

Magdalena Lachowicz

(Poznań)

**ROSYJSKI TRZECI SEKTOR WE WSPÓŁCZESNEJ
FEDERACJI ROSYJSKIEJ**

Abstract

At present, Russian Federation shows symptoms of departure from democratization processes and civil society models. Over the last decade, Vladimir Putin's coming to power, changes in the strategy and rhetoric of internal affairs in demonstrated tendencies for increased social control, restrictions imposed on NGOs and deliberate restructuring of the third sector in line with the designs of the central authority.

Key words

non-commercial organization in the Russian Federation, non-governmental organizations, activation in the civil society, "foreign agents" law, control of the third sector in the Russian Federation

Współczesna definicja społeczeństwa obywatelskiego to modernistyczna koncepcja trzeciego sektora, hybryda pomiędzy rynkiem a państwem. W rosyjskich warunkach przyjmuje ona karykaturalną formę społeczeństwa obywatelskiego pozbawionego głębokich tradycji i konstruowanego pod ścisłą kontrolą ze strony władz na jej różnych poziomach: centralnym, federalnym, regionalnym, samorządowym. Przed upadkiem ZSRR, w warunkach planowanej i scentralizowanej gospodarki, nie można było bowiem mówić o społeczeństwie cywilnym w kategoriach społeczeństwa rynkowego. Termin „społeczeństwo obywatelskie” powstawał w okresie intensywnej walki z prywatną inicjatywą, w warunkach nacjonalizacji prywatnej własności w ramach podstawowych gałęzi gospodarki. Paweł Stefan Załęski przypomina, że w ponowoczesnej debacie należy odnosić się do tradycji dyskursu *société civile* i francuskich teoretyków życia publicznego. Według badacza przełomowy był 1975 rok, kiedy Valéry Giscard d’Estaing podniósł problem wagi stowarzyszeń w życiu społecznym i umiejscowił „doktrynę stowarzyszeniową” w centrum neoliberalnego *discours giscardien*, by kolejno po 1986 roku polityka François Mitteranda zintensyfikowała tworzenie trzeciego sektora. Refleksja nad rolą społeczeństwa obywatelskiego wyrosła zatem wokół zachodnich organizacji opiekuńczych, a nie z ruchów dysydenckich w Europie Wschodniej¹. Grigorij Ochotin, inspirując się myślą Jürgena Habermasa, charakteryzuje społeczeństwo obywatelskie jako inicjatywy i praktyki spoza sektora państwowego oraz gospodarczego, zaś relacje między społeczeństwem obywatelskim a państwem proponuje rozpatrywać jako proces wzajemnej legitymizacji/delegitymizacji². Lew I. Jakobson wskazuje na systematyczny proces importowania subsydiów i zasobów rosyjskiego trzeciego sektora, w tym m.in. w formie wzmocnienia samoorganizacji obywatelskiej (średniej klasy) i filantropijnej działalności biznesu, przejęcia wiodącej roli w finansowaniu NGO przez źródła rodzime, wpływie zagranicznych donatorów na formowanie priorytetów i modeli funkcjonowania podmiotów sektora, stopniowej wewnętrznej konsolidacji, strukturalnym przesunięciu w kierunku niepolitycznej dobroczynnej, edukacyjnej i kulturowo-usługowej działalności³.

Współczesny trzeci sektor w Federacji Rosyjskiej jest zróżnicowany pod kątem organizacji, płaszczyzn ich działalności, grup docelowych, form instytucjonalnych i skali oddziaływania. Tomasz Wites proponuje podział zgodny ze strukturą współczesnego państwa, w tym na sektory publiczny

¹ Załęski 2012, s. 99.

² Ochotin 2015.

³ Mercianowa i Jakobson 2008, s. 30.

(rząd, samorząd i ich agendy), rynkowy (organizacje nastawione na zysk), ochotniczy (organizacje nieoparte na zasadach wolnej konkurencji, poza strukturą państwa, kierujące się ideą samopomocy i samoorganizacji ukierunkowane na pomoc najbardziej potrzebującym). W tej ostatniej kategorii badacz umiejscawia organizacje niekomercyjne jako inicjatywy na najniższym poziomie życia publicznego, oparte o dobrowolne deklaracje członków i funkcjonujące na podstawie decyzji podejmowanych niezależnie od władz państwowych⁴. Podział zakłada zatem równorzędność sektora NGO wobec samorządu i biznesu. Do kategorii NGO nie wpisują się ruchy społeczno-polityczne, związki zawodowe, kluby sportowe i stowarzyszenia czy zjednoczenia hobbystyczne⁵. Podczas okrągłego stołu w 2010 roku przeprowadzonego w Moskiewskim Centrum Carnegie rosyjscy eksperci⁶ podkreślali, że nie istnieje w Rosji pojęcie jednorodnego społeczeństwa obywatelskiego, co wynika z głębokich podziałów zarówno horyzontalnych, jaki wertykalnych. Struktura ukazuje dwa złożone podzbiory: ekspertów i aktywistów i organizacje społeczne. W pierwszym przypadku odnotowujemy wyraźny rozdźwięk między profesjonalizacją działaczy i ich potencjałem ochrony praw a masowym aktywizującym ruchem. Środowisko eksperckie dzieli się ponadto na nurt liberalny i prokremlowski. Analogiczny podział dotyczy trzech równoległych funkcjonujących w Rosji sektorów organizacji społecznych: sektora protestacyjnych organizacji lokalnych, sektora organizacji diaspory i organizacji narodowych, sektora organizacji z przeszłością kryminalną. Eksperci podkreślali, że dialog z państwem jest nieefektywny, niezinstytucjonalizowany i oparty na personalizacji współpracy, a głos organizacji protestu jest całkowicie ignorowany przez gremia państwowe⁷. Późniejsze decyzje władz całkowicie potwierdziły tą tezę.

Dynamikę procesu rozwoju trzeciego sektora w Rosji w latach 90. XX w. pokazują nie tylko dane dotyczące liczby samych organizacji pozarządowych/niekomercyjnych, ale i liczba aktywnych uczestników inicjatyw trzeciego sektora, która systematycznie wzrastała i w 2000 roku wynosiła szacunkowo około 34 miliony organizatorów, współpracowników lub adresatów pomocy

⁴ Wites 2003, s. 256.

⁵ Konowalowa i Ākimec 2008, s. 17.

⁶ Okrągły stół odbył się z udziałem przedstawicieli Stanów Zjednoczonych w osobach Johna R. Beyrle'a, pełnomocnika prezydenta USA ds. bezpieczeństwa i Michaela Anthonyego McFaula, ambasadora Stanów Zjednoczonych w latach 2012-2014 i przedstawicieli organizacji pozarządowych: Iwana Ninienko, Lwa Gudkowa, Walerego Kalinina, Igora Zadorina, Olgi Romanowej, Idy Kukliny, Eleny Kowalewskiej, Igora Awerkijewa.

⁷ Lipman i Petrow 2010, Petrow i in. 2010.

tw. grup docelowych⁸. Przebudzenie okresu lat 80. zaowocowało bowiem w latach 90. XX w. wzmożoną aktywnością ze strony obywateli, wspieraną w znacznej części przez fundusze i organizacje pochodzące z zagranicy. Struktura trzeciego sektora została odziedziczona i w niewielkim stopniu zmodernizowana. Po dojściu Władimira Putina do władzy nastąpił konflikt wartości między państwem i społeczeństwem, by w kolejnym dziesięcioleciu po 2010 roku sukcesywnie przejść przez fazę tłumienia inicjatyw obywatelskich aż do współczesnych normatywnych ograniczeń działania trzeciego sektora⁹. To historyczna sinusoida biegnąca od kontrolowanego sektora niepaństwowych inicjatyw w późnym okresie istnienia ZSRR¹⁰, poprzez okres zwiększenia swobód obywatelskich do ponownego zwrotu w stronę znacznych ograniczeń sektora ze strony państwa. O ile pierwszy etap wiąże się z wypracowanymi normami państwa socjalistycznego, zideologizowanego, opartego o rozwój działań społecznych w ramach zhierarchizowanych struktur partyjnych, o tyle po 1991 roku to problem wchodzący w analizę możliwości rozwoju systemu demokratycznego i społeczeństwa obywatelskiego w postsowieckiej przestrzeni. W efekcie w Rosji na przełomie wieków funkcjonowały dwa typy organizacji. Pierwsze to organizacje o genezie sowieckiej, kontynuujące bądź odwołujące się do tradycji organizacji radzieckich, funkcjonujące nadal po 1991 już jako niekomercyjne podmioty prawne w oparciu o zasoby i zaufanie społeczne pozyskane przez swoich poprzedników. Wykazują one tendencje do modernizacji i poprawienia efektywności metod działalności. Drugi typ to nowo powołane jednostki prawne, funkcjonujące ze wsparciem finansowym i metodologicznym partnerów zagranicznych, realizujące innowacyjne podejście do rozwiązywania społecznych problemów za sprawą sił i zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego. Pomimo wysokiego potencjału wśród tych jednostek w latach 90. XX w. i później funkcjonowało wiele pomiotów uzależniających działalność od koniunktury konkursowej i regulaminów grantowych. W wyniku tendencji spadkowej poziomu finansowania zagranicznego wiele z nich zakończyło swoją działalność lub było zmuszonych do znacznego ograniczenia jej zakresu. Zmiana zasad finansowania NGO po 2005 roku przysporzyła problemów również tym organizacjom, które do tej pory realnie i stabilnie realizowały swoje cele statutowe.

