

Człowiek - najlepsza inwestycja

Raport całościowy

obejmujący badania IDI i FGI

przeprowadzone w ramach projektu

„Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych”

dr Ryszard Skrzypiec



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY





dr Ryszard Skrzypiec

RAPORT CAŁOŚCIOWY OBEJMUJĄCY BADANIA IDI I FGI

PRZEPROWADZONE W RAMACH PROJEKTU

**„ANALIZA DOŚWIADCZEŃ
POLSKICH I ZAGRANICZNYCH
ORGANIZACJI STRAŻNICZYCH”**

2011

**Projekt realizowany przez
Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych i Oświatowych
„CUMULUS”**

Opieka metodologiczna i naukowa projektu:
dr inż. Wojciech Żurowicz

Autor:
dr Ryszard Skrzypiec

W realizacji projektu brali ponadto udział m.in.:
mgr Agnieszka Baczevska, Agnieszka Karcz, mgr Beata Brożek,
Damian Drażek, Jadwiga Brożek, mgr Jakub Józefiak, lic. Jan Kiełbasa,
Joanna Wilczak, mgr Katarzyna Nicieja, mgr Krzysztof Poręba,
Magdalena Józefiak, mgr Magdalena Wiechniak, Michał Byrtek,
lic. Michał Gancarczyk, mgr inż. Michał Pyclik, Monika Słoniewska,
mgr Monika Wolak, mgr Paweł Byrtek, Piotr Ćwiklik, lic. Rafał Bołoz,
mgr Stanisław Gołdas, mgr Tatiana Prukąła-Rózewicz, mgr Urszula Paklepa

Badanie zostało przeprowadzone w ramach projektu
„Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych”

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	7
Metodologia badania organizacji strażniczych (watchdogów)	9
Etap 1 – identyfikacja organizacji strażniczych w Polsce.....	10
Wstępna definicja organizacji strażniczej.....	10
Etap 2 – badanie uwarunkowań funkcjonowania organizacji strażniczych.....	14
Kodowanie i analiza danych.....	16
Charakterystyka prób badawczych	18
Badanie IDI Polska.....	18
Badanie IDI Europa.....	18
Problem, sprawa.....	19
Forma.....	19
FGI Polska.....	20
Analiza doświadczeń polskich organizacji strażniczych	21
Wprowadzenie	21
Charakterystyka organizacji i działalności strażniczej	21
Samoidentyfikacja.....	21
Filozofia działalności strażniczej	22
Działalność strażnicza	23
Forma.....	23
Problem, sprawa.....	23
Podmiot	24
Podsumowanie.....	26
Struktura.....	27
Populacja	27
Geografia	28
Grupy społeczne.....	28
Podsumowanie	29
Kondycja	29
Zasoby finansowe	30
Kadry (płatny personel i wolontariusze).....	32
Wolontariat.....	34
Baza techniczna	35
Podsumowanie	35

Wsparcie.....	36
Infrastruktura działalności strażniczej.....	36
Wsparcie wzajemne.....	37
Reprezentacja	38
Podsumowanie.....	39
Środowisko działania.....	41
Społeczeństwo.....	41
Aktywność społeczna	41
Normy społeczne	42
Odbiór społeczny	43
Opór, sprzeciw społeczny.....	45
Państwo.....	46
Praworządność	46
Prawo dla organizacji.....	46
Nadzór i kontrola organizacji.....	48
Funkcje i dysfunkcje relacji państwo-organizacje strażnicze	50
Pozostałe sektory	53
Media i biznes.....	53
Środowisko watchdogów	53
Podsumowanie.....	54
Wartości	55
Wartości deklarowane.....	55
Wartości (ideologia).....	55
Karty, kodeksy oraz inne inicjatywy samoregulacyjne.....	56
Wartości w działaniu	58
Podsumowanie.....	61
Wpływ.....	62
Skuteczność	62
Czynniki.....	64
Samoorganizacja.....	67
Podsumowanie.....	68
Zakończenie.....	69
Najważniejsze wnioski wypływające z badań.....	69
Przestrzenne i problemowe zróżnicowanie czynników determinujących działanie watchdogów	70

Analiza doświadczeń europejskich organizacji strażniczych	73
Wprowadzenie	73
Czym jest watchdog?	73
Struktura.....	74
Populacja	74
Kondycja	76
Problemy i bariery	78
Zespół	79
Wsparcie.....	80
Podsumowanie.....	82
Środowisko.....	83
Społeczeństwo.....	83
Państwo.....	85
Pozostałe sektory	88
Podsumowanie.....	89
Wartości	90
Deklarowane.....	90
Wartości w działaniu	92
Przejrzystość.....	92
Podsumowanie.....	94
Wpływ.....	95
Skuteczność	95
Czynniki.....	96
Samoorganizacja.....	98
Podsumowanie.....	98
 Porównanie doświadczeń polskich i europejskich organizacji strażniczych.....	 99
Struktura.....	99
Środowisko.....	99
Wartości	100
Wpływ.....	100
Podsumowanie	101
Zakończenie.....	101

Rekomendacje	103
Streszczenie	105
Bibliografia	107
Załączniki- narzędzia badawcze	109
Przewodnik problematyczny do badań techniką IDI część merytoryczna	109
Kwestionariusz rekrutacyjny do badania IDI.....	119
Kwestionariusz rekrutacyjny do badania techniką FGI.....	123

Wprowadzenie

Raport, który prezentujemy, omawia dwa odrębne badania prowadzone w ramach projektu „Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych” zrealizowane przy pomocy innych technik: indywidualnych wywiadów pogłębionych (IDI) oraz zogniskowanych wywiadów grupowych (FGI). Przy czym za pomocą techniki IDI zrealizowano badania na dwóch odrębnych zbiorowościach - organizacji prowadzących działalność strażniczą działających w Polsce i krajach Unii Europejskiej. Obie części badania prowadzone były równolegle (od czerwca 2010 do listopada 2010), przy zastosowaniu tego samego narzędzia. Jedyne różnice to:

- 1) wielkość próby¹ - polska liczyła 50 organizacji, zaś europejska 30;
- 2) polska część badania składała się z dwóch etapów: identyfikacji organizacji strażniczych² w Polsce oraz badania uwarunkowań funkcjonowania tych organizacji (czyli badania właściwego).

Natomiast celem badania zrealizowanego techniką FGI, które było drugim etapem badania, było pogłębienie wniosków sformułowanych na podstawie pierwszego etapu. Zrealizowano (od marca 2011 do czerwca 2011) 5 fokusów - 4 z organizacjami strażniczymi lub takimi, które podejmowały tego typu działania (w oparciu o nieznacznie modyfikowany scenariusz) oraz 1 z organizacjami infrastrukturalnymi zajmującymi się statutowo wspieraniem i reprezentacją interesów innych organizacji prowadzących działalność strażniczą (w oparciu o specjalnie przygotowany scenariusz).

Każdy z etapów został zakończony odrębnym raportem:

- „Analiza porównawcza badań krajowych i zagranicznych” dokumentujący wyniki badania techniką IDI. Raport obejmuje odrębne analizy doświadczeń polskich i zagranicznych watchdogów z wnioskami i rekomendacjami.
- „Analiza danych jakościowych z badań FGI” dokumentujący badania zrealizowane techniką FGI.

Natomiast prezentowany raport stanowi syntetyczne opracowanie wyników obu części badania wykorzystujących oba przywołane powyżej raporty.

W celu ochrony danych oraz zachowania anonimowości respondentów zastosowano dwa zabezpieczenia: ponumerowano wywiady wg przypadkowej kolejności (polskie mają oznaczenie W, europejskie Z, cytaty z fokusów oznaczono F). W polskiej części raportu stosujemy męskie końcówki fleksyjne we wszelkich cytatach (źródła cytatów oznaczone są nawisem kwadratowym i numerem wywiadu, z którego zaczerpnięto cytat lub do którego się odwołujemy np. [W 01], [Z 12], [F]).

¹ Charakterystyki prób zamieszczono w raportach częściowych.

² Zamiennie posługujemy się terminem „watchdog”.

Metodologia badania organizacji strażniczych (*watchdogów*)

Badanie było realizowane wieloetapowo przy zastosowaniu zróżnicowanych technik badawczych (triangulacja metod badawczych oraz danych). Kolejne etapy badania obejmowały:

- stworzenie wstępnej bazy organizacji strażniczych w Polsce – przy zastosowaniu wtórnej analizy danych, głównie zasobów internetowych;
- identyfikacja podmiotów – przy zastosowaniu kwestionariusza weryfikacyjnego;
- badanie opinii – przy zastosowaniu indywidualnych wywiadów swobodnych (scenariuszowych)³;
- weryfikacja (potwierdzenie) przy zastosowaniu zogniskowanego wywiadu grupowego (fokus).

Badanie organizacji strażniczych w Polsce miało na celu:

- identyfikację pozarządowych podmiotów zajmujących się działalnością opisywaną terminem *watchdog* na obszarze Polski;
- rozpoznanie kondycji organizacji strażniczych w Polsce na początku XXI wieku;
- wysondowanie opinii ich przedstawicieli o sobie samych (samoświadomość strażnicza), aktualnych możliwościach i barierach działania oraz przyszłych szansach, wyzwaniach i zagrożeniach.

Pierwszy z wyróżnionych powyżej celów ma charakter opisowy (inventaryzacyjny), zaś jego wyniki mogą stanowić załączek do zbudowania bazy danych tego typu organizacji. Natomiast cele drugi i trzeci mają charakter eksploracyjny i – oprócz zaspokojenia potrzeb informacyjnych o tym segmencie polskiego trzeciego sektora - mogą stanowić materiał wyjściowy do projektowania działań służących rozwojowi organizacji strażniczych w Polsce.

Równolegle prowadzone było badanie porównawcze o zasięgu międzynarodowym, którego wyniki wzmocniły zalecenia i rekomendacje formułowane na bazie badań polskich, w szczególności realizacji celów drugiego i trzeciego. Badania w części europejskiej przeprowadzono przy zastosowaniu tego samego narzędzia, co badanie polskie.

³ Stosowane w badaniu narzędzia w postaci „Kwestionariusza” oraz „Przewodnika problematycznego... cz. merytoryczna” zamieszczono w aneksie dołączonym na końcu raportu.

Etap 1 – identyfikacja organizacji strażniczych w Polsce

Wstępna definicja organizacji strażniczej

Zakres – przedmiotowy i problemowy - badania wyznaczają definicje: „organizacji strażniczej” i „działalności strażniczej” wraz z dopełniającym pytaniem: „Czy istnieje nierozzerwalny związek pomiędzy tymi dwoma terminami?” Oczywiście wydaje się konstatacja, że organizacją strażniczą jest podmiot prowadzący działalność strażniczą. Ale czy prowadzenie działalności strażniczej jest warunkiem wystarczającym do tego, aby prowadzący ją podmiot uznać za organizację strażniczą? Odpowiedź na tak sformułowane pytanie wymaga rozważenia istotnych aspektów tego typu aktywności, w szczególności chodzi nam o formę organizacyjną i sposób działania, a w mniejszym stopniu o sfery, czy obszary funkcjonowania podmiotów będących przedmiotem zainteresowania organizacji strażniczej.

W myśl najpopularniejszej w Polsce – sformułowanej przez środowisko Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka – definicji: „organizacja strażnicza” (z ang. *watchdog*, czyli nadzorca, a dosłownie „pies wartowniczy”) to organizacja której „celem jest obywatelska kontrola działań władz publicznych lub obywatelska kontrola działań wielkiego biznesu. (...) Większość organizacji typu *watch-dog* dąży do systemowych zmian w funkcjonowaniu instytucji państwa.” Konstytutywnymi warunkami tego typu działalności, zgodnie z przywołaną tu definicją, są prowadzenie działań „w granicach obowiązujących norm prawnych” oraz „bez stosowania przemocy”. Choć w szczególnych sytuacjach dopuszczalne jest stosowanie działań pozaprawnych, np. niektórych form obywatelskiego nieposłuszeństwa stosowanych uczciwie i pod kontrolą⁴.

