

W badaniach takich wskazana jest współpraca prawnika i statystyka, ponieważ wiele rozbieżności w danych wynika z samej konstrukcji wskaźników i sposobów opracowania statystycznego.

W latach 80. próbowano porównać liczbę ucieczek z więzień w różnych krajach, zestawiając liczbę skazanych za przestępstwo ucieczki. Wkrótce okazało się, że np. w Polsce ucieczki uznawano za przestępstwo, a w NRD nie — jeśli zbieg dobrowolnie zgłosił się na policję. Z kolei w Szwajcarii przyjęto, że więzień ma prawo dążyć do wolności, a państwo jest od tego, żeby go pilnować. Ucieczka z więzienia nie stanowiła więc tam przestępstwa.

Czasem przy takich samych definicjach różna jest interpretacja.

W polskich statystykach przestępczości podaje się łącznie liczbę zabójstw i usiłowań dokonania zabójstwa. Niemniej czyn, który raz klasyfikowano jako usiłowanie zabójstwa, rok później uznawano za rozbój lub udział w bójce. Zależało to od stosowanej w danym roku „polityki kryminalnej”. Organy ścigania i politycy mogli, zależnie od potrzeb, wykazywać, że liczba zabójstw rośnie lub maleje.

Zmiana skali występowania zjawiska może też wiązać się ze **zmianami w sprawności jego rejestracji**. Kiedy jakieś zjawisko staje się nielegalne, szwankuje oficjalna rejestracja (np. aborcja). Z drugiej strony, jeżeli zaczyna się mówić o jakimś problemie, np. prowadzimy kampanię w sprawie naruszeń praw człowieka przez służbę zdrowia, ofiary uświadamiają sobie, że zostały skrzywdzone i że mogą próbować skutecznie dochodzić swoich praw. Mają też więcej odwagi, rośnie więc liczba rejestrowanych przez władze lub organizacje pozarządowe wydarzeń tego typu. Musimy o tym pamiętać, czytając statystyki. Obserwując liczbę skarg od więźniów kierowanych do organizacji pozarządowej, wyraźnie widać fale listów napływających z kolejnych więzień. Nie oznacza to, że sytuacja w takim więzieniu gwałtownie się pogorszyła. Mógł tam po prostu dotrzeć adres organizacji albo też udało się jej pomóc któremuś z więźniów.

Przy czytaniu sprawozdań instytucji trzeba sobie postawić pytanie, czy *dane te są podstawą dla oceny instytucji nadzorującej czy społeczeństwa*. W instytucjach o zhierarchizowanej strukturze, zwłaszcza związanych z porządkiem publicznym, sprawozdania są podstawą oceny pracowników takiej instytucji przez władze wyższe. Wiąże się z tym cały system gratyfikacji, awansów itd. Każda instytucja niższego szczebla stara się wyprzedzić oczekiwania instytucji szczebla wyższego (która ma nad sobą kolejną instytucję) i pokazać się w jak najlepszym świetle. W takich instytucjach wszyscy próbują się dowiedzieć, czego oczekuje „góra”. Wiedzą też, jaką prawdę trzeba pisać: ani zbyt dobrą, ani zbyt złą.

Jeżeli policja jest oceniana na podstawie wskaźnika wykrywalności przestępstw, będzie zaniżać liczbę rejestrowanych przestępstw. Zwłaszcza tych, które mają niską wykrywalność (np. kradzieże kieszonkowe, kradzież radia z samochodu itp.). Policja będzie wówczas zniechęcała ofiary do składania formalnych doniesień o przestępstwie.

Wskaźnikiem wiarygodności sprawozdania może też być to, czy *przedstawiająca je osoba lub instytucja musi liczyć się z możliwością kontroli informacji zawartych w sprawozdaniu*. Jeżeli nie ma systemu kontroli danych i sankcji za udzielenie fałszywych informacji, to do informacji należy podchodzić bardzo ostrożnie, zwłaszcza jeśli mogłyby one skompromitować kierownictwo instytucji. Czytając dokumenty warto wiedzieć, kto w instytucji ma do nich dostęp, jaki jest obieg informacji itd.

### **Zazwyczaj bardziej wiarygodne są informacje przeznaczone do użytku wewnętrznego niż te, które wysyła się na zewnątrz.**

Analiza porównawcza danych statystycznych polega na porównywaniu liczb uzyskanych z różnych źródeł, statystyk i opracowań, które są pośrednio związane z poszukiwanymi przez nas danymi. Pewna polska organizacja pozarządowa podała liczbę zgonów dzieci w ciągu roku w rezultacie okrutnego traktowania ich przez rodziców i opiekunów. Autorzy raportu nie zwrócili uwagi, iż podana przez nich liczba przekracza liczbę wszystkich zgonów dzieci w omawianych grupach wiekowych. Nawet w latach 70., szacując rzeczywistą liczbę oddanych do użytku mieszkań, ekonomiści porównywali oficjalne dane z innymi informacjami dotyczącymi produkcji materiałów budowlanych: szyb, drzwi, parkietów podłogowych itp., by przełamać tajemnice statystyk doby propagandy sukcesu.

**Zanim opublikujemy jakąś liczbę należy porównać ją z innym i danymi i ocenić, czy w ogóle jest prawdopodobna. Trzeba też bardzo jasno określić definicję wielkości, którą podajemy. Najlepiej podać definicję operacyjną, to znaczy precyzyjnie określić sposób pomiaru i obliczeń, który doprowadził nas do tej liczby.**

W przeprowadzonych na zlecenie rządu badaniach nad eutanazją (Holandia, 1990) posłużono się definicją opisową, która obejmuje następujące formy eutanazji:

- czynne pozbawienie życia pacjenta przez lekarza na jego prośbę;
- czynne pozbawienie życia pacjenta przez lekarza bez jego zgody;
- przerwanie leczenia potrzebnego do utrzymania przy życiu albo zaniechanie takiego leczenia na prośbę chorego;
- przerwanie leczenia potrzebnego do utrzymania przy życiu albo zaniechanie takiego leczenia bez zgody chorego;
- zastosowanie przez lekarza śmiertelnych dawek morfiny lub morfinopodobnych leków przeciwbólowych na prośbę chorego;
- zastosowanie przez lekarza śmiertelnych dawek morfiny lub morfinopodobnych leków przeciwbólowych bez zgody chorego.

Tak zdefiniowanej eutanazji poddaje się rocznie 19,4% Holendrów. Gdyby uznano za nią tylko aktywne odebranie życia na prośbę zainteresowanego, wynik byłby co najmniej dziesięciokrotnie niższy.<sup>12</sup>

**Narzędziem do wtórnej analizy danych statystycznych jest lista pytań o dane liczbowe związane z interesującymi nas problemami badawczymi.** Zostawiamy też miejsce na nowe informacje, których nie przewidzieliśmy w pytaniach. Musimy starannie odnotować pełną nazwę każdego z analizowanych dokumentów, jego pochodzenie (instytucję lub organ), rok wydania, okres, który obejmują dane. W przypadku większych opracowań spisujemy pełne dane bibliograficzne, nawet jeżeli nie opublikujemy tych akurat danych.

<sup>12</sup> Fenigsen R., *Eutanazja. Śmierć z wyboru?*, Poznań 1994, s. 123–124.

### 6.4.3. Badania aktowe

Z reguły polegają na **badaniu zarchiwizowanych spraw, które były rozpatrywane przez sądy lub organy administracji**. Sposób wyszukiwania potrzebnych nam spraw zależy od organizacji i technik katalogowania archiwów. Badając np. czas trwania postępowań sądowych w jakimś sądzie, można interesować się wszystkimi sprawami (lub skupić się tylko na określonym typie), które zostały zakończone w pewnym okresie i odnotowywać daty wszczęcia postępowań. Można też zebrać akta spraw wszczętych w jakimś okresie i badać, ile i kiedy zakończono. Wyniki będą różne, należy więc ściśle określić sposób prowadzenia badań. Jeśli chcemy poznać np. liczbę postępowań karnych o znęcanie się nad współmałżonkiem, musimy szukać w archiwach sądowych informacji o postępowaniach karnych wszczętych na podstawie odpowiedniego przepisu Kodeksu karnego i wybrać te sprawy, w których współmałżonek był jedyną lub jedną z ofiar (w zależności od celu badania). Z akt można też na przykład zbierać dane dotyczące np. wielkości miasta, płci sędziego, statusu społecznego sprawcy, wysokości wyroku itd. i poszukiwać korelacji między tymi zmiennymi.

### 6.4.4. Analiza skarg

**Analiza ilościowa skarg wpływających do instytucji państwowych lub organizacji pozarządowych świadczyć może o ich obciążeniu pracą, nie jest jednak żadnym miernikiem zakresu naruszeń praw człowieka.**

Całkowita liczba takich wydarzeń jest „ciemna” i nigdy nie wiemy, o jakim jej procencie uzyskujemy informacje. Wiemy, że zmienia się on w czasie (zależy np. od autorytetu naszej organizacji i społecznej oceny skuteczności jej działań), nie mamy więc podstaw do wyciągania żadnych wniosków ilościowych. Udokumentowano przypadki wyraźnego wzrostu liczby skarg do organizacji pozarządowej w okresie niewątpliwego kurczenia się zasięgu określonego typu naruszeń praw człowieka, ale i sytuacje odwrotne. Różne grupy społeczne, ofiary określonych naruszeń praw człowieka wysyłają skargi z różną częstotliwością. W Europie Centralnej biura ombudsmenów i organizacje pozarządowe otrzymują np. bardzo wiele skarg z zakładów karnych i stosunkowo mało skarg od ofiar naruszeń praw człowieka w wojsku, szkole czy szpitalu (dzieci i chorzy rzadko piszą sami, zaś członkowie ich rodzin boją się zaszkodzić skargą najbliższemu, poddanym, w ich



przekonaniu, arbitralnej władzy nauczycieli lub lekarzy). Proporcje liczbowe z pewnością nie odzwierciedlają więc tu rzeczywistej skali naruszeń.

Podobnie liczba skarg kierowanych do organów międzynarodowych, takich jak Komitet Praw Człowieka ONZ czy Europejski Trybunał Praw Człowieka, jest bardziej miarą kultury prawnej społeczeństwa oraz siły i sprawności działających w nim organizacji pozarządowych niż skali naruszeń praw człowieka. Rokrocznie do Komitetu Praw Człowieka ONZ wpływają np. dziesiątki skarg na władze Kanady i tylko kilka z państw Europy Wschodniej. Nie oznacza to przecież, iż Kanada przestrzega prawa człowieka kilkadziesiąt razy gorzej niż państwa powstałe po rozpadzie ZSRR.

**Skargi można analizować wyłącznie pod kątem jakościowym.** Pomagają też w poszukiwaniu „kazuśów” potrzebnych do podjęcia działań procesowych, których celem jest wprowadzenie zmian w systemie prawa lub praktyce jego stosowania. Mogą być też (oczywiście za zgodą ofiar) źródłem informacji dla prasy ([zob. rozdział 10.4.](#)).

#### 6.4.5. Analiza dokumentacji wewnętrznej instytucji

Technika ta polega na **wyszukiwaniu potrzebnych nam informacji w oficjalnych dokumentach**. Kiedy wchodzimy do instytucji powinniśmy wiedzieć, jaką dokumentację prowadzi i co możemy w niej znaleźć. Będziemy traktowani poważniej, pytając o konkretne dokumenty i posługując się właściwą nomenklaturą. Poza tym trudniej odmówić nam dostępu do tych dokumentów. Bywa też, że w instytucji nie ma dokumentu, który powinien tam być.

W jednym z monitorowanych domów dziecka<sup>13</sup> członkowie zespołu poprosili dyrektora, żeby pokazał im statut domu. Dyrektor wyjął z półki statut ramowy (wzór, według którego każda placówka powinna sformułować własny statut) i powiedział, że on się posługuje tylko tym. Monitorujący mieli ze sobą prawdziwy statut placówki, który uzyskali wcześniej w kuratorium (instytucja nadzorująca domy dziecka). Był on zresztą bardzo dobry. Brak kopii tego dokumentu (który teoretycznie reguluje życie placówki) poddał w wątpliwość kwestię przestrzegania prawa w tej placówce.

<sup>13</sup>Monitoring przestrzegania praw człowieka w domach dziecka w Polsce przeprowadzony przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w 1998 roku. Zob. Czyż E., *Prawa wychowanków domów dziecka. Raport z monitoringu*, Warszawa 2000.

W niektórych instytucjach prowadzi się bardzo szeroką dokumentację, dlatego, w ramach wstępnej diagnozy, dobrze jest spisać listę wszystkich dokumentów, zaznaczając, co może nas w nich interesować. Szeroką dokumentację prowadzi się np. w polskich więzieniach; każdy dokument posiada swoją nazwę (zob. Załącznik 1). Umiejętne porównanie danych z różnych dokumentów (dotyczących, z różnych perspektyw, tego samego wydarzenia), powie nam bardzo wiele tak o samym zdarzeniu, jak o tym, co władza usiłuje ukryć.

Analizując dokumenty instytucji, powinniśmy znać język, konwencję i słownictwo, którym posługują się jej pracownicy. Dlatego dobrze, jeszcze w trakcie planowania badań, spotkać się z osobą, która zna ową instytucję „od środka” i pomoże nam przygotować się do badań. (Np. „Wykaz dokumentów w zakładach karnych i aresztach śledczych...” przygotowali dla HFPC pracownicy polskiego więziennictwa.)

Z doświadczenia różnych zespołów monitorujących wynika, że cennym źródłem informacji są **ściany odwiedzanych instytucji**, a konkretnie wiążące na nich ogłoszenia, zarządzenia itp.

W jednym z monitorowanych domów dziecka na ścianach porozwieszano bardzo poniżające „samokrytyki” dzieci. Był to swoisty rodzaj kary za wykroczenia, oczywiście nie ujęty w statucie placówki.

Przy badaniu dokumentacji zawsze pojawia się problem jej rzetelności. **Na wszystkie dokumenty należy patrzeć krytycznie i każdą informację sprawdzać w innych źródłach.** Wiele powie nam pochodzenie poszczególnych dokumentów oraz zawartych w nich informacji. Warto się zastanowić, skąd wzięł informację autor dokumentu i czy w ogóle mógł ją posiadać. A potem trzeba szukać pierwotnych źródeł informacji — np. ludzi, których ona dotyczy.

Jeśli to tylko możliwe, trzeba, choćby wrywkowo, **weryfikować dokumentację, porównując ją z rzeczywistością.** Dotrzeć np. do kilku osób, których dotyczyły dokumenty. Dowiedziawszy się, że zakład karny kupuje gazety i czasopisma dla świetlicy lub czytelnicy, obejrzeć te periodyki na miejscu. Po pierwsze, może ich tam nie być. Znamy też przypadek magazynowania gazet, ale nie udostępniania ich więźniom. Informacje o teoretycznej zawartości apteczki, datach zakupu leków itd. dobrze skonfrontować z rzeczywistością i wykazem wydawania leków. Wszystkiego sprawdzić nie możemy, niemniej wrywkowa kontrola pozwoli nam ocenić wiarygodność dokumentacji jako takiej.

Kolejnym problemem jest szansa na przetrwanie pewnych dokumentów. Pracownicy instytucji doskonale wiedzą, co się przechowuje, a co i dlaczego wyrzuca. Musimy więc wiedzieć, *czy każdy fakt został zapisany, czy rzeczywiście przetrwały — i była taka szansa — wszystkie dokumenty*. A jeżeli nie, to dlaczego dotarły do nas akurat te, a nie inne?

*Jeżeli rzetelność rejestracji jakiegoś zjawiska budzi nasze wątpliwości, próbujemy dotrzeć do prawdziwych liczb pośrednio, przez dane dotyczące innych związanych z naszym problemem zjawisk*. Jeżeli np. chcemy poznać liczbę samobójstw i prób samobójczych w więzieniu, sprawdzamy rejestr przypadków śmierci w niewyjaśnionych okolicznościach, nagłych zgonów, wezwań pogotowia (zarejestrowanych przecież poza murami więzienia, w dokumentacji pogotowia) itp. Jeśli interesuje nas liczba pobitych przez policję demonstrantów, warto zajrzeć do książki wyjazdów pogotowia. Do ilu osób wzywał pogotowie komisariat? Po brutalnie rozpedzonej manifestacji trzeba zbadać dokumentację dyżurujących szpitali — tak usług ambulatoryjnych, jak izb przyjęć itd.

#### 6.4.6. Analiza prasy

Prasa pokazuje rzeczywistość tak, jak widzą ją dziennikarze. Przy analizie prasy obowiązują więc nieco inne zasady. Doniesienia mediów można analizować na dwa sposoby:

1. jako **pierwsze źródło informacji o wydarzeniach**;
2. jako **dokument odzwierciedlający opinie, poglądy i nastroje społeczne oraz jako środek opiniotwórczy pewnego środowiska** (właściciele gazety, partia polityczna itp.).

**Z prasy jako pierwszego źródła informacji** korzystamy wtedy, kiedy zbyt mało wiemy o interesującym nas problemie (podczas wstępnej diagnozy sytuacji) lub gdy mamy utrudniony dostęp do innych źródeł informacji (choćby z powodów politycznych). Tu również obowiązuje zasada porównywania informacji z różnych źródeł (obok prasy są też serwisy agencyjne). Czytamy periodyki o różnej orientacji politycznej (prasę popierającą rząd, opozycyjną, „ekstremalną”), sprawdzamy, jak o pewnych wydarzeniach piszą różni dziennikarze. Sprawdzamy też, o czym się nie pisze — jakie informacje są systematycznie przemilczane.

**Informacje prasowe trzeba sprawdzać**. Musimy dotrzeć do osób, które powiedzą nam więcej. *Jeżeli się to nie uda, wykorzystując takie informacje, zawsze musimy powiedzieć skąd pochodzą i wyjaśnić, że nie mogliśmy*

*ich potwierdzić*. Wiele dowiemy się docierając do dziennikarza, który informację podał. Z reguły wie on znacznie więcej niż opublikowano, dysponuje adresem lub telefonem osób bezpośrednio związanych z wydarzeniem.

Prowadząc monitoring, znacznie częściej traktujemy **prasę jako środek opiniotwórczy, medium** odzwierciedlające rzeczywistość społeczną w szczególny sposób. Interesuje nas na przykład, jak pisze się o karze śmierci czy innych tematach związanych z prawami człowieka. Jest to szczególnie potrzebne w państwach, które ograniczają wolność słowa, gdzie władza ma monopol na media. Taka analiza zawsze pomoże nam w planowaniu strategii działań. Poznamy stereotypy dotyczące zjawisk czy grup społecznych, znajdziemy potencjalnych sojuszników wśród dziennikarzy i nauczymy się podawać informacje tak, by były interesujące dla poszczególnych redakcji itd.

Wszystkie działania (społeczne, prawne i polityczne) wymagają pracy z opinią publiczną. Musimy się więc do niej odpowiednio przygotować.

**Zaczynamy od listy tytułów**, które chcemy badać. Warto porównywać prasę „poważną” z prasą „ekstremalną”. Dobrze przy tym zastanowić się nad czytelnikami poszczególnych tytułów, a więc warstwami społecznymi, na jakie mogą one wpływać.

Wyznaczamy też **ramy czasowe**. Oczywiście badamy informacje podawane w tym samym okresie.

Następnie ustalamy **kategorie, według których porządkujemy i porównujemy artykuły** (tytuł gazety, data, prawo lub wolność, instytucja, grupa społeczna, której dotyczy informacja itd.).

Artykuł kodujemy na podstawie opracowanego **narzędzia – klucza kodowania** (zob. **Załącznik 3**) Kod pomaga w wyszukiwaniu artykułów do analizy według wybranych kategorii. Kody można wprowadzić do komputerowej bazy danych, co znacznie ułatwia pracę. Taka baza jest niezbędna do prowadzenia systematycznych badań prasy, szczegółowych, tematycznych opracowań itd. Z doświadczenia wiemy, że przy małej ilości artykułów (do 200) łatwiej, tzn. bardziej efektywnie, pracuje się bez komputera.

*Artykuły powinna kodować jedna osoba albo dobrze wyszkolony zespół, by nie zmieniła się interpretacja znaczeń kategorii*. Kategorie powinny być otwarte na wypadek pojawienia się zjawiska lub cechy, których nie przewidzieliśmy zaczynając badania. Wprowadzamy wówczas do klucza nowy punkt, który będzie obejmował również zakodowane wcześniej materiały.

**Jak pracować z bazą danych?** Interesuje nas, powiedzmy, kara śmierci. Wyszukujemy wszystkie artykuły oznaczone „A”. Chcemy zobaczyć, jak

reagowała prasa na wydarzenie, które miało miejsce 12 października 1998 r. Ze wszystkich artykułów o karze śmierci wybierzemy więc te, które opublikowano między 12 a 30 października 1998 r. Szczególnie interesuje nas gazeta „G”, a więc sięgniemy teraz do jej doniesień. I tak dalej, w zależności od naszego zadania badawczego.

### **Przy naszej analizie warto zwrócić uwagę na język, ważne jest bowiem nie tylko co, ale i jak piszą gazety.**

W niektórych krajach działają firmy prywatne, utrzymujące duże bazy danych artykułów prasowych. Przedstawiają one wyciągi na podstawie kluczowych słów. Jeżeli nie możemy stworzyć własnej bazy danych, pozostaje nam korzystanie z takich usług. Musimy starannie dobrać słowa kluczowe i precyzyjnie określić interesujące nas kategorie (termin „prawa człowieka” jest zbyt ogólny; lepiej zapytać np. o „prawa kobiet” i „aborcję” — otrzymujemy wówczas artykuły, w których pojawia się przynajmniej jeden z tych terminów). Za każdy artykuł musimy przecież płacić.