⁸ Mercianowa i Åkobson 2008, s. 29.

⁹ Ohotin 2015.

¹⁰ W Rosji na przełomie lat 70/80. XX w. m.in. Moskiewska Grupa Helsińska od 1976 roku.

Ciążenie do autorytaryzmu i nacisk na rozwój *hard power* w polityce rosyjskiej zapowiada utrzymanie tendencji wzmacniania kontroli społecznej, również w trzecim sektorze. Aktualnie dynamizuje się proces konstruowania sieci fasadowych organizacji społecznych w postaci GONGO – „państwowych organizacji pozarządowych” realizujących projekty zgodnie z państwowym zamówieniem i na narzuconych odgórnie zasadach. To model relacji z powodzeniem funkcjonujący w okresie ZSRR, w którym to państwo kontrolowało i korygowało pole aktywności ludzkiej, a organizacje pozarządowe poddane silnej kontroli władz powstawały w procesie odgórnej inicjatywy¹¹. Różnica leży jedynie w sowieckiej słabości sfery prywatnej przedsiębiorczości gospodarczej, która dziś może wykazać się na płaszczyźnie działań w ramach rozwijającej się społecznej odpowiedzialności biznesu. To przeczy jednak zasadom funkcjonowania trzeciego sektora w jego modelowej definicji, ale i jednocześnie przyspiesza formowanie opozycji w społeczeństwie rosyjskim, protestującej jawnie przeciwko narzuconym odgórnie formułom i zasadom. Paradoksalnie, jak twierdzi G. Ochotin, wrażenie słabości i ucisku państwa bywa pozorne, a społeczeństwo obywatelskie jest aktualnie znacznie silniejsze niż w poprzednich dekadach. Nastąpiło bowiem przejście od ograniczonej „wolności odgórnej” do świadomego przeżywania wolności i jej oddolnego kiełkowania. Tezę Ochotina potwierdza zarówno akcja formułowania społecznych obserwatorów wyborów w Rosji, jak i systematyczne akcje protestacyjne od 2011 roku, przeprowadzane współcześnie w Rosji głównie z inicjatywy oddolnej. Nie zapominajmy jednak, że pomimo autonomicznych relacji, państwo w Rosji odgrywa nadal decydującą rolę w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego¹².

PRAWNE RAMY DZIAŁALNOŚCI I DYNAMIKA ROZWOJU SEKTORA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W FEDERACJI ROSYJSKIEJ

Ramy prawne dla instytucjonalizacji trzeciego sektora we współczesnej Federacji Rosyjskiej dały akty normatywne, które przyjęto jeszcze w okresie trwania ZSRR w ostatniej fazie Gorbaczowowskiej pierestrojki. Ustawa „O społecznych organizacjach” regulowała podstawy powoływania nowych

¹¹ Zob. szerzej: Pardon 1997.

¹² Ochotin 2015.

instytucji bez odgórnego przewodnictwa KPZR, wprowadzała demokratyczny charakter i równość organizacji społecznych wobec prawa. Wprowadzono tym samym zasadę nieingerowania ze strony państwa w ich działalność statutową. Współczesny proces tworzenia się sieci organizacji niekomercyjnych sięga początków lat 90. XX wieku. Podstawę prawną ustanowiono, wprowadzając Ustawę o dobroczynnej działalności i dobroczynnych organizacjach i Ustawę o organizacjach niekomercyjnych. Liczba podmiotów wszystkich form organizacyjno-prawnych rosła dynamicznie i jak podaje Komitet Dumy Państwowej ds. Organizacji Społecznych i Wspólnot Religijnych, wynosiła na dzień 1 stycznia 2000 roku w Federacji Rosyjskiej 484 989 organizacji. Według badań przeprowadzonych w 1999 roku przez Centrum Rozwoju Demokracji i Praw Człowieka jądro trzeciego sektora stanowiło około 25% NGO odnotowanych na listach Ministerstwa Sprawiedliwości FR. Według innych danych z 275 tys. organizacji niekomercyjnych jedynie 70 tys. z nich prowadziło w praktyce realną działalność, w której uczestniczyło około 2,5 mln osób, w tym państwowych współpracowników i wolontariuszy. W roku 1998 z usług organizacji niekomercyjnych skorzystało około 30 mln Rosjan. W oficjalnym Raporcie Izby Społecznej Federacji Rosyjskiej za 2006 rok¹³ podano dane statystyczne dotyczące regionalizacji struktur organizacji niekomercyjnych. Odnotowano regiony-liderów o najwyższym wskaźniku rozwoju sektora z uwzględnieniem tempa wzrostu liczby podmiotów NGO w skali ogólnorosyjskiej i regionalnej (federalnej) w latach 2001-2006. Regiony te charakteryzują się wysokim stopniem urbanizacji, zdywersyfikowaną gospodarką, złożoną strukturą socjalną, szerokimi kontaktami międzyregionalnymi i zagranicznymi, wysokim potencjałem rozwojowym. Największy przyrost liczby NGO odnotowano w Moskwie (48%), obwodzie moskiewskim (44%), obwodzie woroneżskim (44%), obwodzie twerskim (44%), w St. Peters-

¹³ Raport został przygotowany w oparciu o współpracę z wyspecjalizowanymi ośrodkami analitycznymi i naukowymi, wykorzystano dane m.in. Analitycznego Centrum im. Lewady LEWADA Centre (Analitičeskogo centra Ūriã Lewady Lewada Centr), ROMIR Monitoringu (ROMIR Monitoringa), CIRKON-u (CIRKONa), Państwowego Uniwersytetu – Wyższej Szkoły Ekonomii (Gosudarstvennogo uniwersiteta – Wyšej školy ekonomiki), komisji Izby Społecznej Federacji Rosyjskiej (Obšestvennoj palaty Rossijskoj Federacii), Niżnonowogrodzkiego Stowarzyszenia Pozarządowych Niekomercyjnych organizacji „Służenie” (Niżegorodskoj Associacii nepravitel’stvennyh nekomerčeskich organizacij „Služenie”), Międzynarodowego społecznego centrum „Syberyjskiego centrum wspierania inicjatyw społecznych” (Mežregional’nogo obšestbenno go fonda „Sibirskij centr podderżki obšestvennyh inicjatiw”), samarskiej regionalnej społecznej organizacji Historyczno-ekokulturalne Stowarzyszenie „Powołże” (Istorikoëkokul’turnaã associaciã „Powolż’e”), Instytutu ekonomii miasta (Institutu èkonomiki goroda). Raporty były przygotowywane rokrocznie w latach 2006-2017 [online]. Izba Społeczna Federacji Rosyjskiej [dostęp: 2017-03-10]. Dostępny w Internecie: <<https://www.oprf.ru/documents/1151/2459/?PHPSESSID=8tig5bd17r6irfhhs3398lhf2>>.

burgu (40%), obwodzie kaliningradzkim (47%), kraju krasnodarskim (37%), obwodzie niżnonowogrodzkim (55%), Republice Tatarstan (43%), obwodzie saratowskim (42%), Kraju Krasnojarskim (43%)¹⁴. Do 2008 roku liczba organizacji zakwalifikowanych jako NGO wzrosła do 659 664, w tym 354 405 bez formy instytucji¹⁵. W raporcie wydanym w 2016 r. dane statystyczne wskazują już o wiele niższą realną liczbę organizacji niekomercyjnych: w 2015 roku jest to 226 tys. i grudniu 2016 r. 227 tys.¹⁶ Tendencja wzrostowa w ostatnich latach jest nieznaczna i wskazuje raczej na stabilizację tendencji. Izba Społeczna Federacji Rosyjskiej podaje dane liczbowe dotyczące podziału regionalnego w 2015 r. Największą liczbę NGO zarejestrowano w Kraju Krasnodarskim (6179), obwodzie swierdłowskim (5341), Republice Tatarstan (5263), Republice Baszkortostan (5118), obwodzie moskiewskim (4962), Moskwie (4856), obwodzie nowosybirskim (4229), obwodzie samarskim (4137), St. Petersburgu (3966). Ogólna liczba pracowników trzeciego sektora na koniec 2015 r. wynosiła 991 tys. osób (w 2014 r. – 989 tys.), co stanowiło około 1,3% gospodarczo aktywnej ludności kraju. Wysokie tempo wzrostu charakteryzuje natomiast liczbę wolontariuszy w NGO: w 2015 roku stanowili oni grupę 2444 tys. osób (w 2014 r. – 2229 tys.). Statystycznie na jeden zarejestrowany podmiot przypada średnio 7 pracowników i 18 wolontariuszy¹⁷. Porównanie danych statystycznych z okresu przed wprowadzeniem ustaw regulujących podstawy prawne funkcjonowania trzeciego sektora, wolności mediów i swobód obywatelskich z lat 2007-2016 wyraźnie wskazuje na skalę odgórnie sterowanej modernizacji tego sektora i na zahamowanie działalności pozarządowej w Rosji.

