

ARKADIUSZ CZWOŁEK ▶

Trzeci sektor na Białorusi. Szanse i zagrożenia

Proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego na Białorusi rozpoczął się na początku lat sześćdziesiątych XX w. Wtedy to powstają pierwsze nieformalne inicjatywy obywatelskie, zrzeszające głównie ludzi kultury, nauki, czy też literatów. Postępujący ferment intelektualny sprzyja otwarciu dyskusji dotyczącej odrodzenia narodowego. Po represjach lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych chwilowo zostaje powstrzymany rozwój społeczeństwa obywatelskiego na Białorusi. Na początku lat osiemdziesiątych 80 XX w. następuje aktywizacja znacznej części społeczeństwa. Wraz z przyjściem odwilży chruszczowskiej tworzyły się liczne oddolne inicjatywy społeczne. Ich żywiołowy rozwój spotkał się z zaniepokojeniem nomenklatury, próbującej powstrzymać ten proces. Za pierwszą próbę konsolidacji nieformalnych ugrupowań uważa się powołanie latem 1987 r. Konfederacji Białoruskich Organizacji Młodzieżowych. W dobie pierestrojki grupa białoruskich inteligentów powołuje dokumentujący zbrodnie stalinowskie Komitet- 58, a później stowarzyszenie Martyrolog Białorusi. W czerwcu 1989 r. powstaje Białoruski Front Ludowy na rzecz Pierestrojki „Odrodzenie” (BFL), zrzeszających zwolenników odrodzenia narodowego oraz przyspieszenia procesu demokratyzacji kraju. W przypadku Białorusi do aktywizacji sporej części społeczeństwa przyczyniła się katastrofa czarnobylska. Indolencja władz w próbach wyjaśnienia jej przyczyn spowodowała powstanie wielu organizacji i komitetów czarnobylskich (Ekologiczny Związek Białorusi, Białoruski Związek Socjalno-Ekonomiczny „Czarnobyl”, Białoruski Związek Uczestników Li-

kwidacji Następstw Katastrofy na Czarnobylskim AES etc.). Dynamiczny rozwój trzeciego sektora na Białorusi następuję po 1990 r., gdy przyjęto pierwsze regulacje dotyczące tworzenia organizacji pozarządowych.

Podstawy prawne funkcjonowania organizacji pozarządowych

Obecnie funkcjonuje na Białorusi ponad 200 aktów prawnych regulujących różne sfery działalności organizacji pozarządowych. Wśród nich możemy wymienić m.in. konstytucje, liczne ustawy, dekrety i zarządzenia prezydenckie oraz rozporządzenia ministerialne. Na Białorusi wytworzyła się dość paradoksalna sytuacja, ponieważ tylko kilka aktów prawnych dotyczy bezpośredniego funkcjonowania organizacji pozarządowych. Oprócz konstytucji, najważniejsza pozostaje wielokrotnie nowelizowana ustawa z 4 października 1994 r. O organizacjach społecznych. Uzupełniają ją osobne ustawy, regulujące działalność partii politycznych, związków zawodowych, czy też stowarzyszeń wyznaniowych. Wiele dekretów prezydenckich jest sprzecznych z konstytucją, czy też innymi aktami prawnymi. W przypadku organizacji pozarządowych wiele regulacji umieszczono w kodeksie cywilnym. W 1999 r. po jego nowelizacji wprowadzono w rozdziale o osobach prawnych przepisy dotyczące organizacji niekomercyjnych (non-profit). Również w wielu innych aktach prawnych występują odniesienia do organizacji pozarządowych (kodeks pracy, kodeks podatkowy etc)¹.

Podstawowe regulacje prawne dotyczące organizacji pozarządowych są zawarte w konstytucji z 1996 r. Jej art. 36 gwarantuje prawo każdego do swobodnego zrzeszania się, chociaż z pewnymi wyjątkami. Wyłączeni są spod tego prawa m.in. sędziowie, pracownicy, urzędnicy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Urzędu Kontroli Państwowej, organów bezpieczeństwa oraz wojskowi. W art. 4 podkreślono, że „ideologia partii politycznych, religijnych i innych organizacji, grup społecznych nie może być wprowadzona jako obowiązkowa dla obywateli”. Zgodnie z art. 5 organi-

¹ [Solidarity with Democratic Belarus, Information Office], *Podstawy prawne funkcjonowania partii politycznych i organizacji pozarządowych*, [w:] *Raport o stanie kultury niezależnej i NGO w Białorusi*, red. P. Laufer, Lublin 2011, s. 163–164; *Право на объединение. Беларусь 1994–2004*, s. 6–7, (<http://www.lawtrend.org/ru/data/33/>).

zacje obywatelskie działają zgodnie z konstytucją i ustawodawstwem państwowym. Gwarantuje się im również swobodny dostęp do mediów publicznych, chociaż zakazuje się im równocześnie monopolizacji środków masowego przekazu. Konstytucja (art. 5) zabrania tworzenia organizacji społecznych mających na celu zmianę ustroju konstytucyjnego w drodze przemocy albo propagujących wrogość społeczną, narodową, religijną oraz rasową. Konstytucja gwarantuje wszystkim prawo do wolności poglądów, przekonań oraz swobodne ich wyrażanie (art. 33). Państwo gwarantuje również obywatelom (art. 35) prawo organizowania manifestacji, mitingów oraz pochodów ulicznych, o ile nie naruszają porządku prawnego i praw innych obywateli. Zgodnie z art. 69 Konstytucji organizacje pozarządowe posiadają prawo wystawiania własnych kandydatów w wyborach. W wielu przypadkach zagwarantowane w konstytucji prawa pozostają martwą literą. Wielokrotnie reżim naruszał swobodę zrzeszania się. Niezależne organizacje pozarządowe posiadają niezwykle ograniczony dostęp do mediów państwowych. Dodatkowo funkcjonuje wiele obostrzeń dotyczących swobody organizowania masowych manifestacji. Prawem wystawiania własnych kandydatów w wyborach dysponują wyłącznie partie polityczne, a nie właściwe organizacje pozarządowe etc.²

Kolejnym istotnym dokumentem regulującym działalność organizacji pozarządowych jest wielokrotnie nowelizowana ustawa z 4 października 1994 r. O organizacjach społecznych. W 2005 r. parlament przyjął jej nową redakcję. Ze względu na zasięg terytorialny wyróżnia się trzy rodzaje organizacji pozarządowych: międzynarodowe, republikańskie oraz miejskie. Te pierwsze funkcjonują na terenie kraju i mają własne oddziały zagraniczne. Organizacje pozarządowe o charakterze republikańskim posiadają własne struktury na terytorium całego państwa, natomiast miejskie wyłącznie na jego wyodrębnionej części. Prawem powołania organizacji pozarządowej dysponują wszyscy obywatele, którzy ukończyli 18 lat. Tylko w przypadku organizacji młodzieżowych obniżono cenzus wiekowy do 16 lat. Dla poszczególnych typów organizacji pozarządowych wspomniana ustawa określa minimalną liczbę członków grupy inicjatywnej:

² Конституция Республики Беларусь 1994 года, с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г., (<http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=v19402875&p2={NRPA}>).

międzynarodowej – 10 krajowych i 3 zagranicznych, republikańskich – po 10 krajowych z większości obwodów i miasta Mińska, ale nie mniej niż 50 działaczy oraz miejscowej (przynajmniej 10 krajowych z danej jednostki terytorialno-administracyjnej). Ustawodawca ustala również wymogi dotyczące dokumentacji potrzebnej do rejestracji NGO. W ciągu miesiąca po zorganizowaniu zjazdu założycielskiego jego organizatorzy muszą wystąpić z wnioskiem o rejestrację organizacji. Obecne prawo umożliwia łączenie się organizacji pozarządowych w większe jednostki (koalicje). Aby zarejestrować organizację pozarządową należy przedstawić kilkanaście różnego typu dokumentów. Wymagane jest również posiadanie adresu prawnego. Wprowadzono również wiele obostrzeń dotyczących nazwy własnej, m.in. zakazano stosowania słów „Republika Białoruś”, „Białoruś”, „białoruski”, „narodowy”, „akademia”, i innych wynikających z odrębnego ustawodawstwa. W nazewnictwie należy również zawrzeć charakter organizacji pozarządowej (młodzieżowa, kobieca, sportowa, ekologiczna etc). Nie wolno stosować nazw służących propagandzie wojny, nawołujących do zmiany porządku konstytucyjnego, dyskryminujących pod względem rasowym, narodowym, religijnym etc. Chociaż organizacje pozarządowe posiadają prawo posiadania własnych flag, emblematów, znaczków, zakazane jest umieszczanie na nich symboliki narodowej. Rejestracji organizacji pozarządowych o charakterze międzynarodowym i republikańskim dokonuje Ministerstwo Sprawiedliwości, a miejscowych lokalne władze. Opłaty rejestracyjne są dość wygórowane i sięgają od 10 do 25 stawek bazowych (organizacje młodzieżowe są zwolnione z opłaty)³.

Kwestię finansowania działalności organizacji pozarządowych regulują ustawy O organizacjach społecznych oraz dekret prezydencki: nr 24 z 28 listopada 2003 r., z późniejszymi zmianami oraz rozporządzenie A. Łukaszenki nr 460 z 22 października 2003 r. Nie obowiązuje już sławetny dekret nr 8 z 12 marca 2001 r. o pomocy zagranicznej, który otrzymał nową redakcję w postaci wspomnianego dekretu nr 24. Zgodnie z ustawodawstwem państwo nie subwencjonuje tradycyjnych organizacji pozarządowych. Środki na ich funkcjonowanie pochodzą ze składek członkow-

³ *Право на объединение. Беларусь 1994–2004*, s. 17–22; Закон Республики Беларусь 4 октября 1994 г. № 3254-XII Об общественных объединениях, (<http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=V19403254>).

skich, działalności kulturalnej, sportowej oraz komercyjnej (ograniczonej do realizacji własnych celów statutowych) oraz dobrowolnych wpłat darczyńców. Organizacje pozarządowe dysponujące osobowością prawną mają prawo do posiadania własnego konta bankowego. Szczególnie wiele ograniczeń wprowadzono w pozyskiwaniu wsparcia zagranicznego. Dekret prezydencki nr 24 z 28 listopada 2003 r. z późniejszymi zmianami O otrzymaniu i wykorzystaniu bezzwrotnej pomocy zagranicznej określa cele na jakie można ją przeznaczyć: likwidację następstw katastrof technicznych i klęsk żywiołowych, prowadzenie badań naukowych i realizację programów badawczych, ochronę dziedzictwa historycznego, kulturalnego oraz przyrodniczego, pomoc medyczną oraz socjalną. Wspomniane regulacje uniemożliwiają faktycznie pozyskiwanie środków zagranicznych przez niezależne NGOs na programy wspierające demokratyzację kraju. Zgodnie ze wspomnianym dekretem pomocy zagranicznej nie można przeznaczyć: na przygotowania do wyborów i referendum, na odwołanie deputata Izby Reprezentantów, członka Rady Republiki, organizowanie zebrań, mitingów, demonstracji ulicznych, manifestacji, pikiet, strajków, przygotowanie i kolportaż materiałów agitacyjnych, prowadzenie seminariów i innych form działalności politycznej. Białoruskie ustawodawstwo rozgranicza pomoc zagraniczną na: finansową i techniczną. Przepisy te dotyczą organizacji pozarządowych, partii politycznych oraz związków zawodowych. Pozyskanie funduszy zagranicznych na wymienione cele jest zagrożone likwidacją organizacji. Teoretycznie bezzwrotna pomoc zagraniczna jest zwolniona z różnych form opodatkowania (opłaty celne, podatek dochodowy etc.), o ile jest wydatkowana zgodnie z wcześniej przedstawionym planem finansowym. Po jej otrzymaniu należy w ciągu 5 dni przelać ją na konto bankowe. Wyłącznie od interpretacji organów administracyjnych zależy, czy otrzymane środki zagraniczne wydano prawidłowo. W przypadku najmniejszych uchybień proceduralnych na organizacje pozarządowe nakłada się obowiązek zapłacenia różnego typu podatków od pomocy zagranicznej (24% dochodowy, 4% na rozwój infrastruktury drogowej, na fundusz opieki społecznej etc.). W ten sposób można pozbawić większości dofinansowania zagranicznego. Próbowano tak postąpić wobec m.in. Białoruskiego Komitetu Helsińskiego, gdy skorzystał z grantu unijnego TACIS. Za kontrolę bezzwrotnej pomocy zagra-