## **6.5. Techniki uzyskiwania informacji ze źródeł osobowych**

### **6.5.1. Wywiad nieustrukturalizowany**

Przeprowadzamy go, gdy brak nam wiedzy i chcemy poszerzyć sobie „horyzonty” (podczas wstępnej diagnozy sytuacji lub w ramach badań pilotażowych). Pomaga w sprecyzowaniu problemu, uporządkowaniu głównych wątków badania. Przy takim wywiadzie *sprecyzowany jest tylko ogólny temat* — pozwolimy naszemu rozmówcy mówić o wszystkim, co uznaje za ważne. Wybieramy interesujące nas wątki, które rozwijamy dodatkowymi pytaniami. **Ta technika nie przewiduje narzędzia pisemnego.** Wymaga dobrej intuicji i umiejętności „wyłapania” rzeczy istotnych z punktu widzenia założonego celu. Często przeprowadzenie tego typu wywiadów jest pomocne (a czasami nawet niezbędne) do konstrukcji wywiadów ustrukturalizowanych czy ankiety.

Dobór rozmówców jest w tym przypadku dość prosty. Jak już mówiliśmy, na początkowym etapie **zbieramy informacje z łatwo dostępnych źródeł**. Szukamy wokół siebie ludzi, którzy mają interesujące nas informacje i są gotowi z nami rozmawiać. Zazwyczaj nie musimy walczyć z niechęcią rozmówcy do udzielenia informacji.

*Dobrze nagrać taki wywiad*, jeśli oczywiście rozmówca ma do nas zaufanie. Możemy skoncentrować się na słuchaniu i stawiać dodatkowe pytania bez obciążenia robieniem notatek. Nagrany wywiad dobrze przepisać w całości. Z tekstu wybieramy wątki, które dają nowe informacje lub przedstawiają problem w nowym świetle. W ten sposób rozbudowujemy listę pytań badawczych.

### 6.5.2. Zogniskowany wywiad grupowy

**Jest to „kierowana rozmowa grupowa” (ang. *focus group*), lub wywiad prowadzony jednocześnie z kilkoma osobami.** Z doświadczeń wynika, iż nie powinno uczestniczyć w nim mniej niż sześć i więcej niż dwanaście osób. Prowadzący kieruje rozmową według schematu dyskusji. Członkowie grupy mówią na określone tematy, odnosząc się również do wypowiedzi przedmówców, co stanowi dodatkowy bodziec.

**Wywiad grupowy można stosować na różnych etapach monitoringu.** Od etapu zależą kryteria doboru rozmówców. Jeżeli prowadzimy wywiad w ramach wstępnej diagnozy sytuacji, zależy nam na jak najszerszym wachlarzu doświadczeń uczestników (np. doświadczenie zawodowe, „życiowe”, eksperckie itp.). Jeżeli stosujemy tę technikę w ramach głównych badań monitoringowych, dobieramy grupę według wcześniej ustalonych kryteriów i często prowadzimy nie jedną, lecz serię takich dyskusji. Wywiad taki można też wykorzystać na etapie opracowania danych i przygotowywania raportu. Grupa ekspertów może pomóc nam nakreślić strukturę raportu oraz uporządkować wiedzę, którą uzyskaliśmy podczas badań.

Podobnie jak wywiad nieustrukturalizowany, zogniskowany wywiad grupowy może być dobrym początkiem do projektowania badań ilościowych. Może też być, po zebraniu danych ilościowych, bardzo pomocny w znalezieniu trafnej interpretacji wyników tych badań.

Istota wywiadu grupowego polega na tym, że do rozmowy zapraszamy osoby o różnych poglądach i doświadczeniach. Informujemy je o celu spotkania. Wywiad powinien odbywać się w cichym, spokojnym i neutralnym miejscu; nie powinien trwać dłużej niż dwie godziny. **Prowadzący kieruje rozmową**, pilnuje, by wszyscy mogli się wypowiedzieć. W każdej grupie będą osoby dominujące, może też dojść do sporów, które łatwo przeradzają się w kłótnię. Prowadzący pełni więc również rolę moderatora.

Bardzo ważny jest początek, **wstęp do rozmowy**:

⇒ powitanie uczestników, podziękowanie za przybycie;

- ⇒ ponowne przedstawienie organizacji, celu tego spotkania;
- ⇒ ustalenie reguł rozmowy: szanujemy opinie rozmówców, mówi tylko jedna osoba, nie ma prawidłowych odpowiedzi, każde zdanie jest dla nas równie ważne;
- ⇒ poproszenie uczestników o przedstawienie się i krótkie opisanie ich wiedzy na temat interesującego nas zagadnienia (np. przy temacie prawa więźniów: „Nazywam się XY i jestem byłym dyrektorem zakładu karnego w Z”; „Nazywam się AB i mój bliski krewny siedzi w więzieniu” itp.).

**Narzędziem jest schemat dyskusji** (jak przy wywiadzie kierowanym – patrz niżej), którym kieruje się prowadzący. *Pierwsze pytanie powinno być ogólne, wprowadzające: „Jak wygląda Państwa zdaniem sytuacja praw więźniów w naszym kraju?”*. Wraz z rozwijaniem się dyskusji, poruszamy kolejne kwestie: niektóre „wychodzą same” w trakcie rozmowy. Podobnie jak przy wywiadzie kierowanym, nie trzeba sztywno trzymać się schematu, należy reagować na tok rozmowy. Trzeba jednak zadbać, by grupa poruszyła wszystkie interesujące nas tematy.

Dyskusja musi zostać nagrana na taśmę audio lub wideo (oczywiście za zgodą uczestników). Bez tego nie opracujemy uzyskanych informacji. Przy takim wywiadzie nie da się robić notatek — zgubimy wiele wypowiedzi, które są często emocjonalne i padają jednocześnie lub bardzo szybko po sobie. Jeżeli nie uzyskamy zgody uczestników na nagrywanie, lepiej z tej techniki zrezygnować.

**Nagrane wypowiedzi** spisujemy i wybieramy te wątki, które dają nam nowe informacje lub pokazują nowe spojrzenie na problem. Krótkie cytaty mogą ilustrować raport, z reguły bez podania danych personalnych autora — jeśli się zgodzi, oczywiście możemy to zrobić, ale przy takim materiale nie jest to konieczne.

**Nie należy mylić zogniskowanego wywiadu grupowego z dyskusją panelową czy „okrągłym stołem”. Celem takiego wywiadu jest zidentyfikowanie problemów związanych z obszarem monitoringu, w żadnym razie jednak nie ich rozwiązywanie na miejscu. Wielostronne negocjacje lub publiczna dyskusja decydentów (w obecności dziennikarzy) nie jest już techniką badawczą, a działaniem na rzecz zmiany rzeczywistości.**

### 6.5.3. Wywiad kierowany (częściowo ustrukturalizowany)

Najskuteczniejsza, najlepiej sprawdzająca się technika w monitoringu. **Badacz pracuje z narzędziem — listą dyspozycji do wywiadu** (zob. Załącznik 4), czyli problemów i pytań badawczych dostosowanych do poszczególnych rozmówców. O kolejności wątków i sposobie zadawania pytań decyduje monitorujący. Ramy nie są sztywne, ale temat powinien zostać wyczerpany — staramy się uzyskać odpowiedzi na wszystkie pytania.

*Wywiad częściowo ustrukturalizowany pozwala na uzyskanie informacji jakościowych (opisu życia codziennego instytucji zamkniętej, oświadczeń świadków wydarzeń itp.). Jego zaletą jest to, że pozwala na weryfikację informacji w tym samym źródle (np. poprzez powtarzanie tych samych, ale inaczej sformułowanych pytań) i innych (gdy pytamy kolejne osoby o te same fakty). Uzyskujemy w ten sposób *informacje porównywalne* (struktura kolejnych przeprowadzonych wedle tego samego schematu rozmów powinna być podobna, choć zmieniać się może np. kolejność omawiania poszczególnych kwestii), z drugiej strony technika ta jest wystarczająco *elastyczna, żeby dać nam informacje nowe, nieoczekiwane, interesujące z punktu widzenia zadania badawczego.**

Dobór rozmówców przy tej technice jest już bardziej skomplikowany. **Szukamy dobrych informatorów — osób, które posiadają ważne informacje i są skłonne je przekazać.** Wspomnieliśmy już o zasadzie nasycenia próby i zasadzie kuli śniegowej. Rozmówców dobieramy tak, żeby wyczerpać całe spektrum interesującego nas zagadnienia i odnotować wszystkie teoretycznie możliwe przypadki, wybieramy więc osoby o „wyjątkowych” i „typowych” doświadczeniach. *Szukamy też „kazuśów” do pracy z mediami oraz działań prawnych, społecznych lub politycznych.* (zob. rozdział 6.2.3.)

Obok wywiadów zaplanowanych, warto też znaleźć **rozmówców przypadkowych.** Często okazują się oni bardzo dobrymi informatorami.

Podczas badania szpitali psychiatrycznych, monitorujące zrobiły przerwę w wywiadach i usiadły na ławce w szpitalnym parku. Przysiadła się do nich pacjentka i zaczęła rozmowę. Trzymała w ręku torebkę. Na pytanie, co w niej ma, odpowiedziała, że nosi ze sobą cały majątek, ponieważ w szpitalu nie ma miejsca, w którym mogłaby bezpiecznie trzymać swoje rzeczy (radiomagnetofon itp.). Monitorujące dowiedziały się więc wiele o życiu w szpitalu podczas rozmowy, która wcale nie była zaplanowana.





Fot. Rafał Mielnik / Agencja—Gazeta

### Dom dziecka w Tarnowie Opolskim

W innym szpitalu monitorujący zobaczyli kobietę, która miała posiniaczone, potłuczone nogi. Nie pasowała do przygotowanych kategorii doboru rozmówców, nie mieszkała na sali, na której mieli prowadzić wywiady. Monitorujący zaczęli jednak rozmowę, zapytali o siniaki. Dowiedzieli się, że kobieta potłukła się podczas kąpieli, szpital nie dbał o bezpieczeństwo łazienek. Okazała się dobrym informatorem, gdyż była w szpitalu od wielu lat.

Musimy więc być elastyczni. Monitorujący powinien pamiętać o dyspozycjach do wywiadu i nawet podczas nieformalnych, przypadkowych rozmów szukać odpowiedzi na swoje pytania.

W jednym z monitorowanych domów dziecka wokół monitorujących kręciła się dziewczynka. Miała ze sobą zabawkę — misia. Monitorujące zaczęły z nią rozmawiać o tej zabawce, potem zapytały, czy lubi dobranocki, czy je ogląda, kogo musi pytać o zgodę. Okazało się, że dziewczynka mieszkała już w trzech placówkach i była bardzo spostrzegawcza i inteligentna.

W innym domu monitorujący przypadkowo zagadnęli upośledzoną umysłowo dziewczynkę. Powiedziała im wiele rzeczy, o których inne dzieci milczały. Oczywiście, wszystkie informacje trzeba było sprawdzić; okazało się, że mówiła prawdę.

Informatorzy są różni. Niektórzy zgłaszają się sami i są chętni do rozmowy. Pojawiają się osoby „podstawione” przez kierownictwo instytucji, kreślące jej różowy obraz badanej instytucji. Często osoby wskazane przez innych jako interesujące źródło informacji boją się z nami rozmawiać. Pamiętajmy, że człowiek, który nie wykazuje chęci do rozmowy, może być równie dobrym informatorem jak ten, który zgłosił się sam.

Ogólnie rzecz biorąc, **im większe uzależnienie informatora od władzy, tym bardziej będzie się bał mówić o rzeczach, które władza chce ukryć.** W państwach, którymi nie rządzi prawo, a los ludzi zależy od arbitralnej decyzji urzędnika, strach jest jeszcze większy. Dotyczy to również instytucji zamkniętych (więzienie, dom dziecka). Dobrym przykładem jest służba zdrowia. Kiedy nasze życie leży w rękach lekarza — nie będziemy skłonni do krytykowania przestrzegania praw człowieka w „naszym” szpitalu.

Tu pojawia się problem **anonimowości informatorów**. Zwykłemu rozmówcy możemy zapewnić anonimowość. Musimy wiedzieć, czym ryzykuje nasz informator, czy trzeba go chronić, czy też nie. Czasem zacytujemy w raporcie wypowiedź naczelnika policji, podając jego nazwisko. Innym razem człowiek pracujący w jednostce specjalnej udzielił nam bardzo ważnych informacji i będziemy musieli go chronić ze względu na jego bezpieczeństwo, jak i możliwość dostarczania kolejnych informacji. W przypadku ofiar lub świadków poważnych naruszeń praw człowieka — potencjalnych „kazuśów”, z którymi chcemy pracować — wymagamy *pisemnego oświadczenia z podpisem*. (zob. rozdział 6.2.4.) Spoczywa na nas obowiązek chronienia owych dokumentów i takiego ich wykorzystywania, by nie zaszkodzić ofiarom naruszeń praw człowieka (chyba, że świadomie zechcą one podjąć takie ryzyko).

Monitorujący powinien występować jako *osoba neutralna*. Nie może być utożsamiany przez swoich rozmówców z jakąkolwiek organizacją związaną z daną instytucją. Trzeba też zachować właściwy dystans do rozmówcy. Stopień formalności rozmowy zależy od tego, z kim i na jaki temat rozmawiamy. Inaczej rozmawia się z dyrektorem więzienia, sędzią Sądu Najwyższego, czy dziewczynką z domu dziecka. Trzeba pamiętać o zachowaniu własnego autorytetu (oraz autorytetu organizacji, którą reprezentujemy), ale i zdobyć zaufanie rozmówców.

Najpierw, przez kilka minut, zastanawiamy się nad **taktyką prowadzenia rozmowy**. Niżej przedstawiamy kilka sposobów na przełamanie nieufności lub niechęci do udzielenia informacji. Na dobrą taktykę prowadzenia wywiadu nie ma jednak recepty. Wszystko zależy od tego, z kim robimy wywiad,

i od naszych własnych predyspozycji. Z czasem wypracujemy własne techniki, które odpowiadają naszej osobowości, są skuteczne i zgodne z etyką prowadzenia badań monitoringowych. Kluczem jest tu wrażliwość na innych.

Z niektórymi rozmówcami lepiej rozmawia się we dwójkę, z innymi sam na sam. Niektórzy wymagają „porządku”, czyli stawiania im kolejnych pytań z listy. Innych papier niepokoi. Jedni nie pozwolą nagrywać ani notować, drudzy będą pilnowali, czy wszystko dokładnie zanotowaliśmy.

Rozmowa we dwójkę sprawdza się najlepiej przy wywiadach z przedstawicielami władz. Jeden gra rolę „dobrego”, takiego, który rozumie problemy pana dyrektora, a drugi atakuje, stawia nieprzyjemne pytania. Rozmówca zaczyna się tłumaczyć, odwołując się do tego „dobrego” i udziela przy tym wielu informacji.

Dobrą techniką bywa „*taktyka wymiany*” — przejście z wywiadu do bardziej swobodnej rozmowy. Zaczynamy opowiadać o własnych kłopotach, które wiążą się z informacjami, jakie chcemy uzyskać. Rozmówca czuje, że też powinien się nam zwierzyć, zaczyna więc mówić o swoich problemach. Zdarza się, że rozmówca proponuje nam wówczas, żebyśmy wyłączyli dyktafon lub przestali notować, a on nam opowie, „jak naprawdę jest”. Z takiej oferty zawsze warto skorzystać, bo nawet jeśli nie wykorzystamy tych informacji w raporcie, dadzą nam one bardziej plastyczny obraz badanego problemu.

Technika — „*zdartej płyty*” sprawdza się przy rozmówcach, którzy nie chcąc odpowiedzieć na pytanie, zalewają nas potokiem słów, opowiadając o rzeczach nie związanych z tematem. Wówczas spokojnie, bez agresji ale stanowczo powtarzamy to samo pytanie, póki nie uzyskamy odpowiedzi. Można powiedzieć np.: „*Przepraszam, ale udzielił mi pan już tylu informacji, że się pogubiłem. Spróbujmy od początku. Powiedział pan, że...*”. W ten sposób wracamy do interesującego punktu rozmowy.

Starannie wybieramy **miejsce, w którym przeprowadzimy wywiad**. W gabinecie dyrektora podwładni albo klienci instytucji będą czuli się jak na przesłuchaniu. Najlepiej czujemy się we własnym domu lub pokoju. Czasem trzeba szukać miejsca bardziej neutralnego — parku, obcego mieszkania, kawiarni. Miejsce rozmowy nie powinno kojarzyć się z oficjalną rolą naszego rozmówcy. Powie nam wtedy więcej. W instytucjach izolacyjnych (areszt, więzienie, ale i gabinet w urzędzie) pojawia się też lęk przed podsłuchem (czasem uzasadniony).

Dyrektor domu dziecka zaproponował monitorującemu, by rozmawiali z dziećmi w świetlicy. Zebrał wszystkie dzieci, posadził na fotelach i powiedział: „Proszę bardzo, teraz dzieci będą z Państwem rozmawiać”. Sam stanął w drzwiach i podsłuchiwał. Dzieci oczywiście bały się. Jedna z monitorujących zapytała dziecko, czy mogłoby pokazać jej swoją salę, zabawki itp. Wyprowadziła je bardzo naturalnie ze świetlicy i mogła z nim swobodnie rozmawiać. Powtórzono to potem jeszcze z kilkorgiem dzieci, a ciągle toczyła się „oficjalna” rozmowa w świetlicy.

Członkowie CPT, wizytując więzienia w różnych krajach, zawsze rozmawiają z więźniami w ich celi. Do celi wchodzi nie więcej niż dwie–trzy osoby (członek Komitetu, ekspert i, jeśli to potrzebne, tłumacz). Rozmówców wybiera się na podstawie dokumentacji (nowo przybyli, wieloletni pensjonariusze itp.). Przy wejściu do celi zawsze pyta się więźniów o zgodę na rozmowę. Po jej uzyskaniu monitorujący przedstawiają się i mówią, czego chcą się dowiedzieć. Starają się, by więźniowie mogli „wygadać się”. Ludzie chcą mówić o swoich problemach — nawet jeśli nie dotyczy to tematu, trzeba dać im taką możliwość.

**Warto słuchać uważnie. Ze swobodnej rozmowy, pozornie nie na temat, często można uzyskać cenne informacje. Fachowo nazywa się to „pójściem za rozmówcą” — pozwalamy mu narzucić temat, i to jest punkt wyjścia do rozmowy.**

Cały personel jednego z monitorowanych szpitali psychiatrycznych chciał porozmawiać z monitorującymi i poskarżyć się na złą sytuację w służbie zdrowia. Chętnie tego wysłuchano, gdyż wiele skarg dotyczyło złej sytuacji placówki oraz bezpośrednio tematu monitoringu. Z takich rozmów można się wiele dowiedzieć, jeżeli potrafimy oddzielić informacje od emocji.

Ważny jest **sposób stawiania pytań**. Kontekst może narzucać odpowiedź. Często rozmówcy starają się wyczuć, jakiej odpowiedzi oczekujemy i odpowiadają „prawidłowo”. Monitorujący nie powinien więc ujawniać swoich poglądów. Pomagają frazy typu „jedni mówią tak, drudzy odwrotnie, jak pan uważa?”. Język powinien być neutralny i, oczywiście, zrozumiały dla

naszego rozmówcy. Musimy znać żargon danej instytucji, żeby zrozumieć, co ludzie do nas mówią. Należy pamiętać schemat wywiadu i stawiać pytania stosowne do sytuacji.

**Kiedy stawiamy formalne pytania, otrzymujemy formalne odpowiedzi.** Jeżeli zapytamy dyrektora szpitala, czy pacjenci mają prawo mieć własne rzeczy, czy mogą zamknąć szafkę do której nikt nie zagląda, dowiemy się, że oczywiście tak. Kiedy jednak zagadniemy pielęgniarkę, że ma na pewno bardzo dużo pracy, bo pacjenci przechowują w szafkach różne rzeczy, to natychmiast przytaknie i poskarży się, że codziennie musi je sprawdzać i wyrzucać zepsutą żywność. Należy jeszcze zapytać pacjentów, jak często sprząta się ich szafki i kto to robi. I wreszcie obejrzeć kilka szafek. W ten sposób dowiemy się czegoś o przestrzeganiu prawa pacjentów do prywatności.

Często nie pytamy wprost o przejawy naruszeń praw człowieka, lecz o częstotliwość oraz konkretne aspekty. Jeśli np. chcemy badać przestrzeganie prawa do prywatności dzieci w domu dziecka, możemy zapytać dyrektora, czy rada pedagogiczna dyskutuje o problemach, które dzieci poruszają w swoich listach do domu.

Rozmówcy (choćby ze strachu przed zwierzchnikami) często udzielają nam szablonowych odpowiedzi nie mających wiele wspólnego z rzeczywistą sytuacją. Czasem dobrze po jakimś czasie spokojnie, grzecznie, ale stanowczo powiedzieć: *„To co Pan mówi, mogę przeczytać w gazecie. Proszę mi powiedzieć, jak jest naprawdę!”*

Prowadzący wywiad musi odróżniać opinie od faktów. Podczas monitoringu **pytamy zawsze o fakty**: kiedy, gdzie, co, kto był przy tym obecny itp. Opinie, emocje i tak się pojawiają. Pytanie: „Jak się pani wtedy czuła?” nie daje nam żadnej konkretnej informacji.