Ta dość ogólna definicja wymaga doprecyzowania poprzez opracowanie zestawu słów-kluczy (tagów). Wydaje się, że do najważniejszych określeń należą:

- monitoring, kontrola społeczna (obywatelska);
- dziennikarstwo śledcze;
- nagłaśnianie (*whistleblowing*);
- rzecznictwo, reprezentacja interesów;
- działalność interwencyjna (interwencje).

Pierwszym krokiem było jednoznaczne rozstrzygnięcie kwestii statusu organizacji strażniczej. Zasadniczo poza kategorię organizacji strażniczych wyłączamy – niezależnie od sposobu, czy zakresu działania - podmioty publiczne, czyli organy władzy i administracji publicznej, w tym samorządowej i jednostki skarbu państwa (np. Komitety Monitorujące Programy Operacyjne Funduszy Europejskich). Zastosowanie tego kryterium powoduje, że organizacja strażnicza to podmiot prywatny (prowadzący raczej działalność o charakterze non-profit, niż for-profit⁵) przybierająca jedną z następujących form organizacyjnych:

⁴ Monitoring praw człowieka, M. Nowicki, Z. Fialova (red.), Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2000, s. 11-13.

⁵ Nadanie kryterium „non-profit” charakteru wykluczającego skutkowałoby wyłączeniem poza kategorię organizacji strażniczych niektórych podmiotów ekonomii społecznej, które z zasady zorientowane są (lub tego nie wykluczają) na realizację zysku, np. spółdzielczych związków rewizyjnych.

- organizacji pozarządowej w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego;
- wyodrębnionej (organizacyjnie) części organizacji (np. grupa lokalna działająca przy stowarzyszeniu);
- inicjatywy nieformalnej;
- przedsiębiorstwa ekonomii społecznej.

Budując definicję organizacji strażniczej musimy pamiętać, że przedmiotem działania organizacji strażniczej zawsze są jakieś (legislacyjne, administracyjne, władcze, operacyjne i inne) działania innych podmiotów. Zatem do najważniejszych typów działań podejmowanych przez organizacje strażnicze trzeba zaliczyć działania polegające m.in. na:

- obserwowaniu – realizowane w formie monitoringu, obserwacji, badania, czy też śledzenie

Najważniejsza z form, czyli monitoring to „zaplanowane, usystematyzowane oraz prowadzone według przyjętego schematu badanie wybranego fragmentu rzeczywistości społecznej.” Co więcej, tak rozumiany monitoring stanowi istotny element działań zorientowanych na zmianę badanej rzeczywistości społecznej⁶.

- nagłaśnianiu – realizowane w formie tzw. *whistleblowers*

Whistleblower (z ang. „gwizdkowy, dmuchający w gwizdek”) to wywodząca się z anglosaskiej kultury politycznej forma (z reguły jednostkowego) donosicielstwa na bezpośrednich przełożonych, którzy angażują się w działania o charakterze malwersacji, korupcji, czy pogwałcenia prawa w jednostkach budżetowych i urzędach administracji państwowej.

W przypadku działalności strażniczej są to działania polegające na powiadamianiu władz, organów ścigania, inspekcji, straży i innych uprawnionych podmiotów o zidentyfikowanych przypadkach czy też podejrzaniach naruszenia prawa, procedur, interesu publicznego.

- interweniowaniu – realizowane głównie poprzez występowania do organów administracji publicznej, włączanie się do postępowań administracyjnych, występowanie do sądów, a także w formie prowokacji, czy akcji bezpośrednich.
- reprezentowaniu interesów – realizowanych w formie rzecznictwa (*advocacy*)

Istotę rzecznictwa możemy sprowadzić do występowania w imieniu własnym, własnej grupy bądź innych grup (np. słabszych, niepełnosprawnych, niepełnoletnich) lub na rzecz sprawy bądź wartości (np. obrony praw zwierząt, promowania pewnych idei)⁷. Rzecznictwo polega na wywieraniu przez grupy i zbiorowości społeczne o różnym statusie (społecznym i prawnym) nacisku na instytucje (publiczne i prywatne) w celu wprowadzania zmian w funkcjonowaniu tych instytucji w obszarach, które przez wywierających nacisk uznawane są za ważne. Realizowane jest przy zastosowaniu różnorodnych metod i strategii, m.in. lobbingu, monitoringu, kampanii społecznych, konsultowania polityki publicznej czy marketingu społecznego.

Niezwykle ważnym, choć zupełnie odmiennym od powyższych, typem działania, które należy uwzględnić w badaniu organizacji strażniczych jest działalność wspierająca działania innych organizacji realizowana w formie wsparcia merytorycznego i organizacyjnego.

⁶ Monitoring..., op.cit., s. 13.

⁷ P. Frączak, Rzecznictwo, czyli co?, w: „gazeta.ngo.pl”, nr 01(49).

Wsparcie merytoryczne realizowane jest poprzez dostarczanie wiedzy i informacji oraz rozwijanie umiejętności prowadzenia działalności strażniczej. Do najpopularniejszych form tego typu działań należą m.in.: szkolenia, dostarczanie informacji, doradztwo w przedmiotowym zakresie działania organizacji o charakterze ogólnym (np. w zakresie prawa dostępu do informacji publicznej), opracowywanie metodologii prowadzenia monitoringów (metod, techniki i narzędzi), wspieranie działań interwencyjnych (np. w konkretnych sprawach związanych z realizacją prawa dostępu do informacji publicznej przez wspierany podmiot), czy działalność ekspercką (think-tank).

Wsparcie organizacyjne poprzez dostarczanie niezbędnych zasobów finansowych, ludzkich, know-how, lokalowych. Przy czym niezbędne okazuje się spełnienie przez podmiot warunku udzielania wsparcia wyłącznie lub w przeważającej mierze organizacjom strażniczym. Co oznacza, że pomijamy tu tzw. infrastrukturę ogólną organizacji pozarządowych.

Jak już wspomniano powyżej przedmiotem zainteresowania organizacji strażniczych są działania podmiotów o różnym statusie prawnym:

- publicznym – instytucje władzy i administracji rządowej, samorządowej i specjalnej;
- prywatnym o orientacji for profit – sektor biznesu;
- prywatnym o orientacji non profit – organizacje pozarządowe, kościoły i organizacje kościelne, partie polityczne.

Na podstawie dotychczasowych obserwacji można stwierdzić, że organizacje strażnicze interesują się głównie działaniami instytucji władzy i administracji publicznej, zaś stosunkowo rzadko innych organizacji pozarządowych.

Działalność strażnicza może być prowadzona w zasadzie na każdym polu funkcjonowania sfery publicznej i prywatnej. Jednak najczęściej podejmowane są następujące kwestie:

- dostęp do informacji publicznej;
- praworządność;
- gospodarka finansami publicznymi;
- prawa człowieka i obywatela;
- ochrona środowiska;
- pomoc rozwojowa;
- równość szans, przeciwdziałanie dyskryminacji;
- świadczenie usług publicznych i dostęp do tych usług.

Kluczową dla badania organizacji strażniczych w Polsce kwestię identyfikacji podmiotów spełniających ustalone kryteria definicyjne można przeprowadzić na podstawie:

- formalnych zapisów statutowych badanego podmiotu, w szczególności statusu prawnego oraz celu i sposobu działania;
- prowadzenia działalności strażniczej przez badany podmiot na przestrzeni określonego okresu czasu (np. 2 lat poprzedzających moment badania);
- orientacji (motywacji) działalności strażniczej, w szczególności na płaszczyźnie pozy-

tek publiczny⁸ (dobro wspólne) versus partykularny interes działających. W tym pierwszym przypadku celem działalności strażniczej są cele, które co prawda mogą wiązać się z interesami działających (np. zasady demokratycznego państwa prawa, ochrona terenów przyrodniczo cennych, prawa mniejszości), jednak istotą podjętych działań jest orientacja na zmianę rzeczywistości społecznej i z reguły ma charakter nieincydentalny. Natomiast w tym drugim przypadku podjęte działanie strażnicze jest wynikiem np.: niekorzystnego rozstrzygnięcia; tzw. syndromu NIMBY⁹ lub impulsu o podobnym charakterze (np. urażonej ambicji czy walki politycznej) i z reguły nie są zorientowane na zmianę społeczną w szerokim kontekście i najczęściej mają charakter incydentalny¹⁰.

Definicję organizacji strażniczej, dzięki której możliwe będzie stworzenie próby badawczej do etapu 2 badania, można konstruować w ramach jednego z trzech podejść:

- pierwotnego ustalenia zestaw kryteriów definicyjnych, które zostaną zweryfikowane w trakcie badania (identyfikacja przy pomocy „Kwestionariusza rekrutacyjnego do badania IDI w ramach projektu „Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych” Formularz rekrutacyjny”);
- ustalenia zestawu kryteriów definicyjnych po przeprowadzeniu identyfikacji i na podstawie analizy danych zebranych na tym etapie – w zależności od wielkości populacji generalnej możliwe są próby:
 - 1) kompletna (tzn. obejmująca całą populacji generalną);
 - 2) losowa lub losowo-warstwowa;
 - 3) celowa (obejmująca wszystkie zidentyfikowane i wyróżnione w etapie 1 typy organizacji strażniczych w Polsce);
- ustalenia zestawu kryteriów definicyjnych ex-post po wykonaniu identyfikacji oraz pogłębienia problematyki (przy pomocy „Przewodnika problematycznego do badań techniką IDI- część merytoryczna” w ramach projektu *Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych*”).

8 Zob. P. Gliński, *Style działań organizacji pozarządowych w Polsce. Grupy interesu czy pożytku publicznego?* Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2006, s. 17-24.

9 NIMBY (not in my backyard – byle nie w moim ogrodzie) – oznacza postawy różnych, lepiej lub gorzej zorganizowanych, grup społecznych sprzeciwiających się lokalizacji uciążliwych w ich odczuciu inwestycji we własnym sąsiedztwie.

10 To znaczy, że działalność strażnicza ogranicza się wyłącznie do tego jednego problemu, choć może być prowadzona przez dłuższy okres czasu i przy użyciu różnorodnych środków.

Etap 2 – badanie uwarunkowań funkcjonowania organizacji strażniczych

Działanie organizacji pozarządowych, w tym strażniczych uzależnione jest od wielu czynników – wewnętrznych w postaci różnorodnych zasobów i zewnętrznych w postaci procesów mobilizacji i wykorzystania tych zasobów. Kombinacja tych czynników decyduje o najistotniejszym aspekcie działania każdej organizacji, czyli realizacji ustanowionych celów, ale także o nie mniej istotnym aspekcie, jakim są wykraczające poza te cele skutki oddziaływań organizacji, jak i samego jej istnienia. Interesujące zatem jest przyjrzenie się układowi determinantów funkcjonowania organizacji strażniczych w Polsce i krajach europejskich u progu XXI wieku.

Badanie tego aspektu funkcjonowania organizacji strażniczych na bazie podejścia stosowanego na potrzeby *Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego CIVICUS*. Indeks służy do opisu i oceny kondycji społeczeństwa obywatelskiego w czterech podstawowych wymiarach: struktura, środowisko działań, wartości i wpływ (efekty działań)¹¹. Wydaje się, że to podejście – po odpowiednich modyfikacjach – pozwala uchwycić najistotniejsze aspekty kondycji organizacji strażniczych.

