

JERZY STEPIEŃ

NGOs – CZYLI ORGANIZACJE SPOŁECZNE

Wieki całe pracowały nad wdrukowaniem w naszą świadomość wyobrażenia, że każde społeczeństwo zbudowane jest hierarchicznie. „Oni tam na górze, my tu na dole” – ta często spotykana fraza języka codziennego sugeruje wprost, że „my, najniżsi podnóżkowie Króla Jegomości” – jak pisali w XVII w. mieszkańcy wsi Świątniki koło Sandomierza do Jana Kazimierza – właściwie nic nie możemy przedsięwziąć samodzielnie, a jeśli już nawet mamy jakiś pomysł, to zrealizować go możemy tylko za zgodą „góry”. No tak, powie ktoś: tak było dawno, dawno temu.

Chyba jednak niezupełnie. Otóż kiedy z grupą przyjaciół postanowiliśmy założyć w formie stowarzyszenia klub jazzowy w 1974 r. w Kielcach, życzliwy nam kierownik ds. kultury w urzędzie miasta zasugerował wizytę w miejscowym Komitecie wojewódzkim partii. Ponieważ sugestia była na tyle silna, a nasza determinacja nie mniejsza, dla dobra sprawy zgodziliśmy się złożyć homagium odpowiedniemu sekretarzowi. Okazała się nim być całkiem sympatyczna, atrakcyjna kobieta w wieku średnim, ale kiedy zgłosiliśmy w portierni, do kogo się wybieramy, wymieniając jej nazwisko i podkreślając, że chodzi nam o wizytę u pani S., cieć obrzucił kolegę i mnie powolnym, wyraźnie lekceważącym spojrzeniem, majestatycznie podniósł słuchawkę, wykreślił odpowiedni numer i za chwilę usłyszeliśmy historyczne dla nas słowa: towarzyszeko S., są tu u mnie dwaj towarzysze od jazzu do towarzyszeki.

Do dziś wspominamy tę historyjkę z rozbawieniem, podkreślając, że wobec tak szczytnego celu jak możliwość powołania klubu jazzowego warto było w tamtym czasie ponieść ofiarę zaliczenia do „towarzyszy od jazzu”, mimo że nigdy towarzyszem się nie było.

I. ALEKSANDER MIKOŁAJEWICZ MA O NAS PIECZĘ

W gruncie rzeczy ta anegdota dotyka bardzo istotnej kwestii, ukazuje bowiem, że w peerelowskim państwie nic nie mogło istnieć bez akceptacji władzy, bo przecież władza zawsze wiedziała wszystko najlepiej i musiała czuwać, by obywatelom podejmującym jakieś spontaniczne działanie nie stała się przypadkiem jakaś niepowetowana krzywda. Ta relacja władzy i zwykłego człowieka ma swoje bardzo głębokie historyczne osadzenie, i to nie tylko w naszej części Europy.

Genialnie to ujął Lew Tołstoj w *Annie Kareninie*, w końcowym fragmencie powieści, kiedy to Lewin w rozmowie z Katawasowem zastanawia się, czy ludzie prywatni mogą brać udział w wojnie bez zgody rządu¹. Rzecz dotyczy udziału rosyjskich ochotników w wojnie serbsko-tureckiej w latach siedemdziesiątych XIX w., w której Rosja oficjalnie nie brała udziału, ale chętnie tam wysyłała ówczesnych „zielonych ludzików”. Wroński dla ekspiacji po skandalu z Anną Kareniną właśnie w takim charakterze wybiera się na front, wystawiając na własny koszt pokazny oddział ochotników.

Lewin, chcąc się dowiedzieć, co myśli o tej wojnie prosty rosyjski lud, pyta starego pasiecznika:

Michajłycz, słyszałeś o wojnie? [...] o tym co w cerkwie czytano? Co o tym myślisz? Czy powinniśmy walczyć w obronie chrześcijan? – Co mamy myśleć? Cesarz Aleksander Mikołajewicz ma o nas pieczę, więc pomyśli za nas we wszystkich sprawach. On to najlepiej rozezna – brzmiała odpowiedź.

