POLITYKA

Ewa Siedlecka 25 lipca 2017

Władza bierze się za społeczeństwo obywatelskie

Czas na obywateli

Obywatele się budzą. Także młodzi, którzy dotąd dość bierni, teraz setkami tysięcy wyszli na ulice w całej Polsce przeciw przejęciu sądów przez partię rządzącą. Władza PiS chce zatem przejąć także społeczeństwo obywatelskie.

Sejm pracuje nad rządową reformą, która ma sprawić, by publiczne – w tym unijne – pieniądze szły na organizacje bliskie ideowo władzy.

Sejm pracuje nad rządową reformą, która ma sprawić, by publiczne – w tym unijne – pieniądze szły na organizacje bliskie ideowo władzy.

Sprawa nabrała dla PiS jeszcze dodatkowej wagi, ponieważ politycy tej partii dają do zrozumienia, iż ich zdaniem za obecnymi protestami w sprawie sądów stoją organizacje pozarządowe. Poseł PiS Arkadiusz Mularczyk na Twitterze najpierw zapytał „za czyje pieniążki się bawicie", a potem napisał: „Pilnie trzeba przygotować regulacje prawne dot. działania i finansowania w PL »niezależnych« NGS-ów".

Dlatego w cieniu ustaw „sądowych" Sejm pracuje nad rządową reformą, która ma sprawić, by publiczne – w tym unijne – pieniądze szły na organizacje bliskie ideowo władzy. Te organizacje mają kształtować społeczną mentalność, wychowywać nowego obywatela: narodowo-patriotycznego, rodzinnego, przywiązanego do wartości chrześcijańskich w wydaniu Kościoła „toruńskiego" raczej niż „łagiewnickiego". Czyli wychowywać nowy elektorat PiS.

Ma powstać Narodowy Instytut Wolności Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. Nazwa o tyle myląca, że będzie to centrum rządowe, a nie „narodowe", bo rola samych organizacji pozarządowych w jego decyzjach została sprowadzona do niewiążącego opiniowania. Nie jest też jasne, co do wolności ma ukierunkowywanie społeczeństwa przez rząd.

Postawy propaństwowe

Projekt zaczyna się preambułą, która określa, jakie cele rząd PiS będzie wspierać: „Państwo polskie wspiera wolnościowe i chrześcijańskie ideały obywateli i społeczności lokalnych, obejmujące tradycję polskiej inteligencji, tradycję niepodległościową, narodową, religijną, socjalistyczną oraz tradycję ruchu ludowego (…)". Dalej jest mowa o „dojrzałym patriotyzmie" i „ideałach wolności, leżących u podstaw motywacji prospołecznych i postaw propaństwowych". Czy organizacje strażnicze, krytykujące poczynania władzy, zostaną uznane za „propaństwowe"? Czy działalność stowarzyszeń ateistów i wolnomyślicieli wpisze się w „tradycję religijną" i „chrześcijańskie ideały"?

Narodowy Instytut Wolności – według projektu – ma powstać we wrześniu. W uzasadnieniu rząd pisze, że „jedynym zadaniem [instytutu] byłaby realizacja programów wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce". I że instytut „ma wdrażać politykę państwa w zakresie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego". Tyle że nie ma jeszcze ani tych programów, ani tej polityki. Będzie za to opłacana z pieniędzy publicznych instytucja, z 60 etatami, biurami i całą infrastrukturą.

Rząd planuje powierzyć instytutowi centralne dzielenie wszystkich pieniędzy rozdawanych dziś organizacjom przez poszczególne ministerstwa i instytucje rządowe. Ma też apetyt na tzw. Fundusze Norweskie (pieniądze na rozwój krajów b. bloku wschodniego pochodzące z krajów unijnej strefy wolnego handlu, które nie należą do UE). Rząd chce przekonać dysponujący nimi rząd Norwegii, by ich dzielenia nie powierzał niezależnemu operatorowi, ale właśnie rządowemu Instytutowi Wolności. Chodzi o niebagatelne pieniądze: ponad 800 mln euro, z czego 10 proc. ma być dla NGO.

To transakcja wiązana: Polska nie dostanie nic z Funduszy Norweskich, jeśli rząd nie dogada się w sprawie sposobu dzielenia dotacji dla NGO. Rząd przekonuje, że to właśnie Instytut Wolności podzieli pieniądze sprawiedliwie i bezstronnie. Norwegowie jakoś w to nie wierzą. Pat trwa od roku. Podobnie jest na Węgrzech. Fundusze Norweskie są wstrzymane.

