

Helena Giebień

Organizacje pozarządowe (NGOs) w Republice Białoruś : zarys problematyki

Wschodnioznawstwo 7, 271-288

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Helena Giebień

Organizacje pozarządowe (NGOs) w Republice Białoruś. Zarys problematyki

Początki powstawania organizacji społecznych na Białorusi przypadają na drugą połowę lat 80. XX w. Na fali polityki „pierestrojki” Michaiła Gorbaczowa zaczęła budzić się świadomość narodowa i etniczna mieszkańców ZSRR, w tym także Białorusi. Znalazło to m.in. wyraz w powoływaniu do życia narodowych organizacji, mających na celu „wskrzeszenie” języka i kultury białoruskiej. Po powstaniu Republiki Białoruś, w 1991 r., proces ten zintensyfikował się: powstawały nowe partie polityczne oraz organizacje społeczne (także grup mniejszości narodowych i etnicznych), np. Białoruskie Zgromadzenie Katolickie, Stowarzyszenie Języka Białoruskiego, Związek Polaków na Białorusi.

Po dojściu do władzy obecnego prezydenta Aleksandra Łukaszenki w 1994 r., sytuacja społeczno-polityczna zaczęła się zmieniać. Zamiast dalszej demokratyzacji życia prezydent kraju zaczął intensywnie budować pion władzy, w którym odgrywał i nadal odgrywa kluczową rolę. Prezydent jest głównym decydentem we wszystkich istotnych kwestiach w państwie. Umożliwiły mu to zmiany dokonane w Konstytucji (np. zniesienie liczby kadencji na stanowisku prezydenta, zwiększenie jego kompetencji), co sprawiło, że rola parlamentu i rządu jest marginalna¹. Pod baczną obserwacją rządu białoruskiego pozostały struktury opozycji

¹ W latach 1995-96 zostały przeprowadzone referenda, podczas których m.in. dokonano istotnych zmian w Konstytucji z 1994 r. Dzięki nim urzędujący prezydent uzyskał pełnię władzy. Zgodnie z nową ustawą zasadniczą prezydentowi została podporządkowana władza ustawodawcza, wykonawcza, sądy, prokuratura i wszystkie resorty siłowe. Zob. *Рэспубліка Беларусь*, <http://www.president.gov.by/by/press39759.html> (14 V 2007). Ze względu na umacniający się autorytaryzm prezydenta, coraz częstsze przypadki łamania praw i wolności obywateli, niedemokratyczny charakter wyborów parlamentarnych, odmówiono Białorusi w 1995 r. wstąpienia do Rady Europy, na warunkach pełnoprawnego członka. W 1997 r. Białoruś pozbawiono statusu specjalnego gościa w Radzie Europy. Praktycznie jedynym miejscem kontaktów i dialogu pozostawała konsultacyjno-obszewacyjna misja OBWE (od 1998 do 2002 r.), natomiast Biuro OBWE działało na Białorusi od 2003 do 2010 r. Po wyborach prezydenckich na Białorusi 19 XII 2010 r. Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) oraz

oraz organizacji społecznych. Są one traktowane jako potencjalnie niebezpieczne środowiska, które mogą być wykorzystane do walki z władzą.

Od 1997 r. warunki dla działalności trzeciego sektora na Białorusi są niesprzyjające². Przyczyna tkwi w stosunku władz do idei społeczeństwa obywatelskiego. Władza chce kontrolować wszelkie przejawy życia społeczno-politycznego, działalność partii politycznych, organizacji społecznych (charytatywnych, mniejszości narodowych i etnicznych itp.). Obecne władze akceptują i sprzyjają rozwojowi tylko tych organizacji, które same, wzorem totalitarnego modelu czasów sowieckich, powołały do życia (np. Białoruskie Republikańskie Stowarzyszenie Młodzieży) lub te, które spełniają ich oczekiwania. Chociaż dzisiejszego reżimu autorytarnego na Białorusi nie można porównywać z reżimem totalitarnym okresu sowieckiego, to jednak stosunek białoruskich urzędników do organizacji społecznych bazuje na zakorzenionym w ich świadomości totalitarnym postrzeganiu społeczeństwa. Nie ma tu miejsca dla prawdziwego społeczeństwa obywatelskiego. Znamienne jest to, że władze często nie akceptują danej organizacji nie ze względu na rodzaj jej działalności, lecz właśnie z uwagi na brak podporządkowania się państwu³.

Zasady funkcjonowania organizacji społecznych w Republice Białoruś regulują dokumenty prawne, m.in.: Konstytucja RB (z 1994 r. z dalszymi zmianami i uzupełnieniami); Kodeks Cywilny RB (z 7 XII 1998 r.); Ustawa RB „O organizacjach społecznych” (z 4 XI 1994 r. z dalszymi zmianami i uzupełnieniami); Ustawa RB „O państwowym wsparciu młodzieżowych i dziecięcych społecznych

Zgromadzenie Parlamentarne OBWE uznały, że wybory nie odpowiadały standardom tej organizacji. Białoruś podjęła wtedy decyzję o nieprzedłużeniu mandatu biura OBWE w Mińsku. Zob. *Організацыя па безапастанасці і супрадуічэству ў Еўропе*, <http://www.mfa.gov.by/multilateral/organization/list/e853df6cdc5f5543.html> (13 VII 2013); A. Komorowska, *Białoruski trzeci sektor w więzieniu paragrafów*, [w:] *Raport o stanie kultury i niezależnych NGO w Białorusi*, Lublin 2011, s. 186-194.

² W 1997 r. powstało największe zrzeszenie białoruskiego trzeciego sektora – Zjednoczenie Pozarządowych Demokratycznych Organizacji Białorusi, w skład którego do roku 1999 wchodziło ok. 700 organizacji (w dniu dzisiejszym zrzesza ponad 300). Białoruskie władze od tamtego czasu dążą do poszerzenia i umocnienia kontroli nad trzecim sektorem, utrudniając a nawet wręcz uniemożliwiając funkcjonowanie wielu organizacjom. Zob. więcej: <http://www.belngo.info>.

³ W roku 2005 autorka niniejszego tekstu realizowała badania we współpracy z Instytutem Archeologii i Etnologii PAN w Warszawie (pod kierunkiem profesor Iwony Kabzińskiej) w ramach projektu badawczego na temat: „Stosunki społeczne na pograniczach kulturowych w okresie transformacji ustrojowej. Przykład Białorusi?”. Podczas badań autorka rozmawiała z działaczami trzeciego sektora, którzy niejednokrotnie wskazywali na utrudnienia w ich pracy wynikające z działań organów administracji państwowej (nieprzychylnych, niedbałych, bezpodstawnych), a także z obowiązujących uregulowań prawnych. Na ten temat zob. szerzej: I. Kabzińska, *Między pragnieniem ideału a rzeczywistością. Polacy na Litwie, Białorusi i Ukrainie w okresie transformacji systemowej przełomu XX i XXI stulecia*, Warszawa 2009.

organizacji w Republice Białoruś” (z 9 XI 1999 r.); Ustawa RB „O republikańskich państwowo-społecznych organizacjach” (z 19 VII 2006 r.); Ustawa RB „O mniejszościach narodowych w Republice Białoruś” (z 11 XI 1992 r. z późniejszymi zmianami i uzupełnieniami); Zarządzenie Prezydenta RB z 26 I 1999 r. nr 2 „O niektórych środkach skierowanych na uporządkowanie działalności partii politycznych, związków zawodowych oraz innych organizacji społecznych”; Dekret Prezydenta RB z 6 X 2006 r. nr 605 „O niektórych kwestiach państwowej rejestracji organizacji społecznych oraz ich związków (stowarzyszeń)”⁴. W art. 36 Konstytucji RB jest mowa o tym, że każdy obywatel ma prawo do wolności zrzeszania się. Z jednej strony bierze się pod uwagę prawo do stowarzyszania się na zasadzie wspólnoty interesów, dla realizacji wytyczonych celów, z drugiej – prawo obywatela do obrony (odzyskania) jego praw, wolności oraz uzasadnionych interesów na drodze zjednoczenia wysiłków z innymi ludźmi.