Sytuacja społeczna nieco się zmieniła w Rosji, a zatem także w Kongresówce, dopiero w wyniku przegranej wojny z Japonią i rewolucji 1905 r. Carat zezwolił wówczas m.in. na zakładanie stowarzyszeń. Wkrótce powstało ich w zaborze rosyjskim wiele. Niemal każda ochotnicza straż pożarna w tej części Polski ma taką właśnie datę założenia, bo po tę formę społecznej organizacji sięgano wówczas najchętniej. Przy czym obrona przed ogniem była w tym przypadku tylko jedną z wielu dziedzin, którymi wówczas tworzone stráže się zajmowały. Zakładano przy nich biblioteki, prowadzono różne formy edukacji itp. Różnego rodzaju stowarzyszenie, także kościelne i przykościelne, powstają wówczas jak grzyby po deszczu i taka sytuacja utrzymywać się będzie już do czasu odrodzenia się polskiej państwowości.

Po okresie dużej swobody, na początku dwudziestolecia międzywojennego, dla spontanicznej aktywności obywatelskiej przychodzi okres sanacyjnego przykręcania śruby na tyle silnie², że również peerelowskie władze powojenne nie widzą potrzeby sięgania po nowe regulacje ustawowe w tym przedmiocie. Sytuacja zmieni się pod tym względem dopiero w 1989 r., w przededniu wyborów czerwcowych³.

Szersze spojrzenie niejako z lotu ptaka na polski system ustrojowy z okresu międzywojennego upewnia w przekonaniu, że obraz wspólnoty państwowej, który się z niego wyłania, wyraźnie wzmacniał hierarchiczną strukturę państwa. Prezydent odpowiedzialny tylko przed Bogiem i historią, marginalizacja parlamentu, niedemokratyczne prawo wyborcze w końcowym okresie międzywojnia, fatalna praktyka życia państwowego, wąskie ramy działalności samorządu terytorialnego – wszystko to razem jakby wręcz przywoływało XII-wieczną wizję państwa-człowieka, niezwykle sugestywnie przedstawioną przez Jana z Salisbury.

Państwo – jego zdaniem – to organizm imitujący ciało ludzkie. Ma więc ono wszystkie te składniki, które składają się na organizm ludzki. Przede wszystkim głową ciała, czyli państwa, jest książę, duszą zaś kler. Miejsce serca jest zajmowane przez senat, skąd biorą początek dobre

¹ L. Tołstoj, *Anna Karenina*, tłum. K. Iłakowiczówna, t. 2, PIW, Warszawa 1954, s. 516.

² Prawo o stowarzyszeniach z 1932 r., Dz. U. Nr 94, poz. 808.

³ Ustawa z 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach, Dz. U. 1989, Nr 20, poz. 104 ze zm.

i złe uczynki. Do obowiązków i ról uszu, oczu i ust pretendują sędziowie i zarządcy prowincji. Dłoniom odpowiadają urzędnicy i żołnierze. Skarbnicy i prowadzący rachunki Skarbu Państwa są czymś na kształt żołądka i jelit, w których, jeśli z wielką gorliwością gromadzą one i uparcie zachowują to, co nagromadziły, rodzą niezliczone i nieuleczalne choroby, tak że ich infekcja grozi zagładą całego organizmu.

Co szczególnie ciekawe, istotną częścią składową i podstawą państwa, która dźwiga cały jego ciężar, są chłopci i inni utrzymujący się np. z rękodziela⁴.

„[...] tym samym świat bez słońca – czym państwo bez króla” – pisał wiek później nasz Mistrz Wincenty⁵, który z pewnością dzieło Jana z Salisbury znał. Można chyba też zaryzykować tezę, że także jeszcze Konstytucja 3 maja nawiązywała w gruncie rzeczy do średniowiecznych wyobrażeń o państwie, w którym król, szlachta i chłopci – włościanie zajmują wskazane im miejsca w hierarchii stanów. Lud rolniczy to najdzielniejsza kraju siła, ale pozbawiona jeszcze praw politycznych⁶.