Uzasadniając powyższą periodyzację danych, należy przypomnieć, że w 2001 roku odnotowano pierwszą próbę centralizacji działalności trzeciego sektora, zakończoną fiaskiem. Nie oznacza to jednak, że idea koncentracji i kontroli urzędniczej nad aktywnością obywatelską została porzucona. Współczesny proces oficjalnie został zapoczątkowany powołaniem Forum Obywatelskiego w dniach 20-21 listopada 2001 roku, w którym uczestniczyło około 5 tysięcy rosyjskich aktywistów społecznych zainteresowanych współpracą z władzą. Obok Władimira Putina stronę Kremla reprezentowali Gleb Pawłowski, Władysław Surkow i Siergiej Markow. Forum według koncepcji ideologów Władysława Surkowa i Gleba Pawłowskiego miało uregulować

¹⁴ Dokład o sostoànii graždanskogo obšestwa w Rossijskoj Federacii 2006 god. 2007, s. 9.

¹⁵ Mercianowa i Ākobson 2008, s. 29.

¹⁶ Brećalow 2016, s. 93.

¹⁷ Ibidem.

relacje między społeczeństwem obywatelskim a państwem i narzucić warunki państwa organizacjom. Zdaniem Grigorija Ochotina analogicznie do ówczesnie wprowadzanego przez Aleksandra Wołoszyna wertykału władzy Forum miało zmienić zmodernizować horyzontalne i autonomiczne społeczeństwo obywatelskie w postać wertykalną, zcentralizować działania i, na drodze kooptacji i ustrukturyzowania, stać się głównym organem przedstawicielskim społeczeństwa obywatelskiego w Federacji Rosyjskiej¹⁸. W 2002 roku dotychczasowa Komisja Praw Człowieka uległa restrukturyzacji. Powołano Prezydencką Radę do spraw Społeczeństwa Obywatelskiego i Praw Człowieka, a fasadowa centralizacja trzeciego sektora w Rosji została przeprowadzona w 2005 roku, kiedy do życia powołano Izbę Społeczną Federacji Rosyjskiej jako organ przedstawicielski¹⁹. Ekspertcy rosyjscy wskazują, że na proces dynamiki w zakresie wzmacniania kontroli państwowej wpłynęły kolorowe rewolucje lat 2003-2004 w Gruzji i na Ukrainie, proces demokratyzacji i siła protestu społecznego w państwach ościennych. W Rosji uruchomiło to destrukcyjne procesy, tj. paranoję władz, szerzenie propagandy zewnętrznego zagrożenia i potrzebę walki z „pomarańczową zarazą”. Pojawiła się narracja o finansowaniu rewolucji przez Stany Zjednoczone z pomocą i przy realnym wsparciu ze strony NGO. Na przełomie lat 2005-2006 ustawą państwową wprowadzono nowe zasady obowiązujące organizacje społeczne, m.in. zaostrożono wymogi finansowego raportowania dla NGO²⁰. Regulacje prawne umożliwiały organom państwowym zatrzymanie dopływów finansowych spoza Rosji w sytuacji, gdy zagrażałyby one moralności i zdrowiu obywateli czy też konstytucyjnemu porządkowi państwa. Pamiętajmy, że akcję zachęcania lokalnych rządów do tworzenia Izb Społecznych rozpoczęto już w pierwszej połowie lat 90. XX w. (od 1994 roku za prezydentury Borysa Jelcyna). Zarejestrowane organizacje miały uczestniczyć w procesie legislacyjnym bądź konsultacjach społecznych, wdrożenie tej procedury faktycznie nigdy nie nastąpiło. Postsowiecka mentalność urzędnicza zahamowała w pełni realizację demokratyzacji i pragmatycznych konsultacji trójstronnych. Izby Społeczne jednak powstawały w miastach stolicach podmiotów federacji, a proces ich stanowienia rozpoczął ówczesny mer Moskwy Jurij Łużkow²¹. Powstało wiele fasadowych lub nieefektywnych organizacji pozarządowych

¹⁸ Ohotin 2015.

¹⁹ Federal'nyj zakon ot 4 aprelâ2005 g. №32-Φ3 „Ob Obšestvennoj palate Rosijskoj Federacii”.

²⁰ Małe NGO nie były w stanie pokryć kosztów utrzymania wykwalifikowanej kadry biurowej i księgowej, w wyniku czego wiele z nich zakończyło swoją działalność.

²¹ Benedyczak 2012.

funkcjonujących doraźne i w pełni uzależnionych od krótkookresowych dotacji, również zagranicznych. Rozdrobnienie i rozwarstwienie pod względem wielkości podmiotów prawnych stało się istotną oznaką słabości trzeciego sektora w Rosji.

Badania rosyjskie pokazują, że poziom zaufania do NGO jest niski, co jest związane z praktyczną nieznaną tą sferą funkcjonowania społeczeństwa w Rosji. Według badań z 2014 r. informację o NGO Rosjanie czerpią tylko ze środków masowej informacji, głównie z największych kanałów telewizyjnych. Bezpośredni kontakt Rosjan z organizacjami pozarządowymi praktycznie nie istnieje, a tylko około 5% (7% Moskwcizan) przyznaje, że wśród ich znajomych, z którymi mają stabilny kontakt, są pracownicy współczesnych NGO. O programach i pracy NGO wiedzę posiada jedynie 16% obywateli (25% Moskwcizan), a większość przyznaje, że niewiele słyszała o ich działalności²². Badania w 2007 r. wykazały, że Rosjanie za społecznie pozytywne uznawali jedynie stowarzyszenia działające na polu ochrony praw potrzebujących (33%), organizacje kombatanckie (33%), na rzecz inwalidów (32%), dobroczynne akcje charytatywne w postaci zbiórki pieniężnej, odzieży dla bezdomnych, domów dla sierot (32%) i organizacje dobroczynne (31%). Jako nieużyteczne kwalifikują natomiast m.in. organizacje kobiece (11%), organizacje i stowarzyszenia religijne (9%), organizacje mniejszości etnicznych, diaspor narodowych (4%) i młodzieżowe nieformalne zjednoczenia o charakterze niepolitycznym (4%). Listę wyboru wypełniało łącznie 28 kategorii, przy czym kategoria „żadne” wynosiła aż 11%²³. Negatywne nastawienie do pracy NGO i społecznych inicjatyw potęgowane przez przekaz propagandowy masowych środków informacji mogą poważnie wpłynąć na rozwój sfery społecznej w Federacji Rosyjskiej. Tendencja będzie się pogłębiać.

GONGO – ROSYJSKA ALTERNATYWA DLA NGO

Do życia powoływane są tzw. GONGO, organizacje pozarządowe zorganizowane przez państwo (inaczej rządowe organizacje pozarządowe, oryg. „Gosudarstwom organizowannye negosudarctwennye organizaczi”, ang. Government Non-Governmental Organizations), bazujące na zwiększanych aktualnie środkach pochodzących z funduszy państwowych, o wyraźnych

²² Wolkow i Gončarow 2014, s. 36-38.