W ustawodawstwie białoruskim, w przeciwieństwie np. do ustawodawstwa polskiego, nie figuruje nazwa „organizacje pozarządowe”⁵. Są one definiowane jako „zjednoczenia społeczne”/„organizacje społeczne”. Według Ustawy RB „O organizacjach społecznych” (art. 1) są to dobrowolne stowarzyszenia obywateli, którzy zjednoczyli się na zasadzie wspólnoty interesów w celu wspólnej realizacji praw obywatelskich, społecznych, kulturowych i innych, działające w zgodzie z obowiązującym prawem. Kodeks Cywilny RB (art. 117) definiuje organizacje społeczne jako dobrowolne stowarzyszenia obywateli połączonych wspólnym celem realizacji własnych potrzeb duchowych i innych potrzeb niematerialnych w zgodzie z obowiązującym prawem. Związkiem (stowarzyszeniem) organizacji społecznych (dalej: związek) jest dobrowolne zjednoczenie organizacji społecznych, powstałe

⁴ Na Białorusi funkcjonują liczne przepisy (ustawy, dekrety i zarządzenia prezydenckie, regulacje rządowe itp.) związane z działalnością trzeciego sektora. Ponad 200 aktów prawnych i decyzji lokalnych władz odnosi się do organizacji społecznych. Uchwalono natomiast zaledwie kilka aktów prawnych, które bezpośrednio odnoszą się do organizacji pozarządowych i regulujących ich funkcjonowanie w Republice Białoruś. Największym źródłem regulacji, mających zastosowanie do wszystkich osób prawnych, są kodeksy (cywilny, pracy itd.). Paradoxem jest, że liczne przepisy odnoszące się do organizacji pozarządowych, pomijają wiele kluczowych zagadnień niezbędnych dla sprawnego funkcjonowania tych podmiotów. Zob.: *Podstawy prawne funkcjonowania partii politycznych i organizacji pozarządowych*, [w:] *Raport o stanie kultury i niezależnych NGO w Białorusi*, Lublin 2011, s. 163-176. Т. А. Кузьменкова, *Третий Сектор в Беларуси: проблемы становления и развития*, Мозырь 2004.

⁵ Ustawa z 24 IV 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, art. 3, ust. 2. Według ustawy organizacjami pozarządowymi są, niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nie posiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia, z zastrzeżeniem ust. 4.: Przepisów działu II nie stosuje się do: partii politycznych; związków zawodowych i organizacji pracodawców; samorządów zawodowych; fundacji, których jedynym fundatorem jest Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego (...).

na podstawie umowy założycielskiej pomiędzy nimi w celu koordynowania ich działalności statutowej, reprezentowania oraz obrony wspólnych interesów, zagwarantowanych przez prawo. Organizacje społeczne oraz związki są przedsięwzięciami niekomercyjnymi. Przepisów niniejszej ustawy nie stosuje się do partii politycznych, związków zawodowych, organizacji religijnych, ich związków (stowarzyszeń), republikańskich organizacji państwowo-społecznych, organów społecznych samorządów terytorialnych oraz innych organizacji społecznych, których zasady powstawania i działalności są regulowane odpowiednimi aktami prawnymi⁶. Wszystkie organizacje społeczne (również partie polityczne i ruchy społeczne) muszą być zarejestrowane w Ministerstwie Sprawiedliwości. Działalność jakichkolwiek niezarejestrowanych organizacji na terytorium kraju, w świetle prawa, jest zakazana i karana⁷.

Biorąc pod uwagę kontekst, w jakim działają organizacje na Wschodzie, w tym – na Białorusi, określenie „organizacje społeczne” jest bardziej odpowiednie niż termin „organizacje pozarządowe”. Decyduje o tym przede wszystkim charakter organizacji, które działają w sposób niesformalizowany (np. brak stałej siedziby, braki w dokumentacji), żywiołowy (działanie od projektu do projektu), *stricte* społeczny (nieraz pomimo długiego okresu braku finansowania podejmowane są lokalne akcje, które zapewniają ciągłość funkcjonowania). Biorąc powyższe pod uwagę, można mówić o społeczności bardziej skupiającej się wokół pewnych działań, niż o zorganizowanych instytucjach, wykonujących określone zadania. Przymiotnik „pozarządowy” – w opinii Marka Młynarczyka i Pawła Prokopa – bardziej podkreśla instytucjonalny niż społeczny charakter organizacji (łączy się on z faktem przejmowania określonych zadań publicznych; „samowystarczalnością” w działaniu)⁸. Na Białorusi organizacje mają właśnie taki, bardziej społeczny niż sformalizowany wymiar działalności. Główną przyczyną tego stanu rzeczy są utrudnienia w dokonaniu rejestracji organizacji o charakterze NGO, wobec których państwo wysuwa szereg trudnych do spełnienia warunków.

Białoruskie organizacje społeczne (formalnie pozarządowe i niekomercyjne) można podzielić na pięć grup⁹. Pierwszą reprezentują prorządowe NGOs (*governmental* NGOs, GoNGOs), powstałe z inicjatywy i przy wsparciu państwa. Ich celem jest popieranie oficjalnego kierunku politycznego oraz ustanowienie pań-

⁶ Закон Республики Беларусь „Об общественных объединениях” 4 X 1994 г. Nr 3254-XII, <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&xp0=v19403254&p2=%7BNRPA%7D> (10 I 2013).

⁷ Zob. szerzej: *Грамадзкая кампанія „Стоп 193.1!”*, <http://belngo.info/ngo/better> (11 II 2013).

⁸ М. Млынарчык, П. Пракоп, *Характарыстыка грамадзкіх арганізацый на Ўсходзе*, [w:] *Даклад аб стане незалежнай культуры і НДА ў Беларусі*, Lublin 2011, s. 201-202.