**Ludzka pamięć jest zawodna.** Ludzie nie pamiętają wszystkiego, o co pytamy. „Ile razy w ciągu ostatniego miesiąca padł pan ofiarą agresji ze strony współwięźniów?” Trzeba przecież to sobie przypomnieć i policzyć – liczba nie będzie też nigdy absolutnie dokładna. Ludzie pamiętają zdarzenia wyjątkowe, które wydawały się im ważne. Ale z naszego punktu widzenia ważna jest np. przypadkowa rozmowa sprzed kilku lat. Trzeba przywołać właściwy kontekst, żeby uruchomić pamięć. Więcej czasu trzeba na przypomnienie sobie konkretów. Dlatego warto wrócić do świadka po pewnym czasie — mógł bowiem przypomnieć sobie fakty, których wcześniej nie znał w pamięci. Pamięć to mechanizm twórczy, konstrukcja. Dawne doświadczenia przykrywa wiedza o tym, „jak powinno być”, a ludzie przedstawiają owe konstrukcje jako fakty, wierząc święcie, że rzeczywiście tak było.

Wiele osób ma problem z porządkowaniem zdarzeń w czasie — pamięć płata figla, przybliża odległe, dramatyzuje, wyostrza kontrasty itd.

Inny problem – to poradzić sobie ze **świadomym kłamstwem**. Podczas wywiadu nie ma powodu, by udowodnić rozmówcy, że kłamie i że my to wiemy. Często lepiej udawać, że wierzymy wszystkiemu, co mówi i zadawać pytania weryfikujące, czyli wracać do tego samego wątku z innej strony.

**Prowadząc wywiad z funkcjonariuszami lub urzędnikami, musimy znać system organizacji i funkcjonowanie zatrudniającej ich instytucji, typy prowadzonej dokumentacji i jej język — zwyczajowo stosowane nazwy i określenia. Im bardziej przekonamy rozmówcę o naszej fachowości i wiedzy — tym poważniej będzie nas traktował i tym więcej nam powie.**

Z otrzymanych listów i rozmów z klientami wiemy o konkretnych wydarzeniach, o poszczególnych sprawach, życiu codziennym instytucji (znamy dania z więziennego jadłospisu, stan toalety w milicyjnej izbie zatrzymań, tytuły filmów, na które zabierano dzieci z domu dziecka itd.). *Przywołanie takich konkretów przypadkiem, mimochodem, wywołuje wrażenie, że wiemy znacznie więcej, niż wiemy naprawdę.* Rozmówca może dojść do wniosku, że skoro znamy takie szczegóły, próba ukrycia przed nami innych spraw nie ma żadnego sensu.

Ludzie, z którymi rozmawiamy, bywają interesowni. Oni dają nam informacje i oczekują czegoś w zamian. Podczas badań monitoringowych często spotykamy się z ludzką krzywdą, z historiami, które głęboko nas poruszają. Profesjonalizm monitorującego polega również na tym, że potrafi on na zimno ocenić, czy w danym przypadku da się pomóc. *Nie wolno rozczulać się nad każdą historią. Naszym zadaniem jest niesienie pomocy ludziom, ale nie poprzez interweniowanie w każdej sprawie.* Jeśli jednak mamy do czynienia z poważnym przestępstwem i działamy w państwie, które jest albo staje się państwem prawa, naszym obowiązkiem jest zawiadomienie prokuratury. Trzeba więc postępować rozważnie i nigdy **nie obiecywać, że coś załatwimy**. Jeśli nie spełnimy obietnicy, człowiek straci zaufanie i do nas, i do naszej organizacji. Czasami jest szansa, wręcz konieczność natchmiastowej interwencji, musi to być jednak przemyślane, by nie zrobić poszkodowanemu jeszcze większej krzywdy.

Bywa, że podczas monitoringu trafiamy na **dowody popełnienia przestępstwa** przez funkcjonariuszy państwa. Jeżeli prowadzimy badania za zgodą władz stojących wyżej w hierarchii administracyjnej, powinniśmy poinformować o tym osobę, która udzieliła zgody, w przekonaniu, że podejmie ona odpowiednie działania. Decyzja o niezależnym poinformowaniu prokuratury zależy od okoliczności. Dotyczy to również sytuacji, w której przestępstwa dopuściła się właśnie osoba udzielająca zgody na monitoring. (W takich przypadkach HFPC z reguły informowała o swoim odkryciu przestępstw takiej osoby, nie kierując sprawy do organów ścigania.) Decyzja zależy również od rodzaju przestępstwa — inaczej zareagujemy na drobną kradzież, inaczej na seksualne wykorzystywanie dzieci lub stosowanie tortur. Jeżeli monitoring prowadzono bez zgody czy wręcz wbrew zakazowi władz, dowody przestępstwa przedstawimy w raporcie, a decyzja o informowaniu organów ścigania będzie od sytuacji politycznej i statusu naszej organizacji. Organizacja podziemna nie uda się do prokuratora, ale czasem mogą to zrobić sami pokrzywdzeni, którzy dzięki naszym badaniom uzyskali dowody, wskazujące na to, kto dokonał na nich przestępstwa itp.

**Dokumentacja z wywiadu kierowanego to bardzo szczegółowe notatki lub (jeżeli rozmówca się zgodzi) nagrania.** Nagrywanie jest wygodniejsze, ale nie powinniśmy nalegać, jeżeli rozmówca tego nie chce. Utrudni to tylko rozmowę i wzbudzi nieufność rozmówcy. Staramy się notować w trakcie rozmowy i zapisać jak najwięcej szczegółów. Jeśli wywiad prowadzą dwie osoby rozmówca zwykle wybiera jednego partnera — druga osoba prowadzi wówczas notatki. Po skończeniu rozmowy należy uzupełnić je o dodatkowe spostrzeżenia lub uwagi (dotyczące przebiegu rozmowy, zachowania rozmówcy itp.), które mogą być interesujące z perspektywy badanego problemu. Każdy wywiad opatrujemy metryczką danych osoby, z którą wywiad prowadzimy.

Zdarza się, że rozmówca nie godzi się ani na nagrywanie, ani na robienie notatek. Staramy się zapamiętać jak najwięcej i natychmiast po zakończeniu rozmowy nagrywamy własną relację. Lepiej nagrywać niż pisać — oszczędzimy czas i zarejestrujemy więcej informacji. Na ogół nie rezygnujemy z rozmowy tylko dlatego, że rozmówca nie zgodził się na nagrywanie. Nigdy nie nagrywamy po kryjomu — to zawsze może wyjść na jaw, kompromitując nas i organizację, którą reprezentujemy.

**Opracowanie danych: Nagrany wywiad spisujemy** (w odróżnieniu od opracowania swobodnej rozmowy), **wstępnie redagując tekst.** Porządkujemy go według tez i założonego scenariusza. Szczególnie ważne fragmenty, które chcemy zacytować w raporcie — spisujemy w dokładnym brzmieniu.

Materiał segregujemy dalej, zgodnie z rodzajem rozmówcy lub monitorowanej instytucji. Można też robić opracowania wstępne np. z każdej badanej placówki lub miejscowości. Powinny one zawierać listę odpowiedzi na poszczególne pytania badawcze (które porównamy później z informacjami uzyskanymi z innych źródeł).

Wstępnego opracowania materiału powinna dokonać osoba, która prowadziła wywiad. Może ona dołączyć uwagi, jakich nie odnotowano wcześniej. Zbieranie i „centralne” opracowanie „surowego” materiału jest błędem. Nagrania mogą być nie najlepszej jakości, notatki nieczytelne, można wreszcie odczytać niewłaściwie niektóre informacje. Autorzy raportu powinni otrzymać wstępnie opracowany materiał, najlepiej wedle przygotowanego wcześniej schematu.

#### **6.5.4. Wywiad z kwestionariuszem (ustrukturalizowany)**

Takie wywiady prowadzimy, gdy znamy już problematykę na tyle dobrze, aby sformułować precyzyjne, szczegółowe pytania.

**Narzędziem, którym posługuje się monitorujący, jest kwestionariusz wywiadu** — wykaz konkretnych pytań, które, w takim właśnie brzmieniu, zadaje rozmówcy.

#### **Kwestionariusz gwarantuje wysoki stopień porównywalności uzyskanych danych.**

Narzędzie konstruujemy na podstawie sformułowanych wcześniej pytań badawczych, które rozpisujemy na pytania szczegółowe. *W kwestionariuszu nie ma pytań przypadkowych.* Wychodzimy od pytania ogólnego; wiedząc, jakich informacji poszukujemy, projektujemy szczegółowe pytania kwestionariuszowe. Nad każdym z nich będziemy się długo zastanawiać — jaką informację daje odpowiedź na to pytanie? Czy jest ono naprawdę potrzebne? Pamiętajmy, że małe jest piękne. *Zbyt długi kwestionariusz męczy;* trudno skupić się, odpowiadając na ostatnie pytania. Zagadnienia muszą być jasne i jednoznacznie zrozumiałe. Szukajmy jednoznacznych odpowiedzi — nasze pytania nie powinny zostawiać miejsca na różne interpretacje. Budując kwestionariusz, myślimy już o sposobie opracowania jego wyników.



Każdy kwestionariusz powinien zawierać:

- ⇒ tytuł (nazwa organizacji, nazwa projektu monitoringu);
- ⇒ wprowadzenie (przedstawienie organizacji i celu badań — sposobu wykorzystania wyników, ewentualnie sposobu doboru próby — dlaczego akurat Pan/i);
- ⇒ blok pytań merytorycznych;
- ⇒ blok pytań metryczkowych (wiek, płeć, zawód, stan cywilny itp. — pytamy tylko o te cechy, które są ważne ze względu na zadanie badawcze!);
- ⇒ podziękowanie za udział w badaniach.

**Pytania w kwestionariuszu** mogą być **zamknięte** (podajemy listę możliwych odpowiedzi):

1. Czy był/a Pan/i kiedykolwiek w sądzie?

(proszę zakreślić odpowiedź)

Tak

Nie

Lub **otwarte** (monitorujący dokładnie zapisuje odpowiedź):

2. Co to są według Pana prawa człowieka? (Proszę wpisać)

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Przy pytaniach **półotwartych** znajduje się lista odpowiedzi, ale jest również możliwość wpisania innej, nie przewidzianej:

2. Dzieci jakich narodowości uczą się w Pańskiej szkole?  
(Proszę zakreślić odpowiedź)

polskiej

ukraińskiej

niemieckiej

romskiej

innej (proszę wpisać) .....

Każdemu pytaniu (albo serii pytań o podobnej konstrukcji) powinna towarzyszyć instrukcja dotycząca prawidłowego wypełnienia (np. zakreślić, wypisać itp.). Ułatwia to opracowanie danych. W przypadkach, gdy pytania zawierają wiele wariantów odpowiedzi można dać badanemu tzw. „kartę pomocniczą” z wypisanymi i ponumerowanymi wariantami żeby mu ułatwić odpowiedź.

Sposób **opracowywania danych** zależy od wielkości próby badawczej oraz od ilości i rodzaju pytań w kwestionariuszu. Przy małych próbach i krótkim kwestionariuszu do opracowania danych ilościowych wystarczy kalkulator. Dane jakościowe — odpowiedzi na pytania otwarte — opracowujemy podobnie jak materiał z wywiadu częściowo ustrukturalizowanego. Przy próbie dużej i dużych kwestionariuszach, gdzie nie wystarczy nam proste liczenie częstotliwości występowania określonego typu odpowiedzi, potrzebne będzie przeprowadzenie analizy statystycznej. Przy konstruowaniu kwestionariusza należy się poradzić socjologa lub statystyka, zdecydować, w jaki sposób będziemy opracowywać dane i odpowiednio się do tego przygotować.

### 6.5.5. Badania ankietowe

Jeżeli zależy nam na zebraniu informacji o skali (częstotliwości) naruszeń praw człowieka, możemy się posłużyć również badaniami ankietowymi. Podobnie jak wywiad z kwestionariuszem, pozwalają one na uzyskanie łatwo porównywalnych, głównie ilościowych danych. **Od wywiadu różnią się tym, że informator odpowiada na pytania sam, na piśmie.**

Prowadząc ankietę **uzyskujemy dane zbiorowe**, które są przeznaczone do analiz statystycznych. Zastosujemy tę metodę, szukając *statystycznego pomiaru częstotliwości występowania danego zjawiska* i mając tak *dużą próbę statystyczną*, że opracowanie komputerowe ułatwi, a nie utrudni pracę.

Badania ankietowe są bardzo kosztowne, pracochłonne i wymagają wiedzy metodologicznej. Dlatego warto je stosować tylko wtedy, kiedy nie można zastąpić ich metodą bardziej ekonomiczną. Pamiętajmy, że w monitoringu ważne są przede wszystkim informacje jakościowe, konkretne przypadki. Możliwość uzyskania takich informacji tą metodą jest bardzo ograniczona.

**Narzędziem jest ankieta** — specyficzny rodzaj kwestionariusza dostosowanego do wypełniania przez informatora. Pytania oraz instrukcje muszą więc być bardzo precyzyjne; układ graficzny powinien ułatwiać wypełnianie i opracowanie uzyskanych danych.

Szczególnym badaniem tego typu jest **ankieta pocztowa**. Stosujemy ją przy badaniu dużej grupy zamkniętej, do której mamy dostęp, tzn. dysponujemy adresami jej członków.

W monitoringu warunków pracy sądów rejonowych w Polsce ankieta pocztowa służyła zebraniu opinii sędziów. Ankiety rozdawali sędziom monitorujący. Zastosowano ją z uwagi na łatwy dostęp do grupy sędziów; zakładano również, że będą oni zainteresowani jej wypełnieniem. Celem badania było przecież poprawienie warunków ich pracy.

### **Wysyłając ankietę zakładamy, że ludzie wypełnią ją i odeślą. Z reguły wraca do nas 20–25 proc. ankiet. Trzeba się z tym liczyć.**

Pamiętajmy, że to właśnie wśród tych, którzy nie odpowiedzą mogą znajdować się (i znajdują) ci, którzy są dla nas szczególnie cennym źródłem informacji. Jest np. wielce prawdopodobne, że na ankietę pocztową o korupcji nie odpowiedzą przede wszystkim ci, którzy są sami skorumpowani.

Zamiast wprowadzenia, ankieta taka zawiera zwykle **oficjalny list**, w którym szczegółowo wyjaśniamy cel badań i znaczenie udzielenia odpowiedzi. Pod takim listem może podpisać się osoba, która jest dla danej grupy autorytetem, budzi sympatię itp. Do koperty z ankietą wkładamy kopertę ze znaczkiem i adresem zwrotnym (zob. Załącznik 5).

**Opracowanie danych** wymaga zakodowania odpowiedzi w ankiecie i wprowadzenia ich do bazy danych (podobnie jak przy analizie prasy, zob. rozdział 6.4.6.). Będziemy potrzebować do tego fachowego nadzoru, odpowiedniego sprzętu itd.

Przy dużych próbach szczególnych trudności nastęrcza opracowanie odpowiedzi na **pytania otwarte**, dlatego lepiej ich unikać. Przygotowywanie

pytań otwartych do opracowania statystycznego polega na ich „zamykaniu”, czyli ustaleniu listy występujących wariantów odpowiedzi, które następnie kodujemy i analizujemy podobnie jak pytania zamknięte. Przeglądamy 20–30 przypadkowo wybranych ankiet i wypisujemy powtarzające się lub bardzo podobne odpowiedzi (w uproszczonej formie). Zawsze zostaje nam kategoria „inne”, do której trafią nietypowe, pojedyncze odpowiedzi. Listę wariantów odpowiedzi na każde pytanie otwarte powinny zestawić, niezależnie od siebie, dwie–trzy osoby, a następnie wspólnie ustalić jej ostateczną wersję. Będzie ona bardziej precyzyjna i obiektywna.

### 6.5.6 Kilka uwag dotyczących statystycznego opracowania danych

**Analiza statystyczna** wykracza poza ramy tego podręcznika.<sup>14</sup> Warto jednak pamiętać o najbardziej podstawowych zasadach, które mogą nam pomóc przy samodzielnym liczeniu wyników („na piechotę” lub przy pomocy popularnych programów komputerowych, np. Excel), zwłaszcza wówczas, gdy badana przez nas próba jest niewielka, a więc obejmująca od 60 do 100–120 przypadków.

Warto jeszcze raz powtórzyć, że w **przypadku, kiedy nie mamy fachowo dobranej próby statystycznej, wszystkie nasze wnioski powinny odnosić się tylko do zbadanych przez nas przypadków**. Jeśli objęliśmy badaniami np. 500 uczniów 26 szkół średnich w naszym kraju i stwierdziliśmy, iż w połowie z tych szkół stosuje się kary cielesne w stosunku do uczniów, nie oznacza to automatycznie, że w połowie wszystkich szkół w kraju jest tak samo. Wykrycie natomiast 35 konkretnych przypadków pobicia w ostatnim miesiącu jest już poważnym argumentem w dyskusji z władzą, niezależnie od tego, jaka była ich liczba w skali kraju w tym samym czasie.

#### Co możemy policzyć :

**a. Marginesy** — czyli sumy odpowiedzi, jakie uzyskaliśmy na poszczególne pytania ankiety. W prowadzonych badaniach pytamy np. respondentów z naszej 90-osobowej próby osób, które w ostatnich 5 latach były stroną w procesie sądowym:

2. Czy korzystał/a Pan/i z pomocy adwokata

a. tak

b. nie

c. odmowa odpowiedzi

<sup>14</sup>Na temat statystycznego opracowania danych w monitoringu praw człowieka zob. Spierer H. F., Spierer L., *Data analysis for monitoring human rights*, Columbia University, 1993; Nowak S., *Metodologia badań społecznych*, Warszawa 1985.

Policzone marginesy to:

a. tak	55 osób	61 %
b. nie	30 osób	33 %
c. odmowa odpowiedzi	5 osób	6 %
razem badanych	90 osób	100 %

**b.** Możemy również policzyć **proste zależności** — i tak np., jeżeli wśród przebadanych przez nas 90 osób było 50 kobiet i 40 mężczyzn, warto sprawdzić, czy kobiety równie często korzystały z pomocy adwokata jak mężczyźni. Wówczas liczymy oddzielnie odpowiedzi na wyżej wymienione pytanie w grupie kobiet i oddzielnie w grupie mężczyzn. Otrzymane w ten sposób wyniki możemy zaprezentować np. tak:

	kobiety		mężczyźni		razem	
	liczba	%	liczba	%	liczba	%
a. tak	25	50	30	75	55	61
b. nie	20	40	10	25	30	33
c. odmowa odpowiedzi	5	10	–	–	5	6
razem	50	100	40	100	90	100

Z policzonej wyżej zależności możemy na przykład wysunąć wniosek, że w sytuacjach, w których w danej rodzinie potrzebna jest pomoc prawna — z adwokatem w naszej grupie badanych kontaktuje się mężczyzna lub, że zależność ta wynika z faktu, iż zbadani mężczyźni częściej niż zbadane kobiety byli zdecydowani, by dochodzić swoich praw przed sądem, itd. Aby wybrać właściwą interpretację, musielibyśmy zadać dodatkowe pytania i popatrzeć na całość zebranego przez nas materiału. Jeżeli chcemy stwierdzić, czy zależność ta występuje powszechnie, musimy przeprowadzić reprezentatywne badania.

W analogiczny sposób możemy policzyć zależność między szukaniem pomocy u adwokata a wiekiem badanych, wykształceniem, miejscem zamieszkania (wieś, małe miasto, duże miasto) czy innymi danymi z metryczki.

c. Możemy również policzyć **proste zależności między odpowiedziami na różne pytania merytoryczne**. Na przykład:

Czy uzyskane w pierwszej instancji orzeczenie sądowe Pana/Panią usatysfakcjonowało

- a. zdecydowanie tak
- b. raczej tak
- c. raczej nie
- d. zdecydowanie nie
- e. trudno powiedzieć

W ten sposób możemy sprawdzić, czy respondenci, którzy korzystali z pomocy adwokata — częściej bądź rzadziej — są zadowoleni z orzeczenia sądu bardziej niż ci, którzy z tej pomocy nie skorzystali. Wyniki tego typu zależności możemy przedstawić np. w następujący sposób:

	korzystali		nie korzystali		nie wiemy		razem	
	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%
a. zdecydowanie tak	5	9	1	3	1	20	7	8
b. raczej tak	10	18	10	33	–	–	20	22
c. raczej nie	20	36	5	17	2	40	27	30
d. zdecydowanie nie	15	27	8	27	–	–	23	26
e. trudno powiedzieć	5	9	6	20	2	40	13	14
razem	55	100	30	100	5	100	90	100

Przyglądając się powyższym wynikom możemy stwierdzić, iż w zbadanej przez nas grupie osób, które korzystały z pomocy adwokata mamy wyższy odsetek osób niezadowolonych (zdecydowanie bądź raczej) z orzeczenia sądu (łącznie 63 proc.) niż w grupie osób, które nie korzystały z pomocy adwokata (łącznie 44 proc.). Jak możemy zinterpretować tego typu wyniki?

Na przykład tak, iż:

- ⇒ osobom, które nie są zadowolone z wyroku pierwszej instancji adwokaci pokazali i uzasadnili możliwość odwołania się od wyroku, co automatycznie obniżyło ich poziom zadowolenia z już otrzymanego rozstrzygnięcia;
- ⇒ osoby korzystające z adwokata były bardziej pewne swojej wygranej — tym samym częściej może dojść do rozczarowania;
- ⇒ osoby korzystające z adwokata mają szansę więcej zrozumieć z tego, co dzieje się w sądzie — adwokat może zwracać im uwagę np. na naruszenia procedury, co może obniżyć poziom zadowolenia z pracy sądu jako takiego, a tym samym również z wydanego orzeczenia.