²³ Mercianowa i Ākobson 2007, s. 55-56.

prokremlowskich sympatiach i lojalności wobec władz. Przy Izbach Społecznych natomiast powoływane są do życia Społeczne Komisje Kontroli złożone z członków struktur siłowych lub osób z nimi powiązanych²⁴. Powoływanie organizacji, które miałyby zawłaszczyć społeczną płaszczyznę działalności niezależnych NGO nie jest praktyką nową i wyłącznie rosyjską. Podobne procesy zachodziły bowiem w wielu krajach, m.in. Chinach, Arabii Saudyjskiej, Birmie, Sudanie, Japonii. Moises Naím podkreśla, że jednym z celów GONGO jest działalność na gruncie międzynarodowym w zakresie nieoficjalnego lobbingu w imieniu rządu, realizacji zadań rządowych w zakresie promowania polityki i religii w społeczeństwie międzynarodowym i realnego zarządzania procesami politycznymi²⁵. Charakteryzuje je realna fasadowość i pozorna niezależność, stanowiąc one element systemów niedemokratycznych. Jako uprzywilejowane jednostki sektora publicznego powoływane z inicjatywy polityków, samorządów, funkcjonariuszy administracji publicznej i samorządu mają na celu pozyskiwanie funduszy zarezerwowanych dla NGO, przy czym często nie dysponują wykwalifikowaną kadrą i doświadczeniem pozwalającym na właściwe wykonanie działań. Jakość funkcjonowania trzeciego sektora w takim procesie diametralnie spada. Przez NGO organizacje te są kwalifikowane jako czwarty sektor obok BONGO powiązanych z biznesem, i jak sugeruje Wojciech Dec, mogłyby zostać nazwane złośliwie jako „organizacje nie-rządne”, czyli uprawiające „nierząd” za pieniądze publiczne²⁶. Przykłady na rosyjskim gruncie to m.in. fundacja ekspercko-analityczna Instytut Badań Społeczno-Gospodarczych i Politycznych (z ros. ISEPI), Liga Bezpiecznego Internetu (organizacja lobbująca na rzecz zaostrożenia państwowej kontroli w Internecie, związana z Marshall Capital Partners).

PODNIESIENIE KONTROLI PAŃSTWOWEJ NA MOCY USTAW W TRZECIM SEKTORZE

Pierwszym krokiem do zwiększenia realnej kontroli władz nad społeczeństwem obywatelskim była wprowadzona w 2007 roku ustawa poszerzająca definicję ekstremizmu jako przestępstwa motywowanego nienawiścią polityczną, ideologiczną lub społeczną. Ustawa poszerzała spectrum kwalifikacji

²⁴ Brečalov 2016, s. 56 -78.

²⁵ Naím 2017.

²⁶ Dec 2011, s. 3-5.

czynów zakazanych, włączając akty chuligaństwa, wandalizmu (w tym graffiti) i naruszanie porządku publicznego. Wprowadzono zakaz upowszechniania w mediach informacji o organizacjach uznanych za ekstremistyczne i zdelegalizowane, o ile nie zostanie przywołany akt delegalizacji. Organy ochrony porządku publicznego uzyskały prawo do zakładania podsłuchów rozmów telefonicznych. Wydawcy i drukarze treści uznanych za ekstremistyczne będą podlegać karze grzywny. Zniesławienie polityka natomiast będzie groziło karą pozbawienia wolności do lat pięciu. Osoby podejrzane o ekstremizm zostaną pozbawione czynnego prawa wyborczego i objęte zakazem ubiegania się o stanowiska państwowe. Duma Federacji Rosyjskiej uchwaliła równoległe pakiet poprawek do kodeksu karnego, kodeksu wykroczeń i ustaw, który przewidywała znaczne zaostrzenie kar za działania uznawane za ekstremistyczne oraz za ich propagowanie. Praktyka rosyjska pokazuje wysoką wzrostową dynamikę wykorzystania możliwości zapisów ustawy w życiu publicznym, a przepisy zostały zaostrzone wprowadzeniem tzw. Pakietu Jarowej. Badania Lewada Centre z 2011 r. wyraźnie wskazują, że głównym źródłem informacji o mitingach i akcjach protestu dla 56% respondentów był Internet (portale informacyjne), dla 33% inne źródła internetowe, a także przyjaciele, znajomi, dla 27% radio. Badania pokazują że Internetowe środki przekazu, w tym media wirtualne, są dla młodego pokolenia podstawowym źródłem i narzędziem informacji²⁷. Informacja na temat naruszeń wyborczych czy budowania samej sieci niezależnych obserwatorów przez GOLOS przechodziła także w przestrzeni wirtualnej. Rosyjskie gremia państwowe stosują ustawę o ekstremizmie głównie w celu zahamowania przepływu informacji, nie zaś by ograniczyć treści nawołujące do nienawiści. Analiza kategorii treści zakazanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wskazuje, że jest to skuteczne i nadużywane narzędzie współczesnej cenzury w Federacji Rosyjskiej. SOVA Center przeprowadziła badania w sprawie wyroków skazujących wydawanych na podstawie ustawy o ekstremizmie. Istotne, że 90% z nich dotyczyło treści zamieszczonych w mediach społecznościowych. Na wniosek złożony przez SOVA Center wraz z innymi partnerami do Sądu Najwyższego, w listopadzie 2016 r. Plenum wydało decyzję, że w sprawie wytycznych dla sędziów w kwestii stosowania przepisów zwalczania ekstremizmu, stwierdza się, że uznanie wypowiedzi za wzywającą do nienawiści wymaga przywołania elementów przemocy (nawoływania do ludobójstwa, masowych represji, aktów przemocy).

W lipcu 2012 r. Duma przyjęła kolejną kontrowersyjną ustawę o „agen-

²⁷ Zob. szerzej: Gerasimowa 2012, s. 109-125.

tach zagranicznych” uderzającą w sektor organizacji pozarządowych, która była krytykowana przez międzynarodowe gremia, w tym obrońców praw człowieka. Ustawa zakłada publiczną listę organizacji finansowanych ze środków zagranicznych prowadzoną pod kontrolą Ministerstwa Sprawiedliwości Federacji Rosyjskiej. Wprowadzono wymóg osobnej rejestracji organizacji jako „zagranicznego agenta” i przedstawiania upoważnionym organom obszernej dokumentacji m.in. sprawozdań z działalności, pełnej informacji dotyczącej osób zarządzających organizacją, dokumentów dotyczących wydatków i celów kwalifikowanych dla tych środków. Niewypełnienie terminowe zobowiązań i skomplikowanych procedur sprawozdawczych w ustalonych okresach grozi karą administracyjną lub odpowiedzialnością karną pozbawienia wolności do lat 4. Ustawa została zaostrzona. Z definicji Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że organizacja pozarządowa objęta statusem „agenta zagranicznego” jako taka nie może wykonywać funkcji użytecznych społecznie, zatem nie spełnia wymogów stawianych NGO w społeczeństwie obywatelskim. W wyniku wprowadzenia ustawy w życie i zmasowanych kontroli NGO przeprowadziły akcję niesubordynacji. Kiedy prokuratura po wprowadzeniu ustawy wskazała do wpisania na listę „agentów zagranicznych” kilkadziesiąt rosyjskich organizacji pozarządowych, żadna z nich nie poddała się tej decyzji. W 2014 r. wprowadzono zatem poprawkę do ustawy dającą Ministerstwu Sprawiedliwości prawo do samodzielnego wpisania organizacji do stosownego rejestru „agentów zagranicznych” bez orzeczenia sądu. NGO przyznano prawo odwołania się od tej decyzji na drodze sądowej. Ponadto podniesiono standardy restrykcyjnej kontroli ze strony państwa. Wprowadzono represyjne zasady w postaci odpowiedniego znakowania wszystkich komunikatów wydawanych przez dane NGO-agenta, sporządzania raportów do Ministerstwa Sprawiedliwości w formie skomplikowanego schematu, nakładania wysokich kar czy likwidację w wyniku niewypełnienia norm wynikających z ustawy. Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej orzekł, że ustawa jest zgodna z Konstytucją Federacji Rosyjskiej. Uznano, że „agent zagraniczny” jest frazą, która nie stygmatyzuje organizacji, nie jest nacechowana negatywnie i nie dyskredytuje podmiotu w społeczeństwie. Oznakowanie takich NGO służy ponadto ochronie ważkich interesów publicznych i państwowych. Sąd zakwestionował jedynie wysokość kar grzywny dla osób fizycznych i prawnych i niemożność ich obniżenia. Narzędziem dopełniającym procedurę stygmatyzacji organizacji nadal jest lista podmiotów pozarządowych

o statusie „agenta zagranicznego”²⁸ i spis treści ekstremistycznych w Ministerstwie Sprawiedliwości Federacji Rosyjskiej²⁹ (rozszerzane i aktualizowane w trybie ciągłym).

Ustawa o organizacjach niepożądanych została podpisana przez Władimira Putina 23 maja 2015 roku i dopełniła proces represji wobec trzeciego sektora. Poszerzyła zakres penalizacji i oznaczała możliwość uruchomienia restrykcji skierowanych w zagraniczne i międzynarodowe organizacje działające w Rosji. Ustawa umożliwia uznanie ich działalności za niepożądaną na mocy decyzji lub uchynienia Prokuratury Generalnej przy wprowadzeniu konsultacyjnej roli Ministerstwa Spraw Zagranicznych bez orzeczenia sądu. Organizacja uznana za niepożądaną będzie objęta bezwzględnym zakazem działalności, również w zakresie informacji. Operacje finansowe zostaną wstrzymane, a osoby uczestniczące w ich działalności podlegać będą sankcji administracyjnej lub karnej, łącznie z pozbawieniem wolności. Pracownicy obywatele innych państw zostaną objęci zakazem wjazdu do Federacji Rosyjskiej.