⁹ Za kryterium klasyfikacji NGO posłużyły podmioty, które tworzyły organizacje społeczne (tzw. background). Zob. В. Чернов, *Третий сектор в Беларуси: эволюция, современное состояние и перспективы развития*, „Wieder Europe Review” [осень] 2007, Т. 4. № 4 (14), <http://review.w-europe.org/14/2.html> (15 II 2013).

stwowej kontroli nad różnymi obszarami życia publicznego. GoNGOs są w pełni kontrolowane przez państwo, natomiast w zamian otrzymują wsparcie finansowe, uprzywilejowaną pozycję wśród innych NGOs (np. obniżone podatki). Należą do nich m.in.: Białoruski Republikański Związek Młodzieży, republikańska państwowo-społeczna organizacja Białoruskie Społeczeństwo „Wiedza”, Związek Polaków na Białorusi, na czele z przewodniczącym Mieczysławem Łysym, wspierany przez władze białoruskie (otrzymuje on dofinansowanie na działalność statutową od władz państwowych oraz znajduje się pod nieustanną kontrolą).

Do drugiej grupy (zanikającej) należy część byłych sowieckich prorządowych organizacji społecznych, które przekształciły się w autonomiczne stowarzyszenia. Cechuje je dążenie do samodzielnego organizowania i przedstawiania własnych interesów (*postGoNGOs*). Do tej kategorii należały np.: Białoruska Federacja Związków Zawodowych, Białoruski Związek Młodzieży, współcześnie natomiast do *postGoNGOs* można zakwalifikować Białoruskie Stowarzyszenie Inwalidów¹⁰.

Trzecią grupę (także zanikającą) stanowią organizacje utworzone przez zagranicznych darczyńców pozarządowych, których przedstawicielstwa znajdują się na Białorusi (*DoNGOs*). Głównym zadaniem tych organizacji jest wspieranie gospodarki rynkowej, budowanie społeczeństwa obywatelskiego, demokracji oraz państwa prawa. Do tej kategorii należały takie organizacje, jak: Fundacja Sorosa, Biuro Counterpart-Belarus, przedstawicielstwo Fundacji Euroazja, Fundacja im. F. Eberta (w 2012 r. władze białoruskie nie przedłużyły zgody na jej działanie). Do nielicznych nadal działających organizacji należą m.in.: przedstawicielstwo ISAR oraz przedstawicielstwo programu TASIS.

Czwartą grupę reprezentują propartyjne NGOs, utworzone przez partie polityczne, ruchy lub ich przedstawicieli, mające m.in. na celu pozyskanie zwolenników danej partii, aktywizację życia politycznego (*part NGOs*). Większość białoruskich *part NGOs* jest zorientowana prodemokratycznie oraz proeuropejsko; zazwyczaj nie posiadają oficjalnej rejestracji (czyli działają nielegalnie w świetle prawa białoruskiego). W większym lub mniejszym stopniu zależą one od ich politycznych założycieli. Do wspomnianej kategorii należą m.in.: Młodzi Demokraci, Młodzież BNF, Młodzi Socjaldemokraci – Młoda Wspólnota, Młody Front, Młoda Białoruś.

Piąta grupa to organizacje pozarządowe, które powstały z oddolnej inicjatywy obywateli. Są to dobrowolne i samodzielnie zarządzane stowarzyszenia (*grass roots NGOs*), które zajmują się m.in. kwestiami praw człowieka, wybranymi aspektami spraw politycznych, oświatą, nauką, kulturą, ekologią, służbą zdrowia, rehabilitacją społeczną, samorządami, sportem, obroną praw mniejszości, etc. Duża część tych organizacji nie posiada oficjalnej rejestracji w Ministerstwie Sprawiedliwości,

¹⁰ В. Чернов, *Третий сектор в Беларуси...*, *op.cit.*

pomimo wielokrotnych prób jej uzyskania, działa więc w ukryciu pod groźbą poniesienia kary za nielegalną działalność. Należy podkreślić, że autentyczny trzeci sektor na Białorusi stanowią wspomniane wyżej *grass roots* NGOs a także *part* NGOs, ze względu na spontaniczną, oddolną inicjatywę ich powołania do życia i dążenia do zachowania niezależności od wpływów władzy.

W rozwoju i działalności organizacji społecznych (pozarządowych) na Białorusi typu *grass roots* oraz *part* NGOs, można wydzielić trzy okresy¹¹:

- 1) druga połowa lat 80. XX w. do 1991 r. – powstanie „organizacji nieformalnych” jako oddolna inicjatywa obywateli, upolitycznienie tych organizacji na tle kryzysu sowieckiego systemu korporacjonizmu;
- 2) lata 1991-96 – odpolitycznienie trzeciego sektora oraz „formalizacja”, stanowienie pluralistycznego modelu reprezentacji interesów;
- 3) od 1997 r. do dziś – dezintegracja trzeciego sektora oraz ponowne upolitycznienie, rekonstrukcja systemu korporacjonizmu grup interesów.

Pod koniec lat 70. XX w. zaczęła wzrastać wśród młodzieży białoruskiej, szczególnie w kręgach akademickich, świadomość narodowa. Powstały pierwsze organizacje, które swoją działalność skierowały na badania języka białoruskiego i narodowego dziedzictwa kultury. W 1980 r. powstała pierwsza organizacja społeczna Białoruska Dramatyczna Pracownia Śpiewu – *Беларуская сьпеўная драматычная майстроўня* (działała do 1984 r.). W 1984 r. powołano do życia Towarzystwo Szkoły Białoruskiej; dążyło ono do przywrócenia białoruskiemu statusu języka państwowego. W latach 1985-86 w większości dużych miast powstały nowe białoruskie organizacje młodzieżowe (kluby). Skoncentrowały się one na realizacji zadań kulturalno-oświatowych oraz działalności twórczej. Do najbardziej znanych organizacji młodzieżowych należały: miński klub Tałaka, grodzieński – Pochodnia, republikańska organizacja młodych literatów Tutejszyja. Cechą charakterystyczną ruchu młodzieżowego było akcentowanie tożsamości/identyfikacji białoruskiej, która znalazła wyraz w powszechnym używaniu języka białoruskiego w każdym przejawie życia codziennego, podczas posiedzeń, mityngów itp. Szczególną uwagę przywiązywano do znajomości narodowej historii i kultury. W tym okresie zaktywizowała się także grupa starszego pokolenia inteligencji białoruskiej. Naukowcy i pisarze wysłali list do M. S. Gorbaczowa, w którym naświetlili tragiczną sytuację języka białoruskiego w społeczeństwie. Treść listu ujawniła prawdę o sytuacji języka w państwie i tym samym postawiła twórców listu w wyraźniej opozycji do rządzących. Podjęte przez władze próby udowodnienia „centrali” (czyli władzom w Moskwie), że informacja jest nieprawdziwa doprowadziły do otwartego konfliktu między aparatem partyjnym a narodową inteligencją. Pałace problemy ekologiczne i narodowo-kulturalne ujrzały świa-

¹¹ Zgadzaemy się z zaproponowanym przez W. Czernowa podziałem na okresy rozwoju i działalności trzeciego sektora na Białorusi. Zob. В. Чернов, *Третий сектор в Беларуси...*, *op.cit.*

tło codzienne, nie były już tajemnicą państwową (ujawniono np. szczegóły awarii w elektrowni atomowej w Czarnobyli). O problemach tych pisał m.in. tygodnik „Literatura i Sztuka” („Літаратура і Мастацтва”) – pierwsze i przez długi czas jedyne pismo wydawane w duchu przebudowy¹².