Poszczególnym wymiarom Indeksu w badaniu organizacji strażniczych nadajemy następujące znaczenia:

- **Struktura**, czyli „objętość” i „głębokość” i organizacji strażniczych wyznaczana przez takie wskaźniki, jak: poziom zinstytucjonalizowanej i pozainstytucjonalnej aktywności społecznej i działań strażniczych, nasycenie organizacjami strażniczymi na różnych płaszczyznach funkcjonowania społeczeństwa polskiego, system wsparcia tego typu działalności, w tym reprezentacja interesów oraz kondycja organizacji strażniczych.
- **Środowisko działań**, czyli zespół społecznych, politycznych, prawnych i kulturowych warunków funkcjonowania organizacji strażniczych i prowadzenia działalności strażniczej oraz relacja z innymi sektorami - rządowym i prywatnym, w tym innymi organizacjami pozarządowymi.
- **Wartości** – wymiar ten uwzględnia odczuwane i uznawane wartości i interesy organizacji strażniczych; poddaje ocenie stopień w jakim tego typu podmioty sprzyjają, promują, chronią wartości i normy demokratyczne (w tym demokrację wewnętrzną), działają przejrzysto, realizują zasady horyzontalne (*równość płci, zasada zrównoważonego rozwoju*), orientują się na dobro wspólne.
- **Wpływ**, czyli faktyczne oddziaływanie organizacji strażniczych na dwu płaszczyznach: 1) konkretnych działań strażniczych w kategoriach zdolności do ich załatwiania po „swojej myśli” lub zgodnie z oczekiwaniami tych, w imieniu których występują oraz 2) na poziomie rozwiązań generalnych regulujących funkcjonowanie sfer będących przedmiotem działania organizacji strażniczych w kategorii zdolności do wprowadzania zmian o charakterze normatywnym lub operacyjnym.

¹¹ Metodologię badania można znaleźć pod linkami <http://www.civicus.org/csi> (wersja angielska) lub <http://civicpedia.ngo.pl/x/322215> (wersja polska).

Drugi etap badania został zrealizowany w ramach podejścia jakościowego przy zastosowaniu techniki swobodnego wywiadu pogłębionego przeprowadzonego w oparciu o zestaw dyspozycji do wywiadu. Badanie przeprowadzono na próbie celowej obejmującej zidentyfikowane i wyróżnione w etapie 1 - przy zastosowaniu kwestionariusza identyfikacyjnego - typy organizacji strażniczych w Polsce¹².

Zagadnienia dyskutowane w trakcie fokusów zostały pogrupowane w 5 bloków problemowych zgodnie z wytycznymi metodologicznymi obejmującymi:

- 1) Charakterystykę organizacji i działalności strażniczej;
- 2) Strukturę;
- 3) Środowisko działań;
- 4) Wartości oraz
- 5) Wpływ.

Celem dyskusji prowadzonych w trakcie badań fokusowych było uzyskanie odpowiedzi na najważniejsze pytania sformułowane w raporcie opracowanym po pierwszym etapie badania.

¹² Oba narzędzia zamieszczono w aneksie do niniejszego raportu.

Kodowanie i analiza danych

Zebrane w trakcie wywiadów i fokusów dane zostały poddane obróbce i kodowaniu oraz wstępnej analizie przy pomocy programu do analizy treści „Atlas.ti” (wersja 6.1.17).

Transkrypcje nagrań załadowano do programu i poddano kodowaniu przy pomocy rodziny terminów (cech) przypisanych każdej płaszczyźnie analitycznej. Poniżej prezentujemy siatkę kodów zastosowanych do opracowania danych.

Płaszczyzna: Organizacja strażnicza

kody:

- organizacja strażnicza (watchdog)
- działalność strażnicza
- interes partykularny (grupowy)
- dobro wspólne, interes publiczny

Płaszczyzna: Struktura

kody:

- beneficjenci,
- kondycja,
- populacja,
- reprezentacja,
- wsparcie,
- zasięg.

Płaszczyzna: Środowisko

kody:

- aktywność społeczna,
- kontrola, nadzór,
- prawo (dla) organizacji pozarządowych,
- praworządność (rządy prawa),
- ręczne sterowanie,
- sankcje.

Płaszczyzna: Wartości

kody:

- demokracja (wewnątrz organizacyjna),
- etyka,
- legalizm,

- odpowiedzialność,
- przejrzystość (działania),
- wartości,
- zasady horyzontalne.

Płaszczyzna: Wpływ

kody:

- czynniki,
- samoorganizacja (społeczna, społeczeństwa),
- skuteczność.

Tak zakodowane dane, choć trzeba przyznać, że nie wszystkie kody z ustalonej przed tą operacją listy okazały się istotne, zostały poddane analizie zgodnie z podejściem teorii ugruntowanej. W rezultacie analiza wyników badania została przeprowadzona na pięciu płaszczyznach – 4 z Indeksu (struktura, środowisko, wartości i wpływ) oraz płaszczyźnie: charakterystyka organizacji strażniczej – z uwzględnieniem następujących kategorii¹³:

- 1) populacja, kondycja, wsparcie, reprezentacja;
- 2) społeczeństwo, państwo;
- 3) pozostałe sektory;
- 4) deklarowane, stosowane;
- 5) skuteczność, czynniki, samoorganizacja;
- 6) samoidentyfikacja, działalność strażnicza.

Analiza każdej z płaszczyzn zakończona jest podsumowaniem. Natomiast całość raportu wieńczy wnioski i rekomendacje.

¹³ W ramach każdej kategorii wyróżniono dodatkowo jeszcze subkategorie, np. w „populacji” – geografia, grupy społeczne, problem/sprawa. Z uwagi na większą liczbę danych z badań polskich niż europejskich liczba kategorii w tej pierwszej jest większa niż w drugiej.

Charakterystyka prób badawczych

Badanie IDI Polska

Jakościowe badanie doświadczeń polskich organizacji strażniczych zostało przeprowadzone na podstawie 50 pogłębionych wywiadów swobodnych z organizacjami pozarządowymi deklarującymi lub realizującymi działania o charakterze monitoringu, kontroli społecznej bądź rzecznictwa.

Analiza zebranych w trakcie wywiadów danych została wykonana na 4 płaszczyznach: struktury, środowiska, wartości oraz skuteczności działań polskich organizacji strażniczych zgodnie z założeniami metodologicznymi¹⁴ oraz dodatkowo ex-post sporządzono charakterystykę organizacji i działalności strażniczej w Polsce.

Rozkład próby badawczej:

- w układzie przestrzennym zbadano 50 organizacji, przy czym co trzecia (17) organizacja zlokalizowana jest w województwie mazowieckim, a ściśle w Warszawie;
- zdecydowanie dominują organizacje z miast wojewódzkich (łącznie 42), przede wszystkim z Warszawy, drugi w kolejności jest Wrocław (5), 4 organizacje są zlokalizowane w małych miastach i wsiach;
- w układzie branżowym¹⁵ najwięcej organizacji to podmioty zaliczane do kategorii infrastruktura, w dalszej kolejności organizacje ekologiczne oraz działające w obszarze prawa, bezpieczeństwa publicznego, następną grupę obejmuje organizacje zajmujące się przeciwdziałaniem korupcji, problematyką samorządu, przedsiębiorczością¹⁶ oraz think tanki, pozostałe organizacje zajmują się całą gamą różnorodnych zagadnień, głównie z obszaru pomocy społecznej i ochrony zdrowia.

Badanie IDI Europa

Jakościowe badanie doświadczeń europejskich organizacji strażniczych zostało przeprowadzone na podstawie 30 pogłębionych wywiadów swobodnych z organizacjami pozarządowymi deklarującymi lub realizującymi działania o charakterze monitoringu, kontroli społecznej bądź rzecznictwa. Badania przeprowadzono w następujących krajach europejskich: Austrii, Belgii, Bułgarii, Czechach, Danii, Francji, Holandii, Niemczech, Słowacji, Szwecji, na Węgrzech, Wielkiej Brytanii i we Włoszech.

W próbie odnotowano również organizacje, w których działalność strażnicza ma charakter dodatkowy lub incydentalny. Dwie ze zbadanych organizacji to organizacje lobbystyczne, jedna jest faktycznie organizacją wspierającą (tzw. infrastruktura trzeciego sektora).

¹⁴ Por. rozdział „Metodologia badania organizacji strażniczych (watchdogów)”.

¹⁵ Pewnym uproszczeniem w zaproponowanej metodologii jest przypisanie organizacji do jednej wiodącej branży, mimo iż spora ich część reprezentuje więcej niż jedną

¹⁶ W tej grupie jeden lub dwa ze zbadanych podmiotów to organizacje lobbystyczne.

W analizie zebranych w trakcie wywiadów danych uwzględniono zróżnicowanie na kraje Europy Środkowowschodniej (EŚW) i Zachodniej (EZ) oraz posłużono się czterema płaszczyznami: strukturą, środowiskiem, wartościami oraz skutecznością działań organizacji strażniczych zgodnie z założeniami metodologicznymi¹⁷ oraz dodatkowo ex-post sporządzono charakterystykę organizacji i działalności strażniczej.

PROBLEM, SPRAWA

Przedmiotowy zakres działalności badanych organizacji obejmuje szerokie spektrum problemów. Są to m.in.:

- prawa człowieka i obywatela, w tym ochrona danych osobowych (Holandia, Niemcy, Włochy);
- prawa socjalne: w wymiarze globalnym w ramach tzw. pomocy rozwojowej krajów rozwiniętej Północy dla krajów biednego Południa (Holandia, Niemcy),
- prawa mniejszości narodowych i emigrantów: Romowie (Bułgaria, Włochy), Tamilowie (Wielka Brytania), Polacy (Bułgaria, Dania i Szwecja);
- przeciwdziałanie rasizmowi (Austria, Wielka Brytania) antyneonazystowskie (Niemcy);
- wsparcie ofiar przestępstw, w tym przemocy domowej i seksualnej, zapobieganie przemytowi kobiet, w szczególności dziewczynek w wieku od 12 do 18 lat, do domów publicznych (Austria, Bułgaria, Niemcy);
- prawa kobiet, równouprawnienie płci (Niemcy, Szwecja, Węgry);
- prawa dzieci (Bułgaria, Włochy);
- antykorupcyjne: przejrzystość rządu i sądownictwa (Czechy, Słowacja), monitoring firm bukmacherskich (Belgia);
- prawo ekologiczne (Słowacja);
- ochrona zdrowia (Francja);
- problematyka europejska (Belgia, Francja).

FORMA

Formy, sposoby działania badanych przez nas organizacji możemy podzielić na:

- interwencje i reprezentowanie interesów przed instytucjami państwa w sprawach osób indywidualnych, grup i zbiorowości oraz interesu publicznego, np. ofiar przemocy policji na tle rasistowskim;
- rzecznictwo i lobbing w interesie grup i zbiorowości oraz interesu publicznego, w tym polityk publicznych – „próbujemy pisać ustawy i lobbować na ich korzyść w parlamencie” [Z 12], kreowanie polityk publicznych (*policy making*), wpływ na legislację, lobbowanie na rzecz pożądanых rozwiązań, „grupa nacisku”, „agencja wspierająca lokalny biznes w kontaktach z wszelkimi agendami Unii Europejskiej”;

¹⁷ Por. „Przewodnik problematyczny do badań techniką IDI”

- udzielanie pomocy i wsparcia osobom indywidualnym - materialnego, w formie pomocy prawnej i psychologicznej, angażowania lekarzy-wolontariuszy;
- poradnictwo (w szczególności prawne) dla osób indywidualnych;
- wspieranie i doradztwo dla instytucji, inicjatyw i organizacji pozarządowych (pełnienie roli infrastruktury lub organizacji parasolowej);
- działania eksperckie, think-thank (np. opiniowanie projektów przepisów prawa, badania naukowe);
- monitorujące: funkcjonowanie administracji centralnej (rząd) i lokalnej (samorządy), stosowanie prawa dostępu do informacji publicznej (FOIada), implementacji konwencji z Aarhus; „Prowadzimy monitoring, raportujemy i analizujemy ostatnie zmiany w prawodawstwie UE, a w tym: analiza wdrażania prawodawstwa UE w różnych krajach.” [Z 08]; „raporty na temat poszanowania podstawowych praw obywatelskich w formie wydawanej dorocznie publikacji książkowej pełniące rolę alternatywnego sprawozdania z ochrony konstytucji” [Z 24]; monitorowanie i regulowania wszelkiego rodzaju zakładów sportowych¹⁸;
- działania, kampanie edukacyjne, uświadamiające, prewencyjne: „Nasza organizacja udziela się w lokalnej społeczności propagując zasady równouprawnienia i współpracy jak i organizuje akcje i projekty edukacyjne o tematyce dotyczącej problemów mniejszości narodowych”.

