

*Dr Stanisław Fel*

Katedra Katolickiej Nauki Społecznej i Etyki Społeczno-Gospodarczej  
Wydział Nauk Społecznych Katolickiego  
Uniwersytetu Lubelskiego

## **Podmioty pozarządowe w *global governance***

Rozwojowi procesu globalizacji towarzyszą próby jego opisu i tworzenia teorii. Coraz bardziej oczywista staje się także świadomość konieczności wypracowania zasad, które wyznaczałyby kierunki tego procesu. Wysiłki takie stanowią centralny element różnych koncepcji światowego kierowania (*global governance*), które rozwijane są szczególnie intensywnie od początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia. W dyskusjach dotyczących globalizacji nie wskazuje się jednak dostatecznie na słabe i mocne strony tego podejścia oraz nie uwzględnia się zasadniczych różnic pod względem metody i treści poszczególnych tej teorii. Celem niniejszego artykułu jest najpierw prezentacja szkicu rozwoju światowego kierowania zakończona próbą jego określenia, a następnie ukazanie wielości i różnorodności jego koncepcji oraz na tym tle statusu obywatelskich i gospodarczych podmiotów pozarządowych w procesach globalizacyjnych.

### ETAPY ROZWOJU *GLOBAL GOVERNANCE*

Wraz z rozwojem globalnych relacji i współzależności prowadzona jest od pewnego czasu dyskusja na temat konsekwencji tego procesu. Impulsy do tego dał dokument końcowy Komisji Północ – Południe ds. Problemów Rozwoju sformułowany pod przewodnictwem byłego kanclerza Niemiec Willego Brandta (stąd też zwany Raportem Brandta) z roku 1980<sup>1</sup> oraz ogłoszony w 1987 roku Raport Komisji Brundtlanda *Our Common Future*, w którym po raz pierwszy

---

<sup>1</sup> Por. F. Nuscheler (Hrsg.), *Entwicklung und Frieden im 21. Jahrhundert. Zur Wirkungsgeschichte des Brandt-Berichts*, Bonn 2000.

zaprezentowano ideę zrównoważonego rozwoju, podkreślając równocześnie „konieczność globalnie uzgodnionych strategii działania”<sup>2</sup>.

Kolejnym kamieniem milowym były konferencje światowe w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, które ujawniły jakościową zmianę polityki międzynarodowej, dostrzegalną także dla szerszej, światowej opinii publicznej<sup>3</sup>. Stało się przy tej okazji oczywiste, że skuteczność i zasięg polityki poszczególnych państw jest ograniczony, a co za tym idzie, niezbędna jest nasilona współpraca międzynarodowa. Ponadto uświadomiono sobie, że w obszarze państw narodowych, na polu ponadnarodowym (np. UE, ASEAN) i globalnym coraz bardziej znaczący wpływ zdobywają nowe, pozarządowe podmioty – przede wszystkim transnarodowe przedsiębiorstwa i międzynarodowe społeczeństwo obywatelskie. Wpływ ten jest na tyle silny, że pojawiają się głosy ostrzegające wręcz przed niebezpieczeństwem prywatyzacji polityki światowej<sup>4</sup>.

Gdy idzie natomiast o teoretyczne ujęcie tych procesów, pionierski wkład wnieśli: waszyngtoński politolog James Rosenau oraz jego kolega z Frankfurtu nad Menem Ernst Otto Czempiel we wspólnie opublikowanej pracy *Governance without Government*<sup>5</sup>. Podejście w niej zawarte stało się wiodącą ideą *global governance*. Wprowadzili oni po raz pierwszy kategorię *governance* w znaczeniu różnych form sterowania procesami, które obejmują zakres od nieformalnych umów aż po formalne instytucje wyposażone w instrumenty siłowej realizacji swoich decyzji. Odróżniono pojęcie *governance* od klasycznego pojęcia *government*, które oznacza działanie rządu oparte na prawie i państwowym monopolu przymusu. Odzwierciedlono tym samym fakt, że globalne struktury mają policentryczny charakter. Nie są zatem wykończonym, trwale zdefiniowanym tworem, lecz stanowią dynamiczną sieć ciągle zmieniających się relacji między różnymi aktorami.