Z pewnością pierwszą częściowo udaną próbą nadwyrężenia hierarchicznej budowy społeczeństwa była amerykańska wojna o niepodległość, zwieńczona Deklaracją Niepodległości i Konstytucją z 1787 r.⁷, a na kontynencie europejskim rewolucja francuska z lat 1789-1799. Jej intelektualną podbudową z pewnością była idea równości i zniesienia podziału stanowego, zarysowana w broszurze Emmanuela Sieyès'a pt. *Czym jest stan trzeci*⁸. Po okresie napoleońskim wszystko jednak będzie musiało wrócić do normy i cały właściwie wiek XIX na Zachodzie upłynie pod znakiem zmagania się nowych sił społecznych z paradygmatem państwa zhierarchizowanego.

Ta głęboka zakorzeniona w średniowieczu wizja uhierarchizowanego społeczeństwa znalazła w pełni swój wyraz w konstrukcji państwa realnego socjalizmu, w którym szczytowa pozycja biura politycznego partii i I sekretarza była równie oczywista, jak i to, że „obywatele” musieli mieć imienną zgodę na każdy zagraniczny wyjazd. W gruncie rzeczy była to uwspółcześniona tylko forma dawnych *glebae adscripti*.

II. NIECO GEOMETRII

Mentalne uwolnienie się od zorientowanej wertykalnie budowy społeczeństwa, w którym każdy pełni przypisaną mu rolę na kształt roju pszczół⁹, jest niezwykle trudne, choć taka projekcja pełni w istocie funkcję dydaktyczną. W rzeczywistości bowiem nie istnieje ciało-państwo, jak nie istnieje poza naszą świadomością żadna „góra” ani „dół”. Państwo nie jest bytem realnym

⁴ Jan z Salisbury, *Policraticus*, Lublin 2008, s. 17-18.

⁵ Mistrz Wincenty, *Kronika polska*, Ossolineum 1996, s. 12.

⁶ Konstytucja 3 maja, Rozdział IV: Chłopci włościanie.

⁷ Pamiętać trzeba, że obywatelami amerykańskim długo nie mogli być jeszcze kolorowi mieszkańcy Stanów Zjednoczonych.

⁸ E.-J. Sieyès, *Esej o przywilejach*, Warszawa 2016.

⁹ To jedno z porównań Jana z Salisbury, op. cit., s. 164.

w takim sensie, jak istnieją ludzie, zwierzęta, rośliny i przedmioty nieożywione. Państwo, tak jak wiele instytucji wykreowanych w trakcie długiego procesu rozwoju cywilizacji – by użyć języka średniowiecznej filozofii – jest bytem relacyjnym. A zatem rzeczywistością wykreowaną przez odniesienia pomiędzy jednostkami i istniejącą w intersubiektywnej świadomości. Państwo jako byt realny jest jedynie projekcją fałszywego wyobrażenia czegoś, co istnieje tak, jakby istniało naprawdę, choć w gruncie rzeczy realnie nie istnieje¹⁰.

Od lat namawiam swoich słuchaczy i czytelników do zburzenia tej projekcji fałszywej świadomości, a może nie tyle do jej zburzenia, ile do posłużenia się formułą rzutu na płaszczyznę piramidy hierarchii. Okaże się wtedy, że dotychczasowe punkty rozróżniane w układzie hierarchicznym po tym zabiegu, już na płaszczyźnie, wyznaczają punkty położone nie wyżej, ale dalej od podstawy piramidy.

Jeśli więc tych „na dole” umieścimy u podstawy tej piramidy („najniżsi podnóżkowie”), a ponad nimi zaznaczymy poziom gminy, dalej powiatu, województwa, a na samym szczycie rząd centralny i następnie dokonamy rzutu tej figury na płaszczyznę, to właśnie okaże się, że punkt oznaczający gminę będzie już nie wyżej, ale po prostu dalej. Dalej też znajdzie się punkt powiatowy, jeszcze dalej punkt wojewódzki, a najdalej to, co było wcześniej najwyżej – a więc rząd centralny.