Instytut będzie działał przy Radzie Ministrów. Kierować ma nim przewodniczący Komitetu ds. Pożytku Publicznego, wicepremier – a więc zapewne Piotr Gliński. Pomysł sterowania przez rząd rozwojem społeczeństwa obywatelskiego jest jego ideą, opartą, jak mówi, na zgłaszanych od lat postulatach samych organizacji. Komitet składa się z ministrów, a jego zadanie to „koordynować", „monitorować" i „opiniować". Nie ma przy tym żadnej władzy.

Władzę absolutną ma mieć przewodniczący komitetu, który powoła też dyrektora instytutu. I będzie go mógł dowolnie odwołać, gdyby się nie dogadywali – wystarczy, że nie przyjmie jego rocznego sprawozdania. Przewodniczący powołuje też wicedyrektorów. Nie musi w tym celu organizować konkursu. Konkursy obowiązują tylko przy naborze na niższe stanowiska.

Powołuje też członków Rady Instytutu: trzech według własnego uznania, jednego z rekomendacji prezydenta, jednego – ministra finansów, jednego przedstawiciela samorządowców i pięciu rekomendowanych przez organizacje pozarządowe. Jednak wcale nie musi ich powołać, jeśli mu się nie spodobają. I może ich odwołać przed końcem kadencji, np. jeśli uzna, że „niewłaściwie realizują obowiązki związane z członkostwem w Radzie". Rada nie ma zresztą żadnej władzy. Jest – jak komitet – ciałem opiniodawczo-doradczym.

Zatem wszelkie publiczne dotacje dla organizacji pozarządowych będą w ręku jednego człowieka. On będzie wyznaczał politykę „rozwoju" społeczeństwa obywatelskiego. „Rozwoju", a nie „wspierania". To znacząca różnica. Wspieranie bowiem oznaczałoby wolę poszanowania niezależności organizacji. „Rozwój" zaś oznacza, że rząd wychowa sobie organizacje realizujące jego cele.

Ustawa, jak wszelkie „ustrojowe" projekty PiS, idzie przez parlament jak burza. Mimo że oprotestowała ją większość opiniujących ją organizacji pozarządowych: 32 z 48 uznały stworzenie instytutu za zbędne, a kierowanie „rozwojem społeczeństwa obywatelskiego" przez rząd – za szkodliwe.

Projekt przygotowywano przez rok. Organizacje zgłosiły dziesiątki poprawek, z których uwzględniono zaledwie kilka. Jego wersja ostateczna różni się od opiniowanej, ale jej już nie skonsultowano. Projekt trafił do Sejmu 5 lipca, następnego dnia został skierowany do pierwszego czytania, które odbyło się 12 lipca. Bez obecności na galerii przedstawicieli organizacji pozarządowych, bo marszałek Sejmu zamknął Sejm przed publicznością. NGO nie wpuszczono też na pierwsze posiedzenie sejmowej komisji polityki społecznej i rodziny, która pracuje nad projektem. PiS odrzucił wniosek o wysłuchanie obywatelskie. Na drugim posiedzeniu ko-

misji – 20 lipca – projekt miał być zapewne przyjęty do drugiego czytania, ale tym razem organizacjom pozarządowym udało się wejść na posiedzenie i swoimi – zgłaszanymi przez posłów opozycji – poprawkami spowolniły sejmowy „ciąg technologiczny" PiS. Komisja zdążyła przerobić tylko połowę artykułów. Reszta na pierwszym posiedzeniu we wrześniu.

Rząd powołuje się na praktyki w innych krajach: że tam też pieniądze dzielą centralne urzędy. Rzeczywiście, np. w Norwegii rząd daje pieniądze na NGO, ale ich nie dzieli. Oddaje je do rozdzielenia specjalnie w tym celu stworzonym przez NGO organizacjom. Z tych pieniędzy mogą korzystać nawet organizacje kontrolujące władzę, bo nie ma niebezpieczeństwa, że decydując o przyznaniu pieniędzy, władza je skorumpuje.