Istnieje wiele definicji *global governance*. Trafnym, jakkolwiek zbyt ogólnym określeniem wydaje się być nazwanie światowego kierowania globalnym zarządzaniem współzależnością. Ma ono charakter procesu, w którym godzi się różne interesy i podejmuje współdziałanie. Definicję tę dobrze uzupełnia włoska ekonomistka Simona Beretta, wskazując na cel tego zarządzania. Według niej „(...) *governance* oznacza zdolność przeznaczania i nakierowywania tych

---

<sup>2</sup> V. Hauf (Hrsg.), *Unsere Gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung*, Greven 1987.

<sup>3</sup> Por. T. Fues, B. I. Hamm (Hg.), *Die Weltkonferenzen der 90er Jahre. Baustellen für Global Governance*, Bonn 2001.

<sup>4</sup> Por. T. Brühl (Hrsg.), *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*, Bonn 2001; J. K. Galbraith, *Gospodarka niewinnego oszustwa*, Warszawa 2005, s. 49–53.

<sup>5</sup> J. Rosenau, E. O. Czempiel, *Governance without Government*, Cambridge 1992.

relacji w stronę celu, którym jest dobro wspólne, poprzez procedury decyzyjne, które z jednej strony są skuteczne – czyli przynoszą rezultaty, z drugiej są uprawnione na poziomie globalnym<sup>6</sup>. Głównymi podmiotami tych działań są państwa narodowe, międzynarodowe instytucje, transnarodowe korporacje oraz społeczeństwo obywatelskie.

## RÓŻNORODNOŚĆ UJĘĆ TEORII GLOBAL GOVERNANCE

Nie zawsze zwraca się uwagę, że we współczesnych teoriach *global governance* bardzo różnie rozkładane są akcenty dotyczące jego rozmaitych aspektów. W ujęciu deskryptywno-analitycznym uwaga badaczy skupia się na badaniu i analizie globalnych struktur i ich różnorodnych mechanizmów sterowania. Z kolei podejście polityczno-strategiczne akcentuje konieczność poszukiwania strategii odpowiednich do zdiagnozowania i rozwiązania globalnych wyzwań.

## PODEJŚCIE EMPIRYCZNO-DESKRYPTYWNE

James Rosenau podejmuje próbę opisu globalnych struktur, czyniąc punktem wyjścia aktorów i ich różnorodne, dynamiczne relacje<sup>7</sup>. Dla celów analitycznych wprowadza formalną konstrukcję sfer autorytetu (*spheres of authority*). W świetle tego podejścia globalni aktorzy jawią się jako ci, którzy roszczą sobie kompetencje (autorytet) w odniesieniu do określonych problemów globalnych. Globalna opinia publiczna przyjmuje ten autorytet do wiadomości i akceptuje. Podkreślić należy jednak, że autorytet ten wywodzi się w mniejszym stopniu z legitymizacji, a wiąże się raczej z wpływami, które przypisuje się poszczególnym aktorom. Poszczególne sfery autorytetu mają dynamiczny charakter, gdyż przenikają się z innymi sferami, a poszczególni aktorzy mogą zarówno utracić autorytet, jak i uzyskać nowy, w innych konfiguracjach.

Z kolei Helmut Willke, socjolog z Bielefeldu, interpretuje relacje globalne przy pomocy teorii systemu<sup>8</sup>. Podział społeczeństwa na poszczególne systemy funkcjonalne, które charakteryzują się własną logiką przekraczającą granice państw, prowadzi do powstania na płaszczyźnie globalnej poszczególnych systemów światowych (np. światowy system finansowy, system nauki). Poszczególni

<sup>6</sup> S. Beretta, *Ocena etyczna globalizacji*, [w:] J. Kupny, S. Fel, *Katolicka nauka społeczna. Podstawowe zagadnienia z życia gospodarczego*, Katowice 2003, s. 247.

<sup>7</sup> J. Rosenau, *Along the domestic-foreign frontier. Exploring governance in a turbulent world*, Cambridge 1997.

<sup>8</sup> H. Willke, *Atopia. Studien zur atopischen Gesellschaft*, Frankfurt am Main 2001.

aktorzy uczestniczą w danym systemie w takim zakresie, w jakim przyłączają się do sposobu komunikowania w nim funkcjonującego. Możliwość kształtowania społeczeństwa globalnego oznacza w tym wypadku konieczność zintegrowania poszczególnych systemów za pomocą instrumentów politycznych.

Niewątpliwą zaletą tego rodzaju empiryczno-analitycznego podejścia na bazie jednolitego i całościowego ujęcia wyjaśniającego (*grand theory*) jest otwarcie nowych perspektyw dla zrozumienia globalnych struktur i ich kompleksowego splotu relacji. Jednak podejście to poddawane jest krytyce jako niewystarczające, gdyż zatrzymuje się ono na etapie opisu i interpretacji globalnych procesów, a tylko w znikomym stopniu dostarcza wskazówek do ich kształtowania i kierowania globalizacją. Pomija ponadto niezwykle istotny aspekt etyczny tego procesu<sup>9</sup>.

