

Przystanek historia

<https://przystanekhistoria.pl/pa2/tematy/transformacja-ustrojowa/80491,Konsekwencje-okraglego-stolu.html>



Fot. z zasobu IPN

ARTYKUŁ

Konsekwencje „okrągłego stołu”

OKRES HISTORYCZNY

(1980-1990) Epoka Solidarności

Autor: MONIKA KOMANIECKA-ŁYP 12.04.2021

W 1989 r. komuniści byli świadomi, że muszą podzielić się władzą z powodu katastrofalnej sytuacji gospodarczej kraju. Jednak według nich demokratyzacja systemu mogła oznaczać dopuszczenie opozycji jedynie do parlamentu, nie przewidywali natomiast zmian w wojsku i aparacie bezpieczeństwa.

Po trwających dwa miesiące negocjacjach strona rządowa i biorąca udział w rozmowach część opozycji podpisały 5 kwietnia 1989 r. porozumienie zamykające obrady „okrągłego stołu”. Jego sygnatariusze mieli świadomość, że brali udział w ważnym wydarzeniu, i odwoływali się do dziedzictwa Sierpnia:

„W Polsce dokonuje się historyczny zwrot. [...] W duchu porozumień społecznych 1980 r. nawiązano dialog wokół tego, co Polaków łączy – wokół poczucia odpowiedzialności za przyszłość kraju ojczystego, za jego gospodarkę i kulturę, za społeczeństwo i za państwo, za los polskich rodzin i za los Polski”.

Wynikiem długich negocjacji był kompromis nazwany „kontraktem stulecia”. Uroczyste zakończenie obrad „okrągłego stołu” wiązało się z podpisaniem głównych dokumentów: „Stanowiska w sprawie reform politycznych”, „Stanowiska w sprawie polityki społecznej i gospodarczej oraz reform systemowych”, a także „Stanowiska w sprawie pluralizmu związkowego”¹.

[Jaka konstytucja była w 1989 r. jedynym legalnym punktem odniesienia dla kształtowania porządku prawnego w Polsce. Podsumowanie z konferencji IPN „Od PRL do III RP (1989–1990). Wybór między legalizmem a kontynuacją?”. Redakcja PH.]:

Ordynacja wyborcza do sejm i senatu

Głównym punktem rozmów była reorganizacja ustroju politycznego państwa – powrót do trójpodziału władzy i wolne wybory. Najważniejsze spory dotyczyły trzech spraw: ordynacji wyborczej, kompetencji prezydenta oraz relacji między sejmem a senatem.

Władza przedstawiła propozycje ordynacji wyborczej w połowie lutego 1989 r. Opozycja godziła się na wybory kontraktowe – z zastrzeżeniem, że kolejne wybory do parlamentu zostaną przeprowadzone według zasad całkowicie demokratycznych. Strona koalicyjno-rządowa chciała wyborów niekonfrontacyjnych, z jedną listą wyborczą (krajową), na której mieli się znaleźć przedstawiciele władzy i opozycji – uczestnicy „okrągłego stołu”. Kolejnym problemem był podział mandatów do sejm.

Do sejmu wybierano 460 posłów, z czego 299 mandatów (w tym 35 z listy krajowej, na której były wyłącznie osoby z koalicji rządowej) miało przypaść dotychczasowemu obozowi władzy. O pozostałych 161 mandatów mieli konkurować w wyborach kandydaci opozycji i osoby bezpartyjne wystawione przez PZPR.

Ostatecznie władze zrezygnowały ze wspólnej listy krajowej. Ustalono, że wszystkie miejsca w senacie oraz 35 proc. miejsc w sejmie zostaną obsadzone w wyniku wolnych wyborów, pozostałe 65 proc. posłów zaś zostanie wybranych z list podzielonych między Polską Zjednoczoną Partię Robotniczą i jej sojuszników: Zjednoczone Stronnictwo Ludowe, Stronnictwo Demokratyczne i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, oraz trzy prorządowe organizacje katolickie: Stowarzyszenie PAX, Polski Związek Katolicko-Społeczny i Unię Chrześcijańsko-Społeczną. Do sejmu wybierano 460 posłów, z czego 299 mandatów (w tym 35 z listy krajowej, na której były wyłącznie osoby z koalicji rządowej) miało przypaść dotychczasowemu obozowi władzy. O pozostałych 161 mandatów mieli konkurować w wyborach kandydaci opozycji i osoby bezpartyjne wystawione przez PZPR.

Kandydaci do sejmu musieli zebrać 3 tys. podpisów z danego okręgu. Zdecydowano, że wybory parlamentarne odbędą się w dwóch turach, a termin pierwszej ustalono na 4 czerwca.