nicznej odpowiada szereg instytucji państwowych m.in. prezydencki Departament ds. Działalności Humanitarnej, Komitet Kontroli Państwowej, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, KGB i wiele innych. Obecnie funkcjonujące ustawodawstwo faktycznie uniemożliwia legalne przekazywanie środków finansowych przez instytucje międzynarodowe. Międzynarodowym skandalem zakończyło się zamknięcie Fundacji G. Sorosa na Białorusi w 1997 r. Dodatkowe obostrzenia wprowadzono na przekazywanie zagranicznej pomocy materialnej. Restrykcyjne pozostaje również rozporządzenie prezydenckie nr 460 z 22 października 2003 r. z późniejszymi zmianami O międzynarodowej pomocy technicznej udzielonej Republice Białoruś, ponieważ poza nielicznymi wyjątkami musi ją zatwierdzić Rada Ministrów. W 2005 r. na mocy rozporządzenia prezydenckiego uregulowano kwestie dotyczące sponsoringu krajowego. Tego typu dotacje mogą otrzymywać organizacje pozarządowe, ale obwarowano je wieloma trudnymi do spełnienia warunkami. Zakazano przeznaczać je pod groźbą sankcji finansowych na prowadzenie działalności politycznej. Kolejne ograniczenia w finansowaniu organizacji pozarządowych zostały wprowadzone w 2010 r., gdy przyjęto nowy kodeks podatkowy. Zgodnie z nowymi przepisami tylko tą część składek członkowskich zwolniono z opodatkowania, którą określono w statusie organizacji⁴.

Niezwykle szerokimi uprawnieniami kontrolnymi wobec organizacji pozarządowych dysponuje Ministerstwo Sprawiedliwości oraz lokalne władze administracyjne. Tak jak w przypadku partii politycznych mogą one uczestniczyć w przedsięwzięciach realizowanych przez NGOs. Za-

⁴ *Право на объединение. Беларусь 1994–2004*, s. 17–22; Декрет Президента Республики Беларусь 28 ноября 2003 г. № 24 „О получении и использовании иностранной безвозмездной помощи”, (<http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=Pd0300024>); Иностранная безвозмездная помощь, (http://www.lawtrend.org/ru/content/index/138_0.html); Международная техническая помощь, (<http://www.lawtrend.org/ru/content/nko/help/technical/>); Указ Президента Республики Беларусь 22 октября 2003 г. № 460, О международной технической помощи, предоставляемой Республике Беларусь, (<http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=P30300460>); О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи. Указ Президента Республики Беларусь от 1 июля 2005 г. № 300, (<http://www.pravo.by/main.aspx?guid=4061&p0=2005&p1=105>); *Юридический анализ текущей ситуации в сфере внутривостранового фандрайзинга НГО*, (<http://srodki.org/?p=176>); [Solidarity with Democratic Belarus, Information Office], *Podstawy prawne funkcjonowania partii politycznych i organizacji pozarządowych*, s. 169.

gwarantowano im również prawo wglądu w ich wewnętrzną dokumentację. Pełnią również nadzór finansowy. Organizacja pozarządowa jest zobowiązana do powiadomienia z 7-dniowym wyprzedzeniem o spotkaniu własnego zarządu oraz w terminie 30 dni o zmianie adresu prawnego. Przedstawia również corocznie sprawozdanie z własnej działalności oraz szczegółowe informacje dotyczące własnego organu wykonawczego. Na żądanie władz państwowych udostępnia również dane o własnej liczebności. W ostatnich latach następuje widoczny wzrost uprawnień kontrolnych Ministerstwa Sprawiedliwości. Tylko w 2003 r. przeprowadzono wewnętrzny audyt 801 organizacji pozarządowych i wydano siedmiokrotnie więcej pisemnych ostrzeżeń, niż w analogicznym okresie w 2002 r. Przy wykonywaniu własnych obowiązków organy administracyjne powołują się głównie na rozporządzenia ministerialne, stojące często w sprzeczności z ustawami. Likwidacja organizacji pozarządowej następuje na wniosek samego zainteresowanego, ewentualnie na podstawie orzeczenia sądowego. Delegalizacja organizacji pozarządowej przebiega w trzech etapach. Organizacje pozarządowe o charakterze międzynarodowym i republikańskim pozostają w gestii Ministerstwa Sprawiedliwości, a miejscowe – lokalnych organów wykonawczych. Najpierw przesyła się pisemne ostrzeżenie, na które organizacja pozarządowa ma prawo odwołać się do właściwego sądu (międzynarodowe, republikańskie – Sąd Najwyższy, miejskie – sąd obwodowy). W przypadku nieuznania jego zasadności, ewentualnie niewykonania zarządzeń organu rejestracyjnego, na jego wniosek sąd może zawiesić działalność organizacji pozarządowej od 1 do 6 miesięcy. Nieustosunkowanie się w tym okresie do orzeczeń sądowych skutkuje likwidacją organizacji pozarządowej. Zgodnie z przepisami organizacja pozarządowa może zostać zdelegalizowana za propagowanie wojny, działalność ekstremistyczną, naruszenie obowiązującego prawa, zmniejszenie wymaganej prawem liczby członków, nieprawidłowe wykorzystanie bezzwrotnej pomocy zagranicznej oraz jednokrotne naruszenie ustawy o masowych przedsięwzięciach. Dotychczasowa praktyka sądowa pokazuje, że wymiar sprawiedliwości nie rozróżnia naruszeń prawa na mniej istotne i zasadnicze, po prostu likwiduje za najmniejsze przewinienia. Niezwykle często wysyłając pisemne ostrzeżenie w ogóle nie umieszcza się w nich uzasadnienia i nie podaje się przyczyn rozpoczęcia procedury. Dopiero szerzej

omawia się zarzuty na rozprawie sądowej. Zdarzają się zupełnie absurdalne przypadki delegalizacji organizacji pozarządowej podczas zawieszenia jej działalności np. za naruszenie przez jej członków przepisów o ruchu drogowym. Gdy zapadnie decyzja o likwidacji organizacji pozarządowej, faktycznie jest ona nieodwracalna. Wystarczy nieodpowiedni kształt pieczętki, jakim posługują się organizacje pozarządowe, aby rozpocząć procedurę ich delegalizacji. Tak postąpiono wobec Białoruskiego Komitetu Helsińskiego w 2003 r., gdy oskarżono go o stosowanie pieczętek, papierów i druków firmowych niezgodnie z własnym statutem (brak cudzośłowu przy nazwie organizacji). Wielokrotnie sądy naruszały konstytucyjne gwarancje swobody zrzeszania się. Przy rejestracji organizacji pozarządowych często ogranicza się jej cele statutowe, gdy deklarują one działalność na rzecz demokratyzacji kraju, czy monitoring wyborów etc. Tego typu sfery zaangażowania sądy traktują jako ingerencje w kompetencje organów władzy państwowej. Odmawia się rejestracji również w przypadku prowadzenie działalności komercyjnej, jak choćby usługi konsultacyjne. Tego typu cele często wpisują w statutach organizacje zajmujące się ochroną praw człowieka. W 2003 r. zlikwidowano organizację pozarządową Pomoc Prawna dla Ludności za bezpłatne udzielanie porad prawnych (sic!). Organy państwowe często przystępowały do delegalizacji miejskich organizacji pozarządowych, gdy nawiązały współpracę międzynarodową, chociaż obowiązujące regulacje prawne nie zabraniały utrzymywania kontaktów zagranicznych. Podobnie postępowano w przypadku organizacji pozarządowych, gdy stwierdzono, że ich działalność wychodzi poza ramy ustawowe. Kroki takie podjęto m.in. wobec Białoruskiego Republikańskiego Klubu Wyborcy, ponieważ zakres jego działalności pozostawał zbliżony z kompetencjami komisji wyborczych. Podobne bariery tworzy się przy przerejestrowaniu i łączeniu organizacji pozarządowych. Rozporządzenie A. Łukaszenki nr 533 z 23 października 2007 r. pozbawiło większość organizacji prawa do ulg przy najmie pomieszczeń biurowych znajdujących się w dyspozycji państwa. W niektórych przypadkach ceny ich wynajmu wzrosły nawet 10-krotnie. Na Białorusi funkcjonuje zakaz rejestracji organizacji społecznych w mieszkaniach prywatnych⁵.

⁵ *Свабода асоцыяцый і прававое становленне неправительственных арганізацый у Рэспубліцы Беларусь 2007 год*, s. 3, ([http://actngo.info/files/freedom_](http://actngo.info/files/freedom_assoc_)

Dodatkowo regulacje dotyczące organizacji pozarządowych zawierają przepisy prawa cywilnego. W art. 46 kodeksu cywilnego wyodrębniono dwa typy organizacji: komercyjne i niekomercyjne. Organizacje komercyjne są ukierunkowane na osiągnięcie zysku, natomiast organizacje niekomercyjne są to stowarzyszenia działające na zasadzie non-profit. W myśl wspomnianych przepisów organizacje pozarządowe mogą być założone w celach: społecznych, ochrony przyrody, charytatywnych, kulturalnych, edukacyjnych, naukowych, ochrony zdrowia, rozwoju kultury fizycznej i sportu, zaspokojenia duchowych i innych niematerialnych potrzeb obywateli, ochrony praw i interesów prawnych obywateli i podmiotów prawnych, rozstrzygnięcia sporów i konfliktów, okazania pomocy prawnej zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz dla innych zadań, o ile będą służyć realizacji pożytku publicznego. W kodeksie cywilnym wyróżniono następujące typy organizacji pozarządowych: spółdzielnie konsumenckie, organizacje (stowarzyszenia) społeczne i religijne, republikańskie zrzeszenia państwowo-społeczne, fundacje, instytucje oraz stowarzyszenia osób prawnych i (lub) indywidualnych przedsiębiorców (stowarzyszenia i związki). Najbardziej popularną formą organizacji non-profit jest organizacja społeczna, obejmująca również partie polityczne, związki zawodowe oraz związki wyznaniowe. Te trzy ostatnie podkategorię organizacji społecznej są regulowane na podstawie osobnych ustaw. Rzadziej natomiast występują spółdzielnie, instytucje, czy też fundacje. Scharakteryzujemy zatem główne typy organizacji niekomercyjnych. Spółdzielnie konsumenckie to dobrowolne zrzeszenia obywateli albo obywateli i osób prawnych powstałe w celu realizacji potrzeb materialnych (majątkowych) oraz innych jej członków, poprzez połączenie ich udziałów majątkowych. Organizacje (stowarzyszenia) społeczne i religijne to dobrowolne zrzeszenia obywateli, utworzone zgodnie z obowiązującym prawem, powołane w celu realizacji własnych potrzeb duchownych, i innych potrzeb niematerialnych. Republikańskie zrzeszenia państwowo-społeczne to ogóln-

belarus_ru.pdf); *Право на объединение. Беларусь 1994–2004*, s. 55–58; Закон Республики Беларусь 4 октября 1994 г. № 3254–XII Об общественных объединениях, (<http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=V19403254>); *Судебная практика*, (<http://www.lawtrend.org/ru/content/nko/sudpraktika/>); *Парушэнні правоў чалавека ў Беларусі ў 2007 годзе. Аналітычны агляд*, Менск 2008, s. 75; *Partie polityczne na deser*, (<http://old.bialorus.pl/index.php?pokaz=archiwum&&Rozdzial=archiwum&&strona=1101&&wybrane=4650>).