Wiosną 1987 r. po raz pierwszy dały o sobie znać ruchy narodowe, powstające jako samodzielne siły społeczne, zdolne wywierać znaczący wpływ na rozwój procesów demokratycznych w Republice. Katalizatorem zdecydowanych działań społeczeństwa (podobnie jak w innych regionach ZSRR, np. Estonii, Armenii) były problemy ekologiczne. Powstała wówczas groźba zatopienia terenów łęgowych Zachodniej Dźwiny w związku z budową elektrowni wodnej na Łotwie. Młodzież białoruska i łotewska wspólnie urządzały demonstracje przeciwko temu przedsięwzięciu. W prasie ukazywały się artykuły naświetlające problem, naukowcy zwracali się w tej sprawie do organów partyjnych i państwowych. Tak zmasowany protest przeciwko budowie elektrowni zaskoczył władze, które, chcąc pokazać, iż działają w duchu przebudowy, podtrzymały oddolną inicjatywę społeczną. Budowa elektrowni została wstrzymana.

Aktywność grup młodzieżowych stopniowo zaczęła rosnąć w siłę i zdobywać coraz większą popularność. W społeczeństwie białoruskim właśnie ta część samodzielnych organizacji była postrzegana jako „organizacje nieformalne”. Jesienią 1987 r. odbył się pierwszy w historii sowieckiej Białorusi nieformalny mityng-requiem „Dziady”, poświęcony pamięci ofiar zbrodni stalinowskich. W ślad za tym wydarzeniem w oficjalnej prasie ukazał się szereg krytycznych artykułów, które ujawniły negatywny stosunek kierownictwa Republiki do ruchu społecznego. Znamiennym było, iż organizacje „nieformalne” miały zablokowany dostęp do massmediów, co świadczyło o fasadowości wcielanych w życie zasad pierestrojki – demokratyzacji i pluralizmu. Uzyskanie poparcia dla młodzieżowych organizacji od przedstawicieli starszego pokolenia trochę uspokoiło sytuację i panujące nastroje. Władze próbowały uzyskać całkowitą kontrolę nad młodzieżowymi ruchami narodowymi za pośrednictwem Komsomołu. W tym celu zorganizowano walny zjazd młodzieżowych organizacji pod Mińskiem. Podczas zjazdu zrozumiano jednak, że podporządkowanie nieformalnych ruchów młodzieży Komsomołowi nie jest już możliwe. Po raz pierwszy zostały ogłoszone cele i zadania ruchu. Najwięcej uwagi udzielono kwestiom zachowania i rozwoju języka białoruskiego oraz kultury narodowej, utworzenia białoruskich szkół i klas, sytuacji ekologicznej. Sprawy polityczne pozostały na drugim planie. Rozpatrywane były jedynie kwestie praktycznej realizacji zasad konstytucyjnych, dotyczących wolności zebrań, mityngów, pochodów, etc.

¹² Zob. Л.В. Терешкович, *Общественные движения в современной Белоруссии: краткий комментарий к документам*, [w:] *Гражданские движения в Белоруссии. Документы и материалы 1986-1991*, Москва 1991, s. 9-35.

Znaczącym wydarzeniem w historii ruchu młodzieżowego był, zorganizowany w marcu 1988 r., wiec poświęcony obronie ocalałych pomników architektury Mińska, zagrożonych zburzeniem w związku z budową metra. W państwowych massmediach wiec został oceniony skrajnie negatywnie, nie było miejsca na przeprowadzenie konstruktywnego dialogu. Władze państwowe postanowiły wszelkimi dostępnymi sposobami, w warunkach trwającej pierestrojki, stłamsić ruch społeczny. Jako wyraz walki z niepożądanym i niepokornym „elementem” przyjęto pierwsze w ZSRR antydemokratyczne postanowienie o zasadach organizowania wieców i manifestacji. W nowych realiach prawnych, w maju 1988 r., odbył się pochód ekologiczny „Żywa Prypieć”, skierowany przeciw bezmyślnemu przeprowadzeniu zakrojonych na szeroką skalę prac melioracyjnych na Polesiu. W tym samym roku istotne miejsce w działalności ruchu zajęła kwestia ujawnienia zbrodni stalinowskich. Na fali odkrycia miejsca masowej zbrodni z lat 30. i początku lat 40. XX w., w Kuropatach pod Mińskiem, oraz upublicznienia faktów związanych z tą zbrodnią powstał „Komitet 58”. Przyświecała mu idea dalszego ujawnienia przestępstw okresu totalitaryzmu, uwiecznienia pamięci ofiar. W tym celu m.in. powstała wielopokoleniowa organizacja Martyrolog Białorusi, związana z Komitetem, mająca charakter historyczno-oświatowy¹³.

W drugiej połowie 1988 r. nasiliły się procesy organizacyjnej konsolidacji ruchu białoruskiego. Powstała idea powołania Narodowego Frontu na Białorusi, którą wsparli nie tylko aktywni członkowie ruchu narodowego, lecz także innych oddolnych grup „nieformalnych”. Kierownictwo partii było poważnie zaniepokojone faktem, iż powołaniu masowych ruchów narodowych towarzyszyła zmiana liderów partyjnych, dlatego odniosło się do powyższej idei skrajnie negatywnie. Polaryzacja poglądów społecznych doprowadziła do otwartej konfrontacji między elitą rządzącą a ruchem narodowo-demokratycznym. Dnia 19 X 1988 r., podczas konferencji założycielskiej organizacji Martyrolog Białorusi, został utworzony komitet organizacyjny Białoruskiego Narodowego Frontu „Odrodzenie”. Front połączył w swoich szeregach przedstawiciele inteligencji naukowej i twórczej, reprezentujących różnorodne poglądy polityczne. Organizacje narodowo-demokratyczne były krytykowane w massmediach.

Kolejny konflikt między organizacjami narodowo-demokratycznymi a kierownictwem państwa wywołał, wydany przez władze sowieckiej Białorusi, zakaz przeprowadzenia wiecu-requiem „Dziady” w Mińsku (30 X 1988 r.). Umożliwił on rozprawę z aktywistami ruchu narodowego. Środowiska demokratyczne wielokrotnie, bezskutecznie, zwracały się w tej sprawie do władz republikańskich i centralnych, prosząc o oficjalną ocenę wydarzeń. Brak wyjaśnień można było odczytać jako niemą zмовę elit rządzących przeciwko ruchom demokratycznym.

¹³ *Ibidem*.

Sprzyjało to także dalszej eskalacji konfrontacji między rządem białoruskim a ruchem demokratycznym.

Podjęmowane przez Front próby mające na celu nawiązanie konstruktywnego dialogu z władzami spełzły na niczym. W tak niesprzyjającej sytuacji ukształtowała się, nie mająca odpowiedników w żadnej innej republice, tradycja zjazdów organizacji narodowych na „emigracji wewnętrznej” – w Litwie (jest ona kontynuowana współcześnie; Litwa jest nadal przychylna organizacjom i uczelniom nieuznawanym na Białorusi ze względu na swój demokratyczny, proeuropejski charakter). W styczniu 1989 r. w Wilnie odbył się drugi walny zjazd młodzieżowego ruchu narodowego, który uchwalił powołanie do życia Konfederacji jako części składowej Frontu Narodowego¹⁴.