Jak widać, powody takiego rozkładu wyników w grupie badanych mogą być różne — który, bądź które z nich wystąpiły w naszych badaniach dowiemy się wówczas, gdy zadamy kolejne pytanie(a), np.:

- ⇒ *Dlaczego jest Pan(i) niezadowolony(a) z orzeczenia sądu?*
- ⇒ *Czy Pana(i) adwokat jest zadowolony z uzyskanego orzeczenia? (tu można policzyć zależność między zadowoleniem adwokatów i ich klientów)*
- ⇒ *inne.*

**Zależności możemy liczyć również „piętrowo”**, wprowadzając do powyższej tabeli jeszcze trzeci element, np. płeć. Bardziej skomplikowane układy zależności lepiej jednak liczyć programem komputerowym pod czujnym okiem socjologa lub statystyka.

*Z reguły im liczniejsza jest badana próba, tym bardziej “piętrowe” zależności możemy policzyć.* Jeżeli bowiem nałożymy na policzoną zależność między dwoma pytaniami — z których każde przewiduje od czterech do sześciu możliwych odpowiedzi — jeszcze jeden podział, wówczas, przy małej próbie, liczebności w poszczególnych kategoriach mogą być już mało znaczące.

W rozdziale 6.2.1 już była mowa o tym, **iż procenty liczymy tylko wówczas, gdy cała badana próba jest większa niż 30 – 40 przypadków**. Jeżeli z przyczyn obiektywnych zbadaliśmy mniej przypadków, np. 15 — bo tylko tylu jest sędziów w naszym mieście X — wówczas opisujemy wyniki operując nie procentami, a liczbami. Np. połowa sędziów, lub ośmiu sędziów z 15, lub prawie wszyscy — bo 14, lub prawie żaden — bo tylko 1. W tym przypadku pisanie: 33 proc. sędziów (czytaj: 5 osób) lub 80 proc. sędziów (czyli tak naprawdę 12) wygląda niepoważnie.

**Cały czas musimy jednak pamiętać o jednym. To my jesteśmy autorami badań i raportu i to my — a nie wynajęty socjolog czy statystyk — musimy powiedzieć, które zależności nas interesują. Musimy wiedzieć, co przy ich pomocy będziemy mogli sobie i czytelnikowi wyjaśnić.**

Jeżeli naszymi badaniami objęliśmy niewiele przypadków i/lub nie korzystaliśmy w doborze próby z pomocy fachowca, musimy zdawać sobie sprawę z tego, iż **różnice rzędu kilku procent mogą być tylko efektem błędu statystycznego** naszego pomiaru, a nie stwierdzeniem rzeczywistych różnic między grupami badanych przypadków. Jeżeli więc okaże się, że 14 proc. mężczyzn i 16 proc. kobiet chciałoby skorzystać z adwokata, znaczy to tyle, iż nie stwierdzamy w naszych badaniach zależności między płcią a chęcią skorzystania z pomocy adwokata. O wpływie płci na chęć skorzystania z pomocy adwokata moglibyśmy mówić wówczas, gdyby stwierdzona przez nas różnica była dużo większa — np. 25 proc. mężczyzn i 16 proc. kobiet. **W takich przypadkach prezentujemy uzyskane procenty w całości — bez dziesiętnych czy setnych części procenta**, które nie tylko nie mają znaczenia, ale na dodatek sprawiają, iż prezentowane przez nas dane są mniej czytelne. Otrzymane w wyniku obliczeń dziesiętne i setne części procenta zaokrąglamy tak jak w księgowości (matematyce): większe lub równe 0,5 w górę, a mniejsze niż 0,5 — w dół.

Oczywiście, uwagi te nie dotyczą badań, w których reprezentatywną losową próbę dobierał nam statystyk (od niego dowiemy się wówczas, jakim błędem statystycznym obarczone są nasze badania; w dobrze dobranej próbie nie powinien on przekraczać  $\pm 3$  proc.).

## **6.6. Techniki uzyskiwania informacji drogą obserwacji lub pomiaru**

Właściwie w każdym monitoringu pojawiają się takie pytania badawcze, na które nie uzyskamy satysfakcjonującej odpowiedzi analizując dokumenty i zadając pytania. Są rzeczy i zjawiska, które po prostu trzeba zobaczyć. Obserwację, eksperyment lub pomiar łączymy zwykle w kombinacji z innymi technikami, żeby uzyskać plastyczny obraz sytuacji. Porównujemy to, co mówi norma i ludzie z tym, co widzimy na własne oczy. (zob. rozdział 6.2.5.)





Fot: Robert Kowalewski / Agencja-Gazeta

Straż graniczna zatrzymuje nielegalnych imigrantów

Obserwację można podzielić na podstawie dwóch kryteriów. Pierwszym jest **powtarzalność zjawiska**.

**Obserwacja wydarzeń incydentalnych:** Dotyczy takich sytuacji i wydarzeń, których nie przewidzieliśmy i nie możemy stwierdzić, z jaką częstotliwością będą się powtarzać (np. postępowanie władz podczas klęsk żywiołowych). W takiej sytuacji nie możemy zbudować narzędzia ani nawet postawić wstępnych założeń do obserwacji. Polegać musimy na własnej intuicji i wiedzy o prawach człowieka. Można tak obserwować każdą wyjątkową sytuację i wyciągać wnioski. Wyjątkowość sytuacji sprawia, że nie musimy porównywać danych itd. Sprawozdanie będzie miało charakter jednorazowy lub zostanie dołączone do szerszego raportu o przestrzeganiu praw człowieka w naszym kraju.

**Obserwacja wydarzeń powtarzalnych:** Łatwiej nam przewidzieć ich przebieg, często też regulują je szczegółowe standardy. Mogą to być wydarzenia powtarzające się periodycznie (np. wybory) lub nie (np. postępowanie policji przy zatrzymaniach). Do takiej obserwacji można się przygotować; zbudować, na podstawie istniejących standardów i pytań badawczych, narzędzie badawcze. Można ją też powtarzać i porównywać wyniki uzyskane w różnych okresach (np. jak policja przestrzegała prawa zatrzymanego do informacji przed dwoma laty, a jak robi to teraz).



Fot: Robert Kowalewski / Agencja-Gazeta

Straż graniczna zatrzymuje nielegalnych imigrantów na granicy polsko-niemieckiej w okolicach Zgorzelca, wrzesień 1998

Możemy również **obserwować zjawiska lub obiekty, które trwają ciągle** (np. stan techniczny budynków sądów). Mamy tu możliwość starannego przygotowania się oraz wielokrotnego powtarzania obserwacji.

Drugim kryterium podziału jest **ulożowanie obserwatora**. Rozróżniamy **obserwację uczestniczącą** (obserwator — bez wiedzy innych uczestników — podejmuje określoną rolę w ramach obserwowanej sytuacji) i **obserwację zewnętrzną** (obserwator nie bierze udziału w sytuacji, a jedynie ją obserwuje — jawnie lub z ukrycia).

**Narzędziem do zbierania informacji jest karta obserwacyjna – lista pytań, na które obserwator szuka odpowiedzi.** Metryczka służy do usystematyzowania obserwacji, zapewnia porównywalność danych uzyskanych przez różnych obserwatorów. Jak zwykle, im więcej wiemy na dany temat, tym lepsze zbudujemy narzędzie (zob. Załącznik 6).

### 6.6.1. Obserwacja uczestnicząca

Czasami obserwator musi wziąć udział w interesującej go sytuacji. Jeśli np. chce sprawdzić, jak zachowuje się policja podczas czy też po meczach piłki nożnej, zobaczy wiele, wmieszawszy się w tłum kibiców. Wymaga to oczywiście przygotowania się do roli. Obserwator nie może być łatwo rozpoznawalny. Na mecz piłki nożnej nie wyślemy eleganckiej starszej pani, ale odpowiednio ubranych młodych ludzi. **Obserwowanie z wewnątrz**

**tłumu wymaga grupy obserwatorów** — jedna osoba widzi tylko najbliższe otoczenie i na podstawie jej relacji nie uda się odtworzyć wydarzenia. Pozwala na to dopiero zbiór relacji obserwatorów, rozmieszczonych w tłumie. Przy ich analizie niezwykle ważna jest dokładna znajomość czasu, ukazująca dynamikę wydarzeń. W połowie lat 80., na podstawie relacji o zamykaniu szpalerami milicji kolejnych ulic i kierunkach nacierania na manifestantów podczas jednej z manifestacji Solidarności w Warszawie, udowodniono, że intencją policji było przesunięcie tłumu pod konsulats ZSRR. (A tam posypały się kamienie z rąk wmieszanych w tłum prowokatorów.)



Fot: Robert Kowalewski / Agencja-Gazeta

Spisywanie dokumentów zatrzymanych prostytutek.  
Posterunek milicji w Moskwie, listopad 1997

O obserwacji uczestniczącej mówimy wtedy, gdy **obserwator uczestniczy w wydarzeniu, które odbywa się niezależnie od jego woli**, np.:

- a. wchodzi między manifestantów, kibiców piłkarskich, publiczność koncertu rockowego, by obserwować działania oddziałów policji i wmieszanej w tłum agentury;
- b. głosuje lub uczestniczy w wyborach jako członek komisji wyborczej i zdaje relację z tego, co widział;
- c. mieszkając w regionie dotkniętym klęską żywiołową lub wojną, dokumentuje swoje doświadczenie i obserwuje działania władz (od świadków różni się tym, że świadomie dokumentuje przebieg wydarzeń, zapisując godziny, nazwiska, poszczególne działania podejmowane przez przedstawicieli władz itd.).

### 6.6.2. Eksperyment

Taką obserwację, gdy **obserwator wywołuje wydarzenie, w którym następuje uczestniczy**, nazywa się często *eksperymentem*, np.:

- a. żąda od przedstawicieli władz tego, co się nam należy, a czego ludzie nie zwykli się domagać;
- b. żąda, by przedstawiciele władzy poniechali zachowań lub działań, na które nie pozwala im prawo, a które zwyczajowo podejmują;
- c. robi rzeczy, które nie są zabronione ani moralnie naganne, lecz nowe dla władz;
- d. wstrzymuje się od zachowań lub działań, które nie są nakazane prawem, a których władze zwyczajowo wymagają od obywateli;
- e. narusza lub symuluje naruszenia przepisów, by zbadać reakcję funkcjonariuszy czy urzędników na takie wydarzenia.

Przykłady tego typu eksperymentów:

- ⇒ próby załatwiania nietypowych spraw w urzędach i instytucjach (organy administracji rządowej i samorządowej wszystkich szczebli, komisariaty policji, szpitale, przychodnie lekarskie, ośrodki pomocy społecznej, urzędy zatrudnienia, urzędy celne, banki, szkoły, inspektoraty BHP itp.);
- ⇒ próby załatwienia spraw w urzędach i instytucjach przez nietypowe osoby (bezdomny, cudzoziemiec, uchodźca itp.);
- ⇒ próby stanowczego egzekwowania swoich praw i uprawnień (np. prawa do informacji o działaniu instytucji państwowych, hierarchii i nazwiskach urzędników, sposobach załatwiania spraw, prawach petenta i jego sytuacji prawnej, organizacji urzędu, dochodach funkcjonariuszy itp.);
- ⇒ odmowa udzielania informacji zbędnych urzędnikom i funkcjonariuszom państwa, niepodporządkowywanie się bezprawnym poleceniom i żądaniom władz, zwyczajowo stawianym w określonych sytuacjach;
- ⇒ badanie reakcji funkcjonariuszy państwa na godne, lecz nie nadmierne uprzejme, służalcze zachowanie obywateli (traktowanie urzędnika lub funkcjonariusza jako osoby służącej społeczeństwu i jego członkom, a nie wszechmocnego władcy);

- ⇒ badanie reakcji władz na rozmaite nietypowe, lecz nie zabronione prawem zachowania, pikiety, wywieszane hasła itd.;
- ⇒ próby porozumienia się w urzędzie w języku mniejszości narodowej;
- ⇒ badanie zachowania pracowników restauracji, o której wiadomo, że obsługuje tylko „białych”, gdy pojawia się w niej osoba pochodzenia romskiego;
- ⇒ badanie zachowania ochroniarzy lub kontrolerów biletów, gdy pasażer twierdzi, iż nie ma biletu ani pieniędzy;
- ⇒ symulowanie zatrucia alkoholowego, by trafić do izby wytrzeźwień;
- ⇒ badanie reakcji policji na to, że nie ma się dokumentów.

**W zasadzie eksperymenty nie powinny naruszać prawa, ale jeśli uznamy to za konieczne, należy poddać się przewidzianej za taki czyn karze.**

Wiele takich eksperymentów daje atrakcyjne materiały dla mediów — w ten sposób możemy podnieść poczucie godności obywateli w ich relacjach z państwem. Pokazanie absurdalnego zachowania władz (wynikającego ze złych przepisów prawnych lub ich niewłaściwego stosowania), do którego większość obywateli przywykła, pełni funkcję edukacyjną wobec obywateli i władz. Nagłośniając takie sytuacje, możemy doprowadzić do zmiany przepisów lub, częściej, praktyki ich stosowania.

**„Hodowanie kazuśów”**, o którym już wspominaliśmy w rozdziale 6.2.3., **jest również eksperymentem**. Przygotowując pisma procesowe, prowadząc korespondencję z władzą w konkretnej sprawie, w pewnym sensie kreujemy sytuację i obnażamy „model zachowania” władzy w określonych sytuacjach.

Obserwacja uczestnicząca wymaga ogromnego **obiektywizmu obserwatora**, gdyż łatwo dać się „wciągnąć” i pozwolić emocjom na zniekształcenie obrazu sytuacji. Obserwator pobity przez policję, musi mieć po meczu trudności z obiektywną oceną stopnia brutalności policji itp.



Fot: Marek Krzakala / Agencja-Gazeta

Interwencja policji podczas meczu piłki nożnej, Katowice, czerwiec 2000

### 6.6.3. Obserwacja zewnętrzna

Obserwator, występujący jawnie — oficjalnie albo nie — nie bierze jednak udziału w obserwowanej sytuacji. Można uprzedzić sędziów, że będzie się obserwować proces, ale można też bez słowa zająć miejsce wśród „publiczności”. Zależy to od koncepcji monitoringu i zadań, jakie sobie stawiamy. Odmówienie możliwości obserwowania jest przecież ważną informacją.

Podczas wyborów parlamentarnych na Słowacji obserwatorzy działali bez oficjalnej akredytacji, na podstawie prawnej możliwości bycia obecnym w punkcie wyborczym. Niezgodne z prawem przypadki odmowy członków komisji wyborczych dobrze ilustrowały intencje władz.

Technika ta przydaje się np. do obserwacji:

- ⇒ wyborów;
- ⇒ procesów sądowych;
- ⇒ pikiet lub innych wydarzeń odbywających się w miejscach publicznych;

- ⇒ manifestacji i działań zwartych oddziałów policji;
- ⇒ szpitalnych izb przyjęć;
- ⇒ pracy biura podawczego w sądzie lub innym urzędzie;
- ⇒ oraz pomiaru frekwencji wyborczej (obserwowanie, z zewnątrz, punktów wyborczych).

Osoby uczestniczące w takich badaniach mogą być narażone na niebezpieczeństwo. Istnieje też groźba odebrania im zgromadzonych materiałów i dokumentacji. Trzeba dobrze przemyśleć kwestie bezpieczeństwa, zapewnić łączność członkom zespołu itd. Należy również opracować strategię postępowania w sytuacjach nietypowych, system odbierania od obserwatorów zdjęć, kaset wideo, notatek itp.

#### 6.6.4. Pomiar fizyczny

Podczas monitoringu musimy czasem prowadzić proste pomiary lub pobierać próbki do analizy. Przy badaniu placówek pobytowych (więzienie, szpital itp.) będziemy mierzyć powierzchnię i kubaturę pomieszczeń, temperaturę czy oświetlenie. Trudniej obiektywnie określić skuteczność wentylacji czy wręcz, prostym radiometrem, natężenie promieniowania (niektóre rodzaje betonu są promieniotwórcze). Podczas monitorowania placówki można pobrać próbki wody i żywności, ważyć porcje itd. Liczymy krany, umywalki, toalety, by sprawdzić, na ile osób przypadają.

W jednym z badanych przez HFPC zakładów karnych dla kobiet, które wychodziły rano do pracy, na jedną toaletę przypadało 60 osób. Więźniarki ustawiały się w kolejce na przeszło dwie godziny przed wyprowadzeniem ich do pracy.

Liczbę uczestników manifestacji można oszacować znając obszar zajmowany przez tłum, licząc osoby znajdujące się na jakimś wycinku tego obszaru (określenia gęstości). Jeśli potrzebujemy dokładniejszych danych, musimy uwzględnić zmiany gęstości tłumy w różnych miejscach, a więc dokonać kilku takich obliczeń.

## 6.7. Odtwarzanie przebiegu wydarzeń i techniki nietypowe

Często nie mamy innych możliwości i musimy odtworzyć przebieg wydarzeń na podstawie zeznań świadków, śladów na miejscu zdarzenia, dokumentów rozmaitych instytucji, które mogły być zaangażowane w sytuację lub likwidowanie jej skutków (np. pogotowie ratunkowe, szpitale — po rozpędzeniu manifestacji ulicznej). Prowadzimy w istocie śledztwo i stosujemy także techniki. Na podobnych zasadach badamy kwestie pobić lub porwań przez „nieznanych sprawców”, gromadząc dowody, że osoba skazana za popełnienie przestępstwa jest niewinna itd. Opis takich technik i technik dochodzenia do prawdy wykracza jednak poza ramy tej książki.

## 6.8. Dokumentacja i bezpieczeństwo danych

Przy monitoringu praw człowieka przywiązujemy wielką wagę do dokumentacji i przechowywania danych. Zebrana dokumentacja naruszeń praw człowieka jest materiałem cennym i trzeba liczyć się z tym, że mogą znaleźć się osoby zainteresowane jej zniszczeniem. Zwłaszcza w krajach, które nie są państwami prawa, gdzie istnieje zagrożenie, iż zebrane materiały, gdyby znalazły się w niepowołanych rękach, mogłyby poważnie zaszkodzić monitorującym i ich informatorom. Z doświadczenia wiemy, że nawet w dojrzałych demokracjach trzeba chronić dokumenty, które mogą być niewygodne dla władz (np. raporty organizacji Greenpeace dotyczące francuskich prób z bronią jądrową lub raporty prasy brytyjskiej na temat łamania prawa przez wywiad i służby specjalne).

Ale i w państwie demokratycznym, nawet gdy działamy za zgodą władz, materiały należy odpowiednio zabezpieczyć i rozważnie udostępniać. Materiały źródłowe przechowuje się przez pewien czas, nawet po opracowaniu danych i opublikowaniu raportu. Zawsze może się zdarzyć, że będziemy potrzebować dowodu lub chcieć coś sprawdzić. Sposób dokumentowania i archiwacji zależy od rodzaju informacji i nośnika, na którym jest zapisana.

**Przy zbieraniu i archiwacji materiału obowiązuje nas ogólna zasada: monitorujący muszą mieć możliwość zidentyfikowania danych. Kierownictwo zespołu powinno opracować taki system oznaczania materiałów, który umożliwi znalezienie konkretnego dokumentu, nagrania, fotografii lub pliku nawet po dłuższym czasie od przeprowadzenia monitoringu.**



### 6.8.1. Materiały pisemne

#### a. Kopie dokumentów (np. dokumenty wewnętrzne monitorowanych instytucji, umowy, formularze, pisemne instrukcje władz itp.)

Staramy się zdobyć kopię każdego dokumentu, który zawiera różne informacje na temat przestrzegania praw człowieka w interesującym nas obszarze. Niektóre dokumenty można uzyskać „oficjalnie”, do innych, zwłaszcza kompromitujących instytucję lub jej kierownictwo, dotrzeć będzie trudniej. Jeśli nie możemy zdobyć oryginału lub zrobić kserokopii, dokumenty należy sfotografować albo po prostu przepisać.

#### b. Korespondencja obywatela z władzą

Nawet jeżeli posiadamy oryginały listów i dokumentów dotyczących danej sprawy, warto zrobić ich kserokopie, które przechowujemy w innym miejscu. Niezależnie od sytuacji politycznej, cenne dokumenty mogą przecież zostać uszkodzone lub zniknąć.

#### c. Oświadczenia (ofiar naruszeń praw człowieka, świadków wydarzeń, ekspertów itp.)

Część zgromadzonych przez nas informacji może być opatrzona różnymi zastrzeżeniami co do ich wykorzystania. Wielokrotnie wspominaliśmy, że w monitoringu staramy się zbierać informacje udokumentowane, często zawierają więc one dane osobowe informatorów. Ujawnienie zastrzeżonych informacji grozi skompromitowaniem organizacji i osób, którym informacje przekazano. Odpowiadamy z pewnością moralnie za los osób, którym zaszkodziłoby ujawnienie informacji.

#### d. Wypełnione narzędzia badawcze

Najpierw przygotowujemy je do opracowania (ręcznego lub komputerowego), zaopatrując każdy dokument w odpowiedni kod, który pomoże nam w zidentyfikowaniu konkretnego narzędzia. Kod taki może zawierać:

- skrót typu narzędzia (jeżeli posługiwaliśmy się kilkoma, np. ankieta dla sędziego, ankieta dla petenta sądu, karta obserwacji sądu itp.),
- numer porządkowy narzędzia danego typu,
- skrót nazwy monitorowanej instytucji,
- skrót miejscowości lub regionu, w którym prowadzono badania,
- inne informacje potrzebne do identyfikacji.

Narzędzia przechowuje się zazwyczaj przez kilka lat, na wypadek potrzeby uwiarygodnienia danych zawartych w raporcie z monitoringu.