KAMPANIA PRZECIWKO ORGANIZACJOM POZARZĄDOWYM W ROSJI

W 2009 roku nastąpił praktyczny paraliż działalności organizacji praw człowieka w Czechenii, po tym jak została zamordowana obrończyni praw człowieka Natalia Estermirowa współpracująca z Memoriałem. W latach 2011-2012 reakcja Kremla na protesty m.in. na placu Błotnym³⁰ i wzrost obywatelskiego zaangażowania w obserwację wyborów parlamentarnych i prezydenckich była natychmiastowa. Akcja obserwacji wyborów i dane opublikowane przez organizację GOŁOS stały się przyczyną nieustających represji wobec organizacji, ale dały także asumpt do zaostrzenia norm prawa rosyjskiego. W 2013 roku wystosowano oficjalne ostrzeżenia wobec organizacji, że złamią prawo, jeśli dalej zdecydują się przyjmować środki finansowe z zagranicy i będą angażować się w szeroko pojęte „działania polityczne”, do których zalicza się również publikowanie w Internecie, bez rejestracji jako

²⁸ Swedeniâ reestra NKO, wypolnâûših funkcii inostrannogo agenta 2017.

²⁹ Federal'nyj spisok ekstremistkih materialow 2017.

³⁰ Władimir Putin publicznie oskarżył USA o podżeganie do protestów i zapowiedział: „Jesteśmy zobowiązani chronić swoją suwerenność, i należy myśleć nad poprawą ustawodawstwa, wymuszeniem odpowiedzialności u tych, którzy wypełniają zadania obcego państwa w zakresie wpływu na wewnętrzne polityczne procesy” – za Putin obwinâet CŠA w prowocirowanii protestow 2011.

„agent zagraniczny”, materiałów na temat sytuacji praw człowieka w Rosji³¹. Paralelnie podniesiono aktywność w zakresie kontrinformacji w dyskursie publicznym na temat prawidłowych działań w kampaniach wyborczych, ochrony praw człowieka i swobód obywatelskich. Do akcji przystąpiła m.in. Commonwealth of the Independent States – Election Monitoring Organization CIS-EMO, działająca w Rosji od 2003 roku. Eksperckie raporty tej organizacji były niezmiennie krytyczne wobec danych OBWE. Nie odnotowano naruszeń w wyborach rosyjskich, naddniestrzańskich, środkowoazjatyckich czy ukraińskich, jeszcze z czasów Wiktora Janukowycza. W kwietniu 2013 roku OBWE uznało, że kontrole w siedzibach organizacji pozarządowych mogą zastraszyć aktywistów, wpłynąć na media i paraliżować pracę organizacji pozarządowych. Ówczesna przedstawicielka OBWE ds. wolności mediów Dunja Mijatović wyraziła zaniepokojenie inspekcjami zarządzonymi przez Władimira Putina, będącymi konsekwencją ustawy o „agentach zagranicznych”. OBWE nie dysponuje jednak efektywnymi narzędziami w polityce międzynarodowej. Wystosowano apel o umożliwienie „dalszej działalności w dziedzinie wolności mediów”. Przypomnijmy, że kontrole państwowe rozpoczęte w lutym 2013 miały skupić się na grupach finansowanych z zagranicy.

W samym 2013 roku przeprowadzono około 2 tysięcy kontroli NGO, w tym w tych, które zajmowały się problematyką praw człowieka lub walczyły z korupcją. Kontrolom poddano m.in. Memoriał, Amnesty International, Human Rights Watch i Transparency International, a nawet Alliance Francaise. W marcu 2013 roku prezydent określił kontrole prowadzone przez prokuraturę jako działania „rutynowe”. W lipcu 2015 roku zagraniczne organizacje³², w tym podmioty polskie, tj. Edukacja dla Demokracji i Wschodnio-europejskie Centrum Demokratyczne miały trafić na listę organizacji niepożądanych. Wydano oficjalny komunikat o zaangażowaniu organizacji pozarządowych finansowanych z budżetów innych państw w próby zmiany sytuacji wewnątrz kraju. Rada Federalna przyjęła apelację wobec problemu „miękkiej agresji” wobec Rosji. Prawo rosyjskie dawało możliwość uznania za niepożądane firm oraz organizacji, które stanowią zagrożenie dla ustroju, bezpieczeństwa lub obronności Rosji. Francja i Niemcy wezwały Rosję do

³¹ Rosja: Wprowadzone rok temu przez Putina prawo o agentach zagranicznych coraz bardziej ogranicza wolność 2013.

³² Dwa podmioty prawa polskiego, trzy podmioty prawa ukraińskiego, siedem organizacji amerykańskich.

wyjaśnienia przyczyn kontroli, a Unia Europejska, Stany Zjednoczone i Wielka Brytania wyraziły zaniepokojenie³³.

W przemówieniu z 26 marca 2015 roku prezydent wyraźnie wskazał na organizacje pozarządowe, które Zachód bezpośrednio wykorzystuje do destabilizacji Federacji Rosyjskiej. Publicznie postawił zachodnim służbom specjalnym zarzut wykorzystywania NGO do dyskredytacji władz i destabilizacji sytuacji. Argumentem potwierdzającym trafność tezy były statystyki kontrwywiadu za 2014 rok o wykryciu działalności na terenie Rosji 52 kadrowych funkcjonariuszy i 290 obcych służb specjalnych. Kontrole miały dotyczyć kwestii finansowania organizacji pozarządowych i weryfikować ich cele statutowe wobec praktyki działalności. Zapowiedział brak debaty, nie podając jakichkolwiek szczegółowych informacji na temat narządzi procesu. Podkreślił jednak konieczność doskonalenia systemu ochrony informacji objętych tajemnicą państwową, niedopuszczenie do przecieków dotyczących rozwoju planów mobilizacyjnych, technologii przemysłowych i obronnych państwa. Nie była to nowa narracja. W podobnym tonie wypowiadał się już w listopadzie 2007 roku na zjeździe swoich politycznych zwolenników z partii Jedna Rosji i organizacji takich jak Nasi, Za Putinem i Młoda Gwardia Jednej Rosji na stadionie Łuźniki³⁴.

AGENT SPECJALNY I ORGANIZACJA NIEPOŻĄDANA W ROSJI – BILANS

Raport Amnesty International z 2016 roku, wydany cztery lata po wdrożeniu roku w Federacji Rosyjskiej ustawy o agentach zagranicznych, wyraźnie wskazuje na wysoką dynamikę stosowania narzędzi prawnych, które skutecznie izolują i marginalizują organizacje pozarządowe trzeciego sektora. Na podstawie ustawy represje dotknęły 148 organizacji, przy czym 27 z nich zostało zamkniętych. Kontroli zostały poddane organizacje ekologiczne, choć

³³ Zob. na temat przestrzegania praw człowieka w Rosji – Raport Amnesty International: Behind the Smokescreen of Olympic Celebrations: Key human rights concerns in the Russian Federation 2013.

³⁴ „Te, kto protiwoistoat nam, ne hotat osusestweniâ našego plana, potomu što u nih sowsem drugie zadači i drugie widy na Rossiû. Im nužno slaboe bol'noe gosudarstwo, imnužno dezorganizowannoe, dezorientirowanoe, pazdelennoe obšestwo, što by za ego spinoj obdelywat' swoi deliški, što by polučat' kowrižki za haš s wami sčet. K čożaleniu, nahodâtca eše wnutri strany te, kto „šakalât” u inostrannyh posol'stw, rassčitywaet na podderżku inostrannyh fondow i prawitel'stw, a ne podderżky swogo sobstwennoho naroda” – Przemówienie W. Putina z dnia 2007-11-21 [online]. Vesti [dostęp: 2017-03-20]. Dostępny w Internecie: <<http://www.vesti.ru/doc.html?id=148531>>.

