

Wstęp

Obywatelski dorobek Polek i Polaków na rzecz własnego społeczeństwa i państwa rzadko stanowi przedmiot analiz naukowych. W większości opracowań na temat historii Polski dyskusja koncentruje się wokół procesów politycznych, gospodarczych i społecznych oraz na kontekście międzynarodowym. Dlatego w monografii ukazuję bezprecedensową rolę, jaką polskie instytucje obywatelskie i nieformalne inicjatywy oddolne odgrywały i nadal odgrywają, i to coraz bardziej aktywnie, na rzecz społeczeństwa i państwa. Na przestrzeni wieków polska wspólnota wolnych obywateli potrafiła organizować się społecznie i rozwijać oddolne instytucje i inicjatywy kluczowe dla przetrwania i rozwoju narodu i państwa polskiego.

Tradycje samoorganizacji społecznej są głęboko wpisane w polską historię społeczną od początku jej dziejów i łączą się z przyjęciem chrześcijaństwa oraz miłosierdzia chrześcijańskiego wobec ubogich. W europejskiej tradycji chrześcijańskiej średniowiecza miłosierdzie (łac. *misericordia*) oznaczało współczucie i litość. Termin charytatywny lub dobroczynny (łac. *charitativus*) oznaczał miłosierdzie, dobroczynność i wspieranie ubogich. Działania podejmowane z inspiracji religijnych określa się mianem dobroczynno-charytatywnych. Filantropia (gr. *philanthropos* – kochający ludzkość) to usposobienie przyjazne ludziom oraz braterska miłość i współczucie wobec bliźniego. W kulturze antycznej filantropia ujmowana była szeroko jako niesienie pomocy, przekazywanie wiedzy i poświęcenie. Programy społeczne podejmowane z inspiracji świeckiej doktryny dobra określa się mianem filantropijnych.

Od ponad 900 lat polskie instytucje i inicjatywy oddolne pełnią ważne funkcje społeczne, gospodarcze i publiczne. Polska samoorganizacja

obywatelska kształtowała się w dużym stopniu pod wpływem swoistych dla Polski historyczno-kulturowych procesów. W porównaniu z państwami Zachodu odgrywała ona i nadal odgrywa, w sposób coraz bardziej aktywny, rolę bez precedensu w polskim życiu zbiorowym. W kolejnych epokach polskiej historii zinstytucjonalizowana aktywność grupowa wyprzedzała, zastępowała oraz uzupełniała działania władz publicznych. Kwitnąca po przełomie ustrojowym 1989 roku działalność obywatelska może rozwijać się tak dynamicznie w domenie opiekuńczej, oświatowej, gospodarczej, na polu kultury i w wielu innych sferach życia społecznego przede wszystkim dzięki zakorzenieniu w koncepcji chrześcijańskiego miłosierdzia. Duże znaczenie ma tu również idea filantropii i obywatelskiego doświadczenia oraz ducha wolności wyniesionego z czasów zaborów, umacnianych w dwudziestolecu międzywojennym i w czasach „Solidarności”. Również inspiracje płynące z doświadczeń systemów demokratycznych państw Zachodu są nie bez znaczenia.

Celem monografii jest ukazanie siły sprawczej polskich obywatelskich inicjatyw zinstytucjonalizowanych oraz działań nieformalnych i aktywności pojedynczych obywateli na rzecz materialnego i kulturowego przetrwania oraz rozwoju narodu i państwa polskiego. Osią książki jest ciągłość i ewolucja misji społecznej oraz cywilizacyjnej polskich oddolnych instytucji i organizacji społecznych, a także niesformalizowanej aktywności na rzecz interesu publicznego.

W publikacji wykorzystano perspektywę historyczną, co pozwoliło na umiejscowienie współczesnych instytucji i inicjatyw społecznych w długim ciągu tradycji obywatelskich społeczeństwa polskiego. Przedstawiono ich historyczną ewolucję oraz momenty zwrotne w historii polskiej samoorganizacji społecznej, a także rolę państwa polskiego w tych procesach. W monografii wykorzystano ujęcia systematyzujące i syntetyzujące, które pozwoliły, w ramach rekonstrukcji historycznej, przedstawić ciągłość siły reformatorskiej dawnych i współczesnych organizacji i ruchów społecznych. Trzeba tu wymienić organizacje charytatywne i filantropijne, towarzystwa gospodarcze, ruch spółdzielczy, towarzystwa i kluby patriotyczne czy wreszcie konspiracyjne instytucje i organizacje niepodległościowe, NSZZ „Solidarność” oraz fundacje i stowarzyszenia historycznego przełomu 1989 roku. Monografia powstała na podstawie własnych badań i analiz oraz istniejących publikacji, wystaw i innych opracowań.