Tymczasem w Narodowym Centrum pieniądze będą dzielić osoby wybrane przez władzę. W drodze konkursów wprawdzie, ale już dziś poszczególne ministerstwa łamią lub naciągają prawo, dając pieniądze „swoim": pisząc warunki konkursu pod konkretne organizacje, unieważniając konkursy, które wygra niewłaściwa organizacja, dodając „swoim" punkty, jeśli eksperci za nisko ocenią ich projekty. Albo odejmując organizacjom niesłusznym, choć tego prawo nie przewiduje. Np. w kwietniu minister rodziny Elżbieta Rafalska w ramach Funduszu Inicjatyw Obywatelskich (który ustawą o Instytucie Wolności będzie zlikwidowany) odebrała punkty zdobyte w konkursie przez stowarzyszenie Iustitia, Fundację im. Schumana i krytycznie monitorujący władzę prawniczy think tank INPRiS. A dorzuciła punkty organizacjom katolickim i „patriotycznym", które dzięki temu wygrały konkurs. Minister może dodawać punkty, choć musi to pisemnie uzasadnić, czego pani minister nie zrobiła. Ale odbierać punktów nie może.

Sądy nie pomogą

Jedyny mechanizm kontrolny dostępny NGO to możliwość odwołania się do sądu w przypadku złamania regulaminu konkursu. Jeśli jednak PiS przejmie kontrolę nad ich orzecznictwem, będzie to mechanizm co najmniej ułomny. Mało tego: zmiany w sądownictwie mogą spowodować, że sądy rejestrowe będą odmawiać rejestracji fundacjom i stowarzyszeniom, których działalność może się władzy nie podobać.

W stosunku do jednej organizacji władza uruchomiła procedurę żądania zwrotu przyznanej i wydanej dotacji pod pretekstem, że pieniądze wydano na inny cel, niż były przeznaczone. Chodzi o kobiecą fundację Autonomia, od której minister pracy chce zwrotu 130 tys. zł dotacji przyznanej na akcję przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć. Minister kwestionuje, że Autonomia w kampanii uwzględniła też przemoc wobec lesbijek. Podobna procedura została wszczęta wobec dwóch znanych organizacji: ekologicznej i zajmującej się pomocą uchodźcom. Upadną, jeśli musiałyby zwrócić pieniądze. Autonomia odwołała się do sądu. Pytanie, czy ten orzeknie niezawiśle? I to we wszystkich instancjach?

To, że państwo w ramach polityki społecznej wyznacza cele, które chce wspierać, nie jest niczym zdrożnym. Także Unia Europejska prowadzi politykę: przekazując państwom członkowskim pieniądze, zastrzega, że są na przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, wyrównywanie poziomu życia, na promowanie różnorodności, politykę równościową i antydyskryminacyjną. Problem zaczyna się, gdy państwo nie bierze pod uwagę, że pieniędzmi, które w podatkach płacą wszyscy obywatele, powinno wspierać społeczeństwo pluralistyczne. A także, gdy unijne pieniądze wydaje, realizując cele sprzeczne z przeznaczeniem tych środków.

I drugi problem: państwo przekazuje organizacjom pozarządowym środki na realizacje celów, które są zadaniami państwa. To spełnienie konstytucyjnej zasady pomocniczości. NGO wykonują więc takie funkcje państwa, jak pomoc socjalna, ochrona zdrowia, środowiska, pomoc ofiarom przestępstw, pomoc prawna, kultura, edukacja, sport. I państwo, zlecając wykonanie tych zadań, powinno – i tego wymaga nie tylko polskie, ale i unijne prawo – kierować się zasadą niedyskryminacji, pluralizmu i przejrzystości. Jeśli „skręca" procedury, by faworyzować „swoich" – łamie te zasady. Łamie je, programując „rozwój społeczeństwa obywatelskiego" rozumiany tak, jak opisuje to ustawa o Instytucie Wolności.

Jednym z argumentów, które mają usprawiedliwiać faworyzowanie przez władze „swoich" organizacji jest to, że za poprzednich rządów władza też uprzywilejowywała swoich. Oczywiście jest pewien margines uznaniowości w przyznawaniu dotacji. Jednak w ciągu ośmiu lat przed rządami PiS udoskonalono procedury konkursowe, zmniejszono uznaniowość i nie było tylu co dziś przykładów łamania zasad. Cele równościowe były faworyzowane, ale głównie przy rozdawaniu dotacji unijnych, które tego wymagały. A i tu była nadreprezentacja organizacji katolickich.