Jak zatem widać badane organizacje prowadzą działalność na wielu polach i w mocno zróżnicowany sposób. Z reguły mamy do czynienia z pełnieniem przez nie wielu ról, co dobrze oddaje następująca wypowiedź jednego z naszych rozmówców: „organizacja pozarządowa może być watchdogiem, think-tankiem, grupą nacisku itd.” [Z 17]. Czasem oznacza to konieczność utrzymywania równowagi pomiędzy różnymi formami działalności, np. interwencyjną i think-tankową. To – jak twierdzi inny z badanych – „nie zawsze udaje się. Zdarza się, że równocześnie, choć w ramach odrębnych przedsięwzięć, krytykujemy decyzję jakiejś instytucji i próbujemy przekonać jej przedstawicieli do proponowanych przez nas rozwiązań czy zmian. I z tego typu trudnościami w zasadzie stale borykają się wszystkie watchdogi.” [Z 15].

FGI Polska

W pięciu przeprowadzonych fokusach wzięło udział łącznie 50 przedstawicieli organizacji prowadzących działalność strażniczą. Czas trwania fokusów to 2 godziny.

¹⁸ Stowarzyszenie firm bukmacherskich.

Analiza doświadczeń polskich organizacji strażniczych

Wprowadzenie

Analiza doświadczeń polskich organizacji strażniczych opracowana na podstawie badań techniką pogłębionego wywiadu indywidualnego oraz zogniskowanego wywiadu grupowego zostanie zaprezentowana w ramach 5 bloków problemowych zgodnie z wytycznymi metodologicznymi obejmującymi:

- 1) Charakterystykę organizacji i działalności strażniczej;
- 2) Strukturę,
- 3) Środowisko działań;
- 4) Wartości oraz
- 5) Wpływ.

Charakterystyka organizacji i działalności strażniczej¹⁹

Podmiotowa i przedmiotowa charakterystyka badanego przez nas fenomenu obejmuje następujące aspekty: samoidentyfikacja, założenia (filozofia), cel, forma oraz przedmiot (zagadnienie i podmiot) działalności strażniczej, która miała umożliwić skonstruowanie definicji sprawozdawczej organizacji strażniczej.

Samoidentyfikacja

Pierwszym wyznacznikiem definicji organizacji i działalności strażniczej jest samoidentyfikacja lub identyfikacja. Na podstawie naszych badań możemy stwierdzić, że tylko nieliczni respondenci jednoznacznie samoidentyfikują się jako organizacje strażnicze, jak ma to miejsce w tym przypadku: „Głównie jesteśmy organizacją strażniczą. (...) Jesteśmy największą organizacją strażniczą w województwie śląskim, tak naprawdę jedyną stricte strażniczą (...).” [W 01].

Samoidentyfikacja bądź identyfikacja odwołuje się do oddolnego rodowodu organizacji, która odpowiada na lokalny problem, powstaje w wyniku realizacji projektu o takim charakterze

¹⁹ Z uwagi na powyższe zastrzeżenia w analizie konsekwentnie stosujemy wyrażenie „organizacje i działalność strażnicza”, które w pewnym stopniu możemy uznać za jedną z cech definicyjnych watchdogów w Polsce.

lub projektu finansowanego ze środków na działania strażnicze (np. programów Fundacji Batorego), „to nie jest typowo strażniczy projekt, no można go pewnie do tej kategorii wrzucić chociażby dlatego, że przez dwa lata był finansowany przez Batorego jako działania strażnicze” [W 37].

W przypadku samoidentyfikacji watchdogowych pytaniem jest czy są to deklaracje organizacji czy raczej jednostkowych aktywistów? Wydaje się, że nie mamy tu do czynienia ani ze znacznym zaangażowaniem w tego typu działalność, ani z masowym poparciem społecznym.

Jako jedną z przyczyn tego stanu rzeczy badani wskazują niezrozumiałość lub nieznamość tej formy aktywności społecznej dla szerokich kręgów społecznych²⁰. Inną jest brak w naszym kraju „typowych organizacji watchdogowych” [W 29]. Jak twierdzi nasz respondent, „na ogół jest to tak, że organizacje w oparciu o możliwe do pozyskania środki realizują projekty, a oprócz tego prowadzą te działania watchdogowe. Chociaż ich misją powinno być głównie rzecznictwo, monitorowanie itd. Natomiast na to nie ma środków, więc organizacja musi realizować te swoje projekty, na które pozyskuje środki, żeby w ogóle funkcjonować.” [W 02].

FILOZOFIA DZIAŁALNOŚCI STRAŻNICZEJ

Po analizie samoidentyfikacji badanych zadajemy sobie następujące pytania: „Co wynika z powyższych deklaracji?”, „Co to znaczy być organizacją strażniczą?”, „Na czym polega istota działalności strażniczej?”

Pierwsze, najbardziej ogólne założenie odnośnie działalności strażniczej możemy wywieść z przekonania, że „każdy obywatel powinien być strażnikiem.” Co znaczy, że do powinności obywatelskich należy kontrolowanie swoich władz. Zaś istotą działalności strażniczej jest monitoring działań władzy.

Naturalną konsekwencją powyższego założenia wydaje się zagadnienie konfrontacyjnego stosunku do otoczenia: państwa, samorządu, biznesu, organizacji pozarządowych, mediów, kościołów, czyli tych, którzy są lub mogą być przedmiotem zainteresowania watchdogów. Z jednej strony badani wprost stwierdzają, że „To zawsze wiąże się z jakąś krytyką” [W 07], że jest to działalność opozycyjna wobec władz, że tego typu organizacje przez społeczeństwo są postrzegane jako organy interwencyjne, że skojarzenie z blokowaniem inwestycji jest uprawione. Jednak z drugiej, konstatują, że konfrontacja nie jest immanentnie wpisana w działania strażnicze. Mówią o tym, że parcie, szczególnie małych organizacji strażniczych, do walki z władzą jest sporym problemem, że „przeważnie jest możliwość kompromisu.” [W 16]. I wreszcie, że to nie organizacje są przeciwko władzy, ale to „Bardziej władza jest przeciwko nam niż my przeciwko władzom.” [W 01].

Istotnym aspektem działania organizacji strażniczych w opinii badanych są zasady etyczne, usprawiedliwiającej formułowaną krytykę, zabezpieczające przed podejrzeniami o konflikt interesów. Szczególnie podkreśla się zasadę „nie brania pieniędzy od władzy”, czy innego podmiotu, którego działalność może być przedmiotem zainteresowania organizacji lub działalności strażniczej. Jak twierdzi nasz respondent tego typu powiązanie oznacza, że projekt nie spełnia wymogów strażniczości. Choć są i tacy badani, którzy sugerują, iż „sam fakt, że one są finansowane przez [władze – przyp. RS] nie przekłada się na to, że one są

²⁰ Więcej na ten temat w części poświęconej analizie środowiska działań organizacji strażniczych.

albo manipulowane albo jakoś kanalizowane” [W 37]. Jednak zawsze istnieje niebezpieczeństwo naruszenia „delikatnej linii między właśnie petentem a ...” [W 22].

Jak wynika z badań nie mniej istotną cechą działalności strażniczej jest wymiar edukacyjny, wychowawczy, uświadamiający.

I wreszcie wskazuje się, że chodzi o długofalowe, nie zaś incydentalne zaangażowanie.

W trakcie dyskusji panelowych badani wyrazili przekonanie, że decyzja - jednostkowa – o zaangażowaniu się w działalność strażniczą jest raczej wynikiem impulsu, niż zaplanowanej decyzji. „To nie jest coś takiego, że ktoś mówi sobie - ja będę od dzisiaj kontrolował władzę i będę ją sprawdzał. Jest pewne wydarzenie i ono zazwyczaj mobilizuje ludzi wokół czegoś.” [F] Do działań strażniczych popychają jednostkowe problemy, na bazie których wyrasta szerzej zakrojona i w końcu zinstytucjonalizowana działalność. Nikt nie rodzi się z poczuciem, że zostanie watchdogiem i będzie zmieniał świat na lepsze! Natomiast często ścieżka „kariery” przebiega od jednostkowego (czasem osobistego) problemu przez watchdogowanie do rzecznictwa.

Badani zapytani „Czy spotkali się z przypadkiem akcji strażniczej, która służyłaby realizacji interesów politycznych, ekonomicznych?” zgodnie udzielają odpowiedzi negatywnych, a nawet dyskwalifikują tego typu działania jako akcje strażnicze, których istotę stanowi bezstronność i obiektywizm.

Działalność strażnicza

W tej części analizujemy konkretne płaszczyzny działalności strażniczej: forma (sposób) działania, zakres podmiotowy i przedmiotowy (sprawa, problem).

FORMA

Na etapie konceptualizacji badania opracowaliśmy listę form działalności strażniczej²¹. Na podstawie badania możemy stwierdzić, że praktyczne zastosowanie znajdują wybrane formy, zaś najpopularniejszym sposobem prowadzenia działalności strażniczej jest monitoring²², na bazie którego powstaje raport. Inne stosowane przez badane organizacje metody, to m.in.: śledzenie (np. biuletynów informacji publicznej, informacji w mediach), prowadzenie „zielonego telefonu”, udział w różnych gremiach opiniotwórczych. Mówi się także o korespondencji z urzędami, w oparciu o ustawę o dostępie do informacji publicznej, działaniach interwencyjnych czy nawet o powołaniu Młodzieżowych Rad Dzielnic i Młodzieżowych Rad Gmin.

PROBLEM, SPRAWA

Jako zakres przedmiotowy, czyli problemy, sprawy, którymi się zajmują, badani wskazują przede wszystkim różne obszary funkcjonowania instytucji państwa (władzy i administra-

21 Por. „Przewodnik problematyczny do badań techniką IDI”, „Kwestionariusz rekrutacyjny do badania IDI w ramach projektu „Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych” Formularz rekrutacyjny”

22 Pojawia się pytanie czy monitoring jest tożsamy z inną, równie często wymienianą formą działania, czyli badaniami, których produktem jest również raport?

cji), czy relacji władza-obywatel. Przede wszystkim są to kwestie przejrzystości administracji publicznej, w szczególności samorządowej i dostępu do informacji publicznej²³. Nie mniej często przedmiotem zainteresowania jest dystrybucja środków publicznych (fundusze ochrony środowiska, środki samorządowe dla organizacji pozarządowych, fundusze unijne i inne). Poza tym, decyzje lokalizacyjne w sprawie inwestycji, problem bezczynności w administracji publicznej; procedura niebieskiej karty. Sporym zainteresowaniem cieszą problemy ekologiczne, m.in. funkcjonowanie wielkoprzemysłowych ferm, usuwanie azbestu, gospodarka odpadami, także wdrażanie Sieci Natura 2000 i Ochrony Gatunków i Siedlisk Natura 2000, czy nawet problem dzikich wysypisk. Zainteresowanie budzą generalnie aspekty prawne. Podejmuje się diagnozę ekologicznych polityk samorządowych oraz strategii edukacyjnych z zakresu ochrony środowiska.