### PODEJŚCIE POLITYCZNO-STRATEGICZNE

Z wymienionego powyżej powodu inne teorie *global governance* akcentują o wiele mocniej konieczność poszukiwania strategii odpowiednich do zdiagnozowania i rozwiązania globalnych wyzwań. Podejście to określane jest niekiedy jako polityczno-strategiczne<sup>10</sup>. Z reguły zawierają one mniej lub bardziej wyraźne założenia o charakterze normatywnym lub też teleologicznym. Często jednak pomija ich uzasadnienie<sup>11</sup>. Centralną rolę wydaje się tutaj odgrywać potrzeba wprowadzania jakiejś formy demokratyzacji tego ponadpaństwowego kierowania. Propozycje w tym obszarze mają bardzo szeroki zakres i sięgają od poszukiwania alternatywy do właściwego dla neoliberalizmu sterowania opartego na wolnej konkurencji<sup>12</sup> oraz mocniejszego uwzględnienia roli społeczeństwa obywatelskiego<sup>13</sup> poprzez zwiększenie decentralizacji<sup>14</sup>, aż po projekt globalnego etosu<sup>15</sup> czy republiki światowej<sup>16</sup>.

<sup>9</sup> Por. F. J. Mazurek, *Podstawy moralno-prawne globalizacji gospodarczej*, w: E. Okoń-Horodyńska (red.), *Państwo narodowe a proces globalizacji*, Katowice 2000, s. 19-47.

<sup>10</sup> U. Brand i.in. (Hrsg.), *Global Governance. Alternativen zur neoliberalen Globalisierung*, Münster 2000, s. 22.

<sup>11</sup> Wyjątek w tym względzie stanowi koncepcja federalnej republiki światowej Otfrieda Höffe.

<sup>12</sup> U. Brand, *wyd. cyt.*

<sup>13</sup> B. Barber, *A Place for us. How to make Society Civil and Democracy strong*, New York 1998.

<sup>14</sup> R. Eicherberger, B. S. Frey, *Democratic Governance for a Globalized World*, „Kyklos” 2 (2002), s. 265–288.

<sup>15</sup> Komisja do spraw Światowego Kierowania, *Nasze światowe podwórko. Raport Komisji do spraw Światowego Kierowania*, tłum. G. Górski, Warszawa 1996.

<sup>16</sup> O. Höffe, *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, München 1999; A. Gamper, *A Global Theory of Federalism: The Nature and Challenges of a Federal State*, „German Law Journal” 10 (2005), [www.germanlawjournal.com/article.php?id=635](http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=635) (25.10.2005).

## ROLA PODMIOTÓW POZARZĄDOWYCH – SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO I GOSPODARKI PRYWATNEJ

Nie pomniejszając w żaden sposób znaczenia pozostałych podmiotów *global governance*, ukazany zostanie obecnie status podmiotów pozarządowych. W tym zakresie postuluje się bądź to utworzenie jakiejś, opartej na prawie, światowej władzy, bądź też włączenie w polityczne kształtowanie globalnego ładu podmiotów pozarządowych. W dyskusji tej operuje się często terminem podzielonej suwerenności. Ponieważ niektórzy autorzy termin ten interpretują jako postulat odstąpienia przez państwo części swojej suwerenności na rzecz podmiotów niepaństwowych, ważne wydaje się zbadanie ich obecnego statusu w procesach globalizacyjnych.

### POZYCJA PODMIOTÓW POZARZĄDOWYCH W PRAWIE MIĘDZYNARODOWYM

Nowożytne prawo międzynarodowe bazuje na suwerennych państwach, które swoje relacje regulują na drodze umów międzynarodowych lub też utartej i sprawdzonej praktyki (prawo zwyczajowe). Przez wieki państwa były jedynymi podmiotami prawa międzynarodowego. Jednak wraz z nasilaniem się relacji międzynarodowych w połowie XIX wieku zaczęły powstawać pierwsze organizacje ponadnarodowe. Z biegiem czasu także one zostały uznane za podmioty prawa międzynarodowego. Tym samym nastąpiło poszerzenie statusu prawa międzynarodowego, jednak przy stosowaniu stopniowania podmiotowości prawnej. Współcześnie, wobec wzrostu znaczenia tych podmiotów, prowadzi się dyskusję o możliwości przyznania takiego statusu innym znaczącym aktorom pozarządowym. Jedną z metod jest określanie podmiotowości prawnej na podstawie norm prawa międzynarodowego. Z tej perspektywy podmioty praw i obowiązków prawa międzynarodowego mogą być postrzegane jako podmioty prawa międzynarodowego różnego stopnia<sup>17</sup>. Pozycja podmiotów pozarządowych zależna jest wówczas od faktu, czy ich bezpośrednie prawa i obowiązki wynikają z prawa międzynarodowego.