nokrajowe organizacje pozarządowe, których celem jest wykonanie nałożonych na nich zadań o charakterze państwowym. Ich status musi zatwierdzić prezydent, albo upoważniona przez niego Rada Ministrów. Fundacje to organizacje pozarządowe powołane przez obywateli i/lub osoby prawne, w drodze dobrowolnego wniesienia wkładów majątkowych, w celu realizacji celów socjalnych, charytatywnych, kulturalnych, naukowych, edukacyjnych, sprzyjających rozwojowi kultury fizycznej i sportu oraz innych służących społeczeństwu, zgodnie z przyjętym statusem fundacji. Instytucje to organizacje pozarządowe powołane przez właściciela w celu podejmowania działań zarządczych, socjalnych, kulturalnych, albo innych o charakterze niekomercyjnym, w pełni lub częściowo finansowane przez jej założyciela. Stowarzyszenia osób prawnych i (lub) indywidualnych przedsiębiorców powstają na mocy umowy pomiędzy organizacją komercyjną i/lub indywidualnym przedsiębiorcą w celu koordynacji działalności gospodarczej oraz reprezentowania i ochrony wspólnych interesów majątkowych. W ostatnich latach reżim przywiązywał mniejszą uwagę do funkcjonowania fundacji i instytucji, pod przykrywką których działały niezależne organizacje pozarządowe. W 2005 r., gdy części organizacji pozarządowych nie zalegalizowano, zarejestrowały się jako fundacje. Chociaż miały mniejszy zakres uprawnień (np. nie mogły prowadzić monitoringu wyborów), posiadały większą swobodę ruchów. Podczas wyborów prezydenckich w 2010 r. sporą popularnością cieszyły się instytucje, ponieważ ich rejestracja dokonywała się wyłącznie na podstawie zgłoszenia działalności, a nie uzyskania oficjalnego pozwolenia⁶.

W ostatnich latach wprowadzono wiele dodatkowych przepisów ograniczających rozwój trzeciego sektora, m.in. w 1999 r. na podstawie dekretu prezydenckiego (nr 2/99) zakazano działania niezarejestrowanych organizacji pozarządowych oraz zastrzono procedurę ich rejestracji. Do 2007 r. w kodeksie postępowania administracyjnego istniał art. 167/10. Przewidziano w nim sankcje finansowe (w wysokości 10–50 stawek bazowych) dla niezarejestrowanych organizacji pozarządowych. Gdy po upływie

⁶ [Solidarity with Democratic Belarus, Information Office], *Podstawy prawne funkcjonowania partii politycznych i organizacji pozarządowych*, s. 164–167; Гражданский Кодекс Республики Беларусь 7 декабря 1998 г. № 218–3, (<http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&rp0=НК9800218&P2={NRPA}>); *Право на объединение. Беларусь 1994–2004*, s. 12–13.

roku potwierdzono fakt ich dalszego funkcjonowania zwiększono wymiar grzywny do 50–100 stawek bazowych, ewentualnie wymierzano areszt do 15 dni. W nowej redakcji kodeksu postępowania administracyjnego z 2007 r. nie umieszczono wspomnianego artykułu, ponieważ regulacje te przeniesiono do kodeksu karnego. Pod koniec grudnia 2005 r. parlament zatwierdził poprawki do kodeksu karnego, znacznie zaostrzające sankcje za organizowanie (areszt do 6 miesięcy, pozbawienie wolności do trzech lat) i uczestnictwo (kara finansowa, areszt do 6 miesięcy, pozbawienie wolności do dwóch lat) w nielegalnych partiach politycznych, organizacjach pozarządowych oraz związkach religijnych (art. 193, 193–1). Na podstawie art. 193–1 skazano w latach 2006–2009 r. przynajmniej kilkanaście osób, nie uniewinniając nikogo z oskarżonych. W latach 2002–2006 funkcjonowała Republikańska Komisja ds. Rejestracji Organizacji Społecznych. Jej skład wyraźnie uzmysławia, jak wielką wagę A. Łukaszenka przykładał do kontroli społeczeństwa obywatelskiego. We wspomnianej komisji znaleźli się m.in. przedstawiciele Administracji Prezydenckiej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Informacji, Rady Bezpieczeństwa, KGB oraz Komitetu Kontroli Państwowej. Podczas pierwszego półrocza działalności komisja przyjęła 221 wniosków o rejestrację organizacji społecznych, 122 rozpatrzyła pozytywnie, a 50 negatywnie. Wspominana komisja miała niezwykle uprzywilejowaną pozycję, znajdowała się również poza jakąkolwiek kontrolą społeczną. Nie udostępniano jej protokołów, ani nie podawano motywów podjętych decyzji. Jej obrady prowadzono w trybie tajnym. Ustalono, że jej posiedzenia mają odbywać się co trzy tygodnie, praktycznie organizowano je 3–4 razy w roku. Tego typu podejście powodowało, że niektóre sprawy rozpatrywano niekiedy półtora roku. Później sytuacja poprawiała się i decyzję o rejestracji wydawano w ciągu 2–6 miesięcy. We wrześniu 2005 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przyjęło postanowienie o konieczności rejestracji wszystkich nowych ruchów obywatelskich, koalicji oraz bloków partii politycznych. Nierzadko występują przypadki deportacji działaczy międzynarodowych organizacji pozarządowych zarejestrowanych w kraju. W 2004 r. postąpiono tak wobec obywateli Wielkiej Brytanii oraz Niemiec. Reżim niezwykle elastycznie reaguje na potencjalne zagrożenia. W celu osłabienia wpływów III sektora w 2006 r. parlament przegłosował ustawę O republikańskich or-

ganizacjach państwowo-społecznych, przewidującą powoływanie prorządowych NGOs dla wykonywania określonych zadań. Po wyborach prezydenckich w 2010 r. władze przystąpiły do opracowywania projektu nowej ustawy o organizacjach pozarządowych. Jej charakter pozostaje bardziej restrykcyjny, niż wcześniejszej ustawy. W 2011 r. po protestach organizacji pozarządowych zwolniono tempo prac nad jej przygotowaniem, ale i tak zaostrzono niektóre przepisy dotyczące ich finansowania⁷.

Ogólna charakterystyka białoruskiego trzeciego sektora

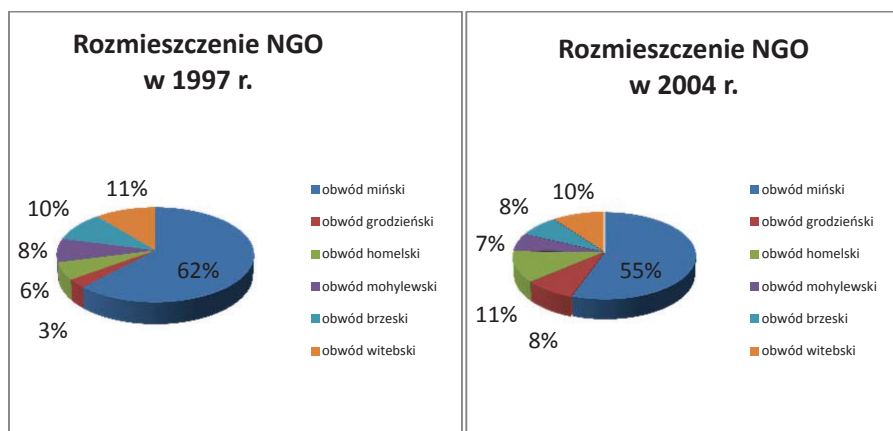
Pod koniec lat 90 XX w. P. Kazanecki wyróżnił pięć typów organizacji społecznych występujących na Białorusi: rządowe (GONGOs), postsowieckie (post-GONGOs), powołane na zapotrzebowanie instytucji zagranicznych (DONGOs), rodzinne (Grass roots NGOs) oraz niezarejestrowane (non formal organizations). Organizacje rządowe powstają na zamówienie władz państwowych i są rejestrowane jako stowarzyszenia społeczne. Otrzymują one wsparcie budżetowe, a w zamian pełnią rolę pasa transmisyjnego pomiędzy władzą a społeczeństwem. Jako w pełni dyspozycyjne, organizacje te wykraczają poza standartową definicję organizacji pozarządowej. Jako przykład tego typu organizacji można wymienić ideowego spadkobiercę Komsomołu – Białoruski Patriotyczny Związek Młodzieży.

⁷ *Право на объединение. Беларусь 1994–2004*, s. 6–12; Гражданский кодекс Республики Беларусь 7 декабря 1998 г. № 218–3; Лукашенко распустил Республиканскую комиссию по регистрации общественных объединений, (<http://spring96.org/ru/news/10265>); Утверждена Республиканская Комиссия по Регистрации Общественных Объединений, (<http://afn.by/news/i/16520>); Созданная в марте указом Президента Республиканская Комиссия по регистрации общественных объединений рассмотрела 212 дел, (<http://afn.by/news/i/19692>); Закон Республики Беларусь 15 декабря 2005 г. № 71–3, О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Республики Беларусь по вопросу усиления ответственности за деяния, направленные против человека и общественной безопасности, (<http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=H10500071>); Незарегистрированные организации, (<http://www.lawtrend.org/ru/content/nko/npo/noreg/>); Закон Республики Беларусь 19 июля 2006 г. № 150–3, О республиканских государственно-общественных объединениях, (<http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=H10600150>); Свобода ассоциаций и правовое положение неправительственных организаций в Беларуси. Обзор за 2011 год, s. 1, (<http://www.lawtrend.org/ru/data/850/>).

Do organizacji postsowieckich należą różnego typu związki weteranów, inwalidów wojennych etc. Jest to tradycyjny elektorat A. Łukaszenki, o którego względy należy zabiegać. W odróżnieniu od organizacji rządowych, te wymagają od reżimu większego zaangażowania i spełnienia przynajmniej części oczekiwań. W przypadku organizacji inwalidzkich, kombatanckich wiąże się to często z rozszerzeniem dla nich oferty socjalnej. Nie wszystkie tego typu organizacje są w pełni lojalne wobec władzy. Granica pomiędzy I a II typem organizacji jest dość umowna, ponieważ mogą się one dość łatwo pomiędzy sobą przemieszać. Organizacje stworzone na zapotrzebowanie instytucji międzynarodowych, to takie, które powstały na gruncie krajowym, ale przy dofinansowaniu zagranicznym, ewentualnie takie, które stanowią filię zagranicznej organizacji pozarządowej. Wśród tych pierwszych możemy wymienić Fundację Dzieci Czarnobyla, Centrum Wsparcia Stowarzyszeń i Fundacji. Do drugiej kategorii zaliczymy np. odpowiednik amerykańskiego United Way – Białoruskie Stowarzyszenie „Zjednoczoną Drogę”. Tego typu organizacje o charakterze sponsorskim często nie są w pełni samodzielne, ponieważ muszą spełniać niekiedy oczekiwania finansujących ich instytucji. Organizacje rodzime powstają samoczynnie, bez zaangażowania zagranicznych źródeł finansowania i pełnią rolę faktycznych NGOs. Nie wyklucza to jednak późniejszego wykorzystania przez nie subwencji zagranicznych, co pozytywnie wpływa na zwiększenie stopnia ich profesjonalizmu. Organizacje niezarejestrowane to inicjatywy funkcjonujące poza oficjalną ewidencją. Wśród nich możemy wymienić wiele grup o charakterze lokalnym. Klasyfikację trzeciego sektora P. Kozaneckiego przejmują J. Čavusau, wprowadzając dodatkowe rozróżnienie na inicjatywy obywatelskie „półjawne” i „nielegalne” (tożsame częściowo z definicją P. Kozaneckiego organizacji niezarejestrowanych). To tych pierwszych możemy zaliczyć różnego typu niezarejestrowane organizacje pozarządowe. Ich działalność nie spotyka się z restrykcjami, ponieważ nie stanowią zagrożenia dla władzy (stowarzyszenia lokatorskie, związki dobroczynne etc.). Zupełnie inaczej wygląda sytuacja w przypadku organizacji „nielegalnych”, często o charakterze antysystemowym. Wśród takich „nielegalnych” możemy wymienić np. „Młody Front”. W opinii J. Čavusau takich organizacji pozarządowych („półlegalnych i „nielegalnych”) wy-

stępuje ok. 5 tys. Inną typologię organizacji pozarządowych przedstawia N. Protko, dzieląc je na proopozycyjne, proprezydenckie oraz neutralne⁸.