Zdecydowano, że sejm będzie pracował w sposób ciągły i będzie mógł odrzucić poprawki senatu większością 2/3 głosów². Powołanie stuosobowej izby wyższej parlamentu było nowością. Komuniści już w 1988 r. wystąpili z propozycją utworzenia senatu, ale jako organu opiniotwórczego bez kompetencji w sprawach gospodarczych i ustawodawczych. Kwestia ta stała się kartą przetargową w trakcie negocjacji.

Władze zgodziły się na przeprowadzenie w pełni wolnych wyborów do senatu, ponieważ spodziewały się, że uzyskają połowę mandatów w mniejszych, rolniczych województwach. Uważały, że Solidarność będzie miała poparcie jedynie w większych miastach. Wybory pokazały, że strona rządowa przeliczyła się w tych kalkulacjach.

Władza wykonawcza

Dla obu stron było jasne, że prezydentem zostanie gen. Wojciech Jaruzelski, jakkolwiek nie zostało to zapisane w postanowieniach okrągłostołowych. Głowę państwa miało wybrać Zgromadzenie Narodowe, czyli połączone izby parlamentu, na sześcioletnią kadencję bezwzględną większością głosów.

Opozycja zgodziła się na urząd prezydenta w zamian za wolne wybory do senatu. Strona rządowa zadbała o rozbudowanie uprawnień głowy państwa. Prezydent miał prawo weta ustawodawczego. Mógł też rozwiązać parlament, gdy sejm nie powoła rządu w terminie trzech miesięcy, nie uchwali budżetu albo gdy ustawa sejmowa będzie godzić „w konstytucyjne prerogatywy prezydenta”. Dawało mu to możliwość ruchu w przypadku niekorzystnej większości parlamentarnej.

Prezydent miał być zwierzchnikiem sił zbrojnych oraz odpowiadać za wewnętrzne i zewnętrzne bezpieczeństwo państwa jako przewodniczący Komitetu Obrony Kraju. Miał również uprawnienia w zakresie reprezentowania państwa na arenie międzynarodowej. Opozycji udało się wynegocjować zapis, że weto prezydenta będzie znoszone w sejmie większością 2/3 głosów³.

[Dyskusja na temat tzw. transformacji ustrojowej na kanwie 8. numeru czasopisma naukowego IPN „Komunizm: System/Ludzie/Dokumentacja”, którego tematem przewodnim jest rok 1989 w PRL. Redakcja PH.]:

Sądy

Wprowadzenie trójpodziału władzy oznaczało usamodzielnienie się władzy sądowniczej, czyli niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Przyjęto zasadę nieusuwalności sędziów (wprowadzoną do konstytucji 7 kwietnia 1989 r.). Kandydatów na sędziów miały odtąd zgłaszać nowo powołana Krajowa Rada Sądownictwa i samorząd sędziowski. Opozycji nie udało się uzyskać zgody w kwestii apolityczności sądów i sędziów – mogli oni nadal należeć do organizacji politycznych.

Dla obu stron było jasne, że prezydentem zostanie gen. Wojciech Jaruzelski, jakkolwiek nie zostało to zapisane w postanowieniach okrągłostołowych. Głowę państwa, na sześcioletnią kadencję, miało

wybrać bezwzględną większością głosów
Zgromadzenie Narodowe (połączone izby
parlamentu).

W podzespole do spraw reformy prawa i sądów podjęto dyskusję nad zmianą przepisów Kodeksu karnego, Kodeksu wykroczeń i Kodeksu postępowania karnego. Opozycja chciała usunięcia przepisów, które naruszały prawa człowieka. Żądała wykreślenia z Kodeksu karnego paragrafów, na podstawie których można było karać za sam zamiar podjęcia działania w celu wywołania niepokoju publicznego lub rozruchów. Chodziło o eliminację skutków prawnych stanu wojennego, ograniczenie nadmiernej represyjności polskiego prawa (m.in. zniesienie kary śmierci) oraz możliwości wykorzystania prawa do zwalczania przeciwników politycznych.

Strona koalicyjno-rządowa odrzuciła najistotniejsze postulaty opozycji w zakresie reformy prawa. Nie zgodziła się na tzw. małą nowelizację prawa karnego oraz zmianę ustawy o Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w zakresie ograniczenia dotychczasowych uprawnień milicji i prokuratury wobec osób zatrzymanych i tymczasowo aresztowanych⁴.

Zasada pluralizmu

Przy „okrągłym stole” zdecydowano, że przyszły system polityczny będzie oparty na zasadzie suwerenności narodu. Jego istotnymi składnikami miały być

„pluralizm polityczny, czyli prawo swobodnego zrzeszania się w organizacjach politycznych, społecznych i zawodowych, wolność słowa (w tym również różnych środków przekazu), demokratyczny tryb powoływania wszystkich przedstawicielskich organów władzy państwowej, niezawisłość sądów i swobodnie wybrany samorząd terytorialny”⁵.