w praktyce nie spełniają kryterium potencjalnego zagrożenia płynącego z prowadzenia działalności politycznej. Na listę „agentów zagranicznych” wpisano 21 organizacji ekologicznych zajmujących się sprawami ochrony środowiska, obok tych, które działają w obszarach dyskryminacji, praw kobiet, osób LGBT, utrwalenia pamięci historycznej, badań akademickich, reformy systemu prawa karnego i więziennictwa i praw konsumentów. Potencjalnie wszystkie podmioty są krytyczne wobec władz państwowych³⁵. Eksperti Amnesty International przeprowadzili ponadto badania metodą jakościową pogłębionych wywiadów narracyjnych z przedstawicielami, w tym z szefami, kilkunastu represjonowanych organizacji pozarządowych. Wyniki badania ukazały umocnienie trendów zapoczątkowanych już w 2009 roku kampanią przeciwko organizacjom praw człowieka, liderom i aktywistom lat 2011-2015, tj. Pussy Riot, Aleksiejowi Nawalnemu czy uczestnikom protestów na Placu Błotnym w Moskwie. W okresie 2013-2016 władze przeprowadzały procesy sądowe na drodze administracyjnej w związku z niespełnieniem wymogów nowej ustawy „o zagranicznych agentach”, które dotknęły liderów NGO. Pojawiły się nowe zarzuty o nadużycia podatkowe. Przed sądem stanęli m.in. szefowie organizacji takich jak Memoriał, Werdykt Publiczny, Ruch na rzecz praw człowieka, Jurix i Gołos. W 2013 r. w Krasnodarze karze 3 lat w zawieszeniu poddano Michaiła Sawwę, dyrektora jednego z programów Południowego Regionalnego Centrum Zasobów. Rok później w Budiorowsku karze aresztu domowego została poddana Ludmiła Bogatienkova, 74-letnia szefowa lokalnego Komitetu Matek Żołnierzy, a w Samarze pod zarzutem niepłacenia podatków i fałszywej kwalifikacji grantu wytoczono proces dyrektorce lokalnego Gołosu Ludmile Kuźminej. Organy podatkowe Federacji Rosyjskiej wezwały ją do zapłacenia blisko 31 tys. dolarów (2 222 521 rubli). Podstawą oskarżenia był grant uzyskany od amerykańskiej organizacji USAID potraktowany jako zysk. W pierwszej instancji wyrokiem z dnia 27 listopada 2015 roku w Samarze została uniewinniona, urząd podatkowy jednak na mocy apelacji uzyskał prawo do zajęcia jej samochodu i wstrzymania emerytury. Działania organów podatkowych dotknęły również organizacje o charakterze edukacyjnym, takie jak Moskiewska Szkoła Edukacji Obywatelskiej, która w 2014 roku otrzymała zarzut fałszywej kwalifikacji grantów jako darowizny i wezwanie do spłaty podatku w wysokości 6,5 mln rubli.

³⁵ Na liście na dzień 26 maja 2017 roku znajduje się łącznie 4151 treści uznanych za ekstremistyczne. Pierwszy materiał datowany jest na 23 listopada 2006 – zob. szerzej: Federal’nyj spisok ekstremistskih materialow 2017.

W październiku 2016 roku 80 organizacji pozarządowych z Rosji wezwało kraje członkowskie ONZ do nieprzyjmowania Rosji do Rady Praw Człowieka ONZ w związku z działaniami prowadzonymi na terenie Syrii. Pod wnioskiem podpisały się m.in. Human Rights Watch, Refugees International i CARE International. W apelu stawiano ważne pytanie o to, czy charakter roli Rosji w Syrii, polegający przede wszystkim na wspieraniu i podejmowaniu działań wojskowych systematycznie wymierzanych w ludność cywilną, upoważnia przedstawicieli Federacji do zasiadania w głównym międzynarodowym organie ONZ odpowiedzialnym za prawa człowieka. Pamiętajmy, że wybór członków Rady, odbywa się na poziomie regionalnym³⁶, Rosja będąc w 2016 roku członkiem Rady, konkurowała o miejsce na przyszłą kadencję z Węgrami i Chorwacją, które wyprzedziły ją w wyścigu o niewielki procent głosów³⁷. Obsadzono 14 miejsc spośród 47 członków Rady. To spóźniona i nieadekwatna reakcja. Rada dysponuje prawem zawieszenia, Zgromadzenie Ogólne bowiem ma prawo mocą 2/3 głosów zawiesić przywileje i prawa członka w Radzie wobec państwa, które karygodnie i systematycznie narusza prawa człowieka. W momencie aneksji Krymu i działań wojskowych w regionie operacji antyterrorystycznej (ATO) na Ukrainie Rosja była jednocześnie aktywnym członkiem w Radzie. W czasie trwania kadencji nie została poddana kontroli przy zastosowaniu mechanizmu wszechstronnego okresowego przeglądu. W swoim przemówieniu z okazji powoływania Rady w miejsce Komisji Praw Człowieka w marcu 2006 roku Sekretarz Generalny ONZ Kofi Annan bezpośrednio podkreślał rolę i odpowiedzialność członków za skład i funkcjonowanie nowej instytucji. Zapisy Rezolucji przewidywały bowiem zachowanie mocnych stron Komisji Praw Człowieka, ale też wprowadzały specjalny system procedur i uczestnictwa w jej pracach organizacji pozarządowych. Rada miała stanowić w zamierzeniu fundament dla wszystkich zaangażowanych w prawa człowieka i strukturę, w której rządy poszcze-

³⁶ W momencie powołania organu ustalono, że przedstawiciele Rady Praw Człowieka wybierani są w oparciu o dystrybucję geograficzną według klucza: grupa Afrykańska 13 miejsc, grupa Azjatycka 13 miejsc, grupa Europy Wschodniej 6 miejsc, Ameryka Łacińska i Karaiby 8 miejsc, Europa Zachodnia i inne grupy 7 miejsc. Członkowie zasiadają w Radzie na trzyletnie kadencje.

³⁷ Do wyboru kandydata w wyborach bezpośrednich w głosowaniu wszystkich członków ONZ należy uzyskać bezwzględną większość równą 96 głosów. Węgry otrzymały 144 głosy, Chorwacja – 114, a Rosja – 112; Media donosiły: „To sygnał alarmowy dla Moskwy – powiedział szef Human Rights Watch w Genewie, John Fisher. Dopiero drugi raz zdarzyło się, że światowe mocarstwo nie przeforsowało swej kandydatury do Rady Praw Człowieka ONZ. Po raz pierwszy zdarzyło się to Stanom Zjednoczonym w 2001 roku” – za Rosja straciła miejsce w Radzie Praw Człowieka ONZ 2017.

gólnych państw będą ściślej efektywnej współpracować w kwestii ochrony praw człowieka³⁸.

Raport Roczny Amnesty International 2016/2017 zawiera szczegółowe zarzuty wobec działań władz rosyjskich w obszarze łamania praw człowieka. W zakresie polityki wewnętrznej nowe przepisy ustawy o ekstremizmie pozwoliły na stawianie zarzutów indywidualnych za krytykę polityki państwowej, jak również za posiadanie i publiczne prezentowanie materiałów uznawanych za ekstremistyczne. Rosja przeprowadziła w 2016 r. pierwsze postępowania karne na mocy ustawy o „agentach” zagranicznych z artykułu 330.1 Rosyjskiego Kodeksu Karnego. W czerwcu tego roku wobec Walentyny Czerewatenko, założycielki Donieckiego Związku Kobiet³⁹, wszczęto postępowanie za „systematyczne uchylanie się od obowiązków” wynikających z prawa o organizacjach non-profit, a tym samym pełnienia roli obcych agentów pod groźbą 2 lat więzienia.

Kompetencje poszczególnych służb zostały poszerzone wprowadzeniem 7 czerwca 2016 r. tzw. Pakietu Jarowej, który stoi w sprzeczności ze zobowiązaniami Rosji wynikającymi z międzynarodowych zobowiązań wobec poszanowania praw człowieka. Ograniczono przy tym wolność wyznania, co otwiera drogę do restrykcji prawnych wobec związków wyznaniowych i kościołów na terytorium Federacji Rosyjskiej. Wprowadzono zakaz działalności misjonarskiej z wyłączeniem wskazanych instytucji religijnych. Pakiet umożliwia ponadto szerokie pozyskiwanie danych wrażliwych, zobowiązał bowiem firmy IT działające na terytorium Federacji Rosyjskiej do przechowywania zapisu wszelkich konwersacji przez okres kolejnych sześciu miesięcy, a metadanych przez okres trzech lat. Przepisy wchodzą w życie od 1 stycznia 2018 r. Podniesiono równocześnie maksymalny wymiar kar za ekstremizm z dotychczasowych 4 lat do 8 lat więzienia oraz kary za nawoływanie do udziału w masowych zamieszkach z 5 do 10 lat pozbawienia wolności. Rozszerzono obostrzenia w zakresie prawa wolności zgromadzeń, wprowadzając zakaz zgromadzeń publicznych jako „nieautoryzowanych” przejazdów kolumny pojazdów. Rosja pozostaje niewzruszona wobec wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który 5 stycznia 2017 r. jednoznacznie stwierdził naruszenie praw Jewgienija Frumkina do wolności pokojowych zgromadzeń

³⁸ Resolution adopted by the General Assembly 3 April 2006, General Assembly United Nations, A/RES/60/251.