Problematyka samoorganizacji obywatelskiej i jej ewolucji jest ważna także współcześnie dla lepszego zrozumienia przemian polskiego modelu polityki społecznej. W książce ukazano dzisiejsze polskie instytucje, organizacje społeczne oraz inicjatywy w szerokiej perspektywie historycznej, co umożliwia umiejscowienie wielu inicjatyw oddolnych obecnych w naszych czasach w długim ciągu tradycji obywatelskich społeczeństwa polskiego.

Nie jest to jednak wyłącznie historyczna rekonstrukcja różnych form oddolnych działalności rozwijanych na ziemiach polskich od wieków średnich, lecz przede wszystkim ukazanie historycznej ewolucji działań obywatelskich i ich zakorzenienia w historii. To uwypuklenie znaczenia w kształtowaniu życia prawie 50 pokoleń Polaków oraz myślenia ówczesnych i obecnych elit. Samoorganizacja obywatelska jest w książce rozumiana jako działalność grupowa, zinstytucjonalizowana lub nie, oraz jako aktywność pojedynczych osób w interesie społecznym i publicznym.

W dyskursie naukowym używa się wielu terminów na określenie samoorganizacji obywatelskiej. W monografii przyjęto, że terminem najpełniej obejmującym wielość form prawnych i nieformalnych inicjatyw obywatelskich w sferze społecznej jest pojęcie trzeciego sektora. Za międzynarodowym projektem badawczym Third Sector Impact¹ przyjęto, że w skład organizacji trzeciego sektora wchodzi sformalizowane struktury obywatelskie, takie jak organizacje non profit i spółdzielnie, które mogą dystrybuować zysk w ograniczonym zakresie, oraz inicjatywy nieujęte w oficjalnych rejestrach, a także indywidualne inicjatywy obywateli i wolontariat. W publikacji zastosowano także terminy bliskoznaczne, takie jak organizacje charytatywne, organizacje społeczne, organizacje pozarządowe, organizacje non profit i sektor organizacji obywatelskich.

Należy też zwrócić uwagę na istotny walor interpretacyjny kilku koncepcji teoretycznych w wyjaśnieniu rozwoju, statusu i funkcji instytucji i inicjatyw oddolnych w Polsce. Do takich ujęć należy bez wątpienia *social origin theory* na temat znaczenia tradycji historycznej jako czynnika różnicującego miejsce instytucji i organizacji oddolnych w systemach społecznych poszczególnych państw. Jak podkreślają Lester Salamon i Helmut Anheier:

Wbrew temu, co twierdzą zwolennicy teorii ekonomicznych, indywidualny konsument nie posiada swobodnego wyboru między rynkiem, trzecim sektorem lub państwem jako dostawcą podstawowych usług, możliwość wyboru podlega bowiem zasadniczemu ograniczeniu ze względu na istniejące w przeszłości wzory historycznego rozwoju, które w istotny sposób określają zakres opcji dostępnych w danym czasie i miejscu².

¹ *The Third Sector as a Renewable Resource for Europe. Concepts, Impacts, Challenges and Opportunities*, [red.] B. Enjolras, L.M. Salamon, K. Sivesind, A. Zimmer, Palgrave Macmillan, London 2018.

² L.M. Salamon, H. Anheier, *Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally*, paper prepared for presentation at the Second Annual Conference of the International Society for Third Sector Research, Mexico City, July 18–21 1996, s. 15.

W poszczególnych okresach historycznych rozwój organizacji społecznych kształtował się pod wpływem zarówno uniwersalnych, jak i odmiennych oraz swoistych dla poszczególnych państw procesów społeczno-gospodarczych i kulturowych.