Jeślibyśmy natomiast przez te wyróżnione punkty na płaszczyźnie przeprowadzili okręgi z promieniami wyznaczonymi od podstawy piramidy, to okaże się, że te elementy, które znajdowały się u podstawy piramidy, teraz znajdują się w centrum koncentrycznie ułożonych kół.

Dotychczasowe centrum na szczycie piramidy przeistoczy się w realne centrum wyznaczające nową pozycję każdego obywatela – pozycję centralną w środku koncentrycznych kół. Nietrudno dostrzec jednocześnie, że w istocie każdy z nas zajmuje również pozycję centralną na powierzchni kuli ziemskiej – na powierzchni kuli ziemskiej (zbliżonej do kuli idealnej) każdy punkt jest bowiem punktem centralnym.

Oby tylko ta nowa świadomość nie odebrała nam zdolności widzenia, że pozycję centralną na powierzchni kuli zajmuje każdy inny człowiek. Od czasów Kopernika także wiemy, że Wszechświat z każdego jego punktu wygląda tak samo. Wizja jednostki znajdującej się w centrum Wszechświata może przyprawić o zawrót głowy, ale jest to wizja na miarę godności człowieka i zarazem uzmysławia miarę ciężaru odpowiedzialności, przed którą jest się czasem dobrze ukryć wśród „podnóżków króla jegomości”.

Po dokonaniu tego geometrycznego zabiegu nie zmieniła się więc tylko pozycja obywateli – teraz jednak znajdują się w centrum kręgu gminnego, powiatowego itd.

Zgodnie z zasadą pomocniczości (sybsydiarności) każdy człowiek ma prawo do przejawiania różnego rodzaju aktywności, a wszelkie organizacje, a przede wszystkim organizacje publiczne – powinny wspierać tę jego aktywność, a nie

¹⁰ Opinia wyrażona przez jednego z ministrów rządu Donalda Tuska w czasie afery podsłuchowej, że nasze państwo istnieje tylko teoretycznie, jest w gruncie rzeczy trafna – konieczne jest tylko zdanie sobie sprawy ze stosunku tego, co realne, do tego, co relacyjne.

go zastępować. Im organizacja większa, a tym samym bardziej oddalona od jednostki, tym owo wsparcie powinno być bardziej zdystansowane, bardziej pośrednie i pomocnicze, bo służebne.

W kręgu najbliższym, czyli w kręgu wspólnoty gminnej, przejawiać się będzie największa część aktywności jednostki. Znajdzie to wyraz w działalności gospodarczej, społecznej, edukacyjnej, artystycznej, także religijnej. Z natury rzeczy gmina też i jej organy będą na pierwszej linii wsparcia aktywnej jednostki i jej rodziny.

III. NIECO INFORMATYKI

Informatyzacja wymusiła na nas posługiwanie się różnymi oznaczeniami dla kategoryzacji rodzaju działalności. I tak przedsiębiorstwa mają oznaczenie *com (company)*, podmioty edukacyjne – *edu (education)*, a społeczne – *org (organisation)*. W tej klasyfikacji podmioty władzy publicznej i związane z nią organizacje oznaczane są skrótem *gov (government)*. Pamiętać przy tym musimy, że w językach zachodnich, podobnie jak w dawnej polszczyźnie, pojęcie *government* oznacza ogół podmiotów/organów składających się na sferę władzy publicznej. Konstytucja 3 maja nosi tytuł „Ustawa rządowa”, bo nie jest to akt o Straży Praw (o władzy wykonawczej), ale dotyczy ogółu urządzeń ustrojowych *wszystkich państw Rzeczypospolitej*. Tak się niefortunnie złożyło, że w trakcie projektowania przepisów Konstytucji marcowej pojęcie rząd ograniczono tylko dla rady ministrów. To zawężenie znaczeniowe powtarzały potem już wszystkie kolejne konstytucje, łącznie z obecnie obowiązującą. Moim zdaniem, stało się tak i dzieje z wielką szkodą dla ciągłości kultury państwowej, a jednocześnie jest przyczyną wielu nieporozumień terminologicznych. Jeśli Amerykanin będzie używał słowa *government*, będzie miał na myśli wszystkie organy państwa łącznie z Kongresem, Prezydentem i Sądem Najwyższym, a także z organami władz stanowych i samorządowych, uznając je za rządy lokalne bądź stanowe. Będzie zatem używał pojęcia rząd w identyczny sposób, jak rozumiała to pojęcie Konstytucja 3 maja.