W 1989 r., w okresie wiosenno-letnim, trwało intensywne formowanie się licznych, niezależnych organizacji społecznych. Zarówno w ruchu narodowym, jak i – ogólnie – społecznym, prym wiodł Białoruski Narodowy Front (BNF). Zjazd założycielski tej organizacji miał miejsce 25-26 VI 1989 r. w Wilnie, przy wsparciu litewskiej organizacji „Sajudis”. Głównym celem Frontu było odrodzenie narodu białoruskiego oraz zjednoczenie procesów demokratyzacji w republice. BNF stawiał sobie także za cel ochronę środowiska naturalnego, zachowanie zdrowia i genetycznych zasobów ludności kraju, pomoc ofiarom dotkniętym skutkami katastrofy czarnobylskiej.

Prawie w tym samym czasie zostały powołane do życia inne organizacje społeczne, takie jak: Białoruski Związek Ekologiczny i Stowarzyszenie Języka Białoruskiego im. F. Skoryny. Były one mniej upolitycznione niż BNF, co sprzyjało napływowi szerokich rzeszy inteligencji nie popierającej politycznego radykalizmu liderów Frontu Narodowego, dążącej do osiągnięcia swoich celów bez wchodzenia w konflikt z kierownictwem partyjnym. Organizacje te były oficjalnie zarejestrowane, miały więc możliwość legalnej działalności.

Aktywiści BNF wzięli udział w tworzeniu wielu innych „wyspecjalizowanych” organizacji: Białoruskiego Wiedeńskiego Komitetu Praw Człowieka, Komitetu „Dzieci Czarnobyła”, Białoruskiego Sojuszu Rolników, Sojuszu Pracy Białorusi oraz różnych organizacji narodo-chrześcijańskich. Najbardziej aktywnie działał Sojusz Pracy, organizacja mająca charakter niezależnego związku zawodowego, która zdobyła popularność wśród pracowników wykwalifikowanych.

Mimo na wpół legalnego charakteru działalności większości organizacji narodo-demokratycznych, ich wpływ, pod koniec 1989 r., znacząco wzrósł. Było to bezpośrednio związane z przeprowadzeniem szeregu akcji poświęconych skutkom katastrofy czarnobylskiej. Społeczeństwu uświadamiano, że prawdziwe rozmiary tej katastrofy są umiejętnie ukrywane, a wysiłki skierowane na likwidację szkód są niewystarczające, czy wręcz bezużyteczne. Najbardziej znaczącą akcją

¹⁴ *Ibidem*, s. 17-21.

była, zakrojona na wielką skalę, manifestacja „Czarnobylska droga”, która odbyła się 30 IX 1989 r. w Mińsku. Akcja ta wymusiła na ówczesnych członkach Rady Najwyższej BSRR przyjęcie pierwszego w całym Związku Radzieckim krajowego programu dotyczącego likwidacji skutków katastrofy czarnobylskiej, łącznie z przesiedleniem ludności ze skażonych terenów¹⁵.

Rozwój procesów odrodzenia narodowego na Białorusi sprzyjał pobudzeniu społecznej aktywności przedstawicieli innych narodów i grup etnicznych (w 1989 r. stanowili oni 22,6% mieszkańców Republiki). W latach 1987-88 powstały pierwsze organizacje społeczne żydowskie, polskie i poleskie o profilu kulturalno-oświatowym (np. w czerwcu 1990 r. powołano do życia Związek Polaków Białorusi). W latach 1989-91 powstały stowarzyszenia tatarskie, ukraińskie, rosyjskie, ormiańskie i azerskie (np. społeczna organizacja kulturowo-oświatowa Ormian „Ajastan”, społeczna organizacja Tatarów – „Zikr ul-Kitab”, Ukraińców – „Watra”).

W latach 90. XX w. powołano do życia wiele nowych organizacji politycznych i społecznych: Białoruskie Zgromadzenie Katolickie, Partia Wolności Białorusi, Narodowo-Demokratyczna Partia Białorusi, Białoruska Społeczno-Demokratyczna Hromada (BSDH), Chrześcijańsko-Demokratyczny Związek Białorusi (ChDSB), Białoruski Narodowy Front, Białoruski Związek Ekologiczny, Stowarzyszenie Języka Białoruskiego. BSDH i ChDSB stworzyły organizacyjne podstawy białoruskiego ruchu narodowo-demokratycznego. Szczególnie ważną rolę w konsolidacji sił narodowo-demokratycznych w kraju odegrał w tym okresie BNF.

Upolitycznienie „nieformalnych” organizacji przyczyniło się do obalenia reżimu komunistycznego oraz zapoczątkowania demokratyzacji społeczeństwa.

Po upadku reżimu komunistycznego w ZSRR organizacje pozarządowe weszły w drugi okres rozwoju. Państwa związkowe uzyskały niepodległość. W 1994 r. na Białorusi została przyjęta ustawa „O organizacjach społecznych”, dzięki której powstałe i powstające organizacje mogły oficjalnie zarejestrować swoją działalność; organizacje „nieformalne” uzyskały status formalnych. Sprzyjający klimat polityczny w Republice pozytywnie wpłynął na rozwój trzeciego sektora i jego odpolitycznienie. Według danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości, liczba zarejestrowanych NGOs w roku 1990 wynosiła dwadzieścia cztery, natomiast pod koniec 1995 r. – prawie tysiąc¹⁶.

W tym okresie nastąpiła specjalizacja NGOs w wybranych sferach działalności (np. pomoc dzieciom dotkniętym skutkami katastrofy czarnobylskiej, pomoc prawną w dochodzeniu swoich praw). Zdobyte przez organizacje pozarządowe doświadczenia w danej dziedzinie pozwalały bardziej skutecznie zająć się roz-

¹⁵ *Ibidem*, s. 25.

¹⁶ В. Чернов, *Третий сектор в Беларуси...*, *op. cit.*

wiązywaniem problemów. Organizacje te zdobywały coraz większe zaufanie społeczeństwa, cieszyły się i nadal cieszą się autorytetem. Należą do nich m.in.: Fundacja Dzieciom Czarnobyła, Analityczne Centrum „Strategia”, Niezależny Instytut Badań Społeczno-Ekonomicznych i Politycznych, Fundacja im. Lwa Sa-piehy, Centrum Obrony Praw Człowieka „Wiosna”. W tym okresie powstały także organizacje korzystające z doświadczeń zagranicznych NGOs, np.: Związek Skautów Białoruskich, Stowarzyszenie Klubów UNESCO, Zjednoczona Droga, Next Stop – New Life, Białoruski Komitet Helsiński. Wzrosła także liczba niezależnych organizacji młodzieżowych.