Co ciekawe, jeśli chodzi o obszar ekologii, to lepszą opinię o poziomie rozwoju organizacji strażniczych zajmujących się tą problematyką formułują respondenci wywodzący się spoza tego środowiska – „Myślę że to trochę zależy od tematu, ale na przykład podejrzewam, że jeżeli chodzi o takie sprawdzanie ekologiczne, to na scenie jest dużo.” [W 15] – niż je reprezentujących. Bo choć twierdzi się, że organizacje ekologiczne są „całkiem aktywne” [W 09], to obserwuje się ich koncentrację na wybranych problemach (np. wspomniana już Sieć Natura 2000), a równocześnie sygnalizuje się spadek poziomu ich aktywności w porównaniu z dekadą lat 90-tych, incydentalność działania istniejących organizacji i brak zaplecza zdolnego wspierać społeczności lokalne na wczesnych etapach realizacji inwestycji.

Pogłębienie tej wiedzy w trakcie dyskusji fokusowych pozwoliło uzupełnić listę „białych plam” o kwestie praw obywatelskich i socjalnych, świadczenie usług społecznych (szkolnictwo, ochrona zdrowia). Za pożądane uznano monitorowanie funkcjonowania demokracji (np. obserwację przebiegu wyborów do władz różnego szczebla).

PODMIOT

Taki – jak zarysowany powyżej - zakres problemowy jednoznacznie determinuje zakres podmiotowy działalności strażniczej prowadzonej przez badane organizacje. Zdecydowana większość działań strażniczych bierze na cel instytucje publiczne, w tym także ośrodki zamknięte, straż graniczną, czy policję. Jednakże badani stwierdzili, że wiele ważnych z punktu widzenia interesu publicznego i jednostkowego pozbawionych jest kontroli społecznej. Do najważniejszych „białych plam” zaliczyli przede wszystkim sferę bezpieczeństwa publicznego (policja, wojsko, służby specjalne), wymiar sprawiedliwości (prokuratura, sądownictwo, więziennictwo), które z powodów strukturalnych (tajemnica państwowa, niezawisłość sędziowska) są trudne do kontroli społecznej. „Resorty siłowe, do których z racji ustaw się nie dostaniemy i ludzie mają zakaz mówienia o swoich zawodach. A sądownictwo jest specyficzną instytucją, ponieważ uważamy, że jest bezkarną.” [F]. W tym przypadku możliwa jest kontrola jedynie niektórych przejawów ich działalności, np. kwestia dostępu do informacji publicznej²⁴. W równie niezadowolającym stopniu kontrolą społeczną objęte są także inne sfery funkcjonowania państwa, w szczególności legislacja, „bo każda ustawa pokazuje, że nie ma dobrego

23 W szczególności monitoringi Biuletynu Informacji Publicznej.

24 Choć, co zasygnalizowali badani, nie ma instytucji zajmującej się systematycznym monitorowaniem praktyki stosowania podsłuchów przez służby specjalne.

systemu - i być może byłoby bardzo trudno go stworzyć - monitorowania jak tworzone jest prawo na poziomie rządowym i parlamentarnym.” [F]. Zaś na szczeblu samorządowym działalność samorządowych kolegiów odwoławczych.

Natomiast w przypadku biznesu, to jak twierdzi nasz respondent, „problem w tym, że chyba jeżeli chodzi o monitorowanie biznesu to jest on dość dobrze obstawiony, jeśli chodzi o ekologię.” [W 17]. Głównie są to działania, które polegają na „patrzeniu na ręce inwestorom” [W 04]. Poza tym wskazuje się jeszcze na „sprawę dostępności leków” i działalność firm farmaceutycznych [W 15], prawa pracownicze, które jednak mają swojego orędownika w postaci związków zawodowych²⁵, czy prawa konsumenckie, gdzie jednak jako podmiot zajmujący się tego typu jeden z respondentów wskazał Urząd Ochrony Konsumenta. Jednak kontrola firm prywatnych – w opinii badanych – napotyka na liczne bariery. Trudność sprawia nie tylko „wejście” do tych instytucji, ponieważ „w Polsce nie ma zwyczaju, żeby firmy wpuszczały monitorujących. Trudno sobie wyobrazić, że ktoś przyjdzie i poprosi o dokumentację o wydawaniu środków unijnych i zostanie mu ona udostępniona. I tu leży trudność.” [F]. Poważną barierą jest brak świadomości tego, że taka kontrola jest możliwa. „Jest taka blokada w stosunku do przedsiębiorstwa, bo jeśli ono korzysta ze środków publicznych to tak samo mamy prawo je kontrolować - ale i w firmach, i w nas jest blokada.” [F].

Trzeci sektor nie jest identyfikowany jako przedmiot zainteresowania organizacji i działań strażniczych. Respondenci stwierdzają swoją niewiedzę lub nieznamość organizacji zajmujących się takim strażnictwem. Co więcej, artykułuje się różne wątpliwości odnośnie monitorowania działalności organizacji pozarządowych - „nie wiem czy jest gotowość do tego, żeby takie organizacje funkcjonowały w Polsce” [W 26], „trudno powiedzieć kto by miał to robić”²⁶ - lub brnie w nieporozumienia, myląc działalność strażniczą ze wspieraniem trzeciego sektora. Także i tu, podobnie, jak w przypadku biznesu, istnieją liczne blokady. Choć coraz częściej pojawiają się głosy, że z korzystaniem ze środków publicznych związany jest wymóg jawności działań, poddania się kontroli społecznej. Jednak, jak sygnalizują badani, w przypadku niektórych organizacji pozarządowych (np. „stowarzyszeń tworzonych przez samorząd”) kontrola jest utrudniona. Monitorowanie funkcjonowania organizacji pozarządowych budzi także pewne wątpliwości. „Nigdy nie myślałem, żeby się NGO-sy nawzajem kontrolowały. Czy to doprowadzi czasem do takich skrajnych przypadków wzajemnego wycinania - są równe fundusze, gmina daje granty?” [F].

Tylko w niewielkim stopniu działalność strażnicza zorientowana jest na innego typu podmioty: partie polityczne, media czy instytucje kościołów. Choć badani stwierdzili, że media powinny być (i czasem są) przedmiotem działań monitorujących, szczególnie, że sposób, w jaki wypełniają funkcję czwartej władzy budzi zastrzeżenia. W tej sytuacji rodzi się pytanie czy zatem rozwój organizacji strażniczych jest odpowiedzią na dysfunkcje mediów, które w sposób niewystarczający pełnią swoją funkcję informacyjną, a w nadmiarze funkcję czwartej władzy?

25 Pytaniem jest czy związki zawodowe można traktować jako watchdogi?

26 Przy okazji sygnalizuje się „problem z reprezentacją trzeciego sektora”.

Podsumowanie

Podsumowując dyskusję nad kwestiami związanymi z funkcjonowaniem organizacji strażniczych w wymiarach podmiotowym i przedmiotowym oraz ich znaczeniem dla ochrony interesu publicznego warto zasygnalizować, że w opinii badanych jest to problem złożony. Podkreśla się, że działalność strażnicza składa się z dwóch typów działań: interwencji oraz wprowadzania zmiany. To znaczy „polega nie tylko na sprawdzaniu, odkrywaniu prawdy i monitorowaniu samorządów, czy władzy, ale na aktywnym udziale w podejmowaniu decyzji i wkładaniu nogi pomiędzy drzwi.” [F]. To również „przyglądanie się temu, jak władza realizuje pewne wymogi, zadania, które są jej przypisane i jak obywatel, który jest na pozycji słabszej, może egzekwować swoje prawa.” [F]. Istotą działalności strażniczej jest zatem „możliwość wyciągnięcia konsekwencji” [F] wobec podmiotu, któremu udowodniono działanie niezgodne z prawem. Jednak postulat, aby watchdogi pełniły rolę „prokuratury społecznej” budzi wątpliwości. Odnośnie tego drugiego wymiaru, czyli interwencji na rzecz zmiany, pojawiła się interesująca koncepcja aktywizacji społecznej (*community organizing*)²⁷. Jak twierdzi nasz respondent „Angażujemy do niego tych, którzy są najbardziej dotknięci problemem, który zmonitorowaliśmy jako dokuczliwy. I pokazujemy im, że mogą to zmienić wykorzystując istniejące prawo, w tym wypadku do konsultacji społecznych bardzo ważnego tematu, jak likwidacja szkoły.” [F]

Natomiast w kontekście zabezpieczania interesu publicznego badani wskazują na dwa wymiary: orientacji działań (interwencja versus zmiana systemowa) i zasięgu. Oczywiście działalność interwencyjna okazuje się skuteczniejsza niż ta, która stawia sobie za cel zmianę systemową. Choć w obu przypadkach niezwykle istotną rolę odgrywa - obok zasobów i profesjonalizmu organizacji - „odbiorca, decydent, który się przestraszy takiej organizacji, a u nas tego nie ma, i opinia publiczna, która weźmie to pod uwagę w swoich decyzjach, bo ona jest z kolei formą nacisku na tych decydentów.” [F]. W polskiej rzeczywistości trudno któregokolwiek z tych typów odbiorców uznać za sprzymierzeńca organizacji strażniczych. Natomiast w wymiarze zasięgu „W ogóle nie ma czegoś takiego jak wystarczająca, bo każde prawo ma swojego watchdoga, kogoś, kto uważa, że interes publiczny jest naruszany, bo prawo nie jest naruszane, bo pieniądze są źle wydawane itd.” [F]. Można co najwyżej odkrywać „białe plamy” i próbować je zapełnić.

27 Zob. np. S. Alinsky, *Radicals. A Pragmatic Primer fore Realistic Radicals*, Vintage Books, New York 1971 (1989), B. Lewenstein, *Obywatelskie strategie wprowadzania „zmiany społecznej” w miejskich społecznościach lokalnych – doświadczenia amerykańskie*, w: M. Warowicki, Z. Woźniak (red.), *Aktywność obywatelska w rozwoju społeczności lokalnej*, MUNICIPIUM, Warszawa 2001, B. Lewenstein, J. Schindler, R. Skrzypiec (red.), *Partycypacja społeczna i aktywizacja w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010.

Struktura

Strukturę organizacji strażniczych w Polsce scharakteryzujemy przy pomocy następujących wymiarów:

- 1) populacja,
- 2) kondycja (zasoby, potrzeby, bariery) i
- 3) reprezentacja (stan, potrzeby i oczekiwania).

Populacja

Wymiar nazwany „populacja organizacji strażniczych w Polsce” przede wszystkim wyznacza stopień nasycenia organizacjami w przestrzeni:

- 1) geograficznej (miejsce i zasięg terytorialny działalności);
- 2) społecznej (marginalizowane lub mniejszościowe grupy społeczne, których problemy i potrzeby podejmują organizacje strażnicze) i
- 3) problemowej (obszar działań strażniczych).