Nasza praktyka konstytucyjno-ustrojowa, ograniczając pojęcie rządu (*government*) do rady ministrów, z trudem i niechęcią będzie zaliczać np. samorząd terytorialny do organów władzy publicznej. Nie będziemy też mówić: rząd lokalny czy regionalny, ale uczynimy tak, zwykle tłumacząc na angielski polski termin samorząd (*local lub regional government*).

IV. FUNDACJE I STOWARZYSZENIA

Zatrzymajmy się teraz przy kategorii *org (organisation)*. W gruncie rzeczy chodzi tu o dwa ich rodzaje: stowarzyszenia i fundacje.

Instytucja stowarzyszenia – przy wszystkich ograniczeniach prawnych, a przede wszystkim dyktowanych praktyką peerelowskiego państwa, nadają-

ca im charakter organizacji koncesjonowanych – jako tako przetrwała okres 1944-1989. Zgoła inaczej miała się rzecz z fundacjami. Zostały one całkowicie zlikwidowane w 1950 r., jako niemieszczące się w ramach powojennego porządku ustrojowego – z uwagi na ich kapitałowy charakter. Podejrzane bowiem było wszystko to, co w jakikolwiek sposób ocierało się chociażby semantycznie o to straszliwe słowo *kapitał*. Z istoty swojej miało ono status słowa wyklętego, więc wszelkie instytucje prawne, które w jakikolwiek sposób zahaczały o podstawę kapitałową, musiały zniknąć z systemu. Były oczywiście wyjątki: zachowane zostały np. niektóre spółki kapitałowe, konieczne do podtrzymania międzynarodowych stosunków gospodarczych, jak centrale handlu zagranicznego czy bank PKO (Polska Kasa Opieki), ale dla fundacji miejsca już nie było; w grupie niepożądanych wewnętrznych konstrukcji kapitałowych nie było już żadnych wyjątków.

Sytuacja uległa zmianie dopiero w połowie lat osiemdziesiątych, kiedy to w obliczu zbliżającego się wielkimi krokami załamania się gospodarki zaczęto wprowadzać powoli pewne instrumenty ekonomiczno-prawne nieznanne w tej części podzielonego świata niemal od początku nowego systemu. To właśnie wówczas pojawiły się przedsiębiorstwa polonijne i niemal w tym samym czasie także fundacje. Te ostatnie wprowadzono ustawą z 1984 r. o fundacjach¹¹. Wymagałoby przeprowadzenia pogłębionych studiów, by dociec, jakie były intencje ówczesnych władz, które fundacje na powrót dopuściły, faktem jest jednak, że zaczęły one wówczas powstawać jak grzyby po deszczu. Można długo zastanawiać się, jak w kraju bez kapitału możliwe jest powstawanie podmiotów kapitałowych, ale może jakąś pomocą w zrozumieniu tego fenomenu będzie zwrócenie uwagi, że łaciński źródłosłów słowa *kapitał* wyraźnie wskazuje na jego pochodzenie od *caput*, *capitis*, czyli od *głowy*. Kapitan na statku to przecież nie jest ktoś, kto zajmuje się tam wyłącznie finansami, w kapitel to nie jest też skarbonka na pieniądze osoby portretowanej. Kapitol ani w Rzymie nie był, ani w Waszyngtonie nie jest głównym miejscem obrotu gotówką, a nazwa ta była i jest związana z miejscem ulokowania tam najważniejszych instytucji państwowych. Nieraz przychodziło mi do głowy (do głowy właśnie), że lepiej by było, gdybyśmy swego czasu pokusili się o spolszczenie tego groźnie brzmiącego, obcego słowa. Dam głowę (sic!), że w poszukiwaniu rodzimego odpowiednika raczej nie szlibyśmy w kierunku jakiegoś *pieniężyzmu*, a wybralibyśmy – zgodnie z łacińskim znaczeniem – coś w rodzaju np. *głowizmu*. Kapitalistą byłby więc po naszymu *głowista*, a może *głowacz* – czyli ktoś, kto z głowy robi właściwy użytek. Jeszcze dziś czasami tu i ówdzie słyszymy: *głowacz ci z niego nie lada jaki...*