Pluralizm polityczny – słowo wytrych leżące u podstaw nowego systemu politycznego – został z trudem zaakceptowany przez komunistów. Nie byli oni gotowi do rezygnacji z kierowniczej roli PZPR, a pluralizm postrzegali jako włączenie do życia politycznego związków zawodowych, stowarzyszeń i klubów politycznych. Przewidywano, że w wyniku wyborów stan ten utrzyma się przez najbliższe cztery lata.

Istotne zagadnienie w rozmowach stanowiły prawa i wolności obywatelskie. Była to kwestia priorytetowa dla opozycji, która wystąpiła z programem zmian. Ustalono, że rejestracja związków zawodowych będzie

rezultatem tzw. małej nowelizacji ustawy o związkach zawodowych. Władza zobowiązała się do powtórnej legalizacji NSZZ „Solidarność”, co nastąpiło 17 kwietnia 1989 r. Trzy dni później zarejestrowano również NSZZ Rolników Indywidualnych „Solidarność” Niezależne Zrzeszenie Studentów musiało czekać na podobną decyzję do 22 września.

Przyjęto postulaty dotyczące praw pracowniczych: pracownicy mieli uzyskać uprawnienia socjalne, państwo miało zapewnić miejsca pracy dla grup specjalnych, np. osób niepełnosprawnych i starszych. Znacznie trudniej było opozycji wymóc na władzy ustępstwa w zakresie dostępu do środków masowego przekazu. W wyniku negocjacji strona solidarnościowa otrzymała zgodę na emitowanie raz na tydzień półgodzinnej audycji w telewizji i godzinnej w radiu, na wznowienie wydawanego przed stanem wojennym „Tygodnika Solidarność” oraz powstanie niezależnego dziennika wyborczego – 8 maja 1989 r. ukazał się pierwszy numer „Gazety Wyborczej”⁶.

W kwestii cenzury opozycja nie domagała się całkowitego jej zniesienia, lecz powrotu do ustawy o cenzurze z 1981 r. Ostatecznie 11 kwietnia 1990 r. zlikwidowano Główny Urząd Kontroli Prasy Publikacji i Widowisk, co oznaczało kres cenzury prewencyjnej. Strony uzgodniły również nowelizację prawa prasowego, zakładającą rejestrację czasopism zamiast koncesji. Dokonało się to 30 maja 1989 r., dzięki czemu zaczęły się pojawiać nowe pisma. Ważnym zagadnieniem przy „okrągłym stole” było prawo o stowarzyszeniach. Ustawa regulująca tę kwestię została uchwalona przez sejm 7 kwietnia 1989 r.

[Od Wilczka do Balcerowicza, czyli 12 miesięcy, które wstrząsnęły Polską. Z konferencji IPN „Od PRL do III RP (1989–1990). Wybór między legalizmem a kontynuacją?”. Redakcja PH.]:

W kwestii cenzury opozycja nie domagała się całkowitego jej zniesienia, lecz powrotu do ustawy o cenzurze z 1981 r. Ostatecznie 11 kwietnia 1990 r. zlikwidowano Główny Urząd Kontroli Prasy Publikacji i Widowisk, co oznaczało kres cenzury prewencyjnej.

Gospodarka

Przystępując do rozmów, obie strony zdawały sobie sprawę z katastrofalnego stanu polskiej gospodarki. Opozycja nie widziała możliwości reformowania dotychczasowego systemu, lecz była przekonana o konieczności jego radykalnej przebudowy. Wypracowanie wspólnego stanowiska w sprawach gospodarczych było ważne i dla strony opozycyjno-solidarnościowej, i dla koalicji. Komunistom zależało na poparciu ich projektów przez opozycję, ponieważ dawało im to mocniejszą pozycję przy negocjacjach w sprawie polskiego zadłużenia z państwami zachodnimi i Międzynarodowym Funduszem Walutowym. Odmiennych stanowisk nie dało się jednak pogodzić. Stąd w oficjalnym dokumencie nie ma jednego głosu, lecz są tylko postulaty obu stron⁷.

Nie zawarto porozumienia w sprawie demonopolizacji gospodarki (m.in. równouprawnienia przedsiębiorstw i równego dostępu do kredytów), a także jej restrukturyzacji (ograniczenia nakładów państwa na przemysł ciężki i usunięcia przywilejów prawnych dla przemysłu – co postulowała opozycja). Sprzeciwiała się temu strona rządowa, ponieważ cała gospodarka opierała się na kopalniach wydobywczych.

Z inicjatywy ZSL zajęto się sprawą urynkowienia gospodarki żywnościowej. Opozycja obawiała się, że spowoduje to wzrost cen i wywoła niezadowolenie społeczne. Ostatecznie przyjęto postulat urynkowienia gospodarki żywnościowej, ale proces miał zostać przeprowadzony stopniowo.