---

<sup>17</sup> M. Hempel, *Die Völkerrechtssubjektivität internationaler nichtstaatlicher Organisationen*, Berlin 1999, s. 81.

## PODMIOTY SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO – ORGANIZACJE POZARZĄDOWE, RUCHY SPOŁECZNE

Problem pozycji podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w prawie międzynarodowym jest ściśle związany z debatą dotyczącą ich demokratycznej legitymizacji. Organizacjom pozarządowym nierazdo stawiany jest zarzut, że mają one w niewystarczającym stopniu zdemokratyzowaną strukturę oraz reprezentują interesy partykularne, a tym samym nie mogą być postrzegane jako strażnicy dobra wspólnego. Zarzutu tego nie negują także niektórzy przedstawiciele organizacji pozarządowych, jednakże wskazują z reguły, że pytanie o demokratyczną legitymizację organizacji pozarządowych jest błędnie formułowane. Ich zdaniem, pierwszorzędnie nie idzie o formalnie równouprawnione współdziałanie przy rozstrzygnięciach międzypaństwowych. Organizacje pozarządowe postrzegają swoją rolę raczej w artykułowaniu swoich interesów w dyskursie społecznym i w konstruktywnych formach zaangażowania politycznego, działaniu uzupełniającym i korygującym w stosunku do państwa oraz wzmacniającym transnarodowe działania rządu poprzez tworzenie przeciwwagi do podmiotów władzy gospodarczej lub też przez wkład w większą przejrzystość procedur i procesów decyzyjnych<sup>18</sup>. Trzeba dodać, że samoorganizujące się społeczeństwo potwierdziło wielokrotnie zdolność do reagowania na pojawiające się problemy i w zakresie skutecznego ich rozwiązywania<sup>19</sup>.

Funkcja organizacji pozarządowych przybiera na znaczeniu na płaszczyźnie międzynarodowej, zwłaszcza w obszarze doradztwa i monitoringu, co ujawnia się m.in. w ich coraz większym włączaniu w konferencje światowe i organy ONZ. Poprzez reformę reguł konsultacyjnych dla organizacji pozarządowych w czerwcu 1996 roku ONZ stworzyła nowe podstawy ich współpracy z tą organizacją, co spowodowało przede wszystkim poszerzenie i ułatwienie udziału organizacji pozarządowych w procedurach Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ (ECOSOC). Ten umownie uzgodniony status konsultacyjny może być interpretowany jako tzw. sekondarne prawo międzynarodowe wyprowadzone z prawa międzypaństwowego. Współcześnie także w samym prawie międzynarodowym przyznaje się organizacjom pozarządowym dodatkowe prawa uczestnictwa, mające na celu przede wszystkim wzmocnienie ich pozycji. A zatem można wyprowadzić wniosek o częściowo podmiotowym charakterze tych organizacji w prawie międzynarodowym. Z drugiej jednak strony niezbędne wydaje się zachowanie wobec nich ostrożności i postawy krytycznej, co ma chronić przed

<sup>18</sup> J. Martens, *Nichtregierungsorganisationen und soziale Bewegungen. Kritische Masse oder einfältige Gutmenschen*, Ludwigshafen, 2003, s. 7.

<sup>19</sup> S. Beretta, *wyd. cyt.*, s. 248.

idealistycznym przecenianiem podmiotów społeczeństwa obywatelskiego. Stąd też niezbędna jest ciągła kontrola, na ile działają one na rzecz realizacji dobra wspólnego przez pełnienie funkcji w zakresie informacji, konsultacji i monitoringu działań rządu.