W ostatnich latach nie nastąpiły większe zmiany w rozmieszczeniu organizacji pozarządowych. W 1997 r. najwięcej pozostawało ich zarejestrowanych w Mińsku i obwodzie mińskim, bo aż 62% wszystkich. Przyczyny takiego stanu łatwo wytłumaczyć. W stolicy zamieszkuje ok. 2 mln ludności (ok. 20% całego kraju). Od wielu lat Mińsk jest enklawą tradycyjnych wpływów opozycji. Z tego powodu powstaje tam najwięcej inicjatyw obywatelskich. Stołeczne organizacje pozarządowe pełniły często rolę ośrodka koordynującego działania lokalnych NGOs. Posiadają również własne struktury regionalne. W 2004 r. aż 55% organizacji pozarządowych mieściło się w Mińsku i obwodzie mińskim. Najmniej nowych organizacji non-profit pojawiło się na prowincji⁹.



⁸ P. Kazanecki, *Trzeci sektor na Białorusi*, [w:] *Białoruś. Trzeci sektor*, red. P. Kazanecki, Warszawa–Mińsk 1998s. 7–10, 18; J. Čavusau, *Dzień dzisiejszy białoruskiego sektora społecznego*, [w:] *Nadzieje, złudzenia, perspektywy. Społeczeństwo białoruskie 2007*, red. M. Pejda, Warszawa–Mińsk 2007, s. 6–7; Т. Прот'ко, *Гражданское общество [w:] Президентские выборы в Беларуси: от ограниченной демократии к неограниченному авторитаризму (1994–2006)*, ред. О. Манаев, Новосибирск 2006, s. 227.

⁹ Opracowano na podstawie: *Региональное распределение общественных объединений*, (<http://www.ngo.by/monitoring/public-sector-dynamics/c2ff5631de804695.html>); *Справочник белорусских общественных объединений*, Минск 1997, s. 8; В. Чернов, *Третий сектор в Беларуси: эволюция, современное состояние и перспективы развития*, (<http://review.w-europe.org/14/2.html>); P. Kazanecki, *Trzeci sektor na Białorusi*,

Od wielu lat A. Łukašenka konsekwentnie stara się ograniczyć rozwój trzeciego sektora. Liczne przeszkody stawiane przy rejestracji nowych organizacji pozarządowych blokują powstawanie nowych inicjatyw, a te funkcjonujące są ściśle kontrolowane. Jednym z narzędzi, jaki wykorzystuje reżim do walki z NGOs jest stosowanie procedury ich przerejestracji. Przerejestrowanie organizacji pozarządowych w 1995 r. stanowiło pierwszą widoczną reakcję reżimu na rosnące znaczenie trzeciego sektora. W 1995 r. procedurę tą przeszło 787 organizacji pozarządowych. Dla ok. 500 zakończyła się ona sukcesem. W 1999 r. ponownie sięgnięto do tej metody. W 1999 r. wnioski dotyczące przerejestrowania przedstawiło 1467 z 2433 organizacji społecznych. W 1326 r. przypadkach (90,3%) rozpatrzono je pozytywnie. Do 2003 r. relacje reżimu z prodemokratycznymi NGOs nie nosiły charakteru otwartej wojny, chociaż można określić je jako nienajlepsze. Włączenie się niezależnych organizacji pozarządowych w wybory prezydenckie w 2001 r. oraz ścisła współpraca z partiami opozycyjnymi przyczyniła się do zaostrzenia polityki reżimu wobec nich. W pewnym sensie 2001 r. stanowi cenzurę w działalności trzeciego sektora. W 2003 r. rozpoczyna się masowa akcja likwidacji niezależnych organizacji pozarządowych. Powstaje nowy model funkcjonowania trzeciego sektora. Niezależne organizacje pozarządowe schodzą do podziemia. W latach 2003–2005 sądy zdelegalizowały 157 prodemokratycznych organizacji pozarządowych, a na ich wniosek decyzję o samorozwiązaniu podjęło kolejnych 190 NGOs. W sumie zlikwidowano w tym okresie prawie 350 niezależnych organizacji pozarządowych. Jako kryterium przy ich delegalizacji brano głównie pod uwagę ich zaangażowanie w kampanie polityczne, monitoring wyborów, związki z partiami opozycyjnymi, aktywną działalność proobywatelską etc. Wśród nich można wymienić tak znane organizacje pozarządowe, jak: Pomoc Prawna dla Ludności, Centrum Obrony Praw Człowieka „Wiosna ’96”, Fundacja im. Braci Łuckiewiczów, Białoruskie Zrzeszenie Młodych Polityków, Białoruski Ruch Kobiety „Odrodzenie Ojczyzny”, Niezależny Instytut Badań Społeczno-Ekonomicznych i Politycznych, Związek Białoruskich Skautów, Niezależne Towarzystwo Badań Prawnych etc. Oficjalne statystyki nie wykazują zmian w liczbie organiza-

s. 13–16; Y. Zagoumenov, *Belarus civil society: in need of a dialogue*, „Civicus Index on Civil Society. Occasional Paper Series” 2001, vol. 1, nr 3, s. 9–10.

cji pozarządowych, ponieważ w miejsce likwidowanych rejestrowano nowe o charakterze prorządowym, głównie różnego typu organizacje sportowe, ekologiczne etc. W latach 2003–2005 powstało 310 tego typu organizacji pozarządowych (2003 r. – 94, 2004 r. – 155, 2005 r. – 61). W następujących latach zjawisko przybrało podobną skalę. Nie rejestruje się również organizacji pozarządowych zajmujących się ochroną praw człowieka, czy też propagujących wartości demokratyczne. Wprowadzono także ścisłą selekcję przy rejestracji nowych NGOs, stosując jako najważniejsze kryterium lojalny stosunek do władz. W 2003 r. tylko 6% wniosków o legalizację rozpatrzone pozytywnie. W latach 2003–2005 Ministerstwo Sprawiedliwości wydało najwięcej ostrzeżeń wobec organizacji pozarządowych (2003 r. – 810, 2004 r. – 264, 2005 r. – 425). Nasilenie akcji represyjnych rozpoczęło się głównie w przededniu różnych kampanii politycznych, przygotowań do wyborów parlamentarnych, referendum etc. Część zdelegalizowanych NGOs próbowała przekształcić się w fundusze, ale A. Łukaszenka zareagował szybko na nowe niebezpieczeństwo. W 2005 r. opublikował dekret zakazujący tym samym osobom z kierownictwa niefunkcjonujących już organizacji pozarządowych zasiadać w funduszach. Jednocześnie podniósł stawki rejestracyjne dla funduszy: powyżej 14 tys. USD dla międzynarodowych i ogólnokrajowych oraz 1,5 tys. USD dla miejskich. W 2006 r. Ministerstwo Sprawiedliwości nie przedstawiło informacji dotyczących skali likwidacji organizacji pozarządowych, ale ich liczbę określa się przynajmniej na 50. W tym samym okresie zarejestrowano 85 organizacji pozarządowych. W porównaniu z latami 2003–2005, pozornie zmniejszyła się skala represji, ale po wcześniejszej likwidacji prawie 350 organizacji pozarządowych władze miały już ograniczone pole manewru. W 2007 r. nieznacznie poprawiła się sytuacja trzeciego sektora, gdy A. Łukaszenka podjął próby poprawienia relacji z UE. Nie nastąpił jednak widoczny przełom w polityce władz wobec organizacji pozarządowych. W ciągu jedenastu miesięcy 2007 r. zlikwidowano 2 NGOs, a pod wpływem Ministerstwa Sprawiedliwości decyzję o samorozwiązaniu podjęły kolejne 48 organizacji pozarządowych. Nadal stosowano praktykę odmowy rejestracji nowych organizacji społecznych (Ruch „O wolność” A. Milinkiewiča, Białoruska Chrześcijańska Demokracja, „Nasza Wiosna” etc.). W 2009 r. zlikwidowano 7 organizacji pozarządowych, a samorozwiązało się 40 NGOs. W tym samym roku Minister-

stwo Sprawiedliwości odrzuciło 34 wnioski o rejestrację nowych inicjatyw obywatelskich. W połowie 2011 r. oficjalnie pozostawało zarejestrowanych 2359 organizacji pozarządowych, a w styczniu 2012 r. – 2402. Nieznacznym przyrostem organizacji pozarządowych dokonał się głównie poprzez powołanie większej liczby GONGOs. W latach 2008–2009 władze zgodziły się na zarejestrowanie prawie 20 tys. regionalnych struktur funkcjonujących organizacji pozarządowych, ale nie zmieniała się zasadnicza liczba samych NGOs. Dynamikę rozwoju organizacji pozarządowych w latach 1996–2012 przedstawia tab. 1 (oficjalne dane Ministerstwa Sprawiedliwości, z wyłączeniem partii politycznych i związków zawodowych)¹⁰.

Oprócz częstych odmów rejestracji nowych organizacji pozarządowych, sektor obywatelski spotyka inne formy represji. M.in. uniemożliwia się im prowadzenie własnej działalności poligraficznej, a w mediach państwowych trudno znaleźć nawet podstawowe informacje o ich działalności. Z drugiej strony większość organizacji pozarządowych nie prowadzi własnej polityki informacyjnej, a ich kontakty z mediami mają często charakter sporadyczny i nieregularny. W latach 2001–2002 funkcjonowało 120 zarejestrowanych i ok. 360 nielegalnych gazet i czasopism wydawanych przez organizacje pozarządowe. W 2003 r., po fali represji wobec trzeciego sektora, ich liczba zmniejszyła się do 69 oficjalnych i 102 drugoobiegowych wydawnictw. Nie dysponujemy szczegółowymi danymi, jak wyglądała sytuacja w następnych latach. Na Białorusi funkcjonuje zakaz publikowania informacji o niezarejestrowanych inicjatywach obywatelskich i ich działalności. Z raportu przygotowanego w 2010 r. przez *Zgromadzenie Białoruskich Demokratycznych Organizacji Pozarządowych* (ZBDOP) wynika,

¹⁰ Т.А. Кузьменкова, *Третий сектор в Беларуси. Проблемы становления и развития*, Мозырь 2004, s. 10–12; *Агляд – хроніка парушэнняў правоў чалавека ў Беларусі ў 2004 годзе*, Мінск 2005, s. 14–18; *Агляд- хроніка парушэнняў правоў чалавека ў Беларусі ў 2005 годзе*, Мінск 2006, s. 19; J. Čavusau, *Dzień dzisiejszy białoruskiego sektora...*, s. 8–10; В. Кузнецов, *Политические партии Беларуси: от истории к современности*, Минск 1996, s. 196; *Свабода асацыяцый і прававое становленне неправительственных организаций в Республике Беларусь 2007 год*, s. 8–9; *Маніторынг выканання беларускімі ўладамі прапановаў эўрапейскіх структураў у сфэры нармалізацыі стану няўрадавых арганізацый і свабоды асацыяцыяў (15.10.2008–19.12.2008)*, Мінск 2009, 5–6; *Маніторынг выканання беларускімі ўладамі прапановаў эўрапейскіх структураў у сфэры нармалізацыі стану няўрадавых арганізацый і свабоды асацыяцыяў (25.03.2009–24.03.2009)*, Мінск 2010, s. 2–4.