Zdecydowana większość badanych stwierdza, że generalnie brakuje organizacji strażniczych w Polsce i to praktycznie w każdym z wyróżnionych przez nas aspektów: geograficznym, społecznym i problemowym²⁸. Badani wprost mówią, że organizacji strażniczych jest zbyt mało, że to dopiero „pierwsze kroki, a działanie strażnicze na tym najwyższym, na tym wyższym poziomie [ogólnopolskim, rządowym - przyp. RS] jest w ogóle bardzo utrudnione i może nie tyle utrudnione co nie ma, nie ma historii. Nie ma po prostu żadnych tradycji patrzenia rządowi na ręce (...)” [W 15]. Przy czym szczególnie niewiele jest organizacji stricte strażniczych. Jeden z naszych respondentów szacuje ich liczbę na kilka w skali kraju. „Wydaje mi się w ogóle, że w Polsce jest bardzo mało, więc trudno mówić o jakimś niedoborze albo nadwyżce, bo to są w ogóle pojedyncze organizacje, które zajmują się stricte działalnością strażniczą. Ja nie mówię o organizacjach, które co jakiś czas biorą pieniądze na działania strażnicze, że robią to lepiej lub gorzej. Tylko organizacje, które jakby z definicji zajmują się, czy ze statutu by wynikało, że są organizacją strażniczą i robią to regularnie. Tego typu działania prowadzi kilka [organizacji pozarządowych – przyp. RS] w Polsce moim zdaniem.” [W 26]. Co szczególnie negatywnie koresponduje z przekonaniem, że jedną z powinności obywatelskich jest pełnienie roli strażnika funkcjonowania władzy publicznej.

Respondenci stwierdzają zatem, że jest ich zdecydowanie mniej niż organizacji pozarządowych o innym charakterze (np. pomocowych). I nawet jeśli organizacje strażnicze powstają, to mają dosyć krótkotrwały żywot.

Oczywiście, pojawiają się wypowiedzi, że organizacji strażniczych i dostęp do nich jest wystarczający. Jednak te głosy znajdują się w zdecydowanej mniejszości, a w dodatku czasem są niejednoznaczne. Jak ta, w której na pytanie o dostęp społeczeństwa do organizacji strażniczych pada odpowiedź: „Uważam, że mają taki dostęp na jaki jest możliwość tego dostępu.

28 Por. część poświęcona przedmiotowej i podmiotowej charakterystyce działalności strażniczej w Polsce.

De facto nie ma aż takiej ilości organizacji strażniczych.” [W 06]. W wypowiedziach stwierdzających wystarczający dostęp społeczeństwa do organizacji strażniczych sygnalizuje się po prostu nieznaną tego typu instytucji, których – jak twierdzi respondent - „w Polsce nie ma dużo nadal. To jest u nas coś nowego.” [W 09]; słabe ich nagłośnienie „Nie zawsze jest to w jakiś sposób właściwie publikowane i nie do wszystkich ludzi dociera. Myślę, że jeśli ktoś ma problem i szuka.... Docierają do nas ludzie, po których nie spodziewałbym się, że mogą o nas wiedzieć.” [W 12]; czy wreszcie wtórny analfabetyzm odbiorców „Myślę, że dostęp jest wystarczający, tylko problemem jest świadomość osób, które nie zawsze potrafią korzystać z informacji, które są ogólnie dostępne.” [W 36]

GEOGRAFIA

Odnosnie geograficznej dystrybucji organizacji strażniczej badani w zasadzie identyfikują wyłącznie zróżnicowanie pomiędzy dużymi miastami a resztą kraju. Oczywiście z dominującą rolą Warszawy „(...) znam ich tylko kilka i głównie to są organizacje w Warszawie i są to takie topowe, typu tam Helsińska Fundacja Praw Człowieka, prawda tam Stowarzyszenie Interwencji Prawnej (...)”. [W 28]. To podyktowane jest zarówno większymi w aglomeracji niż na obszarach peryferyjnych możliwościami pozyskania zasobów (finansowych i kadrowych), skalą problemów oraz mniejszym ryzykiem związanym z prowadzeniem tego typu działalności. Jak twierdzi nasz respondent „(...) wszelka krytyka władzy w mojej miejscowości, z której pochodzę, która jest małą miejscowością, liczącą tam 2 tys. mieszkańców, postrzegana jest jako próba zbitcia kapitału politycznego poprzez opozycję.” [W 16].

Zróżnicowanie na innej płaszczyźnie, regionalnej - np. „No na pewno wschodnia strona kraju jest zdecydowanie uboższa jeśli chodzi o aktywność społeczną w tym zakresie (...)” [W 09] - pojawia się stosunkowo rzadko.

Głosy o braku geograficznego zróżnicowania i równomiernym nasyceniu organizacji są sporadyczne.

GRUPY SPOŁECZNE

Na pytanie o to, która z grup społecznych społeczeństwa polskiego nie ma „swojego” watchdoga, często pada odpowiedź „prawie wszyscy” lub „większość”, co zresztą potwierdza przekonanie o tym, że „Takich organizacji jest w ogóle mało, więc wydaje mi się, że większość grup takich, w szczególnej sytuacji życiowej nie ma swoich organizacji watchdogowych.” [W 14] Na szczycie hipotetycznej listy rankingowej lokuje się przede wszystkim grupy zmarginalizowane, bądź stygmatyzowane społecznie - w szczególności uchodźcy i osoby przebywające nielegalnie na terenie Polski, osoby homoseksualne, mniejszości narodowe, „ponieważ ludzie w dzisiejszych czasach boją się ich reprezentować z różnych powodów” [W 42]. Jednak na samej liście mieszczą się także szersze kategorie, jak np. osoby zaliczane do „niższych partii średnich, czyli te takie jeszcze nie biedne, a tak naprawdę nie mające szans na większy rozwój. (...) oni sobie żyją wiążąc koniec z końcem, a tak naprawdę zajęci swoją codziennością nie mają wsparcia, pomocy we wszystkich innych sprawach które mogą je dotyczyć, także w sprawach konsumenckich.” [W 29]. Wskazuje się zarówno na małe wspólnoty „mieszkaniowe, osiedlowe”, które pozbawione są organizacji zdolnych zaspokajać ich potrzeby grupowe, także poprzez

pełnienie roli strażniczej, jak i generalnie na mieszkańców miast, którzy w zasadzie pozbawieni są „zorganizowanego systemu monitoringu działań władz miejskich.” [W 19]. Wymienia się także takie kategorie, jak np. „użytkownicy polskich sądów”, osoby korzystające z systemu edukacji, czy konsumenci.

Lista grup uprzywilejowanych jest zdecydowanie krótsza i w zasadzie wskazuje się prawie wyłącznie na grupy gospodarcze, które jako takie „nie potrzebują watchdogów, znaczy no organizacje pracodawców są połączeniem jednego i drugiego mają tam jakieś zespoły analityczne i po drugie monitorują, ale to jest po prostu taki watchdog połączony z lobbingiem”. [W 19] Do tej kategorii zalicza się także pracobiorców wyposażonych w potężne instytucje w postaci związków zawodowych.

Inną stronę medalu sygnalizuje następująca wypowiedź respondenta, który stwierdził, że „najwięcej tych organizacji skupia się wokół tak zwanych powszechnych problemów społecznych, jak np.: bezrobocie, dyskryminacja kobiet czy płci.” [W 42].

PODSUMOWANIE

Przyczyn takiego poziomu nasycenia organizacjami strażniczymi w Polsce badani upatrują także w stanie kapitału społeczno-kulturowego, manifestującego się ograniczonym zaufaniem generalnie do organizacji pozarządowych, niskim stopniem zaangażowania społeczeństwa polskiego w działalność pro publico bono, nieznajomością lub brakiem świadomości co do roli oraz znaczenia organizacji i działań strażniczych, a także „wiernopoddańczy mi”²⁹ postawami społeczeństwa wobec władz publicznych.

Kondycja

Wymiar kondycja obejmuje:

- 1) ocenę aktualnego stanu podstawowych zasobów (potencjału) organizacji strażniczych (finansowy, kadrowy, baza techniczna oraz know-how),
- 2) identyfikację potrzeb w tym zakresie oraz
- 3) możliwości uzyskiwania wsparcia (źródła).

Badani oceniający kondycję polskich organizacji pozarządowych, w szczególności strażniczych, identyfikują trzy najsłabsze jej wymiary: finanse, kapitał ludzki oraz baza techniczna. I choć obserwuje się poprawę kondycji, co ma związek z poszerzeniem dostępnych środków na działalność (m.in. Fundusze Europejskie, budżety samorządów terytorialnych), czy zmianą postaw społecznych. Do zmiany postaw odnosi się następująca wypowiedź jednego z badanych: „(...) generalnie już od kilku lat widać, że młodzi Polacy są coraz lepiej wykształceni, coraz śmielsi, mają coraz mniej kompleksów, są coraz - że tak powiem - bardziej otwarci na to, żeby zajmować się ważnymi rzeczami i je profesjonalnie robić” [W 30]. To jednak wciąż daleko nam do kondycji organizacji z krajów Zachodu.

²⁹ Tego typu postawy manifestują się pomstowaniem i naruszaniem przepisów na prywatny użytek i podporządkowaniem w życiu publicznym.

W opinii badanych kondycję organizacji strażniczych w dużym stopniu determinuje charakter prowadzonej działalności, co dobrze oddaje następująca wypowiedź: „Niech Pan sobie wyobrazi, jeżeli jest organizacja, która jest organizacją strażniczą, organizacją rzeczniczą, czy jakąś taką, która ma roszczenia i próbuje coś załatwić, to zawsze się komuś po drodze nadepnie na odcisk. I proszę teraz postawić się w pozycji tego, któremu się na ten odcisk nacisnęło, kiedy ta organizacja później przychodzi i mówi: no to może byćcie nas wsparli. I jaka jest reakcja takiej organizacji? No wie Pan, to samo z siebie się bierze. Jest to trudna działalność, w której trzeba by było, żeby dobrze funkcjonować, w jakiś sposób wyśrodkować cele, które się chce osiągnąć, bo jeśli się jest zbyt radykalnym to się nie ma za co to robić. To jest ta filozofia funkcjonowania takich organizacji.” [W 29]. Skoro najczęściej adresatem działań strażniczych jest administracja publiczna, w szczególności samorządowa, to tym samym poważnie zawężona zostaje lista dostępnych źródeł finansowych, a tylko nieliczne są zdolne pozyskiwać środki bezpośrednio od społeczeństwa.

Wydaje się jednak, że to nie jedyny czynnik, który wpływa na ten aspekt funkcjonowania watchdogów w Polsce. Innym, jak wynika z kolejnej wypowiedzi, jest kwestia profesjonalizacji tej aktywności, ponieważ: „(...) watchdoging nie jest spontaniczny ani radosny (...). Mam takie wrażenie, że jednak organizacje takie właśnie, które działają spontanicznie i radośnie, to może być dla nich za trudne. Według mnie to powinna być jednak działalność takich profesjonalnych organizacji, które zakładają, że jednak będą poświęcać temu więcej czasu. A to z kolei wymaga albo dodatkowych jakiś dochodów z innych programów” [W 17].

Jeszcze inny aspekt sygnalizuje następująca wypowiedź: „(...) na pewno brakuje jakiegoś takiego, większego kontaktu z klientami. Mi się wydaje że właśnie brakuje tego, aby to właśnie watchdogowe organizacje miały taki bezpośredni kontakt, żeby były bardziej mobilne i nie działały tylko w jakiś tam miejscu gdzie mają siedzibę, prawda? Właśnie przez telefon czy jakiś internet, tylko jednak odwiedzać te miejsca gdzie są skupiska osób potrzebujących pomocy i działały właśnie w terenie. Myślę że tutaj to jest bardzo ważne.” [W 10].

Dyskusję nad powiązaną z kondycją skutecznością działań organizacji strażniczych prezentujemy w części poświęconej wpływowi.