Klimat polityczny w tym okresie sprzyjał ustabilizowaniu się części białoruskich NGOs. Były one wyraźnie zorientowane na obronę swoich racji, a także na wsparcie i obronę interesów społeczeństwa. Ustabilizowanie się organizacji pozarządowych znalazło wyraz przede wszystkim w wytyczeniu wyraźnych i, co istotne, długoterminowych celów, planowości w działaniu oraz odpowiedzialności za realizację wyznaczonych zadań. Istotną rolę w umocnieniu tych organizacji odegrała finansowa i techniczna pomoc ze strony międzynarodowych donatorów. Pomocna była również przekazywana przez nich wiedza i doświadczenie. Sprzyjające warunki społeczno-polityczne przyczyniły się do rozpoczęcia procesu odpolitycznienia NGOs. Trzeci sektor mógł skoncentrować wysiłki na realizacji celów i zadań statutowych, bez konieczności prowadzenia walki politycznej, jaka miała miejsce w pierwszym okresie działalności trzeciego sektora. NGOs zajęły się przede wszystkim działalnością ekologiczną, naukowo-badawczą, oświatową i informacyjną, poświęcały także wiele uwagi ofiarom Czarnobyła, okazując im wymierną pomoc i wsparcie.

W większości przypadków relacje trzeciego sektora z władzami, szczególnie na poziomie lokalnym, zaczęły się układać pomyślnie. Dialog i zrozumienie stron przynosiły społeczeństwu wymierne korzyści. Zamiast korporacjonizmu grup interesów zaczął wytwarzać się model pluralistyczny z elementami neokorporacjonizmu¹⁷. Pojawiła się możliwość prowadzenia zdrowej rywalizacji między grupami interesów, które potrafiły efektywnie wpływać na instytucje władzy publicznej oraz równoważyć żądania względem siebie (np. niezależne związki zawodowe, stowarzyszenia przedsiębiorców). Zwiększająca się liczba rywalizujących ze sobą grup interesów miała w przyszłości doprowadzić do powstania rozbudowanego systemu kontroli i przeciwwagi, który uratowałby społeczeństwo przed widmem dyktatu jakiegokolwiek grupy interesów. Działalność NGOs w sprzyjających warunkach z biegiem czasu umożliwiała utrwalenie ich pozycji w życiu społeczno-politycznym kraju, sprzyjała rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego.

Trzeci etap rozwoju i działalności białoruskich NGOs rozpoczął się pod koniec 1996 r. i trwa do dziś. Wspomniane już zmiany ustrojowo-polityczne niekorzystnie

¹⁷ *Ibidem*.

wpływały na działalność organizacji pozarządowych. Władze postanowiły rozszerzyć strefę swoich wpływów w społeczeństwie, m.in. przez podporządkowanie sobie trzeciego sektora, pełnej jego kontroli i narzucanie swoich racji. Niezależne organizacje pozarządowe spotkały się z wieloma utrudnieniami, które zmusiły je do rozpoczęcia walki o egzystencję w niesprzyjających warunkach społeczno-politycznych.

Dążenie władz do podporządkowania swoim interesom trzeciego sektora z jednej strony, prowadzi do ograniczania możliwości publicznej działalności niezależnych NGOs, odsunięcia na margines życia społecznego najbardziej rozwiniętych, cieszących się w społeczeństwie autorytetem, organizacji niezależnych, w tym – organizacji społecznych mniejszości narodowych, np. Związku Polaków na Białorusi, lub ich likwidacji. Z drugiej strony, władze dążą do tworzenia i umocnienia prorządowych NGOs, organizacji państwowo-społecznych, które mają promować i wcielać w życie politykę państwa w określonych kręgach społecznych (np. wśród młodzieży). Ustawodawstwo Białorusi w zakresie trzeciego sektora przede wszystkim ogranicza funkcjonowanie organizacji niezależnych, tworzy nieprzychylnie administracyjno-biurokratyczne ramy działalności. W takiej atmosferze tworzą się quasi-społeczne organizacje interesu, które w zamian za wsparcie polityczne otrzymują dostęp do państwowych zasobów oraz monopol na reprezentowanie interesów określonych warstw społecznych¹⁸. Do takiego typu organizacji należy m.in. Białoruskie Republikańskie Stowarzyszenie Młodzieży, które stanowi wygodne narzędzie do propagowania obecnej polityki, ideologii państwowej¹⁹ wśród młodzieży. BRSM bierze udział praktycznie w każdej akcji zorganizowanej przez władze państwowe – wybory prezydenckie (nawoływanie do głosowania za A. Łukaszenko), referenda, wiece itp. Stowarzyszenie, działając pod patronatem państwa, stara się podporządkować sobie inne organizacje młodzieżowe i inicjatywy w kraju²⁰.

W Republice Białoruś możemy współcześnie obserwować kształtowanie się systemu korporacjonizmu grup interesów o charakterze autorytarnym. Jak już zostało podkreślone, władza (pion prezydencki) dąży do tworzenia siatki GoNGOs oraz mechanizmów korporacjonizmu państwowego, które mają wspomóc elitę rządzącą w utrzymaniu kontroli nad społeczeństwem. W tym celu m.in. została uchwalona Ustawa RB „O republikańskich organizacjach państwowo-społecznych” z 19 VII 2006 r., w której jest mowa o kluczowym zadaniu pseudospołecz-

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ O ideologii państwowej Białorusi szczegółowo pisze Z. J. Winnicki w swojej monografii pt. *Ideologia państwowa Republiki Białoruś – teoria i praktyka projektu. Analiza politologiczna*, Wrocław 2013.

²⁰ Zob. В. Г. Голованов, О. Л. Слижевский, *Общественные объединения Беларуси: результаты работы и достижения*, Мозырь 2010.

nego charakteru GoNGOs – organizacja taka powstaje w celu realizacji powierzonych jej zadań, istotnych z punktu widzenia państwa²¹.

Zgodnie z Ustawą RB „O organizacjach społecznych” (art. 3) na Białorusi powstają i działają następujące organizacje społeczne: 1) międzynarodowe [wymóg: nie mniej niż 10 założycieli (członków) z Białorusi i nie mniej niż po 3 założycieli (członków) ze strony jednego lub kilku innych państw, a także obecność na terenie tych państw struktur organizacyjnych tego zjednoczenia]; 2) krajowe [nie mniej niż po 10 założycieli (członków) z większości województw RB oraz miasta Mińsk]; 3) lokalne [nie mniej niż 10 założycieli (członków) z większości jednostek administracyjno-terytorialnych obszarów, na których będzie prowadzona działalność tej organizacji społecznej]. W art. 8 Ustawy zostały wyszczególnione społeczne organizacje młodzieżowe. Do powołania takiej organizacji potrzebne jest nie mniej niż 2/3 ogólnej liczby założycieli-członków (do 31 roku życia). Ustawowa działalność organizacji młodzieżowych powinna być ukierunkowana na budowę narodowej identyfikacji oraz wszechstronny rozwój młodzieży. Wspomniano w Ustawie również o organizacjach dziecięcych. Organizacje te powinny się składać z dzieci do lat 18, których liczba nie może stanowić mniej niż 2/3 ogólnej liczby członków. Statutowa działalność organizacji powinna mieć na celu wszechstronny rozwój dzieci oraz budowę narodowej identyfikacji. Członkami tych organizacji mogą być osoby, które ukończyły 16 rok życia²².