Tabela 1.

| | 1996 rok | 1997 rok | 1998 rok | 1999 rok | 12 VIII 2002 rok | 30 X 2003 rok | 1 I 2004 rok | 1 I 2005 rok | 1 I 2006 rok | 12 XI 2007 rok | 1 I 2008 rok | 1 I 2009 rok | 1 X 2010 rok | 1 I 2011 rok | 1 I 2012 rok |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------|---------------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| | 618 | 1115* | 2191 | 2433 | 1326 | 2248 | 2214 | 2259 | 2247 | 2253 | 2255 | 2211 | 2293 | 2325 | 2402 |
| Krajowe | - | - | 932 | - | 757 | 741 | 734 | 726 | 724 | 722 | 722 | 702 | 674 | 675 | 682 |
| Międzynarodowe | - | - | 129 | 1164 | 196 | 236 | 235 | 245 | 239 | 237 | 235 | 224 | 229 | 231 | 230 |
| Miejskie | - | - | 1130 | 1269 | 1027 | 1271 | 1245 | 1288 | 1284 | 1294 | 1298 | 1295 | 1390 | 1419 | 1490 |
| Związki organizacji pozarządowych | - | - | - | - | 8 | 16 | 16 | 17 | 16 | - | 19 | 22 | 24 | 25 | 27 |
| Regionalne i miej- skie struktury or- ganizacji pozarzą- dowych | - | - | - | - | - | - | 6507 | - | 10046 | 13075 | 14513 | 25298 | 34655 | 35634 | 36875 |
| Fundacje | | | | | | | 56 | 60 | 63 | 61 | 64 | 75 | 98 | 99 | 119 |

* Podane liczby obejmują również regionalne struktury organizacji pozarządowych.

Org. na podstawie: Я.В. Магусевія, І.А. Карэнда, А.М. Дзєнісенка (red.), *Грамадска – палітычныя аб’яднанні Рэспублікі Беларусь, Мінск 2002, s. 3*; В. Чернов, *Третий сектор в Беларуси; Т.А. Кузьменкова, Третий сектор в Беларуси. Проблемы становления и развития, Мозырь 2004, s. 10–12.*

że 44% społeczeństwa nie orientuje się, czym zajmują się NGOs. W 2005 r. odsetek ten wynosił tylko 24%. Nastąpił więc znaczący regres w tej dziedzinie. W ostatnich latach odnotowano wiele faktów pobicia działaczy sektora obywatelskiego. Częste spotykaną praktyką są aresztowania, kary finansowe, nielegalne przeszukiwania, rekwizycje sprzętu komputerowego etc. Jednym z najpoważniejszych problemów pozostaje kwestia finansowania sektora obywatelskiego. Z budżetu państwa wsparcie otrzymują tylko proreżimowe organizacje. Oficjalne wsparcie międzynarodowe można określić jako niewielkie. W 2005 r. przekazano w ramach pomocy humanitarnej 70 mln USD, w tym tylko 14 tys. USD desygnowano dla granty. Z tych ostatnich głównie finansują własną działalność niezależne inicjatywy obywatelskie. W następnych latach sytuacja niewiele poprawiła się: 2006 r. – 65 mln USD i 5 tys. USD, 2007 r. – 74 mln USD i 595 tys. USD. W ramach pomocy technicznej przesyłano corocznie ok. 10–15 mln, ale do tych środków organizacje pozarządowe posiadają ograniczony dostęp. W 1994 r. USA przeznaczyły sumę ponad 100 mln USD na wsparcie procesów demokratyzacyjnych na Białorusi. Gdy A. Łukašenka został prezydentem środki te sugestywnie zmniejszono. W latach 1998–2002 ustabilizowały się one na wysokości ok. 20–30 mln USD, aby później obniżyć się jeszcze poniżej tego poziomu¹¹.

Odębne miejsce w polityce UE zajmują programy pomocowe przeznaczone na wsparcie procesów demokratyzacji. W porównaniu z innymi krajami WNP nakłady finansowe UE na Białoruś wydają się raczej niewielkie. W latach 1991–2006 pomoc techniczna UE w ramach programu TACIS wyniosła dla Białorusi ok. 232 mln euro. Wśród dawnych republik radzieckich najchętniej finansowo UE zaangażowała się w pomoc Białorusi

¹¹ P. Pospieszna-Śmiglak, *U.S.– Belarus Relations*, [w:] *Białoruś w stosunkach międzynarodowych*, red. I. Topolski, Lublin 2009, s. 221–222; O. Сацук, *Уровни работы общественных организаций со средствами массовой информации и коммуникации*, [w:] *Практические идеи устойчивости некоммерческих организаций. Сборник материалов*, red. Ю. Сальниковой, Минск 2010, s. 93–94; E. Мороз, *Финансовая устойчивость и местный фандрайзинг*, [w:] *Практические идеи устойчивости некоммерческих организаций. Сборник материалов*, s. 89; Д. Станюта, *В поисках масс-медиа*, (http://www.library.cjes.ru/online/?a=con&b_i_d=351&c_id=3392); Б. Коморский, *Гранты: Pro et contra*, „Беларуская думка” 2008, nr 12, s. 55; *Общественные объединения: их роль в современном белорусском обществе*, (<http://actngo.info/by/node/1354841>).

(0,4%). Pod tym kątem Białoruś wyprzedziły znacznie inne państwa tego regionu: Tadżykistan – 1,2%, Turkmenia – 1,4%, Kirgizja – 2,3%, Armenia – 2,4%, Mołdawia – 2,7 %, Gruzja – 3,0%, Azerbejdżan – 3,8%, Uzbekistan – 4,1%, Rosja – 50,3%. Musimy pamiętać, że unijną pomoc techniczną (TACIS) przeznaczano na inne ważne projekty, niż tylko wsparcie procesów demokratyzacyjnych. Kolejną wadą programu TACIS polegała na tym, że szczegóły pomocy technicznej należało wcześniej uzgodnić z władzami białoruskimi, które blokowały jej wykorzystanie przez organizacje pozarządowe oraz niezależne media. W latach 2000–2001 UE zablokowała większość nowych programów realizowanych w ramach programu TACIS, ponieważ reżim opodatkował granty unijne. W latach 1992–2004 sfinansowano w ramach TACIS ok. 900 projektów. Po 2005 r. UE skoncentrowała się głównie na wspieraniu społeczeństwa obywatelskiego, międzynarodowej wymiany studenckiej, edukacji etc. W 2004 r. UE opracowała program kierunkowy dla Białorusi na lata 2005–2006. UE desygnowała 10 mln euro na wsparcie społeczeństwa obywatelskiego i demokrację (4,7 mln euro), na edukację i projekty szkoleniowe (1,5 mln euro) oraz likwidację skutków katastrofy czarnobylskiej (2,8 mln euro). Pozostałą sumę przeznaczono na koordynację programu (0,6 mln euro). Choć UE niewiele przeznaczyła dodatkowych środków finansowych, ważniejsze wydaje się stworzenie odrębnego programu wyłącznie dla Białorusi. Podobny program UE przyjęta na lata 2007–2013. Jak widać, pomoc międzynarodowa dla sektora obywatelskiego na Białorusi nie jest znacząca. Trudno natomiast oszacować nieoficjalne wsparcie zagraniczne dla białoruskich organizacji pozarządowych¹².

¹² Szerzej zob. A. Dumala, *Stosunki Unii Europejskiej z Białorusią*, [w:] *Białoruś w stosunkach...*, s. 294–302; A. Rakova, *Ocena dotychczasowych programów Unii Europejskiej (TACIS, NGO, Współpraca transgraniczna, i inne)*, [w:] *Białoruś – w stronę zjednoczonej Europy*, red. M. Maszkiewicz, Wrocław 2009, s. 50–62; M. Błaszczuk, *Wykorzystanie programu TACIS w polityce sąsiedztwa rozszerzonej Unii Europejskiej*, [w:] *Rozszerzona Unia Europejska i jej wschodni sąsiedzi. Pierwsze doświadczenia współpracy*, red. E. Teichmann, M.A. Weres, Warszawa 2005, s. 35–47; A. Шурубович, *Белоруссия между Россией и Евросоюзом: варианты позиционирования в новой геоситуации*, „Российский экономический журнал” 2007, s. 81; B. Piskorska, *Wymiar wschodni polityki Unii Europejskiej*, Toruń 2008, s. 350–351; T. Янелюнас, *Между Россией и ЕС: возможности трансформации Белоруссии*, „Обозрение литовской внешней политики” 2007, nr 1, s. 159; D. Л Пепик, *Европейский выбор Беларуси*, [w:] *Макроэкономические проблемы*

W 2010 r. Białoruś zajęła ostatnie miejsce w raporcie Amerykańskiej Agencji do Spraw Rozwoju Międzynarodowego (USAID) oceniającym *stabilność* sytuacji sektora pozarządowego w krajach Europy Środkowo-Wschodniej i Euroazji. Index USAID opiera się na siedmiu wymiarach sektora pozarządowego (środowisko prawne, zdolności organizacyjne, kondycja finansowa, rzecznictwo, świadczenie usług, infrastruktura, wizerunek publiczny). Każdy z wymiarów ocenia się w skali od 1 do 7, przy czym 1 oznacza największą, a 7 najmniejszą stabilność i zdolność przetrwania NGOs. W 2008 r. poziom stabilności sytuacji sektora obywatelskiego na Białorusi oceniono na 6,0 pkt., a w 2010 r. 5,9 punktów. Nieznacznie polepszenie rankingu spowodowały ustępstwa A. Łukaszenki wobec trzeciego sektora, gdy próbował znormalizować relacje ze strukturami międzynarodowymi (UE, OBWE)¹³.

Największą trudność powoduje określenie liczby niezależnych organizacji pozarządowych, ponieważ nie prowadzi się w tej dziedzinie szczegółowych analiz. Jako jeden z nielicznych próby takiej podjął się P. Kazanecki, ale jego badania dotyczyły drugiej połowy lat 90. XX w. Według jego propozycji przynajmniej 40% organizacji pozarządowych było wtedy zaangażowanych w rozwój sektora obywatelskiego, a gdybyśmy w tym zestawieniu ujęli niezarejestrowane inicjatywy obywatelskie to nawet 60–70%. P. Kazanecki wyróżnił następujące sfery działalności białoruskich NGOs odpowiadające za budowę społeczeństwa obywatelskiego: edukację, kulturę, politykę młodzieżową, władze, samorząd, prawo, prawa kobiet, mniejszości narodowe oraz media. Gdybyśmy w oparciu o te kryteria wyodrębnili, jaki procent oficjalnie zarejestrowanych organizacji pozarządowych przyczynia się do rozwoju sektora obywatelskiego, otrzymalibyśmy następujące wyniki:

развития Беларуси, вып. 3: Структурная перестройка экономики и перспективы экономической интеграции, red. Л. Заико, Минск 2003, s. 97; *Country Strategy Paper National Indicative Programme Belarus 2005–2006. Adopted by the European Commission on 28 May 2004*, (http://www.eeas.europa.eu/belarus/csp/05_06_en.pdf); *Belarus Country Strategy Paper 2007–2013*, (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_belarus_en.pdf).