ZASOBY FINANSOWE

Oczywiście nie odkrywamy Ameryki twierdząc, że podstawową³⁰ bolączką organizacji strażniczych (i nie tylko) jest niedostatek środków finansowych, a w zasadzie źródeł finansowania działalności strażniczej. Co poniekąd podyktowane jest naturą tej działalności, która z jednej strony eliminuje wiele potencjalnych źródeł: administracje publiczne z uwagi na to, że to najczęściej one są przedmiotem działań strażniczych, biznes z tego samego powodu, ale także z powodów etycznych (zagrożenie „kupowaniem” przychylnych wobec sponsora i nieprzychylnych wobec konkurencji działań strażniczych). Jak stwierdza jeden z badanych „(...) my musimy bardzo uważać na to, żeby nie korzystać ze wsparcia farmacji, (...) żeby nam nie zarzucić właśnie że wy jesteście na sznurku tych firm farmaceutycznych (...)” [W 15]. A z drugiej, ta działalność trudno „sprzedaje” się opinii publicznej, co znacząco obniża możliwość uzyskiwania wsparcia od społeczeństwa, czy to w postaci wpłat bezpośrednich (darowizn), czy pośrednio poprzez mechanizm 1%, co jednak czasem się udaje.

³⁰ Choć, czego dowiodły fokusy, ani nie jedyną, ani najważniejszą. Więcej na ten temat w części poświęconej analizie barier działania.

Poszukiwanie sposobów finansowania działalności strażniczej nie przyniosło spodziewanych efektów. Z jednej strony podkreśla się znaczenie niezależności organizacji strażniczych, w szczególności od finansujących, co znacząco ogranicza liczbę możliwych źródeł instytucjonalnych - głównie publicznych. „Źródłem finansowania naszych działań nigdy nie będzie samorząd, bo nie chcemy z pieniędzy publicznych prowadzić działań monitoringowych czy na rzecz wprowadzania zmiany na rzecz dostępu do informacji publicznej.” [F]. Tym niemniej wydaje się, że podstawą formą finansowania działań strażniczych jest pozyskiwanie środków z programów dotacyjnych tak instytucji publicznych (zagranicznych - funduszy unijnych, pomocowych nieunijnych), jak i prywatnych. Co oczywiście wiąże się z licznymi ograniczeniami. Podstawowym jest niepewność i brak ciągłości. Nie mniej dotkliwym okazują się różnego rodzaju bardziej lub mniej formalne naciski. „Która organizacja da grant na prawnika? Nikt nam nie daje, bo celem organizacji nie powinna być walka z urzędami, ale współpraca z urzędami. Część grantodawców wręcz żąda zaświadczenia, że dany projekt jest prowadzony w uzgodnieniu z urzędem gminy. Być może nasza odważna akcja spowodowała, że i grantodawca wystraszył się finansowania jej kontynuacji. I czujemy niesmak, bo uważamy, że za pierwszymi specjalistami, tymi najodważniejszymi poszliby następni.” [F]. I wreszcie krótka lista potencjalnych źródeł instytucjonalnego finansowania, na której znajdują się krajowe i zagraniczne fundusze publiczne³¹ (europejskie, norweskie, szwajcarskie, Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, fundusze specjalne – np. Narodowy i Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej), nieliczne prywatne (Fundacja Batorego, Trust for Central and Eastern Europe). Ta sytuacja utrudnia, czy wręcz uniemożliwia tak zalecaną przez specjalistów od zarządzania i pożądaną przez organizacje dywersyfikację źródeł finansowania. Jak mówi jeden z badanych „Źródeł powinno być dużo więcej i wtedy, jak z tego nie dostaniemy, ale z tego dostaniemy, możemy się w czymś wyspecjalizować.” [W 01].

I jeszcze jedno rozwiązanie, o którym wspomina nasz respondent: „(...) bywają organizacje powołane po to, żeby załatwić jakiś interes. Tak, tutaj można sięgnąć do historii i pokazać chociażby słynną sprawę budowy centrum handlowego Złote Tarasy i słynnych ekoharaczy po jakies tam całkiem koniunkturalne oportunistyczne tworzone organizacje. No bo pojawiły się na przykład fundusze gminne więc można zrobić jakiś projekt i można na tym zarobić. Po jakies organizacje z założenia tworzone wokół biznesu po to, żeby optymalizować działania fiskalne.” [W 30].

Taka sytuacja rodzi szereg zagrożeń, przede wszystkim brak stabilności i akcyjność działania: „od momentu otrzymania jednego dofinansowania nie ma pewności, że będzie ciągłość. Może pojawić się taki moment, że nie ma środków na jakies działania, które zaczęły się już wcześniej. Brak tu stabilizacji finansowej.” [W 27], ograniczeniem zakresu i profesjonalizmu działań. Czy jednak – jak twierdzi nasz respondent – nie jest to, przynajmniej w części, sprokurowane przez same organizacje, które często „(...) zawiązują, bo jest projekt, bo można wyciągnąć, czy jakby zdobyć pieniądze unijne na dany temat. I robią, i koniec. I robi się trzyletni projekt, I nie ma kontynuacji. Dla mnie to jest właśnie największa bolączka, że pewne działania muszą mieć kontynuację, że zmiany społeczne nie zrobi się w rok nie zrobi się w trzy lata. To musi być myślenie długofalowe. Konsekwencja musi być w pewnych działaniach, żeby coś trykło w świadomości społecznej.” [W 09].

31 Jednak fundusze publiczne często zawierają ograniczenia uniemożliwiające finansowanie tego typu działań. Stąd też jeden z badanych pyta „czy to są dobre źródła tych zasobów?” [W 08].

Co prawda badani zadeklarowali, że korzystają z alternatywnych sposobów na pozaprogramowe pozyskiwanie środków, np. w postaci zbiórek publicznych, korzystania z 1%, dobrowolnych wpłat to wydaje się jednak, że są to rozwiązania możliwe do zastosowania na małą skalę. Choć tego typu deklaracje „Jestem z organizacji, która nie uzyskała nigdy żadnego grantu znikąd. Finansowani jesteśmy z dobroczynności społecznej. Ludzie wpłacają na nas, bo nas znają. I wręcz dzwonią do nas, że chcą na nas wpłacić te 10 zł, chcą, żebyśmy skontrolowali sąsiada, który trzyma psa w skandalicznych warunkach. I my nie mamy żadnych etatów, pracujemy na zasadach wolontariatu. Skromnie, bo skromnie, lokalnie, ale działamy.” [F] brzmią co najwyżej dumnie. To jednak, jak stwierdza jeden z respondentów, „robimy inne programy i traktujemy je jako podstawę utrzymania organizacji. Bo niestety ze straźnictwa w Polsce wyżyć się nie da.” Jednak jak dodaje „Wszystko zależy od priorytetów. Jeśli priorytetem jest organizacja watchdogowa, to wszystko inne jest dodatkowe. A jeśli jest na odwrót...” [F]. To, choć łączenie działalności straźniczej z innymi formami (czy raczej na odwrót), pozwala pozyskiwać środki finansowe, to jednak wpływa ujemnie na skuteczność działań straźniczych. „Jeżeli celem samym w sobie byłoby monitorowanie, to wtedy rzeczywiście lepiej odrzucić wszelkie inne działania.” [F].

I wreszcie czy rozwiązaniem jest korzystanie z prywatnych źródeł. „Choć to strasznie trudne, ale trzeba szukać sojuszników o podobnych wartościach i podobnie jak my patrzą na te problemy i mają pieniądze. Biznes jest bardzo zainteresowany tymi kwestiami prawnymi.” [F]. Jednak uwaga na casus Polskiego Towarzystwa Stomatologicznego³².

Na zakończenie warto wspomnieć, że kilku badanych oceniło kondycję finansową swojej organizacji jako co najmniej dobrą. Respondenci wyjaśniając ten stan mówią o misyjnej zasadzie „pro publico bono” jako fundamencie podejmowania tej działalności. Wskazują na dobre zarządzanie, czyli opracowywania strategii finansowych na potrzeby konkretnych projektów, kreatywności w pozyskiwaniu środków na działalność statutową. I wreszcie operatywności w pozyskiwaniu środków z 1%.

KADRY (PŁATNY PERSONEL I WOLONTARIUSZE)

Zasoby kadrowe organizacji straźniczych stanowią profesjonaliści (płatni i ochotnicy), społecznicy (członkowie) oraz wolontariusze. W analizie wyników badań odniesiemy się do następujących kwestii związanych z kadrami:

- 1) stan kadr (osobowy i kompetencyjny),
- 2) budowanie i wzmacnianie zespołu (w szczególności kapitału społecznego i zaufania wewnątrz organizacji),
- 3) wolontariat w organizacjach straźniczych.

W opinii badanych poważne wyzwanie dla organizacji straźniczych stanowią kadry. Tak, jeśli chodzi o „ludzkie moce przerobowe”, jak – być może w większym stopniu – o kompetencje angażowanych osób. „Pieniądze to jest system podtrzymywania życia. One są bardzo ważne, ale jeśli kieruje się całą energią na pozyskiwanie pieniędzy kosztem pozyskiwania ludzi to prowadzi to do sytuacji, że są pieniądze, a nie ma ludzi. I to jest szczególnie

³² Ta quasi organizacja pozarządowa została powołana do życia przez producenta pasty do zębów i jest wykorzystywana w kampaniach reklamowych do uwiarygodniania produktu.

ważne w organizacjach strażniczych, bo to powoduje, że idą one na kompromisy z własną misją.” [F]. Wielu badanych sygnalizuje brak osób gotowych zaangażować się w działania strażnicze. Co kładą na karb niedorozwoju tego typu postaw³³. „Mieszkańców to mało interesuje, bo uważają, że urząd jak działa, to wie co robi. I drugie, że i tak się nic nie da zrobić, bo urząd i tak będzie robił po swojemu. I trzecia postawa wy to zróbcie, wy to załatwcie. Jestem przekonana, że każda organizacja strażnicza, której przedstawiciele tu siedzą miała przypadek, że zadzwoniła do niej osoba z roszczeniową postawą, że coś trzeba załatwić.” [F].

Problem kompetencji kadr jest szczególnie mocno artykułowany przez respondentów. Z jednej strony pada stwierdzenie, że „niewiele osób jest przygotowanych do prowadzenia tego typu działalności”. Szczególnie chodzi o osoby, które potrafią prowadzić monitoring dobrze i profesjonalnie. A z drugiej, deklaruje się posiadanie „profesjonalnych pracowników”, co podyktowane jest charakterem działalności organizacji zorientowanej na współpracę z biznesem „więc takie normy są od nas oczekiwane” [W 14].

Mamy zatem opozycję: sprofesjonalizowane organizacje pozarządowe – zatrudniające płatny, kompetentny personel i w zasadzie nieangażujące wolontariuszy versus organizacje działające spontanicznie i akcyjnie – angażujące do swoich działań aktywistów i wolontariuszy o niższym poziomie kompetencji. Co potwierdzają następujące wypowiedzi: „to są ludzie którzy mają naprawdę mnóstwo serca, ale nie zawsze mają dużo profesjonalizmu, jeśli chodzi o te działania” [W 15]; „z jednej strony nam zależy, żeby zachować taki charakter wolontariacki. Ale jednak ta działalność strażnicza, to już jest taka bardziej działalność profesjonalna.” [W 28]. Zresztą, nierzadko personel danej organizacji jest zróżnicowany: jedną część tworzą aktywiści (np. rodzice), a drugą profesjonalne kadry (np. psychologowie, pedagodzy). Ci pierwsi angażują się akcyjnie (np. przy organizacji konferencji, wolontarystycznie pozyskują gadzety reklamowe), zaś ci drudzy faktycznie zarządzają organizacją i prowadzą bieżące działania merytoryczne. Jednak uczestnicy fokusów zakwestionowali taki podział.

Sygnalizuje się w tym kontekście problem podnoszenia kwalifikacji kadr – czy to zatrudnianych, czy to angażowanych do działalności strażniczej.