### 6.8.2. Nagrania audio, wideo, zdjęcia

Kasety audio i wideo oraz błony fotograficzne należy przechowywać w miejscu, w którym nie grozi im uszkodzenie. Nagrania wywiadów przechowujemy, jak narzędzia, również i po opracowaniu w nich informacji. Opracowujemy system, pozwalający na zidentyfikowanie konkretnego materiału. Jeżeli mamy wiele nagrań i zależy nam na szybkim wyszukiwaniu, możemy je katalogować w komputerowej bazie danych.

### 6.8.3. Informacje w formie elektronicznej

Nowoczesna technika daje możliwość przechowywania różnego rodzaju informacji (pisemnych, graficznych, audio, wideo) w formie elektronicznej.

Zalety takiego systemu archiwacji oraz opracowywania materiału są oczywiste. Przypomnijmy tylko, gdyż wszyscy o tym zapominamy — **każdy materiał** (nawet wersja robocza) **musi mieć przynajmniej jedną kopię zapasową**. Nośniki należy zabezpieczyć przed uszkodzeniem i ograniczyć dostęp do zapisanych informacji.

### 6.8.4. Dowody rzeczowe

Każdy dowód, który ma służyć dowiedzeniu winy sprawcom naruszeń praw człowieka, powinien być zaopatrzony w odpowiednią dokumentację oraz oświadczenia osób, które go przedłożyły (**oświadczenie okazującego**). Dokument taki powinien zawierać następujące informacje:

- *kiedy* zebrano, znaleziono materiały,
- *gdzie* zostały one zebrane, znalezione,
- *kto* tego dokonał,
- *podpis* okazującego.

Dowody rzeczowe powinny być odpowiednio zabezpieczone przed zniszczeniem, uszkodzeniem i utratą cech dowodowych (np. barwy, jej odcienia, kształtu itp.). W ten sposób bronimy się także przed posądzeniami o fabrykowanie dowodów.

## 7. Logistyka monitoringu

Sukces każdego przedsięwzięcia, a więc i monitoringu, zależy w dużej mierze od sprawności organizacyjnej, od dobrego planu działania, rozsądnie zaplanowanego i wykorzystanego budżetu. Praca organizacyjna jest równie ważna, jak inne elementy przygotowania i realizacji monitoringu.

**Logistyka** — oznacza tu optymalizację wysiłków zmierzających do osiągnięcia określonego celu w określonym czasie. Mówiąc o logistyce monitoringu, mamy na myśli problemy dotyczące czasu, ludzi i środków potrzebnych do realizacji zaplanowanego projektu monitoringu.

Musimy pamiętać o takich kwestiach planując monitoring, budując koncepcję, dobierając techniki, opracowując narzędzia badawcze. Zastanawiamy się i liczymy z tym, jakimi siłami i środkami dysponujemy, ile czasu trzeba na przeprowadzenie planowanego monitoringu itp. Opracowując koncepcję badań, powinniśmy postawić sobie następujące pytania:

- ⇒ kto to zrobi,
- ⇒ w jakim czasie,
- ⇒ ile to będzie kosztować (jakie koszty poniesie organizacja, co można zrobić w ramach szeroko rozumianego wolontariatu, za co trzeba zapłacić i skąd wziąć pieniądze).

### 7.1. Plan działania

Sprawny przebieg projektu monitoringu zależy w znacznym stopniu od dobrego planu. **Plan działania** powinien zawierać **listę planowanych działań, listę osób odpowiedzialnych za ich realizację oraz harmonogram czasowy.**

Dobry plan pozwala na uniknięcie chaosu. Da nam ramy organizacyjne, które zwiększą szanse na osiągnięcie sukcesu. Każdy, kto podejmuje się organizacji monitoringu, powinien mieć doświadczenie w pracy grupowej.

**Nad całym planem działania powinna panować jedna osoba odpowiedzialna za sprawny przebieg monitoringu — koordynator projektu.**

Praca nad planem działania (zob. *Załącznik 8*) wymaga dużej rzetelności, perfekcjonizmu, wręcz drobiazgowości i jednocześnie wyobraźni – musimy przecież uwzględnić wiele nawet drobnych problemów, od których może zależeć los całego przedsięwzięcia. Te cechy rzadko idą w parze. Dlatego osoba odpowiedzialna za organizację nie musi być „szefem merytorycznym” monitoringu. Czasem role te warto rozdzielić — niezbędna jest jednak ścisła współpraca między koordynatorem i osobą odpowiedzialną za merytoryczną poprawność badań.

Ważnymi elementami, o których często się zapomina, a które należy ustalić już na początku, są zakres odpowiedzialności poszczególnych osób oraz sposób przekazywania informacji między członkami zespołu lub podzespołów, w tym kwestie techniczne, takie jak spotkania, łączność telefoniczna, radio itp.

Organizacja działania i sposób podejmowania decyzji w grupie są szczególnie ważne przy monitoringach, które trwają krótko i wymagają sprawnej koordynacji (np. monitoring wyborów), lub wiążą się z zagrożeniem. Trzeba wtedy opracować system łączności, przygotować scenariusze postępowania w sytuacjach nietypowych, wyznaczyć osoby odpowiedzialne za bezpieczeństwo innych członków grupy, osoby odpowiedzialne za przechowywanie dokumentacji itp. Jeżeli istnieje niebezpieczeństwo aresztowania członków zespołu, należy wyznaczyć osobę, która w takiej sytuacji będzie rozmawiać z policją. To wszystko mieści się w ramach logistyki.

Planując monitoring, należy zastanowić się, **w jakim czasie prowadzimy badania i jak długo będą one trwały**. Powinniśmy tu uwzględnić *kalendarz polityczny* oraz *kalendarz innych wydarzeń w kraju* (np. wakacje szkolne, święta narodowe, święta religijne — w tym święta mniejszości narodowych itp.). Musimy też brać pod uwagę *wydarzenia aktualne* w kraju lub w regionie, które mogą mieć wpływ na logistykę badań lub ich wynik (np. blokady dróg utrudniające transport oraz inne protesty społeczne).

Zespół monitorujący domy dziecka rozpoczął badania w jednej z placówek w czasie, gdy media nagłośniły sprawę strajku pracowników i dzieci podobnej, przeznaczonej do likwidacji placówki, która znajdowała się w pobliżu. Zarówno dzieci, jak personel kojarzyli wizytę przedstawicieli HFPC z walką o przetrwanie tamtego domu. Podawane informacje były „dostosowane” do sytuacji, co wyraźnie zniekształcało obraz badanej placówki. W takiej sytuacji lepiej poczekać lub w ogóle zrezygnować z badania pobliskich placówek.

## 7.2. Budżet

Wartość każdego przedsięwzięcia przekłada się na środki potrzebne do jego realizacji. Powinniśmy więc szukać takiej, która pozwoli na **osiągnięcie najlepszych rezultatów najmniejszym kosztem i wysiłkiem**. Sponsor, którego poprosimy o pieniądze na projekt monitoringu, zestawí potrzebne nam środki z możliwym do osiągnięcia rezultatem naszej pracy.

Projektując budżet należy pamiętać, że:

- ⇒ projekt monitoringu nie powinien być sposobem na rozwiązania problemów finansowych organizacji lub zespołu kierującego, **wyceniamy tylko rzeczywiste koszty** związane z projektem;
- ⇒ **wartością projektu jest wkład własny organizacji** oraz zespołu realizującego (np. praca wolontariuszy; własny sprzęt; pokrycie części kosztów – lokal, rozmowy telefoniczne itp. — ze środków uzyskanych od innych sponsorów), który świadczy o tym, że rzeczywiście zależy nam na realizacji tego projektu;
- ⇒ za fachową, odpowiedzialną pracę w ramach projektu (koordynator, autorzy narzędzi, autorzy raportu itp.) należy ludziom zapłacić; **stawki powinny odpowiadać standardowemu wynagrodzeniu za tego typu pracę w naszym kraju**;
- ⇒ projekt budżetu poddajemy **krytycznej ocenie**. Korygujemy te elementy, które są zbyt kosztowne w stosunku do celu, jaki chcemy osiągnąć.

Budżet monitoringu zawiera zazwyczaj następujące kategorie (lista nie jest pełna, zależy od zadania badawczego):

Powtarzajmy do znudzenia: **organizacja działająca w interesie publicznym nie powinna bać się szeroko rozumianej pracy społecznej**, wręcz odwrotnie. Im więcej ludzi zainwestuje swój czas, pieniądze, wiedzę, sprzęt w projekt, tym większe szanse na osiągnięcie sukcesu. Skuteczne działania podejmowane w interesie publicznym wymagają zaangażowania i entuzjazmu — nie robimy ich przecież „na zlecenie”.

Podczas monitoringu wyborów parlamentarnych na Słowacji (wrzesień 1998) międzynarodowe zespoły badawcze korzystały za darmo z samochodów i telefonów komórkowych obywateli tego kraju. Kierowcy i lokalni doradcy zespołów (osoby z wyższym wykształceniem znające języki) pracowali jako wolontariusze przez kilka dni. Obserwatorzy międzynarodowi również nie otrzymali żadnego wynagrodzenia. Zmniejszyło to koszty monitoringu oraz znacząco wpłynęło na wzmocnienie społeczności lokalnych, dając ludziom poczucie, że zrobili coś dla demokracji we własnym kraju.

### 7.3. Badania pilotażowe

**Pilotaż — to badania sprawdzające, weryfikujące koncepcję monitoringu, wybrane techniki, narzędzia badawcze oraz sposób opracowania danych. Badania te przeprowadza się na małej próbie.**

Badania pilotażowe służą do sprawdzenia, czy nasza koncepcja monitoringu i plan prowadzenia badań sprawdzają się w praktyce — czy w ten sposób rzeczywiście uda się nam zbadać problem.

#### 7.3.1. Funkcje pilotażu

- ⇒ daje lepsze rozeznanie w problematyce, sprawdza trafność pytań do naszych problemów badawczych;
- ⇒ weryfikuje techniki uzyskiwania informacji;
- ⇒ pokazuje działanie i wady narzędzi, pomagając w ich modyfikacji — również formy graficznej, ważnej przy opracowaniu danych (zob. Załącznik 4);
- ⇒ sprawdza, czy rozmówcy rozumieją język, którym się posługujemy;

- ⇒ ukazuje reakcje na badania w danym środowisku;
- ⇒ ujawnia nie przewidziane trudności, które napotkamy w trakcie badań;
- ⇒ umożliwia sprawdzenie się w roli monitorujących;
- ⇒ testuje możliwości opracowania uzyskanych danych;
- ⇒ uczy sporządzania raportów cząstkowych i weryfikuje ich wzorzec;
- ⇒ ułatwia podział obowiązków w zespole;
- ⇒ weryfikuje czas potrzebny na przeprowadzenie pojedynczych badań, a tym samym harmonogram, budżet, środki itd.

Pilotażowe badania domów dziecka wykazały, że zakładany czas prowadzenia wywiadu z wychowankiem jest zbyt krótki (przełamanie nieufności dziecka, nawiązanie z nim kontaktu i uzyskanie wiarygodnych informacji). Weryfikacja założeń czasowych doprowadziła do istotnych zmian w planie działania.

Pilotaż pokazał również, że przygotowane narzędzie badawcze nadaje się dla dzieci starszych, ale dla młodszych jest zbyt obszerne i za trudne. Trzeba było więc zdecydować, czy zawęzić grupę rozmówców czy też zmodyfikować narzędzie i dostosować je do różnych grup wiekowych. Postawiono na modyfikację, a zespół otrzymał dodatkowe instrukcje.

**Pilotaż jest więc źródłem wielu ważnych informacji. Prowadzimy go zawsze, gdy jest to możliwe.**

W narzędziach opracowanych do monitoringu warunków pracy sądów rejonowych znajdowało się pytanie dotyczące przestrzegania czasu rozpoczynania rozpraw rozpisanych na wokandzie. Pilotaż pokazał, że na zbadanie tego problemu trzeba praktycznie dodatkowego dnia, co wiązało się z nowymi kosztami. Ponadto pytanie to nie było niezbędne ze względu na założony cel monitoringu. Zrezygnowano więc z badania tego elementu, obniżając w ten sposób koszty i oszczędzając czas.

Pilotaż ujawnił nie dostrzeżony problem zależności służbowej między prezesem sądu rejonowego a prezesem sądu wojewódzkiego. Obawa prezesów sądów rejonowych przed samodzielnym udzieleniem zgody na prowadzenie badań w ich sądzie zmusiła organizatorów monitoringu do zaopatrzenia zespołów badawczych w specjalny list do prezesa sądu wojewódzkiego, który rozwiązał problem. Umożliwiło to przeprowadzenie badań na planowaną skalę.

Pilotaż jest szczególnie ważny przy pierwszym monitoringu danego rodzaju. Jeśli zamierzamy badać wiele podobnych lub takich samych placówek, a nie chcemy robić pilotażu, pierwsze badania mają charakter badań pilotażowych.

Podczas monitoringu szpitali psychiatrycznych i domów pomocy społecznej nie przewidziano pilotażu i w rezultacie badania pierwszej placówki pełniły rolę badań pilotażowych. Po ich przeprowadzeniu zespoły szybko zmodyfikowały narzędzia i ustaliły taktykę prowadzenia badań.

Niestety, przy niektórych rodzajach monitoringu *nie możemy korzystać z możliwości, jakie daje pilotaż*, np. monitoring manifestacji, wyborów czy wydarzeń incydentalnych, takich jak klęski żywiołowe. W takich sytuacjach jesteśmy zdani na wiedzę, doświadczenie i intuicję. Pierwsze takie badania będą pilotażem dla następnych.

Jak mówiliśmy, pilotaż pomaga również w opracowaniu ostatecznej wersji *budżetu* monitoringu, weryfikując nasze założenia. Pozwala, na przykład, ocenić faktyczny nakład pracy osób realizujących badania. Możemy ją wówczas odpowiednio wycenić, niezależnie od tego, czy to wkład własny czy pozycja w kosztach monitoringu.

**Choć nie zawsze będzie to możliwe, staramy się kierować budżet do sponsora dopiero po przeprowadzeniu pilotażu. Da nam to większy komfort i poczucie bezpieczeństwa finansowego.**



### 7.3.2. Uczestnicy badań pilotażowych

Są tu dwa podejścia. Pierwsze zakłada, że pilotaż powinny prowadzić osoby, które nie były zaangażowane w prace koncepcyjne nad monitoringiem. Pozwala to obiektywnie ocenić techniki i narzędzia, bez przywiązania i emocji. Z drugiej strony, to autor wie, w jakim celu sformułował konkretne pytanie, a takie doświadczenie pomoże mu je zweryfikować. Niektórzy są więc zdania, że pilotaż powinni prowadzić właśnie autorzy narzędzi badawczych.

**Nie ulega więc wątpliwości, że optymalnym rozwiązaniem jest prowadzenie pilotażu przez dwie grupy: autorów i osób mających świeże spojrzenie na problem. Pozwoli to na obiektywną ocenę i modyfikację wybranych technik i narzędzi badawczych.**

W ramach pilotażu należy też **sprawdzić, jak działa planowany sposób opracowywania danych**. Czasem nawet niewielkie zmiany w narzędziach mogą zapobiec poważnym trudnościom przy opracowywaniu większej ilości danych. Osoby, które będą opracowywać dane i pisać raport powinny więc mieć wpływ na ostateczny kształt narzędzia.

Uczestnicy pilotażu powinni brać udział w szkoleniu osób, które będą prowadzić właściwe badania. Podziela się z nimi spostrzeżeniami i udziela praktycznych rad.

### 7.4. Taktyka prowadzenia badań

Pilotaż weryfikuje również zaplanowaną taktykę prowadzenia badań. **Taktyka prowadzenia monitoringu — to schemat postępowania podczas badań**. Wyznacza kolejność poszczególnych kroków, podział pracy w zespole oraz pewne formalne czynności, które należy wykonać przed lub w trakcie monitoringu (np. zawiadamianie władz o zamiarze prowadzenia badania). Wspólna taktyka badań wszystkich zespołów monitorujących zapewnia sprawność działania i porównywalność uzyskanych informacji.

Wiele organizacji i instytucji, które prowadzą rutynowe wizytacje, kontrole lub monitoringi, posługuje się sprawdzoną, wypracowaną latami taktyką prowadzenia badań. Oczywiście zależy ona od charakteru organizacji, rodzaju monitoringu, zgody władz na badania lub jej braku itd.



Fot: Przemysław Graf / Agencja—Gazeta

Areszt śledczy, Szamotuły, wrzesień 1999

CPT wizytując więzienia w różnych krajach, ustala najpierw datę wizyty. Zespół spotyka się z przedstawicielami rządu, ombudsmanem, przedstawicielami organizacji pozarządowych. Po wejściu do placówki, zespół rozmawia z dyrektorem i personelem, analizuje dokumentację. Potem prowadzi obchód, odwiedzając cele, oglądając wyposażenie, sprawdzając oświetlenie i wentylację cel, warunki sanitarne, system alarmowy umożliwiający wezwanie pomocy przez więźnia. Dokonuje pomiarów kuchni, stołówki, świetlicy, boiska, warsztatów, spacernika, sali odwiedzin, celi przejściowej itp. Część zespołu sprawdza warunki bytowe, część prowadzi rozmowy z więźniami. Każdego dnia zespół spotyka się i wymienia informacjami.

Pracownicy Biura RPO w Polsce wybierają losowo więzienie i zawiadamiają kierownictwo 24 godziny przed przybyciem. Wizytę rozpoczynają od rozmowy z dyrektorem i wskazanymi przez niego osobami. Potem oglądają różne pomieszczenia (losowo kilkanaście cel, zawsze celę zabezpieczającą, ambulatorium, świetlicę, kaplicę itp.). Rozmówców spośród osadzonych dobierają losowo, na podstawie skorowidza. Wywieszają też informację dla osadzonych o sprawach, z jakimi mogą się zgłaszać do zespołu wizytującego.

Monitorując szpitale psychiatryczne, HFPC zdecydowała się na kryterium geograficzne. Każdy zespół pracował w jednym regionie Polski. W każdym zespole znajdował się lekarz, prawnik, psycholog. Zespoły wybierały trzy placówki (duży szpital: 800–1000 łóżek, mały szpital: 300–400 łóżek, oddział psychiatryczny w szpitalu ogólnym: ok. 100 łóżek). Przed przybyciem do placówki zawiadamiano dyrekcję. Cały zespół spotykał się najpierw z dyrektorem, a potem dzielił się rolami. Prawnik analizował dokumentację, lekarz rozmawiał z personelem, psycholog z pacjentami (5–10 rozmów na każdym oddziale)

Przedstawiciele OBWE/ODIHR, prowadząc monitoring procesów sądowych w różnych krajach, przyjeżdżają zwykle na miejsce nie później niż na dwa dni przed rozpoczęciem rozprawy. Wcześniej zapoznają się z konstytucją danego kraju i innymi przepisami prawnymi, zbierają wszystkie dostępne informacje na temat procesu. Mają aparat fotograficzny, dyktafon, środki piśmienne, mały kserograf, papier itp. Muszą sobie zapewnić możliwość rozmowy z oskarżonym i obecności na sali rozpraw (jeżeli rozprawa nie jest publiczna). Ustalają nazwiska i inne dane wszystkich uczestników procesu (oskarżeni, prokurator, adwokaci, skład sędziowski). Podczas procesu interesują ich szczególnie sprawy proceduralne. Po zakończeniu procesu przeprowadzają wywiady ze wszystkimi uczestnikami, również z sędziami.

Podczas monitoringu wyborów parlamentarnych na Słowacji każdy z zespołów IHF działał na określonym terytorium administracyjnym. Towarzyszył im doradca — członek lokalnej organizacji pozarządowej. Monitoring punktów wyborczych rozpoczynał się od przedstawienia się członkom komisji wyborczej i prośby o zgodę na obserwację. Zespół przez kilka minut rozmawiał z członkami komisji, obserwował pomieszczenie i proces głosowania, pozostając kilka minut w pokoju. Potem, na zewnątrz, rozmawiano z wyborcami, którzy już głosowali. Prowadzono również rozmowy z mieszkańcami, przedstawicielami samorządu, członkami komisji wyborczych wyższych szczebli itp.



Fot: Anna Biśka / Agencja-Gazeta

### Więzenie w Katowicach

Niektóre elementy taktyki prowadzenia badań należy ustalić przed rozpoczęciem monitoringu. Obowiązują one wszystkich członków zespołu (wizytację placówki rozpoczynamy od rozmowy z dyrektorem, klucza doboru rozmówców itp.). Poza takimi wytycznymi, każdy zespół wypracowuje własną, szczegółową taktykę, na podstawie pierwszych doświadczeń. Koordynator musi jednak czuwać nad tym, by takie „innovacje” nie zniekształciły wyników badań. Warto więc organizować spotkania między zespołami i utrzymywać systematyczny kontakt z koordynatorem.

### 7.4.1. Uzyskiwanie zgody władz na prowadzenie monitoringu

Istotnym elementem taktyki badań (zwłaszcza instytucji) jest **zapewnienie dostępu do placówek**. Jeżeli działamy w państwie, które jest lub zmierza w kierunku państwa prawa, należy postarać się o zgodę władz na prowadzenie monitoringu — zwrócić się do instytucji zwierzchniej (ministerstwo, zarząd więziennictwa, wojewoda lub gubernator itp.) z listem wyjaśniającym cel monitoringu i prośbą o zgodę. List taki powinien zawierać informację o naszej organizacji, składzie jej władz i ewentualnym członkostwie w międzynarodowych lub krajowych organizacjach praw człowieka. Jeśli prowadziliśmy już monitoring jakichś instytucji państwa, dobrze o tym wspomnieć. Może to zmniejszyć poczucie zagrożenia adresata. List musi przekonywać, że celem monitoringu jest poprawienie sytuacji, a nie atak na konkretnych polityków lub instytucje. Powinien mówić o ewentualnych korzyściach z przeprowadzenia badań (argumenty świadczące o konieczności zwiększenia budżetu instytucji, rzetelne informacje o podległych placówkach, które z rozmaitych przyczyn — np. umieszczenia struktur kontrolnych w ramach instytucji i osobistego zainteresowania resortowych kontrolerów przedstawianiem pozytywnego obrazu instytucji lub zrutynizowania kontroli wewnętrznej — nie docierają do zainteresowanych itd.) (zob. Załącznik 9).