## POZYCJA PODMIOTÓW SEKTORA PRYWATNEGO GOSPODARKI

W kwestii praw i obowiązków wynikających bezpośrednio z prawa międzynarodowego dla przedsiębiorstw transnarodowych ujawnia się pewne napięcie. Z jednej strony uwidacznia się dążenie przedsiębiorstw do mocniejszej ochrony przez prawo międzynarodowe inwestycji ponadgranicznych i wolności handlu, a tym samym do wzmocnienia ich praw. Jakkolwiek istnieje w tym obszarze wiele umów bilateralnych, to nie doszło do usankcjonowania ochrony inwestycji na płaszczyźnie multilateralnej. Z drugiej strony przedsiębiorstwa transnarodowe dysponujące ogromną władzą gospodarczą, którą wyraża m.in. potencjał finansowy przekraczający budżety średnich krajów, i wynikającymi stąd wpływami, są konfrontowane z żądaniami respektowania uznanych międzynarodowych standardów w obszarze socjalnym, ekologicznym i praw człowieka. W obecnym systemie prawnym ponadnarodowa obowiązywalność tych norm zależy jednak od włączenia ich przez poszczególne państwa do ich regulacji prawnych, co uwidacznia się jednak tylko w ograniczonym zakresie. W wielu krajach rozwijających się, które należą do tzw. wolnych stref produkcji eksportowej, przepisy takie są wręcz likwidowane w nadziei na przyciągnięcie zagranicznych inwestorów. Przedsiębiorstwa ze swojej strony deklarują chęć zrekompensowania tych regulacji, jednak zamiast prawnie obowiązujących norm preferują przy tym dobrowolne zobowiązania. Te jednak, jako tzw. miękkie reguły (*soft law*), nie mają mocy wiążącej prawnie, nie przynależą zatem do prawa międzynarodowego. Mimo to postrzegane są one coraz częściej jako ważny element sterowania, co ujawnia się w zachętach ONZ do podejmowania takich przez przedsiębiorstwa transnarodowe<sup>20</sup>. Wydaje się, że te dobrowolne zobowiązania mogą stanowić pewien etap przejściowy w drodze do regulacji mających prawną moc obowiązującą, co uczyniłoby także transnarodowe przedsiębiorstwa podmiotami prawa międzynarodowego.

<sup>20</sup> Przykładem tego jest inicjatywa *Global Compact*.



## ODPOWIEDZIALNOŚĆ PRZEDSIĘBIORSTW – MIĘDZY DOBROWOLNOŚCIĄ A PRZYMUSEM

Ze względu na dobrowolny charakter zobowiązań przedsiębiorstw transnarodowych szuka się dodatkowych aspektów, które by wzmocniły ten mechanizm sterowania globalizacją, tylko w pewnym stopniu związanych z prawem (*soft law*). Wskazuje się bowiem na wagę ich odniesień moralnych, istotnych jako ważne uzupełnienie regulacji prawnych, które niejako z natury swojej nie obejmują wszystkich zjawisk w dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości. W tym kontekście zobowiązania te nie mają już charakteru czysto dowolnego, co potwierdza ciągle zwiększający się nacisk opinii publicznej na przedsiębiorstwa, wobec których domaga się respektowania określonych standardów w dziedzinie społecznej czy ochrony środowiska, co sprowadzić można ostatecznie do respektowania rozumianych integralnie praw człowieka (prawa wolnościowe, społeczne i solidarnościowe)<sup>21</sup>.

### FORMY DOBROWOLNYCH ZOBOWIĄZAŃ

Obecne inicjatywy przedsiębiorstw w obszarze odpowiedzialności społecznej można podzielić na trzy kategorie.

- Są to dobrowolne kodeksy postępowania pojedynczych przedsiębiorstw lub grup przedsiębiorstw. Współcześnie trudno byłoby znaleźć przedsiębiorstwo aktywne w zakresie transnarodowym, które takiego kodeksu by nie posiadało. Jednakże, jak wykazują badania kodeksów postępowania dużych przedsiębiorstw przeprowadzone przez OECD, istnieje bardzo duże zróżnicowanie, gdy idzie o treść tych zobowiązań<sup>22</sup>. Niektóre z nich przyjmują wyraźnie uznane w zakresie międzynarodowym standardy dotyczące ekologii, zobowiązań socjalnych i praw człowieka. Inne natomiast ograniczają się do standardów samodzielnie zdefiniowanych, i tak ogólne i mało zobowiązujące, że trudno wykazać ich przekroczenie. Najbardziej wyrazistym przykładem jest wynik badań w kwestii niezależnej, zewnętrznej kontroli. Jedynie 10% spośród 246 przebadanych kodeksów przewidują taki monitoring.
- Jako reakcja na braki w tej dziedzinie powstały w ostatnich latach liczne tzw. inicjatywy *multistakeholder* w formie globalnych sieci. Są one organizowane przez podmioty społeczeństwa obywatelskiego, gospodarki prywatnej i czę-

<sup>21</sup> Por. F. J. Mazurek, *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*, Lublin 2001, s. 283–429.