Według danych Ministerstwa Sprawiedliwości RB, 1 I 2012 r. zarejestrowanych było 37 stowarzyszeń zawodowych, 22 992 organizacji związkowych i 2402 organizacji społecznych, w tym 230 międzynarodowych, 682 krajowych i 1490 lokalnych. Zarejestrowano 36 875 struktur instytucjonalnych organizacji społecznych. Ponadto, 27 związków (stowarzyszeń) organizacji społecznych, 119 fundacji (11 międzynarodowych, 5 krajowych i 103 lokalne). Dnia 1 I 2013 r. natomiast na Białorusi zarejestrowano 37 stowarzyszeń zawodowych, 22 971 organizacji

²¹ Закон „О республиканских государственно-общественных объединениях” 19 VII 2006 г., № 150-3, <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10600150&p2=%7BNRPA%7D> (12 VIII 2013). Nowelizacja innych dokumentów prawnych właściwie ma na celu coraz większe ograniczenie NGO. Tak, w 2005 r. został nowelizowany Kodeks Karny RB. Dodano art. 193-1 zatytułowany „Nielegalne zakładanie organizacji społecznej, związku wyznaniowego lub fundacji, lub udział w ich działalności”. Przewiduje on karę grzywny lub pozbawienia wolności do lat dwóch za uczestnictwo w działalności niezarejestrowanych partii politycznych, innych organizacji społecznych, związków wyznaniowych lub fundacji (niezależnie od ich celów i rodzaju działalności). W dniu 1 V 2011 r., organizacje praw człowieka nagłośniły, że w latach 2006-2009 na podstawie art. 193-1 uznano za winne 18 osób. Prokuratura wydała szereg upomnień dla członków likwidowanych i niezarejestrowanych organizacji pozarządowych, w których żądała zaprzestania nielegalnej działalności na rzecz nieregistrowanych organizacji i groziła postępowaniem karnym na podstawie art. 193-1. *Nadzieje, złudzenia, perspektywy. Społeczeństwo białoruskie 2007*, Warszawa-Mińsk 2007.

²² Закон Республики Беларусь „Об общественных объединениях”, *op.cit.*

związkowych, 2477 organizacji społecznych, w tym 229 międzynarodowych, 688 krajowych i 1560 lokalnych. Zarejestrowano 38 089 struktur instytucjonalnych organizacji społecznych. Oprócz tego 31 związków (stowarzyszeń) organizacji społecznych, 139 fundacji (13 międzynarodowych, 5 krajowych i 121 lokalnych). Według kierunków działalności zarejestrowano następujące organizacje społeczne: 626 organizacji sportowych i fitness, 401 organizacji charytatywnych, 248 organizacji młodzieżowych (w tym 29 organizacji dziecięcych), 220 organizacji edukacyjnych, kulturalnych, rekreacyjnych, edukacyjnych, 112 organizacji społecznych zajmujących się mniejszościami etnicznymi, 85 zajmujących się weteranami wojskowymi i weteranami pracy, 84 organizacji naukowo-technicznych, 68 organizacji społecznych zajmujących się ochroną środowiska oraz zabytków historii i kultury, 49 organizacji twórców, 30 organizacji kobiecych oraz inne²³. Jak widać z poniższej tabeli, liczba nowo zarejestrowanych NGO oraz łączna ich liczba na Białorusi w ciągu dekady znacząco nie wzrosła. Jak już wspomniano, powstawaniu i rozwojowi niezależnych organizacji pozarządowych nie sprzyja klimat polityczny w kraju.

Tabela 1. Liczba zarejestrowanych organizacji społecznych na Białorusi w latach 2003-2013

	30 X 2003	1 I 2004	1 X 2005	1 I 2006	1 III 2007	1 I 2008	1 I 2009	1 I 2010	1 I 2011	1 I 2012	1 I 2013
Liczba nowo zarejestrowanych organizacji społecznych (w ciągu roku)	94	155	61	85	100	94	-	94	134	111	-
Łączna liczba zarejestrowanych NGO (wg daty)	2248	2214	2259	2247	2255	2221	2225	2225	2325	2402	2477

Źródło: Opracowano na podstawie danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości RB oraz opracowania Centrum Prawnej Transformacji: *Анализ общественных объединений фондов зарегистрированных в Республике Беларусь в 2012 году*, <http://lawtrend.org> (2 IV 2013).

²³ Е. О. Кириченко, *Функции управления по вопросам некоммерческих организаций*, http://minjust.by/ru/site_menu/about/struktura/obschestv/ (3 VI 2013). Por. *Анализ общественных объединений фондов зарегистрированных в Республике Беларусь в 2012 году*, <http://lawtrend.org> (2 IV 2013).

Sytuacja NGOs wyraźnie pogorszyła się po wyborach prezydenckich 19 XII 2010 r. Represje dotknęły nie tylko działacze społeczno-politycznych, lecz także wiele organizacji pozarządowych. Niektóre NGOs, w wyniku wielokrotnych przeszukiwań oraz konfiskaty sprzętu, zostały praktycznie całkowicie pozbawione bazy technicznej dla dalszej działalności, a niektóre z nich przestały istnieć pod zarzutem działalności wywrotowej.

Ministerstwo Sprawiedliwości nie publikuje danych statystycznych dotyczących organizacji pozarządowych, którym odmówiono rejestracji. Według Ministra Sprawiedliwości RB Olega Sliżewskiego w 2012 r. odmowną decyzję otrzymało 19 organizacji społecznych, przy czym nie ujawniono kierunków ich działalności²⁴. Centrum Transformacji Prawnej, analizując stan zarejestrowanych organizacji społecznych oraz fundacji na Białorusi w 2012 r., podkreśla, że podjęcie decyzji o rejestracji organizacji społecznej jest bezpośrednio uzależnione od składu założycieli oraz wytyczonych celów. Na przykład, w 2012 r. po raz trzeci odmówiono rejestracji Społecznemu Zjednoczeniu Krajowy Związek Litwinów. Za każdym razem w decyzji odmownej podawano inne argumenty. Niewielka liczba odmów rejestracji pozwala wysnuć wniosek o zmniejszeniu się liczby założycieli składających dokumenty w celu rejestracji organizacji społecznych, których działalność ma na celu demokratyczne zmiany w państwie²⁵.

²⁴ Белта, В 2012 году Минюст отказал в регистрации 19 общественным объединениям и двум партиям, spring96.org/ru/news/61164 (10 V 2013).