W jednym z raportów HFPC z monitoringu więzień w Polsce zwrócono uwagę na nonsensowność utrzymywania 19-wiecznego przepisu nakazującego więźniom wystawienie wieczorem na korytarz złożonego w kostkę ubrania i butów. Przepis, który utrzymywano tylko dlatego, że nie zdziwił żadnego z „przyzwyczajonych” kontrolerów resortowych, szybko zniesiono.

Dobrze jest **zapewnić władze, że jako pierwsze zapoznają się** z wynikami naszych badań, że nie dowiedzą się z gazet o odkryciu przez nas jakichś negatywnych zjawisk i że będą miały czas na ich wyeliminowanie zanim udostępnimy raport opinii publicznej. W pewnych sytuacjach, raczej rzadkich, zwłaszcza kiedy to władze zwracają się do organizacji pozarządowych z propozycją zbadania przez nie jakiejś instytucji lub zjawiska, można zgodzić się na nieprzedstawianie raportu opinii publicznej, lecz wyłącznie instytucji zwierzchniej. Decyzję taką podejmujemy tylko wtedy, gdy mamy głębokie przekonanie, że instytucja pragnie dokonać zasadniczych zmian i poszukuje obiektywnej wiedzy, a nie jedynie argumentu propagandowego, że jest ona otwarta na współpracę z organizacjami pozarządowymi i nie ma nic do ukrycia.

**Władze, do których się zwracamy, powinny wiedzieć, że naszym celem jest poprawienie sytuacji, że zamierzamy w tym celu z nim i współdziałać (choć niekoniecznie współpracować), że nie szukamy sensacji i nie chcemy wywoływać skandalu.**

Jeżeli mimo wszystko **nie uda się nam uzyskać zgody na prowadzenie badań, nie znaczy to, że nie możemy ich przeprowadzić**. Najpewniej będzie to trudniejsze i bardziej pracochłonne. Wiele miejsc (sądy, punkty wyborcze itp.) można odwiedzać i obserwować bez niczyjej zgody. Nadal będą z nami rozmawiać ludzie zwalniani z więzień czy szpitali psychiatrycznych, członkowie ich rodzin, pojedynczy pracownicy itd.

IHF jako niezależna organizacja międzynarodowa ubiegała się (podobnie jak inne organizacje krajowe i zagraniczne) o oficjalną akredytację na obserwację wyborów na Słowacji. Władze udzieliły akredytacji tylko OBWE. Ponieważ niezależna obserwacja wyborów była konieczna ze względu na sytuację polityczną, organizacje te zdecydowały się na prowadzenie obserwacji bez zgody władz. Punkty wyborcze obserwowano zgodnie z prawem krajowym, które nie zabrania obecności osób trzecich w lokalu wyborczym, jeśli nie zakłócają one przebiegu głosowania. Brak akredytacji uniemożliwił natomiast obserwację procesu liczenia głosów. Dlatego dwie opozycyjne partie polityczne zorganizowały niezależne systemy paralelnego liczenia głosów, które poddano obserwacji międzynarodowej. Stworzono więc podwójny system kontroli oficjalnego liczenia głosów, zgodny z prawem i niezakłócający przebiegu wyborów.

Sytuacja robi się jeszcze bardziej skomplikowaną, jeżeli prowadzenie interesujących nas badań jest zabronione i grozi represjami ze strony władz. Istnieje szereg technik prowadzenia monitoringu i w takiej sytuacji, ale temat ten wykracza poza ramy tego podręcznika.

#### **7.4.2. Problem zapowiadania wizyty w monitorowanych placówkach**

Innym problemem jest to, **czy powinniśmy uprzedzić kierownictwo konkretnej placówki o naszej wizycie** (gdy działamy za zgodą jej zwierzchników), czy też działać z zaskoczenia. Oba podejścia mają swoje zalety. Przy tym drugim może się nam udać zobaczyć prawdziwe, codzienne życie instytucji. Zdarza się jednak, że nie zastaniemy dyrektora lub innych pracowników, z którymi chcieliśmy rozmawiać. Jeżeli zawiadomimy o naszej

wizycie, musimy liczyć się z tym, że kierownictwo przygotowuje się i spróbuje szybko usunąć pewne nieprawidłowości, by pokazać instytucję w jak najlepszym świetle. Nie zawsze jednak musimy się przed tym bronić. Jeżeli nasz przyjazd przyczyni się w jakiś sposób do poprawienia sytuacji klientów owej instytucji — to świetnie, o to przecież nam idzie. Z reguły widzimy, gdy dyrekcja próbuje coś przed nami ukryć lub stworzyć sztuczny, nieprawdziwy obraz placówki.

Podczas zapowiedzianej wizyty HFPC w jednym z zakładów poprawczych doszło do komicznej sytuacji. Wszyscy pensjonariusze byli zebrani w jednej sali, każdy miał długopis i krzyżówkę. Nie uległo wątpliwości, że to pokaz dla wizytujących.

W praktyce, instytucja zwierzchnia, którą prosimy o zgodę na wejście do konkretnych placówek (kuratorium, sąd wojewódzki) i tak uprzedza je o planowanej wizycie. Może to wywołać obawy kierownictwa i utrudnić nam pracę. Warto się z tym liczyć. Zdarza się tak również, gdy składamy wizytę bez zawiadomienia.

Zespół HFPC badający zakłady karne nie zdążył zawiadomić o planowanej wizycie dyrektora jednej z placówek. Monitorujący weszli do zakładu karnego, spotkali się z dyrektorem, wyjaśnili, skąd są i po co przyjechali, pokazali dokument upoważniający do wizyty i poprosili o zgodę. Dyrektor udostępnił im wszystko, o co prosili, był jednak bardzo spięty. Dopiero po zakończeniu wizytacji odważył się zapytać: „Kto was naprawdę przysłał na tę kontrolę?”. Okazało się, że cały czas był przekonany, iż ma do czynienia z kontrolą z Centralnego Zarządu Służby Więziennej.

Nie ma jednoznacznej recepty na taktykę monitorowania różnych instytucji. Trzeba mieć wyczucie sytuacji i samemu zdecydować, co jest korzystniejsze ze względu na długofalowy cel monitoringu i działań organizacji. Jak widać z przykładów podanych w tym rozdziale, większość organizacji uprzedza — z różnych powodów — o planowanych wizytach. Nie jest to jednak sztywną regułą.



Fot: Marra Błażejowska / Agencja-Gazeta

Policyjna izba dziecka w Katowicach



## 8. Zespół prowadzący monitoring

Realizacja każdego zadania zespołowego zależy przede wszystkim od ludzi. Dlatego też przygotowując się do monitoringu należy starannie dobrać ludzi, którzy będą prowadzić badania. Muszą oni interesować się badanym problemem, posiadać niezbędną wiedzę i umiejętności, potrafić pracować w zespole. Wszystkich należy dobrze przygotować do zadań, których wykonania będziemy od nich oczekiwać.

Projekt badań monitoringowych często buduje wąską grupę, która zajmuje się konkretnym zagadnieniem i zamierza zaangażować się w realizację tego projektu. To sytuacja optymalna — od pierwszego kroku pracujemy z ludźmi, którzy identyfikują się z zadaniem. Nie oznacza to oczywiście, że zarząd organizacji pozarządowej nie może, widząc taką potrzebę, zainicjować powstania takiego zespołu. Zadbajmy jednak, by znalazły się w nim osoby zainteresowane daną problematyką.

Każdy zespół musi mieć koordynatora, szefa czy lidera. Jeśli grupa powstaje spontanicznie, z czasem wyłoni się w niej lider. Jeżeli zespół powołuje organizacja, koordynator powinien być kompetentny nie tylko merytorycznie, ale i interpersonalnie.

### 8.1. Kierownik zespołu

Odpowiada za realizację projektu od początku do końca. Często zostaje nim pomysłodawca — autor merytoryczny projektu. Zdarza się, że projektem kierują dwie osoby — jedna jest odpowiedzialna za poprawność merytoryczną, druga za sprawy organizacyjne. Osoby te muszą ze sobą ściśle współpracować, należy ustalić zakres odpowiedzialności, tryb podejmowania decyzji oraz sposób przekazywania informacji. Na kierowniku zespołu spoczywa odpowiedzialność za sukces projektu i podejmowanie strategicznych decyzji.

Żaden szef nie jest idealny. Choć wydaje się to oczywiste, warto jednak przypomnieć o cechach, jakie powinien mieć kierownik zespołu prowadzącego monitoring:

- ⇒ umiejętność **kierowania zespołem** (motywowanie ludzi, podział obowiązków i kompetencji w grupie, komunikowanie i zapobieganie konfliktom, rozwiązywanie konfliktów wewnątrz zespołu itd.) i dobrania właściwych ludzi. Członkowie zespołu powinni akceptować jego rolę;
- ⇒ **kompetencja merytoryczna** (koordynator zespołu powinien mieć dobre rozeznanie w obszarze monitoringu, „czuć temat”, by planować i organizować prace nad projektem);
- ⇒ umiejętność **podejmowania decyzji i ponoszenia za nie odpowiedzialności**. Kierownik może mieć doradców, musi jednak umieć podejmować decyzje szybko i samodzielnie. Wymagają tego niektóre monitoringi, co więcej czasem wiąże się to z ryzykiem. Nigdy nie mamy wszystkich informacji i stuprocentowej pewności, że podejmujemy właściwą decyzję. Czasem jednak zła decyzja jest lepsza od żadnej. Kierownik musi umieć zaryzykować i liczyć się z konsekwencjami. Jest to szczególnie ważne, gdy działamy bez zgody władz, a członkom zespołu mogą grozić represje;
- ⇒ **umiejętności organizacyjne** (planowanie poszczególnych działań, logistyka, kontrolowanie pracy członków zespołu itp.).

## 8.2. Zespół

Budując koncepcję monitoringu, dobierając techniki zbierania informacji i planując badania musimy uwzględniać nasze możliwości personalne. Trzeba po prostu wiedzieć, ile osób i na jakich warunkach (finanse, czas itp.) możemy faktycznie pozyskać do współpracy nad projektem. Zapraszając ludzi do zespołu (pilotaż, badania właściwe, opracowanie danych, praca nad raportem itp.) kierujemy się różnymi kryteriami.

**Wybieramy osoby, które ze względu na wykształcenie, zawód czy doświadczenia zawodowe mają kompetencje do prowadzenia monitoringu.** W zespole powinny znaleźć się osoby wykonujące różne zawody, które patrzą na problematykę z różnych perspektyw i w ten sposób się uzupełniają. W ten sposób uzyskujemy bardziej plastyczny obraz rzeczywistości, unikamy „zawodowych skrzywień”, mamy też większą pewność obiektywności badań i interpretacji uzyskanych danych. Profesjonaliści (np. nauczyciele przy monitoringu praw ucznia w szkole), znając do głębi specyfikę instytucji, mogą uzyskać bardzo wiele szczegółowych informacji, ale

mają też skłonność do usprawiedliwiania różnych nieprawidłowości z powodu przyzwyczajenia i „solidarności zawodowej”. Warto więc mieć w zespole ludzi „z zewnątrz”, którzy patrzą na wszystko świeżym okiem i stawiają dociekliwe pytania „...a dlaczego?”.

W jednym z monitorowanych szpitali psychiatrycznych izba przyjęć była bardzo oddalona od oddziału. W nocy dyżurowała zazwyczaj jedna lekarka i jedna pielęgniarka. Kiedy trzeba było doprowadzić na oddział pobudzonego pacjenta, lekarka korzystała z pomocy pacjentów oddziału odwykowego, ponieważ w nocy nie miała do dyspozycji pielęgniarzy. Można tę lekarzkę rozumieć, ale z pewnością była to nieprawidłowość, którą należało odnotować. Trudności personelu lub problemy finansowe nie mogą zamykać nam oczu na łamanie obowiązujących procedur związanych z prawami człowieka w monitorowanym obszarze.

Niemal w każdym zespole monitorującym musi znaleźć się **prawnik**. Potrzebujemy go nie tylko do analizy prawa na etapie przygotowawczym, ale też w trakcie badań, ponieważ dopiero na tym etapie poznamy regulacje najniższego rzędu (statuty, regulaminy, okólniki, instrukcje dyrekcji itp.), które trzeba analizować na bieżąco.

Zdarza się, że przy monitoringu praw człowieka potrzebny jest **lekarz**, który może np. określić obrażenia fizyczne czy zweryfikować podejrzenia stosowania tortur lub nieludzkiego traktowania. Będzie nam potrzebny przy monitoringu instytucji zamkniętych lub półotwartych (więzienia, areszty, domy dziecka, szpitale, schroniska dla uchodźców itp.), ale i działań policji lub służb bezpieczeństwa itd.

Wiele zespołów potrzebuje **psychologów** i **socjologów**. Ich doświadczenia pomagają w opracowaniu technik i narzędzi badawczych, przydają się również w trakcie badań. Podczas szkolenia podziela się swoją wiedzą na temat komunikacji, prowadzenia rozmów, uzyskiwania informacji oraz opracowywania danych z innymi członkami zespołu.

Zawsze warto zapraszać do monitoringu fachowców. Do monitoringu domów dziecka potrzebny będzie pedagog, do monitoringu więzień — osoba z doświadczeniem w pracy w tym środowisku, do monitoringu działań policji — były policjant, do monitoringu działań władz lokalnych — członek samorządu itd.

Planując badania i skład zespołu należy zadbać o to, żeby jego *członkowie nie znaleźli się w sytuacji konfliktu ról*, tzn. nie prowadzili badań w instytucji, której są pracownikami.

Podczas monitoringu domów dziecka, członkowie jednego z podzespołów HFPC wystąpili do kuratorium o formalną zgodę na wejście do konkretnych placówek. Znaleźli się w trudnej sytuacji, gdyż jako pracownicy poradni psychologiczno–pedagogicznej podlegali temu samemu kuratorium. W dodatku pracownicy kuratorium poprosili ich o „szczególne” sprawdzenie placówki, której dyrektora chcieli wkrótce zwolnić. Bardzo trudno odmówić takiej „pomocy” zwierzchnikowi. Badania na tym terenie poprowadził więc inny zespół.

Na poszczególnych etapach planowania i realizacji projektu możemy zapraszać do współpracy i inne osoby spoza zespołu. Często potrzebujemy **ekspertów — doradców**, którzy, choć nie zaangażowani bezpośrednio w realizację projektu, pomogą w krytycznej ocenie naszych planów lub rezultatów. W większości badań niezbędny okaże się **informatyk** lub **statystyk**, który ułatwi dobór próby badawczej i statystyczne obliczenia wyników.

Podczas monitoringu za granicą ważną rolę odgrywają **tłumacze**. Idealny tłumacz zna badaną problematykę, fachową terminologię, ma doświadczenie w takiej pracy i jest osobą godną zaufania. Lepiej oczywiście nie polegać na tłumaczach miejscowych, których nie jesteśmy w stanie sprawdzić i nigdy nie będziemy wiedzieć dla kogo tak naprawdę pracują. Tłumacz musi być osobą neutralną, nie może próbować wpłynąć na wynik naszego monitoringu.

Sekretariat CPT wybiera tłumaczy na podstawie relacji innych organizacji międzynarodowych. Nigdy nie korzysta z tłumaczy zaproponowanych przez władze monitorowanego kraju.

Do zespołu najpierw zapraszamy osoby, z którymi już współpracowaliśmy. Planując skład podzespołów dbamy o to, by osoby „nowe” miały opiekę doświadczonych i sprawdzonych partnerów.

Przy monitoringu praw człowieka obowiązują znacznie ostrzejsze **kryteria psychologiczne** niż np. przy ankietowych badaniach socjologicznych. Monitorujący często znajdują się w sytuacji konfliktu, zagrożenia, są świadkami wydarzeń wymagających odporności psychicznej. Z relacji ludzi prowadzących badania monitoringowe wynika, że obciążenie emocjonalne może grozić brakiem bezstronności i obiektywizmu nawet osobom doświadczonym. Jeżeli wchodzimy do instytucji, w której prawa człowieka są nagminnie łamane, próbujemy szukać kolejnych argumentów na to, że jest bardzo źle



Fot: Krzysztof Miller / Agencja-Gazeta

### Kobieta w areszcie podejrzana o prostytutkę

i staramy się pokazać tę instytucję w jak najgorszym świetle. Takie podejście jest bardzo niebezpieczne. Jeżeli złapiemy się na takich reakcjach, dobrze zrobić sobie przerwę, by nabrać odpowiedniego dystansu do badanego problemu.

Badań nie powinny prowadzić osoby mające osobisty stosunek do monitorowanych instytucji lub osób. Nie wyślemy do domu dziecka osoby, która wychowywała się w takiej placówce i ma za sobą tragiczne doświadczenia. Do szpitali psychiatrycznych nie skierujemy człowieka, który boi się lub czuje wstręt do chorych psychicznie. Do monitoringu przestrzegania praw osób należących do mniejszości społecznej trudno włączyć osobę z silnymi uprzedzeniami wobec tej mniejszości itd.

Przy monitoringach bardzo trudnych, zwłaszcza gdy prowadzenie badań grozić może represjami, kryteria doboru zespołu są szczególnie ostre. Jeżeli grupa inicjatywna widzi *realne zagrożenia* (aresztowanie, pobicie itp.), musi o nich *uprzedzić każdego z potencjalnych członków zespołu* i dać im czas na zdecydowanie, czy są gotowi pracować w takich warunkach.

Czasami musimy uwzględnić również inne kryteria doboru członków zespołu. Może to być np. **pleć**. Jeżeli monitorujemy żeńskie zakłady karne, zespół powinien być zdominowany przez kobiety. Ułatwia to kontakt z osadzonymi, pozwala obejrzeć salę ginekologiczną, porodową itd. Kobiety będą wiedziały najlepiej, co trzeba sprawdzić, czym się interesować. Słysz się często, że kobiety nie powinny wchodzić do męskich zakładów karnych ze względu na potencjalne zagrożenie ze strony osadzonych. Doświadczenia różnych

organizacji międzynarodowych i HFPC nie potwierdzają tego poglądu. Ogólnie rzecz biorąc, niezależnie od tematu monitoringu, najlepiej sprawdzają się zespoły łączone.

Przy monitoringu praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, warto mieć w zespole **członków** tych **mniejszości**. Ma to szczególne znaczenie zwłaszcza przy badaniu mniejszości „zamkniętych”, które bardzo różnią się od większości pewnymi cechami (kultura, styl życia, religia, język itp.) i są od niej odizolowane. Powinniśmy mieć w zespole ludzi znających problem od wewnątrz, ale też — jak już mówiliśmy — osoby ze świeżym spojrzeniem.

Jeżeli w ramach technik badawczych wykorzystujemy *obserwację uczestniczącą*, będziemy dobierać ludzi pod kątem kryteriów umożliwiających im zastosowanie danej techniki. Do obserwacji zachowań policji przy manifestacjach anarchistów, włączymy do tłumu młodych ludzi. Osoby starsze mogą być obserwatorami zewnętrznymi itd.

### 8.3. Przygotowanie zespołu do badań

Dobre przygotowanie zespołu prowadzącego monitoring jest warunkiem jego sukcesu. Nie żałujmy czasu na pracę z ludźmi, z którymi będziemy współpracować.

Zespół monitorujący szkolimy zwykle w przeprowadzeniu i opracowaniu wyników pilotażu tuż przed rozpoczęciem badań właściwych. Szkolenie takie zawiera z reguły następujące elementy:

#### 8.3.1. Wiedza merytoryczna o obszarze monitoringu

Monitorujący powinni otrzymać szczegółowe informacje o sytuacji w dziedzinie praw człowieka na badanym obszarze i najczęściej występujących problemach. Należy dostarczyć im artykuły lub inne opracowania i dyskutować o nich podczas szkolenia.

#### **Każdy członek zespołu powinien znać całą koncepcję monitoringu oraz cel planowanych działań.**

Rozumiejąc koncepcję i cel, monitorujący może być rzeczywiście kreatywny. Jeśli znajdzie się później w sytuacji nietypowej, gdy okaże się, że przygotowane techniki i narzędzia „nie pracują”, będzie mógł konstruktywnie reagować i osiągnąć zamierzony cel.

Podczas monitoringu przestrzegania praw ucznia w szkole przygotowane narzędzia bywały mało przydatne. Po prostu nie da się zainteresować każdego dziecka i uzyskać odpowiedź na wszystkie przewidziane w narzędziach pytania. Dlatego monitorujący, znając koncepcję i cel monitoringu, prowadzili rozmowy w sposób bardzo swobodny i interesujący dla dzieci, uzyskując kilka informacji od każdego rozmówcy. Wszystkie informacje próbowano weryfikować w innych źródłach. W ten sposób udało się osiągnąć cel, bezustannie modyfikując przewidziane techniki.

Członkowie zespołu muszą dobrze znać **regulacje prawne** (krajowe i międzynarodowe) dotyczące tematu monitoringu. Warto zrobić dla nich kopie najważniejszych przepisów i wstępnej analizy prawa. Wspólna analiza prawa, ze wskazaniem na ewentualne niezgodności standardów i potencjalne, praktyczne zagrożenia ich naruszania, daje pewność, że zespół będzie patrzeć na sytuację przez pryzmat obowiązujących przepisów i zgromadzi porównywalne informacje.