<sup>22</sup> Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *Codes of Corporate Conduct. An Expanded Review of their Contents*, Paris 2000.



ściowo państwowe. Należą do nich m.in. *Global Reporting Initiative* (GRI), program mający siedzibę w Amsterdamie, zainicjowany w 1997 roku przez amerykańską *Coalition for Environmentally Responsible Economies* (CERES) i Program Ochrony Środowiska ONZ (*United Nations Environmental Programme* – UNEP). Ma on na celu stworzenie ujednoczonych i porównywalnych w skali międzynarodowej wzorców sprawozdań socjalnych i ekologicznych. Wzorce takie, wobec nieprzejrzystego gąszczy dobrowolnych zobowiązań, mają duże znaczenie.

- Ponadto w ostatnich latach pojawiło się kilka ponadnarodowych inicjatyw zmierzających do wzmocnienia społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw (*Corporate Social Responsibility*)<sup>23</sup>. Chodzi tu o kodeksy ramowe, które są jednak dosyć zróżnicowane pod względem rozkładanych akcentów i procedur. Inicjatywy te łączą wyraźne dążenie do oparcia zobowiązań na zasadzie dobrowolności. Zalicza się do nich *Global Compact* ONZ, który z powodu minimalnego zakresu stopnia obowiązkowości jest oceniany w bardzo zróżnicowany sposób. Amerykański politolog James A. Paul zarzuca wręcz przedsiębiorstwom, że motywem ich zaangażowania w tę inicjatywę jest chęć ukształtowania systemu ONZ w taki sposób, aby zminimalizować „regulacje, opodatkowanie, bariery handlowe, kodeksy pracy i inne inicjatywy, które mogłyby zaszkodzić ich globalnym planom biznesowym”<sup>24</sup>. Państwa stowarzyszone w OECD we wskazaniach dla multinarodowych przedsiębiorstw z 2000 roku przedłożyły katalog zaleceń działania dla „zachowań odpowiedzialnych przedsiębiorczo”, zapraszając do ich podpisania także państwa nie stowarzyszone w OECD<sup>25</sup>. Wskazania mają charakter dalej idący niż *Global Compact*, przewidują także m.in. procedurę odwoławczą dla rządów, organizacji pracodawców i organizacji pozarządowych.

## ZALETY I WADY DOBROWOLNYCH ZOBOWIĄZAŃ

Różne formy dobrowolnych zobowiązań przedsiębiorstw spotykają się z bardzo zróżnicowaną oceną. Podczas gdy przedsiębiorstwa podkreślają elastyczność oraz kooperacyjny charakter rozwiązań, bazujących na dobrowolnych zobowią-

<sup>23</sup> Historyczny i teoretyczny zarys społecznej odpowiedzialności korporacji przedstawia M. Rybak, *Etyka menedżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, Warszawa 2004, s. 13–27; por. J. Penc, *Etyka i odpowiedzialność społeczna przedsiębiorstwa*, „Społeczeństwo. Studia. Prace badawcze. Dokumenty z zakresu katolickiej nauki społecznej”, 1(2003), s. 65–81.

<sup>24</sup> J. A. Paul, *Der Weg zum Global Compact. Zur Annäherung von UN und multinationalen Unternehmen*, w: T. Brühl, dz. cyt., s. 119.

<sup>25</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, *The OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, Paris 2000.

zaniach, to organizacje pozarządowe i związki zawodowe słusznie krytykują ich niewystarczający stopień obowiązywalności i nieefektywność w stosowaniu. Mimo tych słusznych zarzutów dobrowolne zobowiązania stanowią znaczący krok w kierunku sterowania procesami globalizacji. W czasach niezwykle szybkich przemian i globalnej aktywności gospodarczej osiągnięcie kompromisu, niezbędnego do ustanowienia regulacji prawnych często nie nadąża za postępem technologicznym i globalizacją gospodarki. Wobec nienadążania prawa za rozwojem sytuacji i niemożliwości prawnego ujęcia wszystkich zjawisk, bardziej elastyczne dobrowolne zobowiązania, przynajmniej w jakimś stopniu mogą porządkować ten obszar. Stanowią one ważny instrument zwłaszcza tam, gdzie rządy państw nie chcą lub nie są w stanie wprowadzić podstawowych standardów w dziedzinie ochrony pracy czy środowiska. Ponadto współpraca organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw sprzyja wzajemnemu poznawaniu i budowaniu zaufania. Stąd też dobrowolne kodeksy postępowania przedsiębiorstw mogą pełnić istotną funkcję w budowie ładu międzynarodowego, przede wszystkim aktywizując tworzenie prawnie obowiązujących standardów socjalnych i ekologicznych. Uzasadnia to sensowność używania dobrowolnych instrumentów *soft law* i dążenie do polepszenia ich efektywności.