³⁹ Grupa Alliance of Women of the Don pełniła usługi doradcze dla miejscowej ludności, niósła pomoc w kwestiach dotyczących ich codziennego życia – rodziny, emerytur, pracy, mieszkania. Oficjalna strona: <<http://www.owl.ru/eng/women/aiwo/wom-don.htm>>.

oraz że został zatrzymany na 15 dni za niewypełnianie poleceń policji. J. Frumkin został zatrzymany 6 maja 2012 r. jako uczestnik podczas protestów na Placu Błotnym, w związku z czym dochodził swoich praw poza terytorium Federacji. Trybunał uznał, że zatrzymanie i wymierzone kary administracyjne były rażąco nieproporcjonalne⁴⁰. Dane OWD-Info wskazują, że ofiarami spraw karnych w latach 2011-2014 padły 382 osoby, w samym 2015 dodatkowo 136 osób. 90 osób zostało umieszczonych w izolatkach, 29 odsiada wyrok, 16 otrzymało zakaz opuszczania miejsca zamieszkania, 3 przebywają w areszcie domowym⁴¹. Ochotin uważa te dane za zaniżone⁴². Pakiet Jarowej w praktyce oznaczał delegalizację przez Rosyjski Sąd Najwyższy na wniosek Ministerstwa Sprawiedliwości Centrum Zarządzającego Świadków Jehowy w kwietniu 2017 r. Organizacja została uznana za ekstremistyczną, a wyrok podlegał natychmiastowemu wykonaniu. Podstawą zarzutów wobec organizacji była działalność 8 regionalnych organizacji i wydanie 95 broszur. W odwołaniu od wyroków organizacja ubiegała się o uznanie jej za ofiarę represji politycznych i o uznanie za współoskarżonych 395 rosyjskich filii regionalnych i 8 zagranicznych. Wnioski zostały odrzucone⁴³. Wyrok sądu otwiera drogę do konfiskaty majątku organizacji. Siergiej Czerejenow, stojący na jej czele, zapowiedział dochodzenie praw w Europejskim Trybunale Praw Człowieka⁴⁴. Organizacja OWD-Info donosi również o prześladowaniach dzieci świadków Jehowy ze strony nauczycieli i policji⁴⁵.

REPRESJE WOBEC ORGANIZACJI NAUKOWYCH, ANALITYCZNYCH I MEMORIALNYCH

Raport Amnesty International wskazuje, że w okresie 2012-2016 represje dotknęły dziesięć NGO działających na rzecz rozwoju nauki i edukacji, sześć organizacji specjalizujących się w pamięci o ofiarach stalinowskiej represji

⁴⁰ Raport Roczny Amnesty International 2016/17. Sytuacja praw człowieka na świecie 2017, s. 70-74.

⁴¹ Političeskie repressii w Rossii w 2011-2014 godah: wnesudebnye precladowaniâ 2016. Političeskie repressii w Rossii w 2011-2014 godah: administratiwnye presledowaniâ 2016.

⁴² Ohotin 2015.

⁴³ Rosja zakazała działalności świadkom Jehowy 2017. Rosja uważa świadków Jehowy za organizację ekstremistyczną 2017.

⁴⁴ „Swideteli Iegowy” osporât priznanie ih êkstremitami 2017. „Swideteli Iegowy” podali apelâciû na zapret organizacii w Rossii 2017.

⁴⁵ W Rossii prodolžaetsâ dawlenie na členow obšiny „Swidetelej Iegowy” 2017.

i jeden fotoklub⁴⁶. W większości przypadków wstąpienie na drogę prawną nie przyniosło pożądaných efektów w postaci wyłączenia ich z listy zagranicznych agentów. Organizacje były zmuszone zakończyć, zawiesić swoją działalność lub też ulec reorganizacji. Ostatni mechanizm stał się dość powszechny. Moskiewska Szkoła Edukacji Obywatelskiej do uzyskania statusu agenta w dniu 9. grudnia 2014 r. i otrzymania wysokiej kary pieniężnej funkcjonowała do 2013 r. jako Moskiewska Szkoła Badań Politycznych, powołana z inicjatywy Eleny Niemirowskiej i Jurija Sienokosowa w 1992 r. Celem jej inicjatorów jest edukacja w zakresie partnerskich relacji między państwem a społeczeństwem we współczesnym modelu państwowości ukierunkowana na podniesienie kompetencji społecznych i politycznych liderów, przedstawicieli mediów, kultury, edukacji, biznesu i sektora pozarządowego. Kolejną organizacją poddaną restrykcjom ze strony państwa jest SOVA Center, która jako organizacja informacyjno-analityczna została powołana do życia w październiku 2002 r. jako grupa ekspertów współpracowników informacyjno-badawczego centrum Panorama i Moskiewskiej Grupy Helsińskiej. W obszarze zainteresowań ekspertów leżą problemy rasizmu i ksenofobii, religii w post-sowieckim społeczeństwie, polityczny radykalizm, antyekstremizm i naruszenia praw człowieka⁴⁷. Za swoją działalność organizacja została objęta statusem „zagranicznego agenta” i w związku z niewypełnieniem obowiązku wpisania się na listę ministerialną w dniu 31 maja 2017 r. obciążona karą pieniężną w wysokości 300 tys. rubli⁴⁸. Działalność zakończyła fundacja Dynastia powołana z inicjatywy biznesmena Dmitrija Zimina na przełomie 2001/2002 r. w celach poszerzania dostępu do edukacji i możliwości rozwoju naukowego. Granty fundacji przeznaczone były dla studentów wyższych lat, doktorantów i badaczy. 13 lat działalności fundacji opiewało na ponad 37 mln dolarów (ponad 2 mld rubli). W 2015 roku fundacja została uznana za „agenta zagranicznego” i obciążona karą 300 tys. rubli (5,6 tys. dolarów) w związku z odmową wpisania do ministerialnego rejestru. Rada fundacji podjęła decyzję o zakończeniu działalności. Podstawą zarzutów było sfinansowanie dwóch projektów Fundacji Liberalna Misja (książki „Prawo i władza”, seminarium „Myśle”). Petycję w obronie organizacji podpisało około

⁴⁶ Rosja: Wprowadzone rok temu przez Putina prawo o agentach zagranicznych coraz bardziej ogranicza wolność 2013.

⁴⁷ Oficjalna strona organizacji dostępna w Internecie: <<http://www.sova-center.ru/>>.

⁴⁸ Regional'naja obščestwennaja organizacija sodejstwiu proswešeniu graždan Inforacionno-analitičeskij centr „Sowa” wključena w reestr nekommerčeskich organizacij, wypolnâših funkcii inostrannogo agenta 2017. Inforacionno-analitičeskij centr „Sowa” wnesli w spisok inoagentow 2017.

250 rosyjskich naukowców, a Przewodniczący Rady ds. Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego i Praw Człowieka przy Prezydencie Federacji Rosyjskiej Michaił Fiedotow uznał wpisanie Dynastii do rejestru za błąd resortu sprawiedliwości. Wspomniana już Liberalna Misja zrzeszająca liberalną myśl ekonomiczną Wyższej Szkoły Ekonomiki w Moskwie, prowadzona przez Jewgienija Jasina, analogicznie otrzymała status „agenta”. W 2016 roku na liście znalazło się m.in. Międzynarodowe Stowarzyszenie Historyczno-Oświatowe, Dobroczynne i Ochrony Praw Człowieka Memoriał, LEWADA Center i petersburskie Centrum Niezależnych Badań Socjologicznych CISR.

We współczesnej Rosji trzeci sektor staje się ponownie bastionem dla obrońców praw człowieka, społeczników i aktywistów. Bastionem wolności, której nie przyniosła w pełni ani pierestrojka, ani okres Jelcynowskich lat 90. XX w. Trzeci sektor w modelowym formacie skonstruowanym na zachodnich definicjach społeczeństwa obywatelskiego czy społeczeństwa cywilnego nie przystaje do warunków rosyjskich. To hybryda między wolnością i aktywnością obywatelską a kontrolą i interwencją ze strony państwa. Schematyczne podziały na sektor państwowy publiczny, prywatny i pozarządowy przenikają się wzajemnie i modyfikują w kierunku represyjnego i penalizującego systemu autorytarnego z fasadową i pozorną sferą wolności obywatelskiej. Publiczny protest aktywistów i społeczników w dobie zglobalizowanej informacji i przepływów kapitału będzie wzrastał. Największym jego wrogiem jest nie Putinowski system demokracji a niezmienna bierność i brak zaufania ze strony większości społeczeństwa.