Otóż miejscowi *głowacze* bezpośrednio po wejściu w życie dopiero co uchwalonej ustawy o fundacjach szybko się zorientowali, że może ona stwarzać dogodny instrument pomnażania dochodów nie zawsze zdobywanych uczciwą drogą. To, że fundacja nie powinna działać *for profit*, okazało się, że nie jest przeszkodą, a „*innowacyjność*” w tym przedmiocie kwitła w najlepsze. Wystarczyło przecież tylko mnożyć koszty, aby w końcu końców nie mieć żadnego zysku...

¹¹ Ustawa z 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach, Dz. U. 2016, poz. 40.

Instytucja fundacji dawała z jednej strony możliwość stworzenia podmiotu z osobowością prawną, czego jeszcze w drugiej połowie lat osiemdziesiątych nie można było osiągnąć poprzez spółki kapitałowe. Osobowość prawna umożliwiała więc założonej fundacji uczestniczenie w odindywidualizowanym, a wręcz anonimowym obrocie gospodarczym, a z drugiej strony – łatwość tworzenia takiej osoby prawnej, gdyż kapitał założycielski (*fund*) był niewielki. Wszystko to dawało także sposobność uniknięcia osobistej majątkowej odpowiedzialności w przypadku ewentualnych strat czy upadłości.

Z pewnością można by wskazać wiele przykładów posłużenia się instytucją fundacji w celach mało szlachetnych, a wręcz przestępczych, ale trzeba też mieć na uwadze, że zawsze zerwanie ciągłości instytucjonalnej rodzi zjawiska patologiczne i za taki stan rzeczy odpowiedzialni są głównie ci, którzy ową ciągłość zrywają. A w takiej właśnie sytuacji znaleźliśmy się na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych, kiedy to z wielkim trudem przyszło nam zmagać się z oporem różnorodnej materii w trakcie odbudowywania instytucji, które na Zachodzie funkcjonowały nieprzerwanie, a u nas na powrót dopiero raczkowały. Tak było ze spółkami kapitałowymi i generalnie z instytucjami niezbędnymi dla funkcjonowania gospodarki rynkowej, tak było także z fundacjami. W normalnych warunkach państwa zachodniego podstawą fundacji był zwykle poważny kapitał zakładowy, inwestowany na rynku kapitałowym z myślą, by dochody z inwestycji mogły służyć celom wskazanym w statucie fundacji. W naszych warunkach fundacje najczęściej pozyskują dorazne okresowe donacje i chyba długo jeszcze nie będą mogły funkcjonować, opierając się na własnym kapitale i dochodach z kapitału. Często praktyką jest prowadzenie przez fundacje własnej działalności gospodarczej, co zbliża je w istocie do pozycji podmiotów gospodarczych. Niemniej jednak wypełniają swoją aktywnością bardzo istotną przestrzeń społeczną, sytuując się w grupie organizacji pozarządowych (org).

Niezwykle ciekawy jest proces pojawienia się w Polsce tego pojęcia, całkowicie nieznanego tu przed przełomem 1989 r. Bardzo symptomatyczne są tu wyznania prof. Jerzego Regulskiego, głównego promotora idei odrodzenia samorządu terytorialnego, który szczerze wyznał, że po raz pierwszy usłyszał w ogóle o organizacji pozarządowej dopiero w połowie lipca 1989 r. od swojej córki mieszkającej od lat w Stanach Zjednoczonych, która właśnie wtedy odwiedziła go w Polsce¹².

V. POLSKA NIE RZĄDEM STOI, LECZ PRAWEM I OBYCZAJEM

Termin *non government organisation* został trafnie spolszczony jako organizacja pozarządowa, a nie – jakby mogła podpowiadać pokusa dosłownego tłumaczenia – jako organizacja *nie-rządowa*. Uniknęliśmy w ten sposób niezbyt budujących skojarzeń, a obecne tłumaczenie weszło już na trwałe do

¹² J. Regulski, *Życie splecione z Historią*, Ossolineum 2014, s. 42.

języka publicznego, choć angielski skrót tej oryginalnej nazwy (NGO) znajduje się w równoległym obiegu.