¹³ The 2010 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia (http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/).

w 1998 r. – 54,7%, 2000 r. – 37,8%, 2004 r. – 56,6%. Dane dotyczące lat 1998 i 2000 wydają się dość wiarygodne, natomiast po 2003 r. wystąpił znaczący regres w liczbie niezależnych organizacji pozarządowych. W oficjalnych statystykach z 2004 r. tylko nieznacznie zmieniły się sfery działalności organizacji społecznych. Tym samym na podstawie wcześniej wspomnianych kryteriów nie możemy już określić, jak procentowo wygląda rzeczywista liczba niezależnych inicjatyw obywatelskich. Dodatkowy problem pojawia się, gdy próbujemy ustalić liczbę niezarejestrowanych NGOs. Niektórzy analitycy przyjmują, że jest ich ok. 2,5 tys. Niestety, informacje te trudno zweryfikować. Według oficjalnych danych Ministerstwa Sprawiedliwości z 2012 r. pozostawały zarejestrowane następujące typy organizacji pozarządowych: sportowe – 595 (24,77%), dobroczynne – 395 (16,44%), młodzieżowe – 234 (9,74%), mniejszości narodowych – 112 (4,66%), kombatanckie – 84 (3,49%), ekologiczne i kulturalne – 66 (2,7%), kobiece – 31 (1,29%) oraz inne – 545 (22,6%). W ostatnich latach nie rejestruje się głównie inicjatyw obywatelskich zajmujących się ochroną praw człowieka, czy też propagujących wartości demokratyczne. Taktyka reżimu polega na wyeliminowaniu niezależnych NGOs i zastąpieniu ich GONGOs¹⁴.

| Podstawowe sfery działalności NGOs | 1998 | 2000 | 2004 |
|------------------------------------|-------|-------|-------|
| Obrona praw i wolności człowieka | 6,9% | 3,0% | 5,7% |
| Obrona praw konsumentów | 2,8% | 2,7% | 2,1% |
| Edukacja | 9,7% | 6,0% | 17,4% |
| Działalność dobroczynna | – | 11% | 17,2% |
| Młodzież, dzieci | 9,5% | 5,1% | 7,8% |
| Rehabilitacja, opieka socjalna | 5,8% | 5,1% | 22,9% |
| Sztuka, kultura | 10,8% | 15,1% | 12,0% |
| Sport, wypoczynek, turystyka | 15,4% | 13,8% | 19,4% |
| Nauka | 5,8% | 5,4% | 8,4% |

¹⁴ P. Kazanecki, *Trzeci sektor na Białorusi*, op.cit., s. 12–14; Por. *Список республиканских и международных общественных объединений, зарегистрированных Министерством юстиции Республики Беларусь по состоянию на 1 ноября 2008 г.*, (www.minjust.by/dfiles/spisok_oo.pdf); В.Г. Голованов, О. Л. Слижевский, *Общественные объединения Беларуси. Результаты работы и достижения*, Минск 2010, s. 5 i p.

| Podstawowe sfery działalności NGos | 1998 | 2000 | 2004 |
|-------------------------------------|-------|------|-------|
| Ochrona zdrowia i medycyna | 11,4% | 5,0% | 6,4% |
| Organizacje zawodowe | 5,4% | 9,4% | 13,1% |
| Ekologia, ochrona przyrody | 4,3% | 2,8% | 4,3% |
| Niepełnosprawni | 6,6% | 3,3% | 7,0% |
| Władza, samorząd, prawo | 8,4% | 3,8% | 5,7% |
| Czarnobyl | 20,8% | 3,7% | 4,5% |
| Hobby | 5,5% | 5,8% | 7,1% |
| Prawa kobiet | 2,4% | 1,4% | 3,4% |
| Mniejszości narodowe | 15,4% | 3,4% | 4,4% |
| Ekonomia | 4,1% | 2,7% | 3,2% |
| Weterani, , działalność kombatancka | 9,6% | 3,0% | 4,4% |
| Centra resursowe | 0,4% | 0,6% | 0,5% |
| Media | 1,1% | – | – |
| Inne | 8,4% | 8,9% | 9,5% |

Źródło: T. A. Кузьменкова, *Третий сектор в Беларуси. Проблемы становления и развития*, s. 19–20.

Do 1996 r. nie występował ośrodek koordynujący działania niezależnych organizacji pozarządowych. W pierwszej połowie lat 90. XX w. na kilkaset funkcjonujący organizacji non-profit tylko nieliczne zajmowały się ochroną praw człowieka, wspieraniem demokratyzacji kraju, czy też bieżącymi analizami politycznymi (Białoruski Republikański Fundusz Wsparcia Reform Demokratycznych, Białoruska Liga Praw Człowieka, Białoruskie Stowarzyszenie Ofiar Politycznych Represji, Białoruski Komitet Obrony Ofiar Represji Politycznych, Narodowe Centrum Inicjatyw Strategicznych „Wschód-Zachód” etc). Wśród rejestrowanych organizacji pozarządowych najwięcej występowało różnego rodzaju związków zawodowych (np. Niezależny Związek Ekonomistów Białorusi), stowarzyszeń sportowych (np. Związek Sportowców BSSR), towarzystw kulturalnych (Związek Działaczy Muzycznych Białorusi, Towarzystwo Języka Białoruskiego im. F. Skaryny), organizacji ekologicznych (np. Ekologiczny Związek Białorusi), związków wyznaniowych (Białoruska Katolicka Hromada), organizacji kobiecych (Liga Kobiet Białorusi) etc. Spora część organizacji

pozarządowych wywodziła się z czasów sowieckich. W tym gronie występowały głównie różnego rodzaju stowarzyszenia kombatanckie, związki weteranów oraz stowarzyszenia sportowe. Osobną rolę odgrywały niezależne organizacje młodzieżowe. Proces ich powstawania znacznie opóźnił się, ponieważ Konfederacja Białoruskich Organizacji Młodzieżowych przestała faktycznie funkcjonować jako odrębna organizacja, gdy jej działacze zasilili szeregi BFL. W latach 1990–1994 działało niewiele niezależnych inicjatyw młodzieżowych. Przyczyn takiego stanu należy doszukiwać się w problemach organizacyjnych i finansowych nowo powstających organizacji młodzieżowych. Sytuacja nieznacznie zmieniła się w 1992 r., gdy Rada Najwyższa XII kadencji przyjęła ustawę O ogólnych podstawach polityki młodzieżowej w Republice Białoruś. Na jej podstawie powołano odpowiedzialny za podział subwencji państwowych Komitet do Spraw Młodzieży. Nadal jednak zachowały uprzywilejowaną pozycję dawne organizacje komsomolskie. W 1994 r. niezależne organizacje młodzieżowe utworzyły Młodzieżową Służbę Informatyczno-Analityczną. W skład niej weszły m.in. Zrzeszenie Studentów Białoruskich, Związek Białoruskich Skautów, Młodzieżowa Filia BFL, Rada Białoruskiej Młodzieży Katolickiej oraz Związek Zawodowy Studentów Białoruskiego Uniwersytetu Państwowego. Młodzieżowa Służba Informatyczno-Analityczna przekształciła się później w Młodzieżowe Centrum Informacyjne. W następnych miesiącach powstały kolejne niezależne organizacje studenckie (Stowarzyszenie Studentów Politologii, Niezależny Związek Zawodowy Studentów, Stowarzyszenie Studentów Architektury, Stowarzyszenie Studentów Prawa etc.). Na początku lat 90. XX w. z inspiracji niektórych prodemokratycznych partii powołano niektóre organizacje pozarządowe. Pod patronatem BFL powstał Komitet BFL „Dzieci Czarnobyla”, który później usamodzielniał się i zmienił nazwę na Fundację „Dzieci Czarnobyla”. Przy BSDH utworzono Fundusz im. Braci Łuczkiwiczów. W tym czasie związki organizacji pozarządowych z partiami politycznymi pozostawały dość luźne. Proces polityzacji organizacji pozarządowych przebiegał w ograniczonym stopniu. W latach 90. XX w. z niezależnymi ugrupowaniami politycznymi współ-

pracował m.in. Kobięcy Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny (L. Pietina) oraz Białoruskie Zgrupowanie Wojskowych (M. Statkiewicz)¹⁵.

W drugiej połowie 1996 r. pojawiła się inicjatywa utworzenia centrum koordynującego działalność niezależnych organizacji pozarządowych. Początkowo rozważano dwie koncepcje. Pierwsza z nich zakładała powołanie maksymalnie otwartej struktury, o charakterze nieformalnym, wybieranej przez wszystkich uczestników, natomiast druga stworzenie wspólnej organizacji na bazie 15 największych stołecznych NGOs (Centrum Wschód–Zachód, Białoruski Komitet Helsiński etc.). Realizacja tego ostatniego pomysłu powodowała niebezpieczeństwo marginalizacji regionalnych organizacji pozarządowych. Na przełomie lat 1996/1997 dyskutowano nad obydwojema wariantami i ostatecznie zwyciężył pierwszy projekt. W 1997 r. odbył się I zjazd ZBDOP. W zjeździe założycielskim uczestniczyło ok. 250 organizacji pozarządowych z całego kraju. W 1998 r. ZBDOP liczyła ok. 370 organizacji i niezarejestrowanych inicjatyw obywatelskich, a w późniejszych latach ok. 500 organizacji pozarządowych. Uczestnictwo we wspólnej inicjatywie pozostawało otwarte dla wszystkich organizacji społecznych akceptujących wartości demokratyczne. W drugiej połowie lat 90. XX wystąpiły również inne oddolne inicjatywy zjednoczenia niezależnych organizacji pozarządowych. W 1997 r. powstała Białoruska Konwencja Ochrony Praw Człowieka, zrzeszająca ok. 160 organizacji pozarządowych, związków zawodowych, ruchów obywatelskich oraz partii politycznych. W 1997 r. powołano Białoruskie Stowarzyszenie Fabryk Myśli. W 1998 r. założono Białoruskie Stowarzyszenie Centrów Zasobowych, łączące regionalne inicjatywy pozarządowe. W następnych latach prodemokratyczny trzeci sektor zaangażował się w szereg inicjatyw politycznych, m.in. w wybory prezydenckie i parlamentarne. ZBDOP podjęło również decyzję o przyłączeniu się do opozycyjnej Rady Koordynacyjnej Sił Demokratycznych. Jego aktywna działalność spotkała się z represjami. W ich wyniku zlikwidowano szereg organizacji pozarządowych wcho-

¹⁵ A. Michalevič, *Krótki przegląd współczesnej historii organizacji młodzieżowych na Białorusi*, [w:] *Białoruś. Trzeci sektor*, s. 41–43; A. Міхалевіч, *Разьвіцьё грамадзкіх моладзевых арганізацыяў і дзяржаўная моладзевая палітыка: кароткі агляд сучаснай гісторыі*, [w:] *Беларусь–Україна в XXI веце глазами молодых*, Минск 1998, s. 45–50; A. Дзярновіча (red.), *Дэмакратычная апазыцыя Беларусі 1956–1991, Пэрсанажы і кантэкст. Даведнік*, Менск 1999, s. 111–115.

dzących w jego skład. W 2005 r. ZBDOP reprezentowało tylko 187 NGOs. W następnych latach ZBDOP zasłynęło głównie z obrony sektora obywatelskiego. Wśród jego najbardziej znanych kampanii społecznych można wymienić: SOS! Trzeci Sektor (1999 r. przeciwko likwidacji NGOs podczas procedury ich przerejestrowania), Wybieraj! (2001 r., kampania frekwencyjna w wyborach prezydenckich), „Zrobimy to lepiej” (2002 r., 2003 r. propagująca współpracę z lokalnymi społecznościami), „Nasza Solidarność” (2002–2005, przeciwko represjonowaniu organizacji pozarządowych), „Za wolność” (2005–2006, na rzecz demokratyzacji kraju), Stop 193.1 (2009, za likwidacją art. 193.1 kodeksu karnego.). W latach 2011–2012 ZBDOP włączyło się również w przygotowanie nowego projektu ustawy o organizacjach społecznych. Dotychczas przeprowadzono sześć kongresów ZBDOP. Ostatni zorganizowano w 2009 r. W skład ZBDOP wchodziły takie znane organizacje, jak: Białoruskie Stowarzyszenie „Zjednoczona Droga”, Białoruski PEN Club, BFL, Światowe Stowarzyszenie Białorusinów „Bakowszczyzna”, Forum Obywatelskie, Towarzystwo Białoruskiej Mowy im. F. Skaryny, Fundacja Społeczeństwo Otwarte, Centrum Ochrony Praw Człowieka „Wiosna’96”, Fundacja im. Lwa Sapiehy, Stowarzyszenie Młodych Polityków, Centrum Społeczeństwa „Supalność”, Białoruskie Zrzeszenie Studentów, Białoruski Komitet Helsiński, Białoruski Związek Skautów, Rada-23, Klub Historyczno-Kulturalny „Vytoki” i wiele innych. Obecnie ZBDOP pozostaje jedną z nielicznych struktur zrzeszających niezależne organizacje pozarządowe¹⁶.