Z drugiej strony wartość i użyteczność tych samoregulacji zależy od ich treści (odniesienie do uznanych standardów międzynarodowych) oraz od ich skutecznego stosowania i egzekwowania, co wiąże się z wymogiem niezależnego, zewnętrznego nadzoru przestrzegania zobowiązań, a także od istnienia procedur odwoławczych i sankcji w przypadku ich naruszenia. Ważnym krokiem w tym kierunku wydają się być *Draft Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations*, uchwalone w 2003 roku przez mającą charakter ekspercki Podkomisję Promocji i Ochrony Praw Człowieka ONZ. Muszą być one jednak jeszcze potwierdzone przez Komisję Praw Człowieka ONZ, mającą charakter polityczny, nadrzędny wobec tego gremium<sup>26</sup>. Treściowo odnoszą się one do istniejących już konwencji międzynarodowych, takich jak obydwie Pakty Praw Człowieka (*Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych* oraz *Pakt Praw Społecznych, Gospodarczych i Kulturalnych* z 1966 roku), *Deklaracja Podstawowych Zasad i Praw w Pracy* (1998) Międzynarodowej Organizacji Pracy i *Deklaracja z Rio w sprawie Środowiska i Rozwoju* (1992). Przewidują ponadto zewnętrzne mechanizmy regularnego monitoringu i weryfikacji. Jednak niektóre przedsiębiorstwa i ich stowarzyszenia odnoszą się krytycznie do tego dokumentu. Nie dziwi to jednak zbyt, gdyż prawna obowiązywalność tych norm idzie znacz-

---

<sup>26</sup> Por. C. Hillemanns, *UN Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with regard to Human Rights*, „German Law Journal”, 10 (2003), [www.german-lawjournal.com/article.php?id=330](http://www.german-lawjournal.com/article.php?id=330) (12.05.2005).

nie dalej niż wszystkie dotychczasowe uzgodnienia i zobowiązania w obszarze odpowiedzialności przedsiębiorstw. Przyjmowanie dobrowolnych zobowiązań przez przedsiębiorstwa ogranicza się nadto przeważnie do niektórych branż (artykuły spożywcze, odzież, zabawki, artykuły sportowe), które mają duży udział w rynku i przywiązują niebywałą wagę do pozytywnego wizerunku swojej marki. Przedsiębiorstwa te traktują zatem dobrowolne zobowiązania jako ważny element PR, tymczasem część korporacji z innych branż nie podejmuje takich zobowiązań.

Ostatecznie ocena tych dobrowolnych zobowiązań zależy od motywacji towarzyszących ich przyjmowaniu oraz od ich rozumienia. Jeśli postrzegane są one jako alternatywa do regulacji prawnie zobowiązujących w perspektywie priorytetowego celu uniknięcia niepożądanych przez nie regulacji, to należy ocenić je negatywnie. Gdy jednak postrzegane są jako komplementarny mechanizm sterowania, który może szybko i elastycznie reagować na pojawiające się problemy i służyć tworzeniu stosownych regulacji – wówczas zasługują na pozytywną ocenę. Jeszcze bardziej znaczącym kryterium oceny wydaje się być gotowość i zaangażowanie się przedsiębiorstw w przekształcenie dobrowolnych zobowiązań – w przypadku, gdy okazałyby się one mało skuteczne – w zobowiązujące regulacje prawne (*hard law*). Współodpowiedzialność przedsiębiorstw w obszarze tworzenia ładu globalnego wynika ze znaczącego wpływu na tworzenie i zmianę reguł instytucjonalnych na płaszczyźnie narodowej i międzynarodowej przez działania lobbingsowe. W świetle stanowiska Jana Pawła II, że prawa człowieka są podstawowym kryterium oceny systemów społeczno-gospodarczych i programów działania, można zaryzykować stwierdzenie, że ostatecznie wiarygodność społecznej odpowiedzialności korporacji weryfikuje się w zaangażowaniu transnarodowych korporacji w skuteczną ochronę praw człowieka, a zatem w nadanie tym prawom obowiązującego charakteru<sup>27</sup>.