O ile jednak oznaczanie tym samym angielskim terminem, a dziś także i polskim terminem zarówno stowarzyszeń, jak i fundacji nie budzi w zasadzie większych zastrzeżeń, o tyle same stowarzyszenia, osadzone w naszej świadomości nieprzerwanie od przeszło wieku, rodzą w odbiorze społecznym raczej emocje pozytywne.

Inaczej dzieje się z fundacjami, choć przecież obydwie te instytucje zaliczamy do organizacji społecznych¹³. Z pewnością jest to, z jednej strony, konsekwencja przerwania w tym punkcie ciągłości instytucjonalnej, co powoduje, że w przypadku wielu osób niezajomość zasad tworzenia i działalności fundacji rodzi uczucie obcości i podejrzliwości. Między innymi także z tego powodu, że u początku działania fundacji po powojennej przerwie stały się one niejako substytutem podmiotów gospodarczych.

Jednym ze źródeł pozyskiwania środków przez stowarzyszenia i fundacje są dotacje otrzymywane w wyniku konkursów od instytucji rządowych i samorządowych, ogłaszanych dla realizacji programów promowanych przez te podmioty. W ostatnim czasie, a dokładnie pod koniec 2016 r., cała Polska była świadkiem niesłychanej nagonki medialnej ze strony szczególnie telewizji publicznej (dziś narodowej) na fundacje, pod zarzutem niemal defraudowania przez nie środków publicznych. Kampania dezinformacji trwająca kilka dni została nagle przerwana w chwili, kiedy się okazało, że w działalność jednej z atakowanych fundacji zaangażowana jest osobiście żona jednego z wicepremierów obecnego rządu. Stający w jej obronie małżonek publicznie odniósł się do tych ataków z wyraźną irytacją, twierdząc, że ma wrażenie, jakby znalazł się w domu wariatów. Wydaje się, że tego rodzaju kampania oczerniania ludzi zaangażowanych w działalność społeczną nie byłaby chyba możliwa w przypadku stowarzyszeń. I chyba trzeba to położyć na karb stanu ogólnej świadomości co do istoty i znaczenia obydwu rodzajów przywołanych tu organizacji społecznych.

W rzeczy samej tylko pensjonariusze „domu wariatów” mogą dziś deprecjonować znaczenie fundacji. Z oficjalnych danych wynika, że jest ich aktualnie około 17 tys. i wraz ze stowarzyszeniami, których jest ponad 89 tys.¹⁴, stanowią niezwykle ważny komponent organizacji społecznej, angażując tysiące ludzi i poważne środki w wypełnianiu licznych zadań publicznych w wielu dziedzinach. W niektórych obszarach są po prostu nie do zastąpienia, prowadząc np. liczne hospicja, instytucje edukacyjne, służące ochronie środowiska itd. Niektóre zadania władzy publicznej pozostawałyby niewykonalne, gdyby nie organizacje pozarządowe, tak jak dzieje się to np. w przypadku opieki społecznej, zlecanej im przez gminy. Bez ofiarnej pracy licznych wolontariuszy, jak i serca osób angażujących się w ramach stowarzyszeń i fundacji trzeba

¹³ Istotą organizacji społecznych (NGO) jest działalność nie dla zysku (*non for profit*).

¹⁴ Zob. <http://www.kson.pl/attachments/article/1436/PolskieOrganizacje2015.pdf>. Pod tym adresem można zapoznać się z niezwykle ciekawym raportem ukazującym warunki powstawania i aktualnej działalności organizacji pozarządowych.

byłoby tworzyć dla wykonania tych zadań zastępy urzędników, którzy i tak nie sprostałoby oczekiwaniom ze strony beneficjentów.