Genezę i funkcje organizacji non profit wyjaśnia perspektywa ekonomiczna dóbr publicznych (*public goods theory*) Burtona Weisbroda³, znana także jako koncepcja zawodności rynku i sektora publicznego w zaspokajaniu potrzeb zbiorowych (*market failure / government failure theory*)⁴. Uwypukla ona tezę, iż mechanizmy gospodarki rynkowej nie sprzyjają w jednakowym stopniu rozwojowi wszystkich dziedzin gospodarki. Autor dowodzi, że zawodność wolnego rynku uwidacznia się zwłaszcza w sferze społecznej, gdzie zapewnienie powszechności dóbr i usług publicznych w dziedzinie zdrowia, oświaty i usług społecznych z jednoczesnym osiągnięciem samofinansowania oraz wypracowania zysku jest zwykle niemożliwe. Dlatego też słabą stroną gospodarki rynkowej jest realizacja dóbr publicznych (*public goods*), do których dostęp mają wszyscy obywatele, niezależnie czy jest on bezpłatny, czy nie⁵. Weisbrod dowodzi, że stanowi to uzasadnienie dla aktywności państwa, które „[...] istnieje po to, aby odpowiadać na popyt na te dobra i usługi, których nie realizuje system rynkowy”⁶. Weisbrod argumentuje jednak, że także sektor publiczny nie może w pełni gwarantować dostępu do dóbr zbiorowych (*government failure*), ponieważ w swoich decyzjach musi się kierować wolą wyborców, a poziom potrzeb niezaspokajanych przez sektor publiczny jest tym większy, im bardziej zróżnicowane jest społeczeństwo. Trudniej tu o konsensus, które z dóbr zbiorowych powinny być zaspokajane w ramach sektora publicznego. Autor dowodzi, że organizacje trzeciego sektora odpowiadają na te potrzeby zbiorowe, których nie są w stanie dostarczyć ani instytucje komercyjne, ani sektor publiczny.

W piśmiennictwie międzynarodowym dostrzega się unikatową rolę organizacji obywatelskich w rozpoznawaniu zapotrzebowania na nowe usługi i programy społeczne, które nie są diagnozowane ani przez sektor publiczny, ani przez podmioty rynkowe. W literaturze podkreśla się także znaczenie organizacji oddolnych w procesie politycznym, w którym wspólnie z decydentami państwowymi i instytucjami rynkowymi definiowany jest charakter dóbr publicznych.

³ B. Weisbrod, *The Voluntary Nonprofit Sector*, Lexington Books, Lexington 1977.

⁴ Tamże.

⁵ L.M. Salamon, H. Anheier, *Social Origins of Civil Society...*, dz. cyt.

⁶ Tamże, s. 9.

Zarówno teoria akcentująca znaczenie tradycji historycznej w wyjaśnieniu przebiegu rozwoju organizacji społecznych, jak i koncepcja o zawodności państwa i sektora prywatnego w zaspokajaniu potrzeb zbiorowych, a także stanowisko na temat znaczenia organizacji obywatelskich w dostarczaniu dóbr i usług społecznych znalazły potwierdzenie w kontekście Polski. Szerzej odniesiono się do tych zagadnień w rozdziale 6 monografii.

W wyjaśnieniu ewolucji modeli społecznych w Polsce w kierunku ściślejszego współdziałania instytucji publicznych z organizacjami trzeciego sektora pomocna okazała się także koncepcja współzależności sektora publicznego i organizacji trzeciego sektora. Zgodnie z koncepcją *third-party government / interdependence theory* instytucje niepaństwowe, określane jako kwalifikowani realizatorzy (*third party implementers*), wspomagają sektor publiczny w realizacji programów społecznych z funduszy publicznych. Według Salamona, współdziałanie administracji publicznej i organizacji non profit stwarza bardziej przekonującą i pojemniejszą bazę conceptualną dla refleksji o sposobach rozwiązywania przez sektor publiczny palących kwestii społecznych i wyzwań rozwojowych aniżeli model wyłącznie publicznej provizji usług społecznych. Wspomniany autor argumentuje, że współdziałanie państwa i organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest właściwą reakcją współczesnych społeczeństw na wyzwania natury gospodarczej, społecznej i w sferze ochrony środowiska. Dowodzi także, że współdziałanie i współzależność państwa i organizacji non profit jest koniecznością, a nie anomalią, ponieważ stwarza większe możliwości rozwiązywania przez sektor publiczny kwestii społecznych i wyzwań rozwojowych. W tym kontekście wskazuje się także na zaistnienie modelu non profityzacji publicznych usług społecznych. Salamon podkreśla⁷, że jest to proces globalny, dotyczy zarówno Europy Zachodniej, jak i Europy Środkowo-Wschodniej oraz Azji Centralnej i Dalekiego Wschodu.