²⁵ *Анализ общественных объединений фондов...*, *op.cit.* W 2012 r. najbardziej aktywnie rejestrowano organizacje społeczne o profilu sportowym (56 organizacji). Pozostałe zarejestrowane NGOs według rodzaju działalności wyglądają następująco: charytatywne, wsparcie wartości rodzinnych – 13; zawodowe, zawodowo-amatorskie – 11; ochrony zwierząt – 3; historyczne – 3; mniejszości narodowych (rodaków Rosjan) – 3; kynologiczne, miłośników psów – 3; pomoc niepełnosprawnym, niepełnosprawnych – 2; ekologiczne, zrównoważonego rozwoju – 2; ochrony praw konsumentów – 2; auto-, motokluby – 2; zdrowego trybu życia, pomocy narkomanom, alkoholikom – 2; twórczości dziecięcej – 1; współpracy biznesowej – 1; wsparcie procesów kształcenia uczniów – 1; wojskowo-chrześcijańskie – 1; inne – 3. 48 organizacji było zarejestrowanych przez Główny Miejski Urząd Wymiaru Sprawiedliwości Mińskiego Komitetu Wykonawczego (KW); 17 – przez Główny Wojewódzki Urząd Wymiaru Sprawiedliwości Brzeskiego KW; 10 – przez Główny Wojewódzki Urząd Wymiaru Sprawiedliwości Grodzieńskiego KW; 8 – przez Główny Wojewódzki Urząd Wymiaru Sprawiedliwości Homelskiego KW; 7 – przez Główny Wojewódzki Urząd Wymiaru Sprawiedliwości Witebskiego KW; 4 – przez Główny Wojewódzki Urząd Wymiaru Sprawiedliwości Mińskiego KW; 4 – przez Główny Wojewódzki Urząd Wymiaru Sprawiedliwości Mohylewskiego KW. 11 NGOs zarejestrowano w Ministerstwie Sprawiedliwości, z których 9 posiada status krajowej społecznej organizacji (obejmuje zakresem działalności całą Białoruś), 2 międzynarodowy (działa na terenie RB oraz innych krajów, w których istnieją struktury organizacyjne organizacji). W 2012 r. zarejestrowano także 20 fundacji, w tym: 11 charytatywnych i humanistycznych, 4 – ekologiczne, 2 – historyczne, 1 – rozwoju regionalnego, 1 – rozwoju kultury i oświaty, 1 – pokera sportowego. Zob. *Экспертное сообщество Беларуси „Наше мнение”, Неправительственные организации в изгнании: белорусский феномен*, <http://nmbny.eu/news/analytics/4196.html> (3 III 2013).

Według oceny niezależnych organizacji pozarządowych na Białorusi, prawna sytuacja NGOs w kolejnych latach nie uległa poprawie²⁶. Od 2010 r. z inicjatywy administracji Prezydenta trwają prace nad nowym projektem ustawy o organizacjach non-profit. Jej przyjęcie wpłynie na działalność wszystkich organizacji społecznych, instytucji, partii politycznych, związków zawodowych, związków wyznaniowych i innych organizacji niekomercyjnych. Projekt nie został dotychczas przekazany parlamentowi. „Wstępny projekt przygotowany przez ministerstwo we współpracy z Instytutem Działań Legislacyjnych został zwrócony autorom do poprawy po tym, jak spotkał się z negatywnymi opiniami wielu wpływowych organizacji pozarządowych, jak również innych ministerstw”²⁷. Treść Ustawy wskazuje na możliwość „wyzwolenia” inicjatywy społecznej w ramach ustalonych ograniczeń. „Biorąc pod uwagę, że projekt ten nie przewiduje zniesienia istniejących przepisów w zakresie organizacji społecznych, partii politycznych i związków zawodowych, jego potencjalnie korzystny wpływ będzie ograniczony”²⁸.

Można zaobserwować kolejne zmiany w ustawodawstwie białoruskim dotyczące funkcjonowania NGOs. Dnia 30 V 2013 r. Izba Przedstawicieli w pierwszym czytaniu przyjęła projekt Ustawy „O wprowadzeniu zmian i uzupełnieniu w niektórych ustawach RB dotyczących kwestii działalności partii politycznych oraz innych organizacji społecznych”, na wniosek Rady Ministrów Republiki Białoruś. Projekt, w opinii władz, przewiduje kilka pozytywnych uregulowań w porównaniu z istniejącym ustawodawstwem Białorusi o organizacjach społecznych. Nie ma on jednak na celu zagwarantowania wolności stowarzyszeniom działającym w kraju, wprowadzenia przepisów sprzyjających rozwojowi organizacji społecznych, uproszczenia trybu ich powoływania, rejestracji i działalności (np. zniesienia zakazu działalności organizacji niezarejestrowanych, pozwolenia na rejestrację w przypadku, gdy adresem siedziby organizacji jest adres prywatny mieszkania któregoś z jej założycieli)²⁹.

Środowiska demokratyczne na Białorusi zarzucają władzom, że prace nad powyższym projektem Ustawy, jak i nad innymi projektami ustaw, nie były prowadzone publicznie. Projekt ustawy nie był konsultowany z zainteresowanymi organizacjami, nie został też przez dłuższy czas opublikowany na rządowej stro-

²⁶ Fundacja Rozwoju Technologii Prawnych, Centrum Prawnej Transformacji; Zjednoczenie Pozarządowych Demokratycznych Organizacji Białorusi; Centrum Ochrony Praw Człowieka „Wiosna” oraz inne.

²⁷ *Podstawy prawne...*, *op.cit.*, s. 173.

²⁸ *Ibidem*, s. 174.

²⁹ Zob. szerzej: Информация по проекту Закона Республики Беларусь „О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам деятельности политических партий и других общественных объединений”, <http://house.gov.by/index.php/7536,36214,,,,,0.html> (26 VIII 2013).

nie internetowej. Władze stawiają organizacje pozarządowe przed faktem dokonanym. Zamiast konstruktywnego dialogu i wypracowania wspólnej strategii rozwoju trzeciego sektora, wolą narzucać własną koncepcję działalności NGOs w ściśle określonych ramach prawnych.

Podsumowując powyższe rozważania na temat funkcjonowania organizacji pozarządowych na Białorusi (trzeciego sektora), nie sposób nie zgodzić się z opinią organizacji prodemokratycznych, według których białoruskie NGOs mają ograniczone możliwości rozwoju i pracy na rzecz całego społeczeństwa. Główne przeszkody tkwią w ustawodawstwie RB w tym zakresie: uciążliwa procedura rejestracji, zakaz wykorzystania prywatnego mieszkania jako siedziby organizacji, brak ulg na wynajmowane pomieszczenia przez organizacje, skomplikowany system uzyskania pozwolenia na otrzymywanie darowizn od innych organizacji lub osób prywatnych oraz innych form pomocy. Zmiany na lepsze w funkcjonowaniu trzeciego sektora w obecnej sytuacji mogą nastąpić pod warunkiem nawiązania dialogu i współpracy w tym zakresie organizacji pozarządowych z władzami na szczeblu krajowym (NGOs są gotowe do współpracy z pionem władzy i czekają na reakcję zwrotną z ich strony).

Summary

Helena Giebień

Non-Governmental Organizations (NGOs) in the Republic of Belarus. An outline

The article discusses the issue of the creation, development and perspectives of the non-governmental organizations in the Republic of Belarus. The most conducive period for the functioning of NGOs were the years 1991-1996. It was then, when the third sector was depoliticized, „formalized“ and specialized. The political climate of that time fostered the stability of at least part of Belarusian NGOs. They were oriented to defend their causes as well as to support and defend the interests of the society. Since 1997 the changes of the political system negatively influence the activities of the non-governmental organizations. The authorities decided to expand their sphere of influence, i.a. by subordinating the third sector, controlling it fully and imposing their reasons. Independent non-governmental organizations meet many difficulties, which forces them to start fighting for their existence in the unfavorable socio-political conditions.

Helena Giebień – dr nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce, adiunkt w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego, kierownik Podyplomowych Studiów Wschodnich