Wszędzie mogą zdarzyć się zjawiska patologiczne, dotyczy to także organizacji społecznych, ale niedoceniając ich znaczenia we współczesnym państwie dowodzić może tylko braku znajomości zasad funkcjonowania państw typu zachodniego, wśród których miejsce szczególne zajmuje zasada pomocniczości. Wydaje się, że znacznie łatwiej zrozumieć istotę tej zasady, jeśli odrzucimy paradygmat wertykalnej organizacji społeczeństwa, a zastąpimy go horyzontalnym układem społecznych odniesień – tak jak to przedstawiono wyżej. W kręgu najbliższym jednostce znajdują się wówczas właśnie organizacje pozarządowe, a także podmioty gospodarcze i wszystkie te instytucje życia społecznego i prywatnego, które funkcjonują w jej najbliższym otoczeniu. Pierwszy najbliższy krąg będzie też zarazem przestrzenią, w której operuje podstawowa jednostka terytorialna władzy publicznej – w naszym wypadku gmina. Powiat zatem pokryje przestrzeń drugiego kręgu wraz z tymi instytucjami życia publicznego, które mają ponadgminny charakter. Krąg następny to region, a kolejny – to współczesne państwo narodowe. Pragnęlibyśmy, aby krąg Unii Europejskiej obejmował tylko te zadania publiczne, których nie są w stanie udźwignąć państwa narodowe z ich wewnętrzną organizacją. Nie zawsze jednak ten ideał jest spełniony, ale tak dzieje się nie tylko na linii Unia – państwo narodowe, ponieważ łamanie zasady pomocniczości, a także jej niedoceniającie, czy wręcz lekceważenie, obserwujemy w relacjach pomiędzy poszczególnymi władzami publicznymi w ramach państwa narodowego, co świadczy o tym, że zasada subsydiarności z wielkim trudem toruje sobie drogę nawet do współczesnych umysłów.

Niemniej jednak układ horyzontalny z pierwszym kręgiem organizacji społecznej pozwala też lepiej dostrzec, że najważniejsze dla życia jednostki są instytucje i organizacje znajdujące się najbliżej jego pozycji. Łatwiej dzięki temu też zrozumieć, dlaczego właśnie gmina jest w globalnej organizacji przestrzenią dla życia obywatelskiego i społecznego najważniejszą.

Zerwanie z paradygmatem wertykalnej organizacji społeczeństwa (narodu) w państwo nie oznacza odrzucenia wszelkiej hierarchii. Hierarchie konieczne są tam, gdzie tworzymy służby odpowiedzialne za funkcjonowanie poszczególnych elementów całości. Hierarchie są, oczywiście, konieczne w wojsku, policji, służbie cywilnej, administracji samorządowej, organizacjach edukacyjnych, ochrony zdrowia, a także w kościołach itd. Wertykalny układ w tych segmentach nie może się jednak przenosić na całość organizmu społecznego. W przeciwnym wypadku owo przeniesienie mechanizmu właściwego części może prowadzić – jak dowodzi historia – do systemu autorytarnego w odniesieniu do całości życia publicznego. Ale to byłby początek rozważań na pokrewny w istocie, ale już inny temat.

Jerzy Stepien
Prorektor Uczelni Łazarzkiego
w Warszawie
j.stepien@lazarzski.edu.pl

NGOs – CITIZEN-BASED ORGANISATIONS

Summary

One of the principles upon which a contemporary western style State functions is the principle of subsidiarity. The hierarchical vision of a State (they on top we at the bottom) must be replaced with a totally different idea of the essence of the State. This vision may be better illustrated by a horizontal arrangement of concentric circles with a citizen in the epicentre. Such a point of reference puts the territorial government, and the *gmina* (commune) authorities in particular, as well as non-governmental organisations in a different position. The latter are becoming an inseparable element of a civil state as they always operate in direct proximity to the citizens who form them. NGOs are citizen-based organisations very well known to us, which reappeared in Poland in the mid-1980s of the twentieth century, after their enforced absence during the time of real socialism. The break in civilisation that Poland experienced as a result of the Second World War is responsible for the fact that in broad social circles, organisations such as foundations continue to raise suspicions, which is used by these politicians who feel more comfortable with the vision of a centralised State of the previous epoch.