Warto zaznaczyć, że nie stanowi to „odpaństwowienia” instytucji *welfare state* i rezygnacji z publicznego zarządzania sferą społeczną, lecz zmianę koncepcji. W tym ujęciu nadrzędnym celem zarządzania publicznego jest ochrona interesu publicznego w ramach relacji współdziałania wielu instytucji publicznych i niepaństwowych, które realizują cele finansowane przez państwo lub są nadzorowane przez instytucje publiczne. Perspektywa ta uwypukla

⁷ L.M. Salamon, *Introduction. The Nonprofitization of the Welfare State*, „Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations” 2015, nr 26(6). Zob. także E. Leś, *Dobroczynność, wolontariat, praca socjalna*, [w:] *Praca socjalna 30 wykładów*, [red.] K. Frysztański, PWN, Warszawa 2019.

współzależność państwa i organizacji trzeciego sektora, a wzajemne relacje określa jako proces naturalny.

Oprócz wskazanych koncepcji istotny walor interpretacyjny ma również perspektywa *social investment and new frontiers of philanthropy*⁸. Dotyczy ona dywersyfikacji finansowania instytucji obywatelskich i nowych narzędzi finansowych wspierających ciągłość dopływu funduszy i zdolność świadczenia usług oraz prowadzenia inwestycji społecznych w sposób długofalowy.

Do ujęć próbujących odpowiedzieć na pytanie, dlaczego organizacje trzeciego sektora się rozwijają i na czym polega ich specyfika, należy także koncepcja podaży (*supply-side theory*). Argument o rywalizacji między Kościołem katolickim i środowiskami konserwatywnymi a aktywnym liberalnym i lewicowym antyklerykalizmem znajduje potwierdzenie w przypadku Polski. Znaczącą rolę w tworzeniu organizacji i ruchów społecznych, zwłaszcza w dziedzinie ekologii, tematyki proklimatycznej, edukacji obywatelskiej i praw człowieka, odgrywa tutaj rywalizacja między środowiskami konserwatywnymi i progresywnymi.

Zdaniem Paula DiMaggio i Helmuta Anheiera, badania porównawcze na temat organizacji społecznych dowodzą ograniczonego wpływu przedstawionych dotychczas ustaleń oraz zasadniczej roli czynników instytucjonalnych w rozwoju tych organizacji w poszczególnych państwach. Wspomniani autorzy przytaczają argumenty zawarte w piśmiennictwie przedmiotu, wskazując na wpływ organizacji społecznych na państwo i jego ustrój. W państwach o ustroju liberalnym – brzmi jedna z tez – organizacje pozarządowe są aktywne również w dziedzinach tzw. politycznie wrażliwych. Część teoretyków ostrzega nawet, że ścisła sieć powiązań prywatnych organizacji może przyczynić się do paraliżu działalności politycznej i społecznej państwa⁹.

Krytycy organizacji pozarządowych nierzadko upatrują w tych organizacjach zarazem protektorów pluralizmu i strażników przywilejów, źródeł innowacji, groźby paraliżu społeczno-politycznego, instrumentów współdziałania z państwem, jak i konkurencji wobec władzy państwowej. DiMaggio i Anheier twierdzą, że stopień, w jakim organizacje pozarządowe pełnią funkcje stabilizujące system polityczny, zależy od tego, jak doszło do ich powstania w określonym społeczeństwie, a także od tego, jaka jest ich relacja z pozostałymi sektorami. Ich zdaniem nie należy jednak przeceniać wpływu

⁸ Tamże.

⁹ P.J. DiMaggio, H. Anheier, *The Sociology of Nonprofit Organizations and Sectors*, [w:] *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, [red.] W. Powell, Yale University Press, New Haven 1987, s. 152.

tych organizacji na funkcjonowanie państwa, gdyż wprowadzie władza i elity biznesowe mogą wykorzystywać organizacje pozarządowe do promowania swoich interesów, lecz w ich dyspozycji znajdują się daleko skuteczniejsze instrumenty dostępu do świata polityki, w tym ustawodawstwo¹⁰.