¹⁶ Т. Протько, *Гражданское общество*, s. 238; U. Rouda, *Zgromadzenie Demokratycznych Organizacji Pozarządowych*, [w:] *Trzeci sektor*, s. 64–67; Ю. Чавусаў, *Дзяржава і няўрадавыя аб’яднанні*, „Бюлетэнь Асамблеі НДА”, sierpień–wrzesień 2002, s. 4; А. Бяляцкі, *Каждыі сябар асамблеі мусіць ведаць, што мы існуем для таго, каб выць Асамблеяй салідарнасьці*, „Бюлетэнь Асамблеі НДА”, październik–listopad 2003, s. 3–5; *Заява IV Кангрэсу Асамблеі няўрадавых дэмакратычных арганізацыяў Беларусі „У абароны незалежнасьці Беларусі”*, „Бюлетэнь Асамблеі НДА”, październik–listopad 2003, s. 5; 5–6 *кастрычніка ў Менску адбудзецца Кангрэс Асамблеі няўрадавых дэмакратычных арганізацыяў Беларусі*, (<http://spring96.org/be/news/116>); *IV Кангрэсу Асамблеі няўрадавых дэмакратычных арганізацыяў Беларусі „Аб стане правоў чалавека і грамадзянскай супольнасьці ў Беларусі”*, „Бюлетэнь Асамблеі НДА”, październik–listopad 2003, s. 6; *Справаздачны выступ Алеся Бяляцкага*, „Бюлетэнь Асамблеі НДА”, maj 2004, s. 7–8; *Кампанія Асамблеі*, (<http://belngo.info/view.pl/kampaniji>); *Белорусскую правозащитную конвенцию подписали 115 ор-*

Wśród niezależnych organizacji pozarządowych możemy wyodrębnić osobne podkategorie. Jako pierwsze scharakteryzujemy organizacje zajmujące się ochroną praw człowieka. Na początku lat 90. XX w. powstały pierwsze organizacje tego typu. Taką funkcję pełniły m.in. Martyrolog Białorusi, Białoruskie Stowarzyszenie Ofiar Politycznych Represji, Komitet Wiedeński, Białoruski Komitet Obrony Ofiar Represji Politycznych oraz Białoruska Liga Praw Człowieka. Niektóre ze wspomnianych organizacji już dawno zaprzestały działalności. W pierwszej połowie lat 90. XX w. ruch obrońców praw człowieka miał ograniczony charakter, dopiero przyjscie do władzy A. Łukaszenki wpłynęło na jego dynamiczny rozwój. Pod koniec 1995 r. powstał Białoruski Komitet Helsiński. Jego honorowym przewodniczącym został V. Bykaŭ. W 2011 r. Białoruski Komitet Helsiński dysponował 12 strukturami regionalnymi i liczył ok. 350 członków. Wśród głównych sfer jego działalności można wymienić: pomoc ofiarom represji, monitoring ustawodawstwa białoruskiego w dziedzinie ochrony praw człowieka pod kątem zgodności ze standardami międzynarodowymi, organizację konferencji międzynarodowych, informowanie opinii krajowej oraz międzynarodowej o przypadkach łamania praw człowieka na Białorusi. Białoruski Komitet Helsiński nie uczestniczy zasadniczo w akcjach protestacyjnych, ani nie analizuje skali naruszeń praw człowieka na Białorusi. Centrum Obrony Praw Człowieka „Wiosna’96” powstało w celu pomocy represjonowanym podczas masowych akcji protestacyjnych wiosną 1996 r. Pierwsze nieformalne spotkanie jej twórców odbyło się w kwietniu 1996 r. Przez dłuższy okres Ministerstwo Sprawiedliwości odmawiało rejestracji Centrum Obrony Praw Człowieka „Wiosna’96”, która nastąpiła dopiero w marcu 1998 r. W 1999 r. organizacja przeszła procedurę ponownej rejestracji. W październik 2003 r. Sąd Najwyższy zdelegalizował Centrum Obrony Praw Człowieka „Wiosna’ 96” za monitoring wyborów prezydenckich w 2001 r. Mimo licznych represji organizacja nadal funkcjonuje. Obecnie posiada 17 regionalnych oddziałów w największych miastach. Do podstawowych zadań Centrum Obrony Praw Człowieka „Wiosna’ 96” należy m.in. pomoc ofiarom represji politycznych, wsparcie regionalnych inicjatyw związanych z ochroną praw człowieka, edu-

ганизаций, ([http:// potupa.iatp.by/interviews/1997/r/ HRConvention_115_Organizations.htm](http://potupa.iatp.by/interviews/1997/r/HRConvention_115_Organizations.htm)); *Асамблея будзе збірацца штогод*, „Свабода” 1997, nr 20, s. 2.

kacja prawna, propagowanie wartości demokratycznych oraz działalność na rzecz zniesienia kary śmierci i reformy systemu penitencjarnego. Zakres działalności Centrum Obrony Praw Człowieka „Wiosna’96” wykracza poza ochronę praw człowieka, ponieważ organizacja angażuje się aktywnie w proces demokratyzacji kraju. Od wielu lat prowadzi monitoring naruszeń praw człowieka na Białorusi, wydając m.in. biuletyn „Prawo do wolności” oraz coroczne raporty. Wielokrotnie Centrum Obrony Praw Człowieka „Wiosna’96” organizowała różnego typu konferencje. Angażuje się również w akcje polityczne i obserwacje przebiegu wyborów w kraju. Od wielu lat funkcję przewodniczącego Centrum Obrony Praw Człowieka „Wiosna’96” pełnił A. Bialacki. W 2011 r. reżim skazał go na 4,5 roku kolonii o zaostrzonym rygorze i konfiskatę mienia. W 1997 r. powstała inicjatywa obywatelska na rzecz ochrony praw obywatelskich Karta-97, wzorowana na czeskiej Karcie-77. Apel inaugurujący jej powstanie podpisało stu znanych przedstawicieli świata nauki, kultury, polityki oraz środowiska dziennikarskiego. W sferze jej działalności pozostaje nie tylko ochrona praw człowieka, ale również wspieranie działań partii opozycyjnych. Obecnie Centrum Ochrony Praw Człowieka „Wiosna’96”, Białoruski Komitet Helsiński oraz Karta-77 to najważniejsze organizacje na Białorusi zajmujące się problematyką ochrony praw człowieka. Wśród innych organizacji krajowych i regionalnych można wymienić m.in. ZBDOP i Niezależne Stowarzyszenie Badań nad Prawem. Te ostatnie zostało zlikwidowane w 2003 r. Na jego bazie powołano później Centrum Przemian Prawnych i Fundację Rozwoju Technologii Prawnych. W 1998 r. rozpoczęła działalność organizacja Pomoc Prawna dla Ludności. Mimo jej zdelegalizowania w 2003 r., nadal kontynuowała działalność. Warto wspomnieć również o lokalnych organizacjach, jak np. Mohylewskie Centrum Obrony Praw Człowieka, Mińskie Centrum Praw Człowieka „Inicjatywa Prawna” oraz Alians Obrony Praw Człowieka. W 2006 r. z inspiracji I. Kulej założono Komitet Obrony Poszkodowanych „Solidarność”. Od 2007 r. funkcjonuje w Wilnie Dom Praw Człowieka na Uchodźstwie. Po wyborach prezydenckich w 2010 r. sformował się „Komitet Wyzwolenia”, zrzeszający krewnych więźniów politycznych. Na przestrzeni ostatnich lat działało wiele mniejszych inicjatyw, jak np. Komitet Obrony Praw Robotników, Komitet Wyzwolenia Więźniów Politycznych, Białoruskie Stowarzyszenie Więźniów

Reżimu Łukaszenkowskiego, Białoruskie Stowarzyszenie Ofiar Politycznych Represji, Komitet Obrony Praw Pracujących, Białoruska Organizacja Pracujących Kobiet etc.¹⁷.

Wśród niezależnych NGOs istotną rolę pełnią również młodzieżowe organizacje pozarządowe. Wśród nich możemy wyróżnić organizacje o charakterze typowo politycznym (Młoda Hromada, Młody Front, Młodzież ZPO, Forum Obywatelskie, Młodzieżowy Związek Chrześcijańsko-Społeczny „Młodzi Demokraci etc.) oraz społecznym (Zrzeszenie Studentów Białoruskich, Stowarzyszenie Studentów Prawa, Zrzeszenie Białoruskich Skautów etc.). Młodzieżowe przybudówki partii politycznych na Białorusi rejestruje się przeważnie jako organizacje pozarządowe. Pozwala im to zachować większą samodzielność wobec macierzystych partii. Spróbujmy zatem scharakteryzować główne nurty młodzieżowe. Jedną z najstarszych tego typu organizacji i największych jest Młody Front. Idea powołania skrzydła młodzieżowego BFL pojawiła się w przededniu wyborów parlamentarnych w 1994 r. Te pierwsze próby utworzenia masowej organizacji młodzieżowej zakończyły się niepowodzeniem. Dopiero po protestach antyprezydenckich wiosną 1996 r. przyspieszyły pracę nad powołaniem nowej organizacji. W maju 1997 r. z inspiracji P. Sieviarynca i jego najbliższych współpracowników powołano komitet organizacyjny Młodego Frontu. Przez następne lata ugrupowanie funkcjonowało jako przybudówka młodzieżowa BFL. W 1999 r. po rozpadzie Białoruskiego Frontu Ludowego na Partię BFL i Partię Konserwatywno-Chrześcijańską BFL, Młody Front opowiedział się po stronie Partii BFL. Do 2005 r. liderem Młodego Frontu pozostawał P. Sieviaryniec, później po krótkim okresie kolegiąlnego przywództwa, zastąpił go Ż. Daškiewič. W międzyczasie rozeszły się drogi Młodego Frontu z Partią BFL, chociaż nie porzucono zupełnie współpracy. Największą popularnością Młody Front cieszył się

¹⁷ A. Bialacki, *Ruch obrony praw człowieka na Białorusi. Krótki zarys historyczny*, [w:] *Białoruś. Trzeci sektor*, s. 46–49; idem, *Działalność obrońców praw człowieka w Białorusi. Od początków do dziś*, [w:] *Raport o stanie kultury niezależnej i NGO*, s. 202–209; О.В. Лапа, *Женское движение в Республике Беларусь: особенности развития : особенности развития*, [w:] *Россия и современный мир: проблемы политического развития*, cz. 1, Д.В. Василев red., Москва 2007, s. 415; *Пра БХК*, (<http://belhelcom.org/node/12456>); *Праваабарончы цэнтр „Вясна”*, (<http://spring96.org/be/about>); „Беларуская арганізацыя працоўных жанчын” атрымала папярэджаньне ().

w drugiej połowie lat 90. XX w. Nadal jednak stanowi najważniejszą opozycyjną strukturę młodzieżową w kraju. Według danych Młodego Frontu w 2011 r. ugrupowanie liczyło ok. 1,5 tys. działaczy. W ostatnich kilkunastu latach Młody Front zasłynął głównie jako organizator wielu wieców, happeningów, mitingów, czy też demonstracji. Ich skalę możemy określić w setkach, a nawet w tysiącach przeprowadzonych akcji protestacyjnych. Władze białoruskie odmówiły rejestracji „Młodego Frontu”. W 1997 r. rozpoczął działalność Młodzieżowy Związek Chrześcijańsko-Społeczny (MZCh-S). Podczas zjazdu MZCh-S w 2002 r. podjęto decyzję o połączeniu się z młodzieżówką ZPO – Młodzi Demokraci i zmieniono nazwę na MZCh-S „Młodzi Demokracji”. Próba upolitycznienia MZCh-S spotkała się z kontrakcją władz białoruskich. W 2003 r. Sąd Najwyższy zdelegalizował organizację, oskarżając ją o naruszenie przepisów ustawy o organizacjach społecznych. Pomimo zlikwidowania MZCh-S „Młodzi Demokraci” nadal aktywnie funkcjonują na scenie politycznej.