Można więc mieć wątpliwość, czy np. przygotowanie młodych kobiet do funkcji sprzątaczek i gospodyń domowych, na które unijną dotację dostała jedna z katolickich organizacji, rzeczywiście mieścił się w celach Unii. Podobnie jak finansowanie szkół prowadzonych przez katolickie organizacje. Za PO, dzięki unijnym i rządowym dotacjom, rozkwitały np. liczne przedsięwzięcia komercyjne o. Tadeusza Rydzyka. Natomiast znane organizacje „patriotyczne" o dotacje w ogóle nie zabiegały, bo nie chciały ich od znienawidzonej władzy. Trudno więc teraz mówić, że władza je finansowo dyskryminowała.

Społeczeństwo sfinansuje się samo

To, czy uda się plan PiS zmierzający do marginalizacji niesłusznych organizacji: promujących prawa kobiet, uchodźców, mniejszości seksualnych, organizacji ekologicznych i strażniczych, monitorujących władzę, zależy od społeczeństwa obywatelskiego. Utrata dofinansowania z publicznych pieniędzy jest szansą, by wzorem państw Zachodu organizacje polegały nie na łasce państwa, lecz na wsparciu obywateli. To obywatele, a nie państwo, swoimi dotacjami powinni wyznaczać „rozwój" społeczeństwa obywatelskiego.

To już się zaczyna dziać. Organizacje odcięte przez władze od finansowania z pieniędzy publicznych uczą się zdobywać je u ludzi. Nieocenione jest tu przeforsowanie w 2013 r. przez ministra administracji i cyfryzacji Michała Boniego, z inspiracji NGO, prawa uwalniającego zbiórki publiczne od konieczności uzyskania zgody władzy (wystarczy zgłoszenie, jak przy zgromadzeniach). I uwalniające od zezwoleń zbieranie pieniędzy metodą tzw. finansowania społecznego: wpłat na konkretne cele organizacji, które zabiegają o to na specjalnie w tym celu stworzonych portalach internetowych. A także zabieganie o wsparcie organizacji wpłatą na konto bankowe. Starając się o te wpłaty, organizacje uczą się, jak zdobywać zaufanie społeczne, prezentując swoje programy i dokonania. To wymusza większą otwartość, a jednocześnie promuje cele i idee organizacji. Tak o pieniądze zabiegają przede wszystkim organizacje strażnicze, które i tak nie brały pieniędzy od władzy. Chyba że na działania edukacyjne.

Zamknięcie kurka publicznych dotacji spowodowało w Rosji i na Węgrzech upadek wielu organizacji, ale też wzmocnienie moralne innych. Szefowa Watchdog Polska Katarzyna Batko-

Tołuć mówi, że problemy spowodowały w tamtych krajach okrzepnięcie organizacji. Teraz zajmują się tylko tym, co rzeczywiście uznają za potrzebne, a nie tym, na co można dostać pieniądze od władzy. A więc władza, która chce przejąć społeczeństwo obywatelskie, paradoksalnie przyczynia się do jego emancypacji.

W Polsce, w związku z poczynaniami rządu, powstają dziesiątki grup protestu – mniej lub bardziej formalnie zorganizowanych. Od luźnych grup obywateli po zarejestrowane stowarzyszenia i fundacje. Działają społecznie, ale potrzebują środków na komunikację, elementy graficzne, nagłośnienie, pomoc osobom, których prawa są łamane przez władzę. I ludzie wpłacają, kierując się wyłącznie celem organizacji i zaufaniem do niej.

W Warszawie na początku czerwca, podczas dorocznej konferencji Europejskiego Centrum Fundacji, należące do niej organizacje ustanowiły Sojusz na rzecz Solidarności i Demokracji. W komunikacie konferencji napisano: „Coraz częściej w Europie dochodzi do prób ograniczania niezależności społeczeństwa obywatelskiego, co zagraża podstawowym wartościom takim jak: różnorodność, równość i wolności demokratyczne. Krępowana jest swoboda działania organizacji pozarządowych, instytucji akademickich i wolnych mediów. Przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego są atakowani, dyskredytowani i przedstawiani jako wrogowie publiczni. (…) Powołując ten Sojusz tu, w Polsce, kolebce ruchu solidarnościowego w Europie, chcemy pokazać, że europejskie i międzynarodowe instytucje filantropijne są gotowe połączyć swoje siły i działać wspólnie na rzecz wzmocnienia solidarności w Europie. (…) musimy wysłać czytelny sygnał, że demokracja nie obroni się bez silnego, niezależnego i aktywnego społeczeństwa obywatelskiego”.

A więc społeczeństwo obywatelskie może obyć się bez PiS. Jeśli zechcemy.