THE THIRD SECTOR IN RUSSIAN FEDERATION TODAY

Summary

After 26 years following the collapse of the USSR, the networks of Russian NGOs at local, regional and federal level, as well as those involved in international collaboration began to undergo a process of structuralization. There has been an increase of public activity, in such areas as civic education, protection of human rights and undertakings for the benefit of marginalized groups, e.g. the LGBT milieu, or environmental protection. However, steps taken by the authorities after Vladimir Putin's coming to power suggest that they seek to increase control over the third sector, isolate it on the international scene and restrict the scope of actual activities, also with respect to freedom of and access to information. Today, Russian civil society 2.0 faces another challenge of fighting for survival and developing strategies of

adaptation to undemocratic standards introduced at central, federal or regional level. Given the considerably passive attitude of the Russian society and their ignorance of problems that NGOs have to overcome, the process is set to take a long time.

Bibliografia

- Benedyczak K. 2012, Kronika społeczeństwa obywatelskiego w Rosji [online]. Nowa Europa Wschodnia [dostęp: 2017-03-15]. Dostępny w Internecie: <<http://www.new.org.pl/844-kronika-spolczenstwa-obywatelskiego-w-rosji>>.
- Behind the Smokescreen of Olympic Celebrations: Key human rights concerns in the Russian Federation 2013 [online]. Amnesty International EUR 46/051/2013 [dostęp: 2017-04-30]. Dostępny w Internecie: <<https://www.amnesty.org/en/documents/eur46/001/2014/en/>>.
- Brečalov A.W. i in. 2016, Dokład o sostoánii graždanskogo obšestwa w Rossijskoj Federacii za 2016 god, Moskwa.
- Dec W. 2011, Organizacje pozarządowe typu. BoNGO i GoNGO. Patologia społeczna społeczeństwa obywatelskiego, Lublin.
- Dokład o sostoánii graždanskogo obšestwa w Rossijskoj Federacii 2006 god. 2007, Obšestwennaá palata roccijskoj Federacii, Moskwa.
- Federal'nyj spisok ekstremistkih materialow 2017 [online]. Ministerstvo ũsticii Rossijskoj Federacii [dostęp: 2017-05-31]. Dostępny w Internecie: <<http://minjust.ru/ru/extremist-materials>>.
- Federal'nyj zakon ot 4 aprelá 2005 g. №32-Φ3 „Ob Obšestwennoj palate Rossijskoj Federacii”.
- Gerasimowa M. 2012, O nekotoryh social'nyh social'nyh praktikah flanerow, [w:] G.L. Tul'činski (red.), Kul'tura graždanskogo i poliitičeskogoučastiá/neučtiá w sowremennom obšestwe, St. Petersburg.
- Informacionno-analitičeskij centr „Sowa” wnesli w spisok inoagentow 2017 [online]. RBK [dostęp: 2017-05-31]. Dostępny w Internecie: <<http://www.rbc.ru/rbcfreenews/5866a7669a794753fafd2e27>>.
- Konowalowa L.N., Ákimec W.N. 2008, Graždanskoe obšestwo w reformirujemoj Rossii: problemy, mehanizmy, wzaimodejstwiá, meždunarodnye aspekty, Moskwa.
- Lipman i Petrow 2010, Obšestwo i graždane w 2008-2010 gg. [online]. Carnegie Moscow Center [dostęp: 2016-02-02]. Dostępny w Internecie: <<http://carnegie.ru/publications/?fa=42014>>.
- Merciánowa I., Ákobson L. 2007, Obšestwennaá aktiwnost' naseleniá i wospriátie graždanami uslowij razwitiá graždanskogo obšestwa, Moskwa.
- Merciánowa I., Ákobson L. 2008, Institucionalizaciá graždanskogo obšestwa i tretij sektor [w:] E. Petrenko (red.), Graždanskoe obšestwo sowremennoj Rossii. Sociologičeskie zarisowki c natury, Moskwa.
- Naím M. 2017, Democracy's Dangerous Impostors, „The Washington Post” [online]. The Washington Post [dostęp: 2017-03-15]. Dostępny w Internecie: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/04/20/AR2007042001594.html>>.
- Ohotin G. 2015, Swoboda snizu: razwitiie graždanskogo obšestwa w Rossii [online]. [dostęp: 2017-03-17]. Dostępny w Internecie: <<http://www.last30.ru/issue/civil-society/opinion/>>.
- Pardon M. 1997, Introduction Political Studies Help Resources, UNDP, New York.
- Petrow i in. 2010, Problemy i perspektiwy razwitiá obšestwa w Rossii [online]. Carnegie Moscow Center [dostęp: 2016-02-02]. Dostępny w Internecie: <<http://carnegie.ru/2010/05/26/ru-event-2926>>.
- Političeskie repressii w Rossii w 2011-2014 godah: administratiwnye presledowaniá 2016, OWD-Info, Moskwa.

- Političeskie repressii w Rossii w 2011-2014 godah: wnesudebnye precladowaniâ 2016, OWD-Info, Moskwa.
- Przemówienie W. Putina z dnia 2007-11-21 [dostęp: 2017-03-20]. Dostępny w Internecie: <<http://www.vesti.ru/doc.html?id=148531>>.
- Putin obwinâet CŠA w prowocirowanii protestow 2011 [online]. BBC [dostęp: 2017-03-20]. Dostępny w Internecie: <http://www.bbc.com/russian/russia/2011/12/111208_putin_opposition_protests.shtml>.
- Raport Roczny Amnesty International 2016/17. Sytuacja praw człowieka na świecie. Amnesty International 2017, Londyn.
- Regional'nâa obšestwennâa organizaciâ sodejstwiâ proswešeniû graždân „Informacionno-analitičeskij centr „Sowa” wklûčena w reestr nekommerčeskich organizacij, wypolnâuših funkcii inostrannogo agenta 2017 [online]. Ministerstvo ũsticii Rossijskoj Federacii [dostęp: 2017-05-31]. Dostępny w Internecie: <<http://minjust.ru/ru/novosti/regionalnaya-obshchestvennaya-organizaciya-sodeystviya-prosveshcheniyu-grazhdan>>.
- Resolution adopted by the General Assembly 3 April 2006, General Assembly United Nations, A/RES/60/251
- Rosja straciła miejsce w Radzie Praw Człowieka ONZ 2017 [online]. TVN24 [dostęp: 2017-04-30]. Dostępny w Internecie: <<http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/rosja-traci-miejsce-w-radzie-praw-czlowieka-onz,687693.html>>.
- Rosja uważa świadków Jehowy za organizację ekstremistyczną 2017 [online]. Sputnik News [dostęp: 2017-04-06]. Dostępny w Internecie: <<https://pl.sputniknews.com/swiat/201704065191849-Rosja-Swiadkowie-Jehowy-organizacja-ekstremistyczna/>>.
- Rosja: Wprowadzone rok temu przez Putina prawo o agentach zagranicznych coraz bardziej ogranicza wolność 2013 [online]. Amnesty International [dostęp: 2017-04-30]. Dostępny w Internecie: <<https://amnesty.org.pl/rosja-wprowadzone-rok-temu-przez-putina-prawo-o-agentach-zagranicznych-coraz-bardziej-ogranicza-wolno%C5%9B%C4%87/>>.
- Rosja zakazała działalności świadkom Jehowy 2017 [online]. TVN24 [dostęp: 2017-04-21]. Dostępny w Internecie: <<http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/swiadkowie-jehowy-zdelegalizowani-w-rosji,733547.html>>.
- Swedeniâ reestra NKO, wypolnâuših funkcii inostrannogo agenta 2017 [online]. Ministerstvo ũsticii Rossijskoj Federacii [dostęp: 2017-05-31]. Dostępny w Internecie: <<http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>>.
- „Swideteli Iegowy” osporât priznanie ih ãkstremistami 2017 [online]. Lenta.Ru [dostęp: 2017-05-29]. Dostępny w Internecie: <<https://lenta.ru/news/2017/05/29/jehovah/>>.
- „Swideteli Iegowy” podali apelláciû na zapret organizacji w Rossii 2017 [online]. Interfax [dostęp: 2017-05-29]. Dostępny w Internecie: <<http://www.interfax.ru/russia/564342/>>.
- Wites T. 2003, Organizacje pozarządowe przed i po rozpadzie Związku Radzieckiego, [w:] Puchnarewicz (red.), Organizacje pozarządowe w krajach rozwijających się i w Europie Wschodniej, Warszawa.
- Wolkow D., Gončarov S. 2014, Potencjal graždanskogo učastiâ wrešenii social'nyh problem. Swodnyj analitičeskij otčet, Moskwa.
- W Rossii prodolžaetsâ dawlenie na členow obšiny „Swidetelej Iegowy” 2017 [online]. Radio Swoboda [dostęp: 2017-05-29]. Dostępny w Internecie: <<https://www.svoboda.org/a/28516121.html>>.
- Załęski P. 2012, Neoliberalizm i społeczeństwo obywatelskie, Toruń.