Podczas monitoringu instytucji wszyscy powinni otrzymać wykaz znajdujących się w niej i ważnych z punktu widzenia praw człowieka dokumentów (zob. Załącznik 1). Członkowie zespołu muszą znać ich dokładne nazwy, wiedzieć, czego w nich szukać i jak uzyskać do nich dostęp.

### 8.3.3. Techniki i narzędzia

W ramach szkolenia należy również ćwiczyć techniki zbierania informacji oraz pracy z narzędziami badawczymi. Szukamy jak największej ilości informacji, które muszą być porównywalne — zespół powinien więc otrzymać szczegółowe instrukcje, jak je zbierać, porządkować i wstępnie opracowywać.

Niektóre techniki zbierania informacji można **ćwiczyć podczas warsztatów**, w formie scenek, które później dokładnie omawiamy. W ten sposób przygotowujemy zespół do prowadzenia wywiadów i reagowania na ewentualne problemy oraz wspólnie opracujemy strategię postępowania w sytuacjach nietypowych. Zawsze też warto przypominać o **zasadach etycznych**.

Bardzo dokładnie omawiamy narzędzia, tłumacząc, jak należy nimi pracować. Dotyczy to także obsługi **sprzętu technicznego** oraz sposobu i warunków korzystania z niego (np. kiedy robimy zdjęcia, a kiedy lepiej z tego zrezygnować, kiedy i co nagrywamy itp.).

### 8.3.4. Instrukcje praktyczne

Przed przystąpieniem do badań członkowie zespołu powinni otrzymać praktyczne instrukcje dotyczące przebiegu monitoringu, np. sposobu przekazywania informacji w trakcie badań i rezultatów pracy po zakończeniu monitoringu, podziału kompetencji i odpowiedzialności (jeżeli pracuje się w małych podzespołach, trzeba wyznaczyć ich szefów), zasad pracy w grupie, możliwości konsultowania się z kierownictwem, kontroli ich pracy, zasad postępowania w przypadku zagrożenia itp.

Musimy wyposażyć monitorujących w **dokumenty upoważniające** do prowadzenia monitoringu, wspomniane wcześniej listy do decydentów i, jeśli to potrzebne, identyfikatory z nazwą naszej organizacji. Wszystko to zależy od rodzaju monitoringu i sytuacji politycznej w kraju.

### 8.4. Kilka uwag o organizacji pracy zespołu

Doświadczenia różnych organizacji prowadzących badania monitorin-gowe uczy, że przy tej pracy warto pamiętać o następujących zasadach:

- ⇒ Członkowie zespołu to współautorzy monitoringu, a nie wynajęci „robotnicy”. Trzeba więc stworzyć takie warunki, które pozwolą im na bycie kreatywnymi.
- ⇒ Jasno ustalone zasady pracy w grupie, „**reguły gry**” zaakceptowane przez członków zespołu ułatwiają organizację pracy i podnoszą jej efektywność.
- ⇒ Po zakończeniu badań warto zorganizować **spotkanie zamykające**, dokonać ewaluacji całego przedsięwzięcia (co się nam udało, a co nie) i zebrać dodatkowe informacje, póki doświadczenia monitorujących są jeszcze świeże. Mamy też okazję, by oficjalnie podziękować członkom zespołu za ich pracę.

**Podczas każdego monitoringu pomaga nam, często ciężko pracując, wiele osób. Wolontariuszom, którym nie płacimy lub płacimy tylko symbolicznie, należy odpowiednio podziękować (np. w raporcie czy podczas oficjalnych wystąpień, takich jak konferencje prasowe).**

Wciągając ludzi w nasze działania, pokazujemy im, że „warto coś robić”. Jeśli uznają oni rozwiązanie problemu za „swoją sprawę”, znajdziemy w nich aktywnych sojuszników, którzy będą nas wspierać. Jeżeli zdobędziemy ich zaufanie i raz nam pomogą, będziemy mogli na nich liczyć w przyszłości.



## 9. Raport z monitoringu

Pracując nad raportem, jego formą i treścią, pamiętajmy, jak się nam czytało podobne publikacje.

**Dobry raport — to raport interesujący, czytelny, wiarygodny, niezbyt długi, zachęcający adresatów do myślenia i działania.**

### 9.1. Cele raportu

Po przeprowadzeniu monitoringu piszemy raport, by:

- ⇒ **Opisać i zanalizować sytuację**, aby czytelnik mógł wyrobić sobie opinię na temat stanu przestrzegania praw człowieka w dziedzinie, która była przedmiotem naszych badań.
- ⇒ **Przedstawić zalecenia** wskazujące drogę do zmian poprzez działania polityczne, prawne lub społeczne, które — na podstawie raportu — możemy **szczegółowo zaplanować**.
- ⇒ Sam raport powinien stanowić element owych działań. Rozpowszechniając go w sposób przemyślany, możemy **wpływać na sytuację, którą chcemy poprawić**.
- ⇒ **Zdobyć sojuszników** dla określonego celu. Nasz raport może zainteresować problemem łamania praw człowieka wiele osób i organizacji oraz pokazać im sens podejmowania wspólnych działań.
- ⇒ **Przedstawić dowody konkretnych przypadków naruszeń praw człowieka**, które możemy później wykorzystać, podejmując działania mające zmienić sytuację (głównie, choć nie tylko, litygację strategiczną).

- ⇒ Przedstawić **materiał dydaktyczny**. Powoływanie się w raporcie na podstawowe międzynarodowe dokumenty ochrony praw człowieka może pełnić rolę edukacyjną. Budzimy w czytelnikach, nawet jeśli nie wiedzą wiele o prawach człowieka, świadomość istnienia międzynarodowych standardów i instrumentów chroniących owe prawa.
- ⇒ W pewnym sensie ubocznie, **uwiarygodnić organizację**. Rzetelny raport, przedstawiający obiektywny i bezstronny obraz sytuacji na podstawie faktów i dowodów, uwiarygodnia organizację w oczach współpracowników, sponsorów i wreszcie opinii publicznej.

## 9.2. Koncepcja raportu

Mówiliśmy już, że w ramach strategicznego planowania działań i prac nad koncepcją monitoringu powinna wyłonić się koncepcja raportu (zob. Schemat 2). Musimy wiedzieć o czym, jak i do kogo pisać raport.

**Koncepcja raportu — to wstępne ustalenia dotyczące jego zawartości, struktury oraz głównych adresatów. Wynika ona z celu, jaki sobie stawiamy i zadania badawczego monitoringu.**

W zależności od przewidywanych działań, a co za tym idzie adresatów, inaczej rozkładamy akcenty i wybieramy formę raportu. Inaczej piszemy kontr-raport do raportu rządowego do ciał traktatowych ONZ<sup>15</sup> (dostosowując strukturę do struktury raportów rządowych), inaczej dokument wspierający działania prawne (skarga konstytucyjna, Europejski Trybunał Praw Człowieka itp.), inaczej materiał dla dziennikarzy i opinii publicznej (którą interesują głównie konkretne przypadki naruszeń praw człowieka lub rzeczywiście szokujące liczby), inaczej wreszcie raport dla polityków i parlamentarzystów (szukających przede wszystkim chwytliwych haseł, które łatwo uznać za własne).

**Piszemy jeden i tylko jeden raport z badań, przez cały czas pamiętając o jego głównym adresacie.**

---

<sup>15</sup>Komitet Praw Człowieka, Komitet ds. Walki z Torturami, Komitet ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, Komitet ds. Eliminacji Dyskryminacji Kobiet, Komitet Praw Dziecka, Komitet Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych.

Pracując nad koncepcją raportu, powinniśmy **zainteresować się raportami innych**, krajowych i międzynarodowych organizacji i instytucji zajmujących się interesującym nas problemem. Robimy to zwykle w ramach wstępnej diagnozy sytuacji lub w początkowej fazie planowania monitoringu, gdy gromadzimy informacje. Obecnie stosunkowo łatwo dotrzeć do wielu raportów krajowych i zagranicznych, przygotowywanych przez instytucje państwowe (np. raporty RPO, sprawozdania poszczególnych ministerstw, okresowe raporty składane przez rząd do ciał traktatowych ONZ itp.), rządy innych państw (np. Raport Departamentu Stanu Stanów Zjednoczonych), organizacje międzyrządowe (np. OBWE) oraz międzynarodowe organizacje pozarządowe (Amnesty International, Human Rights Watch itp.). Warto też zajrzeć do raportów innych organizacji pozarządowych z naszego kraju. *Większość raportów znajdziemy w Internecie*, ale możemy szukać ich również w specjalistycznych bibliotekach, ambasadach itp.

### 9.3. Przygotowanie materiału

Zanim zaczniemy pisać raport, musimy opracować jego szkielet, coś w rodzaju spisu treści z krótkim opisem poszczególnych rozdziałów i podrozdziałów. Wracamy wówczas do koncepcji monitoringu (zadanie, problemy i pytania badawcze), by opracować zebrane dane zgodnie z jej schematem.

Do przygotowania i obróbki danych oraz pisania raportu przystępujemy *natychmiast po zakończeniu badań*. Gorące jeszcze wrażenia i wszystkie informacje są bardzo cenne i należy je efektywnie wykorzystać. Nie liczymy na niezawodność naszej pamięci. Z drugiej strony, nie żałujemy czasu na opracowywanie danych i pisanie raportu.

Ogólnie rzecz biorąc, dane można opracowywać na dwa sposoby:

- ⇒ *w postaci raportów cząstkowych poszczególnych podzespołów*, według ustalonego wcześniej szczegółowego schematu;
- ⇒ *cały materiał*, „centralnie”.

Każde z tych podejść ma zalety i wady. Przy pracy nad **raportami cząstkowymi** rośnie niebezpieczeństwo subiektywizmu, a tym samym utraty niektórych informacji. Należy więc, oprócz raportów cząstkowych, zbierać od zespołów materiały źródłowe, żeby mieć możliwość sprawdzenia lub uzupełnienia informacji.

Należy ściśle określić, *jak ma wyglądać wstępna obróbka informacji i raport cząstkowy*, aby dane były porównywalne a raport spójny. Podzespoły muszą wiedzieć, jak szczegółowo opracowywać dane i jaką nadać formę raportowi cząstkowemu. Powinniśmy naszkicować szkielet tych raportów jeszcze przed przystąpieniem do badań. Jeśli tego nie zrobimy, raporty cząstkowe mogą okazać się trudne do ujednolicenia, a informacje – nieporównywalne. Część zespołów opracuje szczegółowe, duże materiały, wychodząc z założenia, że im więcej napiszą, tym lepiej; inne natomiast przedstawią nam skondensowane wnioski, pisząc tylko to, co uznają za najistotniejsze.

Jeżeli **opracowujemy dane centralnie**, trzeba je najpierw uporządkować, sprawdzić, czy wszystkie materiały są opisane: skąd pochodzą, co zawierają itp. Brakujące informacje należy uzupełnić. Dlatego warto jest *odbierać materiał od monitorujących osobiście*. Najlepiej od razu sprawdzić, czego brakuje, co jest niejasne itd. i od razu prosić o wyjaśnienie.

**Dane ilościowe:** Jak wspomniano w rozdziale 6.5.4., przy małych próbach proste statystyki zestawimy posługując się zwykłym kalkulatorem. Duże ilości danych (np. wyniki ankiet albo wywiadów ustrukturalizowanych) wymagają komputerowego opracowania przez fachowca – socjologa lub statystyka. *Najwięcej czasu zabiera wpisywanie informacji z kwestionariuszy do bazy danych*. Trzeba o tym pamiętać, planując budżet i harmonogram.

**Dane jakościowe:** We wszystkich dokumentach szukamy odpowiedzi na nasze pytania badawcze. Szczególną uwagę zwracamy na cytaty, które nanychmiast wypisujemy, by włączyć je do odpowiednich rozdziałów raportu. Nagrane wywiady przepisujemy (powinna robić to osoba, która zebrała materiał) i pracujemy z nimi tak, jak z innymi dokumentami.

**Nie zapominamy o „kazusach”.** Oceniamy zebraną dokumentację, decydujemy, czy opiszemy dany przypadek w raporcie, czy też posłuży nam on do prowadzenia działań prawnych lub publicznych. Jeśli jest to konieczne, uzupełniamy dokumentację. Nie każdy interesujący przypadek musi zostać odnotowany w raporcie. Niektóre warto nagłośnić później, w inny sposób.

## 9.4. Struktura raportu

Zazwyczaj raport zawiera następujące elementy:

### 9.4.1. Spis treści

Jest przewodnikiem po całym raporcie — musi więc być jasny, czytelny i interesujący. Tytuły rozdziałów i podrozdziałów nie mogą być zbyt ogólne, bo nic nie powiedzą czytelnikom (np. „Przemoc wśród osadzonych”, „Warunki transportu więźniów”, a nie „Przemoc”, „Transport”). Większość czytelników nie ma czasu — musimy ułatwić im znalezienie fragmentów, które są dla nich ważne i interesujące.

### 9.4.2. Podziękowania

Pamiętajmy o podziękowaniu osobom, które przyczyniły się do powstania raportu (na stronie redakcyjnej, we wstępie lub na oddzielnej stronie poprzedzającej wstęp). Będą to recenzenci, osoby pomagające w opracowaniu danych, członkowie zespołów i wolontariusze. Nie zawsze możemy wymienić wszystkich z imienia i nazwiska, czasem, jeśli pracujemy w warunkach zagrożenia, wręcz nie wolno nam tego robić. Podziękujemy wówczas np. *„członkom zespołu monitorującego oraz wszystkim, którzy pomagali nam w pracy i bez pomocy których raport ten nie mógłby powstać”*.

### 9.4.3. Wstęp

Najpierw krótko przedstawiamy naszą organizację oraz cel badań. Wyjaśniamy, co skłoniło nas do podjęcia badań, co było ich przedmiotem, w jakim okresie je prowadzono, na jakiej próbie oraz kto prowadził badania. We wstępie należy również zapoznać czytelnika z głównymi wnioskami monitoringu. Jeżeli jest dobrze napisany, przyciągnie uwagę i zachęci do przeczytania raportu. Jeżeli natomiast udało nam się zachęcić do współpracy wielu ludzi, warto podać ich liczbę. Świadczy to o sile naszej organizacji.

### 9.4.4. Podsumowanie

Podsumowanie powinno być krótkie i zawierać najistotniejsze wnioski z badań monitoringowych. Większość adresatów przeczyta tylko tę część raportu, dlatego powinna być ona dobrze napisana. **Na jednej, maksymalnie dwóch stronach** wymieniamy podstawowe problemy i naruszenia praw człowieka w badanej dziedzinie. W nawiasach można podać numery stron, na których kwestie te są omawiane szczegółowo.

Treść i forma podsumowania — które musi być szczególnie wyważone, obiektywne i rzeczowe — zależy przede wszystkim od celu działań, które zamierzamy podjąć i głównego adresata raportu.

#### 9.4.5. Tekst główny

Tekst raportu dzielimy na **rozdziały i podrozdziały**, z reguły według koncepcji monitoringu. Numery i tytuły odpowiednio wytluszczamy lub podkreślamy, by ułatwić lekturę. Unikajmy nadmiernego rozbudowywania struktury podrozdziałów, bo raport stanie się nieczytelny.

Bardzo pożytecznym elementem raportu są **przytoczenia przepisów prawa** międzynarodowego lub krajowego. Na początku każdej omawianej kwestii należy przywołać odpowiednie standardy międzynarodowe ochrony praw człowieka, konstytucję i obowiązujące akty prawne. Zwłaszcza gdy chcemy pokazać, że praktyka lub regulacje prawne w naszym kraju kłócą się z owymi standardami.

Większość czytelników nie zna na pamięć aktów normatywnych, na które się powołujemy. Szukanie poszczególnych artykułów, nawet w załączniku, może być uciążliwe. Warto więc cytować akty prawne wszędzie tam, gdzie jest to istotne dla zrozumienia omawianej kwestii.

Pracownicy polskiego Biura RPO, których sprawozdania są adresowane przede wszystkim do dziennikarzy i posłów, wiedzą, że zdanie: „Rzecznik wystąpił do urzędu X wskazując, że art. 157, ust. 3, pkt. 16 ustawy Y stanowi ewidentne naruszenie praw...” będzie zupełnie niezrozumiała dla adresatów, jeżeli nie poda się treści przepisu i nie wytłumaczy, dlaczego stanowi on naruszenie praw człowieka.

Dobłą ilustracją — która łatwiej dociera do czytelników — są opisy konkretnych przypadków naruszeń praw człowieka. Z reguły mówią one więcej niż rozwlekłe rozważania ogólne. Nie nasycamy takich opisów nadmiernymi emocjami — fakty mówią za siebie.

Jeżeli zamierzamy opisać **reakcję władz** na nasze działania, musimy zdawać sobie sprawę, że właśnie te fragmenty będą najuważniej studiowane. Dbajmy więc o równowagę, umieszczając w raporcie nie tylko reakcje negatywne, ale i pozytywne. Nie zapominajmy przy tym o obiektywizmie i unikaniu emocji. Nie piszmy np. o skandalicznej reakcji przedstawiciela instytucji X, lecz precyzyjnie relacjonujemy fakty. Poczynania władz często mówią same za siebie i w ogóle nie potrzebują komentarza.

Jeżeli prowadziliśmy wywiady, warto **cytować wypowiedzi naszych rozmówców**. Bądźmy przy tym rozważni i pamiętajmy o ochronie informatorów, jeżeli wymaga tego sytuacja (*zob. rozdział 9.5.2.*). W cytatach mogą już znaleźć się wypowiedzi emocjonalne, trzeba je jednak wyraźnie odzielić od właściwej treści raportu.

Jeżeli umieszczamy w raporcie **dane statystyczne**, należy przedstawić je jasno i czytelnie. Chaos może wręcz sprawić, że zostaną one fałszywie odczytane. Zdarza się, że musimy zrezygnować z części danych liczbowych — jeśli zgromadzimy ich bardzo wiele. Nic nie szkodzi, mogą się przydać do późniejszych opracowań. *Nie starajmy się za wszelką cenę umieszczać w raporcie wszystkich danych kosztem jego czytelności.* Dokonajmy selekcji danych i wybierzmy tylko te, które są najbardziej istotne dla osiągnięcia założonego celu. Zadbajmy jednak i o to, by nie cytować tylko tego, co potwierdzą nasze hipotezy, lecz starajmy się pokazać prawdziwy obraz badanego zjawiska.

Podając dane liczbowe pamiętajmy, że:

- ⇒ Dane prezentujemy w sposób jasny i przejrzysty w formie czytelnych tabel, wykresów, diagramów, słupków itp.;
- ⇒ W tekście, obok opisów, podajemy numery oraz tytuły tabel, wykresów, diagramów itp.;
- ⇒ Dane statystyczne staramy się przedstawiać w sposób jednolity, konsekwentnie w postaci tabel, słupków albo wykresów. Podanie części danych w postaci wykresu, innych zaś w formie tabel i słupków utrudnia czytanie;
- ⇒ Wszędzie podajemy wielkość zbioru i próby statystycznej (grupy objętej badaniami).

#### 9.4.6. Propozycje rozwiązań, rekomendacje

Raport może zawierać również propozycje konkretnych rozwiązań, które poprawią sytuację w badanym obszarze. Zalecenia mogą być adresowane do władz krajowych (ustawodawczej, wykonawczej lub sądowniczej) oraz, w zależności od tematu monitoringu, sytuacji politycznej w kraju i naszej strategii działania, organizacji międzynarodowych. **Trzeba wyraźnie odzielić wnioski od zaleceń.** Wnioski opierają się na faktach, a zalecenia lub rekomendacje również na opiniach autorów raportu. Szczególną uwagę zwracamy tu na zwięzłość i rzeczowość.

### 9.4.7. Streszczenie w językach obcych

Warto przetłumaczyć streszczenie raportu **przynajmniej na język angielski**, co pozwala na wykorzystanie go za granicą. W takim streszczeniu powinny znaleźć się **spis treści, wstęp, podsumowanie i rekomendacje**.

### Ogromne znaczenie ma jakość tłumaczenia.

Źle przetłumaczony raport podważy jakość naszych badań w oczach czytelników zagranicznych, a w skrajnych przypadkach — wiarygodność naszej organizacji. Jeżeli planujemy działania międzynarodowe, musimy oczywiście przełożyć cały raport.

### 9.4.8. Bibliografia

Spis wszystkich publikacji, artykułów, z których korzystaliśmy prowadząc badania i pisząc raport. Pomieszczone w tekście cytaty należy opatrzyć odpowiednimi przypisami. Dobra bibliografia poprowadzi czytelnika do interesujących dlań publikacji.

### 9.4.9. Załączniki

Wszystkie materiały mogące pomóc w zrozumieniu istoty poruszanych problemów oraz sposobu ich badania umieszczamy jako załączniki, np.:

- ⇒ listy badanych placówek lub instytucji (jeżeli chcemy je ujawniać);
- ⇒ lista osób prowadzących badania (jak wyżej);
- ⇒ wzory narzędzi badawczych;
- ⇒ pełne teksty aktów prawnych;
- ⇒ inne dokumenty odnoszące się do badanego obszaru;
- ⇒ ekspertyzy;
- ⇒ szkice sytuacyjne;
- ⇒ fotografie przedmiotów, dowodów rzeczowych;
- ⇒ inne.



### 9.4.10. Skorowidz

Raporty z monitoringu opatruje się nim stosunkowo rzadko, niemniej bardzo pomaga on w szybkim wyszukiwaniu w tekście konkretnych informacji. Pracownicy polskiego Biura Rzecznika Praw Obywatelskich przygotowujący rokrocznie sprawozdania dla parlamentarzystów podkreślają, że warto go robić, choć jest to pracochłonne i wymaga nowoczesnego edytora tekstów.