## LITERATURA

- Barber B., *A Place for us. How to make Society Civil and Democracy strong*, New York 1998.
- Beretta S., *Ocena etyczna globalizacji*, [w:] *Katolicka nauka społeczna. Podstawowe zagadnienia z życia gospodarczego*, Kupny J., Fel S., Katowice 2003.
- Brand U. i in. (Hrsg.), *Global Governance. Alternativen zur neoliberalen Globalisierung*, Münster 2000.

---

<sup>27</sup> M. Rybak, *wyd. cyt.*, s. 158–180; R. Braun, *Konzerne als Beschützer der Menschenrechte? Zur Bedeutung von Verhaltenskodizes*, [w:] T. Brühl (Hrsg.), *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*, Bonn 2001, s. 279.

- Braun R., *Konzerne als Beschützer der Menschenrechte? Zur Bedeutung von Verhaltenskodizes*.
- Brühl T. (Hrsg.), *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*, Bonn 2001.
- Nuscheler F. (Hrsg.), *Entwicklung und Frieden im 21. Jahrhundert. Zur Wirkungsgeschichte des Brandt-Berichts*, Bonn 2000.
- Eicherberger R., Frey B. S., *Democratic Governance for a Globalized World*, „Kyklos” 2 (2002).
- Fues T., Hamm B. I. (Hg.), *Die Weltkonferenzen der 90er Jahre. Baustellen für Global Governance*, Bonn 2001.
- Galbraith J. K., *Gospodarka niewinnego oszustwa*, Warszawa 2005.
- Gamper A., *A Global Theory of Federalism: The Nature and Challenges of a Federal State*, „German Law Journal” 10 (2005), [www.germanlawjournal.com/article.php?id=635](http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=635) (25.10.2005).
- Hauf V. (Hrsg.), *Unsere Gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung*, Greven 1987.
- Hempel M., *Die Völkerrechtssubjektivität internationaler nichtstaatlicher Organisationen*, Berlin 1999.
- Hillemanns C., *UN Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with regard to Human Rights*, „German Law Journal”, 10 (2003), [www.germanlawjournal.com/article.php?id=330](http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=330) (12.05.2005).
- Höffe O., *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, München 1999.
- Komisja do spraw Światowego Kierowania, *Nasze światowe podwórko. Raport Komisji do spraw Światowego Kierowania*, tłum. G. Górska, Warszawa 1996.
- Martens J., *Nichtregierungsorganisationen und soziale Bewegungen. Kritische Masse oder einfältige Gutmenschen*, Ludwigshafen, 2003.
- Mazurek F. J., *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*, Lublin 2001.
- Mazurek F. J., *Podstawy moralno-prawne globalizacji gospodarczej*, [w:] *Państwo narodowe a proces globalizacji*, Okoń-Horodyńska E. (red.) Katowice 2000.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), *Codes of Corporate Conduct. An Expanded Review of their Contents*, Paris 2000.
- Organisation for Economic Cooperation and Development, *The OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, Paris 2000.
- Paul J. A., *Der Weg zum Global Compact. Zur Annäherung von UN und multinationalen Unternehmen*.
- Penc J., *Etyka i odpowiedzialność społeczna przedsiębiorstwa*, „Społeczeństwo. Studia. Prace badawcze. Dokumenty z zakresu katolickiej nauki społecznej”, 1(2003).
- Rosenau J., *Along the domestic-foreign frontier. Exploring governance in a turbulent world*, Cambridge 1997.
- Rosenau J., Czempiel E. O., *Governance without Government*, Cambridge 1992.
- Rybak M., *Etyka menedżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, Warszawa 2004.
- Willke H., *Atopia. Studien zur atopischen Gesellschaft*, Frankfurt am Main 2001.

---

## **Non-Governmental Subjects in Global Governance**

### *Summary*

The author presents major stages of the origin and development of global governance. He outlines a multiple and diverse way of its understanding which is often overlooked in the reflection on globalization. Having demonstrated examples of a descriptive/analytical concept, he regards them as insufficient and supplements them by a political/strategic approach. He indicates that it is necessary to include an ethical aspect of the globalization processes. Then the status of the civic society organizations and those of the private sector of the economy within those processes are presented. In the conclusion of the paper the author looks at both weak and strong sides of the current activity of non-governmental organizations in the sphere of globalization.