Jednak z obserwacji polskiej rzeczywistości w okresie narastającej polaryzacji ideowo-politycznej podczas kampanii wyborczych – do Sejmu w 2023 roku, do Parlamentu Europejskiego w 2024 roku i podczas wyborów prezydenckich w 2025 roku – wynika, że część organizacji pozarządowych, które prowadziły „profrekwencyjne” kampanie wyborcze (głównie w mediach społecznościowych) była finansowana z nielegalnych źródeł i miała na celu wpływać na wyniki wyborów.

Dokonany przegląd ujęć teoretycznych, wyjaśniających racje istnienia organizacji non profit w gospodarce rynkowej, nie jest przeglądem w pełni wyczerpującym. W piśmiennictwie znaleźć można wiele innych interpretacji wyjaśniających potrzebę istnienia organizacji społecznych. W tym miejscu warto przedstawić także koncepcję kategoriycznych ograniczeń sformułowaną przez Jamesa Douglassa. Ujęcie to okazuje się przydatne w wyjaśnieniu funkcji organizacji i instytucji społecznych w Polsce, więcej o tym we Wnioskach niniejszej monografii. Douglas argumentuje, że w państwach demokratycznych rząd napotyka trojaki rodzaj ograniczenia w rozwoju usług publicznych¹¹. Pierwsze z tych ograniczeń dotyczy zdecydowanie mniejszych możliwości instytucji publicznych w zakresie inicjowania i wdrażania nowatorskich rozwiązań w dziedzinie polityki społecznej (*experimentation constraint*). Według Douglassa: „Zanim demokratyczny rząd może rozpocząć jakieś działania, musi uzyskać poparcie stosunkowo dużej części społeczeństwa”¹².

Organizacje pozarządowe są pod tym względem w nieporównanie korzystniejszej sytuacji, gdyż ich decyzje nie podlegają bezpośrednio ocenie wyborców. Ponadto w toku rozwoju historycznego organizacje te dowiodły, że potrafią wypełniać z wyróżnieniem funkcję eksperymentatora i inicjatora w sferze usług społecznych. Douglas przypomina, że: „Niemał bez wyjątku wszystkie podstawowe usługi społeczne zostały zapoczątkowane przez organizacje obywatelskie”¹³.

Drugie ograniczenie (*diversity constraint*) wynika z przekonania, że organizacje społeczne zapewniają znacznie większą różnorodność świadczonych

¹⁰ Tamże.

¹¹ J. Douglas, *Political Theories of Nonprofit Organization*, [w:] *The Nonprofit Sector...*, dz. cyt., s. 46.

¹² Tamże, s. 48.

¹³ Tamże.

usług niż może zapewnić sektor rządowy. Douglas zauważa, że zakres usług świadczonych przez państwo zależy m.in. od tego, jak zróżnicowany jest system wartości społeczeństwa. Stwierdza on:

Nie ulega wątpliwości, że zasada zapewnienia w jakimś zakresie świadczeń społecznych jest szeroko akceptowana, równocześnie jednak istnieją zasadnicze różnice między poszczególnymi grupami społeczeństwa co do tego, jaki powinien być zakres świadczeń społecznych finansowanych z podatków¹⁴.

Po trzecie istnieje ograniczenie administracyjne (*bureaucratic constraint*), któremu w znacznie mniejszym stopniu podlegają organizacje społeczne niż instytucje państwowe – zobowiązane do ścisłego stosowania przyjętych regulacji i ograniczeń, a także odpowiedzialne politycznie za podejmowane decyzje. Jak podkreśla Douglas: „Prócz rywalizacji o zasoby i klientów, organizacje konkurują z sobą o władzę polityczną i instytucjonalną wiarygodność oraz o sprawność ekonomiczną i społeczną”¹⁵.

Monografia składa się ze Wstępu, sześciu rozdziałów oraz Wniosków, bibliografii i indeksu osobowego. W kolejnych częściach publikacji przedstawiono działalność społeczną na rzecz dobra wspólnego w okresie I Rzeczypospolitej, w czasach rozbiorów, w latach II Rzeczypospolitej, podczas II wojny światowej i okupacji niemieckiej, w czasach PRL oraz w III Rzeczypospolitej.

Monografię adresuję przede wszystkim do studentów kierunków społecznych i humanistycznych oraz do polityków, działaczy społecznych i do wszystkich zainteresowanych historią i funkcjonowaniem życia społecznego w Polsce i na świecie.

¹⁴ Tamże.

¹⁵ Tamże, s. 150.