## 9.5. Wiarygodność raportu

W raporcie umieszczamy **tylko informacje prawdziwe**. Każdą liczbę wielokrotnie sprawdzamy, zanim znajdzie się ona w tekście. To sprawa najwyższej wagi. Niektóre podane informacje mogą być bardzo niewygodne dla władz; zdarza się, że podejmują one próby podważenia ich prawdziwości. Wszystkie prezentowane fakty muszą być udokumentowane, nawet jeśli w raporcie nie podajemy źródła informacji.

Jeżeli nie jesteśmy pewni jakiejś informacji, lepiej zrezygnować z umieszczenia jej w raporcie. Decydując się na jej podanie, wyraźnie zaznaczamy, że chodzi np. o nie sprawdzone doniesienia prasowe lub relację jedynego świadka wydarzenia.

Przedstawiając dane liczbowe, których nie można określić dokładnie (np. liczba pobitych przez policję podczas manifestacji, liczba dzieci maltretowanych w rodzinie), podajemy liczbę przypadków udokumentowanych oraz nasze oszacowanie, np. *„Organizacja udokumentowała 23 przypadki pobicia oraz brutalnego potraktowania uczestników manifestacji. Na podstawie relacji świadków oraz własnych obserwacji, mamy podstawy sądzić, iż realna liczba może być pięciokrotnie wyższa”*.

W raporcie jednej z organizacji z krajów WNP podano informację, że w 1996 roku władze zdelegalizowały 400 organizacji pozarządowych, zamknęły 900 niezależnych redakcji oraz odmówiły ponownej rejestracji 10 tys. firm prywatnych. Liczby te są mało wiarygodne z powodu zaokrąglenia. W takich sytuacjach lepiej podawać liczby dolne, np. „nie mniej niż 356” lub podkreślić, że są zaokrąglone, wskazując źródła, na podstawie których dokonaliśmy oszacowań.

Możemy sobie pozwolić na uogólnianie lub szacowanie skali zjawiska na podstawie niewielkiej nawet liczby konkretnych przypadków naruszeń praw człowieka, jeżeli wykryjemy przyczynę ich występowania. Skoro znamy

przyczynę, możemy sądzić, że będzie ona powodować podobne skutki. Może to być zły przepis, stosowana powszechnie praktyka, brak środków finansowych itp.

Jeżeli jesteśmy organizacją młodą, nie znaną w kraju i na świecie, postarajmy się o potwierdzenie wiarygodności raportu i naszej organizacji przez osobę lub organizację znaną, cieszącą się dużym autorytetem w kraju lub za granicą.

## 9.6. Forma raportu

Raport nie spełni swojej funkcji i nie pomoże nam w podjęciu dalszych działań, jeżeli nie dotrze do adresatów. Nie wystarczy, by raport zawierał ważne informacje, należy przedstawić je w taki sposób i takim językiem, by dotarły do czytelnika. Każdy z nas pamięta przecież ważną książkę, ważny tekst, który czytał z ogromnym wysiłkiem, czy wręcz przykrością. Pamiętajmy o kilku prostych zasadach:

- ⇒ piszemy językiem prostym, ale nie potocznym;
- ⇒ używamy fachowej terminologii, ale nie żargonu;
- ⇒ oddzielamy wyraźnie fakty od komentarzy, zaczynając zawsze od faktów;
- ⇒ nie używamy zbyt wielu wyrazów obcojęzycznych;
- ⇒ unikamy emocjonalnych opisów;
- ⇒ unikamy ogólnych, nieprecyzyjnych stwierdzeń.

**Dobry raport z monitoringu powinien być w miarę krótki i przejrzysty, zawierać informacje, argumenty, dowody, krótkie interpretacje faktów.** Większość adresatów nie ma czasu na przeczytanie kilkuset stron. Sztuka pisania polega na umiejętności krótkiego, zwięzłego i zrozumiałego wyrażania swoich myśli. Nie musimy pisać wszystkiego, co wiemy na dany temat. Część informacji możemy przekazać opinii publicznej lub innym adresatom w odmierzonej, starannie dobranej formie (np. materiały prasowe, prezentacje na konferencjach naukowych, wywiady itp.).

Ważna jest również redakcja techniczna. Chaos i brak edytorskiej konsekwencji utrudniają lekturę i zrozumienie naszego przesłania.



Fot. Krzysztof Miller / Agencja—Gazeta

Wigilia w zakładzie poprawczym, grudzień 1994

## 9.7. Ochrona informatorów

Zdarza się, że podajemy informacje pochodzące od osób, które chcą pozostać anonimowe. Innym może grozić poważne niebezpieczeństwo w przypadku zidentyfikowania ich przez władze. Osoby te zaufały nam. Nie wolno narażać ich na nieprzyjemności, szykany czy wręcz utratę zdrowia lub życia. Dotyczy to np. żołnierzy w służbie czynnej, więźniów i ich rodzin, dzieci z domów dziecka, pacjentów szpitali psychiatrycznych itp., a przede wszystkim poddanych rządów totalitarnych.

W takich sytuacjach kodujemy imiona i nazwiska informatorów, aby skutecznie uniemożliwić ich identyfikację. Jeżeli jest to zbyt niebezpieczne, nie podajemy żadnych inicjałów, pisząc ogólnie o „pewnym więźniu”. Jeżeli już opis sytuacji umożliwia identyfikację informatora i naraża go na niebezpieczeństwo, rezygnujemy z pomieszczenia go w raporcie. W takim przypadku, nawet mając wyraźną zgodę informatora, musimy zastanowić się, czy rzeczywiście warto go narażać.

Generalnie stosujemy zasadę, że podajemy imiona i nazwiska personelu monitorowanych instytucji. W szczególnych przypadkach, jeżeli ważne informacje przekazano nam poufnie, od zasady tej można odstąpić, by nie narażać źródła na niebezpieczeństwo.

## 9.8. Uwagi praktyczne

Pierwszą wersję raportu czytają najpierw członkowie zespołu monitorującego, zwłaszcza osoby, które prowadziły badania, by usunąć potencjalne niedomówienia, przekłamania i wyjaśnić wątpliwości. Po otrzymaniu poprawek cały tekst poddajemy **redakcji i korekcie**.

Kilka dni później czytamy raport ponownie, wprowadzając nowe poprawki i uzupełnienia.

Następnie dajemy raport do **recenzji** osobom nie związanym z badaniami. Ich świeże spojrzenie i kompetencje merytoryczne przyniosą bardzo cenne uwagi, podnoszące wartość tekstu.

Przed oddaniem raportu do druku dokonujemy ostatniej korekty. Pamiętajmy, że raport jest wizytówką naszej organizacji.

## 10. Rozpowszechnianie raportu

Przypomnijmy: monitoring jest elementem szerokich działań w interesie publicznym. Mogą one przybrać formę *działań politycznych* (rozmaite sposoby wywierania nacisku na władze ustawodawcze i wykonawcze, lobbying krajowy lub międzynarodowy), *działań prawnych* (procesy przed sądami krajowymi i międzynarodowymi zmierzające do orzeczenia o niekonstytucyjności bądź niezgodności z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi pewnych przepisów prawnych lub ustalenia nowej wykładni obowiązującego przepisu) oraz *działań społecznych* (wywieranie nacisku na władze przez zbiorowe akcje społeczne albo indywidualne akcje obywatelskiego nieposłuszeństwa). Najczęściej planując kampanię, używamy kombinacji technik należących do dwóch lub wszystkich trzech grup. Sposób rozpowszechniania raportu zależy od tego, jak zaplanowaliśmy kampanię.

### 10.1. Wykorzystanie raportu do działań politycznych

Planując działania polityczne, na liście adresatów raportu umieścimy na przykład następujące osoby i instytucje:

#### 10.1.1. Adresaci raportu na poziomie międzynarodowym

- ⇒ szefowie delegacji wybranych rządów uczestniczących w posiedzeniu **Komisji Praw Człowieka ONZ**, zwłaszcza gdyby raport mógł być podstawą wszczęcia procedury 1503 lub 1235;
- ⇒ członkowie odpowiedniego **komitetu traktatowego ONZ** (Komitet Praw Człowieka, Komitet ds. Walki z Torturami itp.), zwłaszcza gdy rząd naszego kraju przedstawić ma w tym komitecie raport z realizacji danego traktatu;
- ⇒ **Specjalni Sprawozdawcy** tematyczni lub terytorialni, powoływani przez Komisję Praw Człowieka ONZ;

- ⇒ wybrani parlamentarzyści zasiadający w **Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy**, których – jak możemy sądzić – zainteresują problemy przedstawione w raporcie;
- ⇒ wybrani posłowie **Parlamentu Europejskiego**, interesujący się problemami przedstawionymi w raporcie;
- ⇒ delegacje rządowe i przedstawiciele organizacji pozarządowych uczestniczący w konferencjach i seminariach **OBWE** (niezależnie od oficjalnej tematyki seminarium);
- ⇒ członkowie **Komitetu Ekspertów Międzynarodowej Organizacji Pracy** lub innych agend ONZ, jeżeli raport dotyczy ich obszaru działania;
- ⇒ **rządy innych państw**, które — jak możemy sądzić — będą skłonne działać na rzecz rozwiązania opisanych w raporcie problemów (raport lepiej przekazywać za pośrednictwem ambasady niż wysyłać bezpośrednio do MSZ lub rządu innego państwa);
- ⇒ **międzynarodowe agencje prasowe i zagraniczni korespondenci** akredytowani w naszym kraju (jeśli znamy nazwiska wybitnych dziennikarzy interesujących się naszym krajem lub tematyką badań, wyślemy raport do nich lub ich redakcji);
- ⇒ prezesi **wielkich firm i korporacji** inwestujący lub zainteresowani inwestowaniem w naszym kraju;
- ⇒ zagraniczne **stowarzyszenia biznesmenów**.

### 10.1.2. Adresaci raportu na poziomie krajowym

- ⇒ szef **instytucji, która wydała nam zgodę** na prowadzenie badań;
- ⇒ właściwe ze względu na temat **instytucje państwa** (krajowa rada sądownictwa, zarząd więziennictwa, centralna komisja wyborcza, naczelny lekarz kraju, izby lekarskie, komendant główny policji, komendant straży granicznej itp.);
- ⇒ **przedstawiciele rządu** (premier, ministrowie odpowiedzialni za daną problematykę);
- ⇒ **Najwyższa Izba Kontroli**;
- ⇒ **Ombudsman** i szefowie innych instytucji nadzorujących przestrzeganie praw człowieka;

- ⇒ członkowie odpowiedniej **komisji parlamentarnej**;
- ⇒ szefowie **klubów parlamentarnych**, zwłaszcza **opozycyjnych**;
- ⇒ zwierzchnicy **terytorialnej władzy wykonawczej** (województwie, gubernatorzy itp.);
- ⇒ **związki zawodowe**;
- ⇒ **kościół**;
- ⇒ krajowe przedstawicielstwa dużych **międzynarodowych korporacji biznesu**;
- ⇒ **stowarzyszenia biznesmenów** oraz stowarzyszenia typu Lions Club, Rottary Club.

Z raportem trzeba dotrzeć do środowisk akademickich zainteresowanych badaną problematyką, a przede wszystkim do osób pełniących rolę **parlamentarnych i rządowych ekspertów**.

Wybór adresatów zależy od naszego celu i tematu raportu. Powyższe instytucje wymieniono tylko dla przykładu.

## 10.2. Wykorzystanie raportu do działań prawnych

Raport może być traktowany jako **dowód procesowy**, zwłaszcza w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym lub Sądem Najwyższym (gdy zmierzamy do uzyskania nowej wykładni prawa). Może też bardzo pomóc przy rozpatrywaniu skargi indywidualnej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, gdy ukazuje szersze tło badanej sprawy. Raporty bywają też dowodami w postępowaniach sądowych toczących się poza granicami kraju, zwłaszcza w sprawach dotyczących ekstradycji i statusu uchodźcy.

Raporty na temat chińskiego wymiaru sprawiedliwości i praktyki działania chińskich organów ścigania były dla HFPC podstawą uzyskania orzeczenia Sądu Najwyższego o zakazie ekstradycji do Chin osób ściganych przez tamtejsze władze. Uprawdopodobnienie, iż osoba przekazana władzom jakiegoś państwa może być poddana torturom lub nieludzkiemu traktowaniu, oznacza w państwach członkowskich Rady Europy zakaz ekstradycji do takiego kraju, ponieważ Europejska Konwencja Praw Człowieka nie przewiduje możliwości ograniczenia wolności od tortur (art. 3 EKPC).



Fot: Dariusz Gorajski / Agencja-Gazeta

Wybory samorządowe, Obwodowa Komisja Wyborcza w Szczecinie  
październik 1998

Raporty mogą pomóc w udowodnieniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, że ofiara naruszeń praw człowieka nie dysponuje **skutecznym środkiem ochrony prawnej**, bowiem formalnie istniejący środek nie działa w praktyce. Sytuacja taka stanowi naruszenie art. 13 Konwencji Europejskiej. Taki raport może być podstawą do uznania, że skarżący się do ETPC **wyczerpał dostępne środki prawne**. Nie można bowiem wymagać, by ktoś wszczął działania, o których z góry wiadomo, iż nie mają szans powodzenia.

Raport może też przyspieszyć praktyczne ustalenie interpretacji i sposobu orzekania na podstawie nowego przepisu prawnego.

Przykładem takiego działania może być raport HFPC, analizujący wszystkie kilkaset procesów sądowych, które odbyły się w trakcie kampanii wyborczej do parlamentu na podstawie nowego artykułu ordynacji wyborczej, przewidującego szybką procedurę orzekania o zniestawienie i naruszenie dóbr osobistych osób kandydujących do parlamentu podczas trwania kampanii.<sup>16</sup>

<sup>16</sup>Gołyński K., *Orzecznictwo sądowe w sprawach z art. 139 ordynacji wyborczej do Sejmu. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 1994.



### 10.3. Wykorzystanie raportu do działań społecznych

Istotnym etapem w dynamice takich działań jest poszukiwanie sojuszników. Raport powinien być kierowany do **organizacji działających w środowiskach potencjalnych sojuszników** (stowarzyszenia, korporacje zawodowe, związki zawodowe, samorządy terytorialne itp.) i do **osób opiniotwórczych** dla owych środowisk. Raport o sytuacji osób chorych psychicznie powinien trafić do korporacji lekarzy i pielęgniarek, do stowarzyszeń pacjentów, rodzin i przyjaciół chorych psychicznie, ale i do wybitnych intelektualistów, aktorów, polityków itd., którzy mogą okazać zainteresowanie tym problemem.

### 10.4. Praca z mediami

Przy poszukiwaniu sojuszników największe znaczenie mają jednak media. **Dobra współpraca z mediami wymaga systematycznej pracy.** Organizacja powinna stale współpracować i przyjaźnić się z wybranymi dziennikarzami najważniejszych gazet, tygodników, radia i telewizji.

**Nie należy oczekiwać, iż prasa będzie pisała o tym, co zrobiliśmy, tylko dlatego, że jest to ważne dla społeczeństwa.**

Spraw ważnych i wartych nagłośnienia problemów są setki. Musimy zdać sobie sprawę z charakteru pracy dziennikarza, dla którego pisanie jest źródłem utrzymania i pamiętać o jego interesach. Organizacje pozarządowe stykają się często ze sprawami, które mogą być atrakcyjne czy wręcz sensacyjne dla mediów, choć dla nas, ze względu na specyfikę naszych działań, są właściwie bez znaczenia. Pamiętamy wówczas o „naszych” dziennikarzach i przekazujemy im takie sprawy. Łatwiej wtedy oczekiwać, że od czasu do czasu opublikują materiały mniej interesujące z punktu widzenia redakcji czy „przeciętnego” czytelnika, na których nagłośnieniu bardzo nam zależy.

Często raport przekazuje się mediom na **konferencji prasowej**. Warto pamiętać, że musi być ona krótka, wprowadzenie i prezentacja raportu nie powinny trwać dłużej niż 15–20 min. Tyleż pozostawić należy na pytania. Najbardziej zainteresowani i tak zostaną po oficjalnym zamknięciu, by dowiedzieć się czegoś więcej. *Każdy dziennikarz chce mieć swoje własne, niedostępne dla innych informacje.* Zaprzyjaźnionym lub wybranym dziennikarzom można dać indywidualne, przeznaczone wyłącznie dla nich opisy

konkretnych wydarzeń związanych z tematyką raportu. Mając ciekawą sprawę na „wyłączność”, chętniej o niej napiszą.

Zamiast konferencji warto czasem **spotkać się z kilkoma wybranymi dziennikarzami**, dla których nasi eksperci skomentują z różnych punktów widzenia ważne, powszechnie dyskutowane wydarzenia. Nie propagujemy w ten sposób naszej organizacji, ale dajemy dziennikarzom argumenty, informacje i oceny, które mogą uznać za własne.

### 10.5. Kilka uwag ogólnych

Do raportu można dołączyć **list przewodni** bardzo krótko przedstawiający istotę problemu, **streszczający raport** i główne rezultaty badań. Wielu dziennikarzy i polityków przeczyta wyłącznie tę stronę.

Wysyłając raport za granicę i do bibliotek, należy zamieścić krótkie **streszczenie w języku angielskim**. Raport można też umieścić na **stronie internetowej** naszej organizacji. Czasem warto dać płatne **ogłoszenie prasowe** (zwłaszcza w specjalistycznych periodykach, trafiających do środowisk, które mogą być zainteresowane raportem, takich jak sędziowie, adwokaci, lekarze itp.), w którym informujemy o raporcie i możliwości jego uzyskania.

**Dobre nagłośnienie raportu zależy nie od tego, ile egzemplarzy wydrukujemy i do ilu osób je wyślemy. Kluczem jest wąska grupa osób, które rzeczywiście mogą raport wykorzystać.**

Nie ma sensu wysyłanie raportu do wszystkich parlamentarzystów, czy przedstawicieli władz samorządowych. Większość z nich nigdy go nie otworzy.

Ogólna zasada dystrybucji brzmi: raport kierujemy **do konkretnych osób**, a nie instytucji czy redakcji. Nie chcemy przecież, by owoc naszej pracy utonął w sekretariacie, nigdy nie trafiając do rąk tych, których mógłby zainteresować.

Niezależnie od klucza dystrybucji związanego z planem naszej kampanii, zawsze warto wysłać kopię raportu do **biblioteki narodowej**,<sup>17</sup> bibliotek ważniejszych **uniwersytetów i innych szkół wyższych** w kraju i za granicą, **biblioteki parlamentu**, biblioteki Kongresu Stanów Zjednoczonych

---

<sup>17</sup>W niektórych krajach, np. w Polsce, ustawa zobowiązuje każdego wydawcę do wysłania kopii każdej publikacji do Biblioteki Narodowej.

w Waszyngtonie, do najważniejszych **zagranicznych organizacji pozarządowych** interesujących się badaną tematyką oraz do **intelektualistów i naukowców** o światowej renomie, o których wiemy, że interesują się wydarzeniami w naszym kraju lub problematyką naszego monitoringu.

Istotna jest również **kolejność**, w jakiej adresaci otrzymywać będą nasz raport. Pierwsza powinna być instytucja państwa, która wyraziła zgodę na badania. Potem władze państwowe, do których zamierzamy kierować raport. Nie uchodzi bowiem, by premier dowiadywał się z gazet o tym, że skierowaliśmy doń list wraz z raportem. Następnym adresatem — choć niektórzy są zdania, że osoby te powinny otwierać naszą listę — są zwierzchnicy instytucji, których działanie badaliśmy w trakcie monitoringu. Dopiero później kierujemy raport do pozostałych czytelników.

## **Bibliografia:**

- Ackerman P., Kruegler C., *Strategic Nonviolent Conflict, The Dynamics of People Power in the Twentieth Century*, Westport, 1994, 366 s.
- Colaiaco J.A., *Martin Luther King jr. – Militant Non-Violence*, New York 1993, 238 s.
- English K., Sapleton A., *The Human Rights Handbook – A Practical Guide to Monitoring Human Rights*, Essex 1995, 378 s.
- Fenigsen R., *Eutanazja: śmierć z wyboru?*, Poznań 1994, 159 s.
- Gołyński K., *Orzecznictwo sądowe w sprawach z art. 139 ordynacji wyborczej do Sejmu. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 1994, 88 s.
- Mayntz R., Holm K., Hübner P., *Wprowadzenie do metod socjologii empirycznej*, Warszawa 1985, 317 s.
- Muller J-M., *Strategia politycznego działania bez stosowania przemocy*, Warszawa 1984, 133 s.
- Nowak S., *Metodologia badań społecznych*, Warszawa 1985, 494 s.
- Spirer H. F., Spirer L., *Data analysis for monitoring human rights*, 1993, 153 s.
- Sulek A., *W terenie, w archiwum i w laboratorium. Studia nad warsztatem socjologa*, Warszawa 1990, 274 s.

### **Raporty z monitoringów:**

- Bojarski Ł., Swaton J., *Warunki pracy sądów rejonowych. Raport z monitoringu*, Warszawa 1998., 93 s.
- Czyż E., *Prawa ucznia w szkole. Raport z badań*, Warszawa 1996, 205 s.
- Czyż E., *Prawa wychowanków domów dziecka. Raport z monitoringu*, Warszawa 2000, 248 s.
- Fialová Z., Fabian G., *Parliamentary Elections in Slovakia – September 1989*, Warszawa 1999.
- Prawa człowieka w szpitalach psychiatrycznych i domach pomocy społecznej*, red. Nowicka M., Warszawa 1996, 128 s.