Opozycja zgłosiła postulat odpolitycznienia przedsiębiorstw i zniesienia klucza partyjnego przy obsadzaniu stanowisk kierowniczych, na co nie zgodziła się strona rządowa. Ostatecznie nie wypracowano przejrzystego programu naprawy polskiej gospodarki. Zgodzono się na wprowadzenie gospodarki rynkowej, ale w dotychczasowych strukturach było to niemożliwe. Ograniczono się więc do postulatów płacowych, zagwarantowano też indeksację płac, czyli wyrównywanie wynagrodzeń o poziom wzrostu cen, co miało złagodzić skutki inflacji.

Dyskutowano też o własności prywatnej i skali prywatyzacji. Ostatecznie zgodzono się, że podstawą nowych stosunków ekonomicznych będą swobodne kształtowanie się struktury własnościowej i kontrola społeczna przekształceń własnościowych za pośrednictwem Funduszu Majątku Narodowego. W sprawie prywatyzacji wypracowano następujące zasady: tryb sprzedaży przedsiębiorstw państwowych ustali parlament, przekształcenie przedsiębiorstw w spółkę będzie się dokonywało za zgodą rady pracowniczej, będą zamykane nierentowne przedsiębiorstwa i zostaną stworzone warunki do rozwoju spółdzielczości⁸.

Podczas rozmów podjęto również zagadnienie samorządu terytorialnego. Inicjatywę zgłosiła w tej sprawie opozycja, która zamierzała przebudować urzędy miejskie i gminne w komunalne i podporządkować je samorządom. Chodziło o zbudowanie samorządu w gminach, opracowanie nowej ustawy i przeprowadzenie wolnych wyborów do rad narodowych. Był to program, na który nie zgodziła się strona rządowa. Rozbieżności między obu stronami okazały się tak duże, że nie doszło do żadnych ustaleń i ostatecznie w „Stanowisku w sprawie reform politycznych” zabrakło zapisu o samorządzie terytorialnym.

Konsekwencje

Sejm 7 kwietnia 1989 r. znowelizował konstytucję PRL z 1952 r., przyjmując zasadę trójpodziału władzy. „Najwyższym organem władzy państwowej” pozostawał sejm. Miał on prawo uchwalania ustaw, ustalania podstawowych kierunków polityki państwa oraz sprawowania kontroli nad rządem i administracją.

Senat, druga izba parlamentu, miał dysponować prawem inicjatywy ustawodawczej, powoływania Rzecznika Praw Obywatelskich i Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

W miejsce zlikwidowanej Rady Państwa powołano urząd Prezydenta, który otrzymał władzę wykonawczą i stawał się najwyższym przedstawicielem państwa w stosunkach wewnętrznych i międzynarodowych. Trzecią władzę stanowiły niezawisłe sądy.

Dalsze zmiany zależały od wyniku wyborów ustalonych na 4 i 18 czerwca 1989 r. Władza spodziewała się, że umocnią one jej rządy, a opozycja oczekiwała możliwości współrządzenia z zachowaniem swoich zdobyczy. Przytłaczające zwycięstwo wyborcze strony solidarnościowej zdecydowało o likwidacji Polski „ludowej” i budowie w pełni demokratycznego państwa.

[Z konferencji IPN „Sprzeczne narracje. Historia powojennej Polski”. Redakcja PH.]:

Tekst pochodzi z numeru 4/2019 „Biuletynu IPN”

¹ Porozumienia okrągłego stołu: Warszawa 6 lutego – 5 kwietnia 1989 r., <http://ofop.eu/sites/ofop.eu/files/biblioteka-pliki/porozumienia-okraglego-stolu.pdf> [dostęp: 12 III 2019 r.].

² R. Terlecki, *Zwycięstwo, które miało być niemożliwe*, „Biuletyn Instytutu Pamięci Narodowej” 2009, nr 5-6 (100-101), s. 98-99.

³ „Stanowisko w sprawie reform politycznych”, [w:] *Porozumienia...*, s. 6.

⁴ K. Trembicka, *Stagnacja czy zmiana? Wymiar sprawiedliwości przy Okrągłym Stole*, „Przegląd Sejmowy” 2018, nr 3 (146), s. 143-158.

⁵ „Stanowisko w sprawie reform politycznych”, [w:] *Porozumienia...*, s. 3.

⁶ A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Kraków 2005, s. 259–272.

⁷ „Stanowisko w sprawie polityki społecznej i gospodarczej oraz reform systemowych”, [w:] *Porozumienia...*, s. 14–20.

⁸ K. Trembicka, *Okrągły Stół w Polsce. Studium o porozumieniu politycznym*, Lublin 2003, s. 253–279.

COFNIJ SIĘ