W latach 90. XX pojawiła się w inicjatywa założenia organizacji młodzieżowej o obliczu socjaldemokratycznym. Pomysł zrealizowano w 1994 r. powołując Białoruską Socjal-Demokratyczną Młodzież „Młoda Hromada”. Pełniła ona początkowo rolę młodzieżówki BSDH, a następnie BSDP (LH). Oficjalnie zarejestrowano ją w 1994 r. Podczas przerejestrowania organizacji pozarządowych w 1999 r. musiała zmienić nazwę na Młoda Hromada. W latach 90. XX w. liczyła ok. tysiąca działaczy oraz 22 struktury regionalne. Niewątpliwie można ją zaliczyć to jednej z większych opozycyjnych struktur młodzieżowych. W 1999 r. działania lidera Białoruskiej Socjal-Demokratycznej Partii (BSDP) „Ludowa Hromada” (LH) M. Statkiewicza doprowadziły do podziału organizacji. Od tego czasu funkcjonowały dwa ugrupowanie młodzieżowe: Młodzi Socjal-Demokraci oraz Młoda Hromada. Ta druga zachowała większą samodzielność od BSDP (LH). W 2004 r. Sąd Najwyższy zdelegalizował Młodą Hromadę, oskarżając ją o liczne naruszenia ustawy o organizacjach społecznych. Po tym wydarzeniu jej działacze reaktywowali Białoruską Socjal-Demokratyczną Młodzież „Młoda Hromada”. Pod koniec 2004 r. Białoruska Socjal-Demokratyczna Młodzież „Młoda Hromada” (BSDH) podpisała porozumienie o połączeniu się z Młodymi Socjal-Demokratami (BSDP „LH”). W wyniku dalszych konsultacji powołano organizację Młodzi Socjal-Demokraci

„Мłода Hromada”, afiliowaną przy BSDH (H). Mimo parokrotnych prób Ministerstwo Sprawiedliwości odmówiło jej rejestracji¹⁸.

W 1995 r. z inicjatywy U. Navasiad powstało Forum Obywatelskie. W czerwcu 1996 r. Ministerstwo Sprawiedliwości zarejestrowało je jako organizację pozarządową Do wyborów parlamentarnych w 2000 r. Forum Obywatelskie pełniło rolę młodzieżówki ZPO. Jeszcze w latach 90. XX w. jego działacze aktywnie włączali się w akcje opozycji politycznej. Po 2000 r. zajęli się głównie kwestiami socjalnymi. Jako jedyna z niewielu niezależnych organizacji pozarządowych nigdy nie została zdelegalizowana, co wynika głównie z jej umiarkowanego kursu wobec reżimu. Na początku 2004 r. z inicjatywy działaczy rozwiązanej Białoruskiej Partii Wolności powstał Prawy Alians. Jest to ugrupowanie o charakterze marginalnym, określające się jako radykalne oraz ultraprawicowe. Zasięgnęło z organizowania różnego typu akcji o charakterze socjalnym. Jego działacze startowali również w kolejnych wyborach parlamentarnych i samorządowych. W 2009 r. zarejestrowano Prawy Alians, a w 2010 r. zdelegalizowało go za działalność niezgodną ze statutem. Liderem Prawego Aliansu został J. Karetnikov. Pewien rozgłos zyskały takie organizacje młodzieżowe jak Biały Legion oraz KRAJ. Ta pierwsza nie prowadzi już aktywniejszej działalności politycznej, a powstała w 1998 r. organizacja nacjonalistyczna KRAJ zakończyła funkcjonowanie. Od 2005 r. przy boku Partii BFL istnieje skrzydło młodzieżowe – Młodzież BFL. W latach 2001–2006 aktywnie działał młodzieżowy ruch opozycyjny Żubr. Nigdy nie został oficjalnie zarejestrowany. Jego działacze traktowali własne ugrupowanie raczej jako ruch obywatelski, niż organizację pozarządową. Tego typu problemy z typologią niektórych inicjatyw młodzieżowych są dość częste. Być może gdyby ist-

¹⁸ „Народная гromada” состоялась и готова к диалогу, „Белорусский рунок” 1997, nr 15, (br.minsk.by/index.php?id=238&year=1997); Маладая Грамада, „Свабода” 1995, nr 89, s. 1; „Маладыя Грамада” за вырашальныя змены, „Наша Свабода” 2000, nr 52, s. 7; Маладыя сацыял-дэмакраты ідуць, „Наша Свабода” 2001, nr 132, s. 1; *Białoruś: Resort sprawiedliwości odmawia rejestracji młodzieżówki*, (<http://www.lewica.pl/?id=13747>); Суд адмовіў у рэгістрацыі маладым сацыял-дэмакратам, (<http://www.msd-mh.info/be/node/16>); Аб'ядналіся „Маладыя сацыял-дэмакраты” і „Маладая Грамада”, (<http://belngo.info/cgi-bin/i.pl?id=1029>); Аб'яднанне Маладых Сацыял-Дэмакратаў на фоне разводу старэйшых, (<http://www.bsdp.org/?q=be/archive-&id=369>); Маладым сацыял-дэмакратам адмовілі ў рэгістрацыі, (<http://charter97.org/be/news/2009/5/11/18075/>).

niały warunki do ich legalnej działalności, nie powstawałyby tego typu problemy z ich klasyfikacją¹⁹.

Drugi nurt młodzieżowy obejmuje typowe organizacje społeczne. W latach 2001–2005 zostaje zlikwidowanych większość ogólnokrajowych inicjatyw tego typu, w tym również liczne organizacje studenckie (Zjednoczenie Białoruskich Studentów, Młodzieżowe Centrum Informacyjne, Białoruskie Zrzeszenie Młodych Polityków, Białoruski Związek Społecznych Organizacji Młodzieżowych i Dziecięcych „Rada” etc.). Po 2005 r. działają niektóre wcześniej zdelegalizowane organizacje młodzieżowe, jak i powstają nowe (Zjednoczenie Białoruskich Skautów, Za czysty Borysław, Ekoskop, Voka, Etna, Zjednoczenie Białoruskich Studentów, Nowa Ziemia, Limon, Bunt, Wolny Szlak). Zasadniczo jednak nurty młodzieżowe nie osiągają poziomu rozwoju sprzed wyborów prezydenckich w 2001 r. Nieprzypadkowo A. Łukaszenka największe niebezpieczeństwo dla własnej władzy widział w nieformalnych ruchach młodzieżowych. Wystarczy spojrzeć na protesty powyborcze w latach 2006 i 2010, i rolę w nich młodzieży. Niezależne organizacje młodzieżowe stanowią obecnie najbardziej aktywną część białoruskiego trzeciego sektora i mimo represji powstają ciągle nowe inicjatywy młodzieżowe²⁰.

Perspektywy trzeciego sektora na Białorusi nie wyglądają najlepiej. W latach 2003–2005 faktycznie został powstrzymany dynamiczny rozwój sektora obywatelskiego. Białoruskie ustawodawstwo ogranicza nie tylko możliwości zakładania nowych organizacji pozarządowych, ale naraża je na ciągłe represje. Większość NGOs pozostaje niedofinansowana, a pomoc międzynarodowa nie zawsze okazuje się wystarczająca. Pewny pozytywny

¹⁹ Дадзены сайт створаны прыхільнікамі Правага Альянсу і не з’яўляецца афіцыйнай старонкай ІКУ „Правы Альянс”, (http://aljans.org/?page_id=67); В Мінске зарэгістравалі „Правый альянс”, (http://old.euroradio.fm/ru/884/news/34259/?article_id=824); Хозсуд Мінска ліквідаваў „Правый альянс”, (<http://charter97.org/ru/news/2010/10/15/33005/>); Мінгорисполком взяўся за „Правый альянс”, (<http://www.belaruspartisan.org/bp-orte/?page=100&backPage=21&news=67586&newsPage=0>); Беларускія „правыя”: превращении радикалов в бизнесменов, (<http://www.buntby.com/by/news/2008/jul/18/belpravujal/>).

²⁰ J. Čavusau, *Dzień dzisiejszy białoruskiego sektora społecznego*, [w:] *Nadzieje, złudzenia, perspektywy. Społeczeństwo białoruskie ’2007*, s. 9–10; С. Клімовіч, А. Сухаверхі, А. Кавалёў, Ю. Сьцяпанаяў, З. Паталятаў, *Расклад сілаў. Агляд моладзевага руху ў Беларусі*, s. 8–11.

sygnał stanowi powołanie przez UE – Europejskiej Inicjatywy na Rzecz Demokracji i Praw Człowieka (EDHIR) oraz Partnerstwa Wschodniego. Struktury europejskie muszą jednak wypracować długofalową strategię wsparcia dla białoruskiego sektora obywatelskiego. Mimo kilkukrotnych prób liberalizacji polityki reżimu wobec sektora obywatelskiego, w dłuższej perspektywie powracano do stanu początkowego, albo wręcz zaostrzano represje. Polityka sankcji UE pozostaje nieskuteczna dopóki Rosja wspiera A. Łukaszenkę. Często sankcje unijne mają charakter wyłącznie symboliczny (np. wizowe), i raczej nie wpływają na załagodzenie polityki reżimu wobec trzeciego sektora. Być może warto zastanowić się nad powołaniem jednego międzynarodowego środka koordynującego pomoc dla białoruskiego społeczeństwa obywatelskiego oraz zastanowić się nad sposobami jego wzmocnienia finansowego. Postulat zniesienia wiz do UE dla obywateli białoruskich wydaje się jak najbardziej słuszny. Z drugiej strony warto zastanowić się nad taką strategią, która spowodowałaby większe zainteresowanie społeczeństwa białoruskiego przemianami demokratycznymi. Należy także zwrócić większą uwagę na regionalne inicjatywy obywatelskie, ponieważ na prowincji nadal występuje najsilniejszy elektorat proprezydencki. Bez podjęcia przemyślanych i skutecznych działań nie ma raczej szans na zmianę sytuacji trzeciego sektora na Białorusi. Największe nadzieje można pokładać w inicjatywach młodzieżowych.