Z jednej strony zatem problemem jest jak, na jakich zasadach i skąd pozyskiwać personel do prowadzenia działalności strażniczej? Zaś z drugiej, jak zadbać o odpowiednie kompetencje oraz dopasowanie angażowanych ludzi do zadań i działalności. Problemy kadrowe w dużej mierze wynikają z barier finansowych - „ludzie, którzy żeby żyć muszą gdzieś pracować, a skoro tu nie pojawia się gratyfikacja to z czasem entuzjazm wygasa.” [F]. Jak twierdzą badani trudno angażować ekspertów nie dysponując środkami na zapłacenie za ich opinie. Pozostaje liczenie na ich dobrą wolę, lub delegowanie specjalistów przez współpracujące podmioty (non-profit, publiczne czy komercyjne).

Odpowiednie środki rozwiązałyby problem kompetencji, liczby, ale także systematyczności świadczonej pracy czy zaangażowania zespołu. Niewątpliwie większe szanse na pozyskanie kompetentnych kadr są w dużych ośrodkach miejskich, w których zlokalizowane są ośrodki akademickie³⁴.

33 Więcej na ten temat w części poświęconej analizie środowiska działalności strażniczej.

34 Chodzi nie tylko o studentów, głównie zasilających obok uczniów szkół ponadpodstawowych szeregi wolontariuszy, ale także pracowników naukowych stanowiących istotny zasób kadr eksperckich.

Choć i tu – podobnie, jak w przypadku zasobów finansowych – pojawiają się głosy twierdzące, że nie ma problemu kadr: są ludzie o odpowiednich kompetencjach, tylko trzeba ich umiejętnie zwerbować i wykorzystać.

Z wypowiedzi badanych wynika, że zapał do pracy społecznej ich kadr – poza nielicznymi przypadkami³⁵ - jest znaczny. Zapał do działania przede wszystkim wzmacniają uzyskiwane efekty. Nie mniejsze znaczenie ma świadomość, że tylko tak można rozwiązać własny problem („to są zazwyczaj ludzie chorzy, oni żeby stworzyć tę organizację musieli mieć naprawdę mnóstwo zapału. Nikt im w tym nie pomagał. Nikt im niczego nie dawał, nie obiecywał. Oni wiedzieli, że muszą sami sobie pomóc, dlatego to ludzie naprawdę z dużym zapałem” [W 15]). Ogromną rolę ogrywa pozytywny odbiór społeczny („Sami z siebie zgłosili się do nas fachowcy: architekci, specjaliści od lokalizacji. Powiedzieli, że jest to dla nich niezwykle cenna inicjatywa, więc chcą nas wesprzeć. To jest bardzo dobre. Nasi członkowie w tym momencie widzą, że nasze działania mają pewną wartość, ktoś z zewnątrz to dostrzega. W tym momencie nie czują się osamotnieni w tym, co robimy. To jest to.” [W 17]). I wreszcie nie możemy pominąć motywacji związanych z budowaniem własnej kariery zawodowej angażujących się osób („są ludzie, którzy po prostu przychodzą, no nie oszukujmy się, ci studenci, czy wolontariusze to przychodzą też po to, żeby potem móc sobie wykazać w CV, że mają praktykę. Ale są to osoby, które naprawdę po prostu przyjmują sprawy osób, prawda jakiś mających problemy prawne. Siedzą w domu i pracują nad nimi, i udzielają tych porad z pełnym zaangażowaniem. Do tego zawsze z tych naszych wolontariuszy są tacy, że się wydobywa garstka kilkudziesięciu osób, którzy są też w charakterze wolontariuszy tylko koordynatorami punktów porad. To na pewno są takie perełki, jeśli chodzi o zaangażowanie społeczne i takie prawnicze. Więc tutaj, jeśli chodzi o motywacje w tej organizacji, to jest bardzo, bardzo dobre, fajne miejsce.” [W 28]).

WOLONTARIAT

Wolontariat można traktować przynajmniej w trzech kategoriach, jako:

- 1) zasób kadr,
- 2) wsparcie udzielane przez środowisko, które tym samym daje wyraz pewnym wartościom, popiera idee i cele przyświecające organizacji i
- 3) wartości organizacji (orientacja na społeczność, aktywizacja).

Wolontariat w badanych przez nas organizacjach okazuje się zjawiskiem złożonym³⁶.

Po pierwsze, mamy organizacje angażujące wolontariuszy, czasem nawet setki osób, i takie, które w zupełności obywają się bez nich, bazując prawie wyłącznie na płatnym personelu. Zresztą trudno jednoznacznie rozstrzygnąć, czy jest to wolontariat w działalności strażniczej. Wydaje się, że ten na masową skalę raczej nie.

Po drugie, liczebność wolontariuszy wynika ze świadomych decyzji organizacji („Nie zabiegamy za bardzo o wsparcie wolontariuszy szeroko rozgłaszając (...). Gdyby koniecznie pojawiła się taka potrzeba, to wierzymy, że stosunkowo łatwo byłoby nam pozyskać wolon-

35 Niektórzy respondenci sygnalizują bierność swoich członków, których aktywność ogranicza się wyłącznie do uczestnictwa w walnych zebraniach, co ma związek z wyczerpywaniem kadr z uwagi na zaawansowany wiek [W 03].

36 Na zaprezentowany obraz wolontariatu w organizacjach strażniczych wpływa struktura próby badawczej.

tariuszy.” [W 34]); uwarunkowań lokalnych („Nam się to jakoś udaje. Ja wiem, że to jest bardzo ciężkie, jak tak rozmawiam ze znajomymi z różnych części Polski, to bardzo na to narzekają.” [W 01], „Nie ma z tym problemu. Pracujemy na uczelni wyższej (...) studenci chętnie angażują się w ramach praktyk.” [W 11]).

Po trzecie, także i tu mamy do czynienia z opozycją profesjonalistów versus aktywiści, co szczególnie uwidacznia się w przypadku różnych form poradnictwa prawnego („Jesteśmy stricte prawną organizacją (...). Mamy wolontariuszy, ale tylko z tej puli prawnej. To nie muszą być prawnicy wykonujący zawód. Najniższy poziom to będzie student z ostatnich lat prawa. Żeby móc zrobić analizę, wiedzieć czego szukać w aktach, gdzie uderzyć to ta wiedza prawna jest niezbędna. To jest specyfika naszego działania.” [W 05]). Ale także w zakresie budowania zespołu organizacji („my jakby nie jesteśmy nastawieni na taki wolontariat, tak jak w innych organizacjach. Nie szukamy wolontariuszy, którzy byliby zainteresowani chwilową organizacją. Nam zależy bardzo na tym, żeby osoby które się do nas zgłaszają związały się z nami na dłużej.” [W 18]).

Po czwarte, niektórzy badani sygnalizują bariery w pozyskiwaniu wolontariuszy, wynikające po prostu z przedkładania interesu osobistego nad publiczny, co dobrze ilustruje następująca wypowiedź: „Wielu jest takich ludzi, którzy mówią dokładnie tak samo, jak Pani - chętnie, ale jak zakończę swoje sprawy, chętnie, ale nie mam czasu. I takich jest mnóstwo. Każdy chciałby pomóc, ale nikt nie może znaleźć czasu, bo ich sprawy są ważniejsze. Rzesza ludzi dobrej woli, pracujących w charakterze wolontariatu, jest niewielka. Jest kilka czynnie działających osób, ale niewiele.” [W 47]) lub zdolności organizacji do pozyskania wolontariuszy („Być może nie umiemy tak docierać do aktualnych studentów, bo to zawsze oni byli lokalnym zapleczem albo świeży absolwenci. A być może jest mniejsze zapotrzebowanie.” [W 16]).

BAZA TECHNICZNA

Stosunkowo najmniejszy – jak wynika z przeprowadzonych badań – problem w działalności badanych organizacji strażniczych stanowi baza techniczna. Tu prawie wyłącznie sygnalizuje się trudności lokalowe, zaś przyczyną są oczywiście problemy finansowe organizacji.

PODSUMOWANIE

Podsumowując kwestię kondycji badanych organizacji strażniczych możemy pójść za głosem jednego z uczestników fokusów, który stwierdził, że „To wszystko się rozbija o zasoby organizacji. Bo mamy chęci. Zmonitorowaliśmy nasze województwo, przesłaliśmy zalecenia i później już we własnym zakresie sprawdzaliśmy czy zalecenia zostały wdrożone (oczywiście ten poziom był różnych), ale nie stać nas na to, żeby iść w spór administracyjny, a każdy spór to przynajmniej 100 zł.” [F]. Co prawda odpowiedź na pytanie „czy pieniądze są potrzebne czy nie?” jest łatwa do przewidzenia „Oczywiście, one są niezbędne.” [F]. Jednak już odpowiedzi na pytanie czy niewystarczające środki finansowe to najważniejsza przyczyna niskiej skuteczności działań nie były jednoznaczne. Obok głosów potwierdzających, że środki finansowe to podstawowa potrzeba. „W moim odczuciu głównym problemem są fundusze - im mamy większe fundusze, tym lepszych profesjonalistów jesteśmy w stanie zatrudnić,

którzy będą działać szybciej, efektywniej.” [F]. Szczególnie organizacje eksperckie nie mogą obejść się odpowiednich zasobów finansowych. Bez środków finansowych trudno pozyskać niezbędną do działania wiedzę i narzędzia. Badani wskazali także na wiele innych ograniczeń, które w równym, a nierzadko i większym, stopniu wpływają na powodzenie działań strażniczych. Więcej o barierach w części poświęconej analizie wpływu działalności strażniczej.

Wsparcie

Na wsparcie patrzymy przez pryzmat:

- 1) możliwości uzyskania wsparcia przez organizacje strażnicze,
- 2) form i zakresu (finansowa, rzeczowa, merytoryczna),
- 3) istnienia pozarządowych instytucji wsparcia (infrastruktura sektora).

Natomiast pomijamy tu analizę wsparcia udzielanego przez otoczenie. Tym zagadnieniem zajmiemy się w rozdziale poświęconym środowisku działania organizacji strażniczych.

Słaba kondycja organizacji – czy to finansowa, czy kadrowa – zmusza je do pozyskiwania wsparcia z zewnątrz służącego zarówno realizacji planowanych działań, jak i wzmocnieniu samych organizacji. Jednak, w opinii badanych, także i pod tym względem sytuacja organizacji strażniczych, szczególnie z małych miejscowości, nie wygląda najlepiej. Jak stwierdza nasz respondent „Tych instytucji nie ma, nawet jeżeli są, to są pewne takie działania, które mają za zadanie wesprzeć inne organizacje, ale one raczej są sporadyczne. To są akcyjne, nie są systematyczne czy trwałe.” [W 16].

INFRASTRUKTURA DZIAŁALNOŚCI STRAŻNICZEJ

Infrastruktura sektora, rozumiana jako sieć wyspecjalizowanych instytucji udzielających finansowego, technicznego i merytorycznego wsparcia innym organizacjom pozarządowym, postrzegana jest jako efektywny mechanizm wzmacniający działalność organizacji typu *grass roots*. Jednak z opinii badanych wynika, że nie tylko nie ma organizacji infrastrukturalnych wyspecjalizowanych we wspieraniu organizacji czy działalności strażniczej, ale przede wszystkim nie ma środowiska *watchdogów*. Co prawda, wymienia się konkretne podmioty, które świadczą pomoc o różnym charakterze (finansowym, merytorycznym czy podnoszenia kwalifikacji), jednak lista tych podmiotów jest bardzo krótka (Fundacja Batorego, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, czy Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich). Co dobrze oddaje następująca odpowiedź na pytanie o to czy: są jakieś inne organizacje strażnicze, które państwa wspierają? - „Bardzo źle, nie ma takich organizacji, nie ma takich organizacji. (...) Bywają jakieś organizacje, które działają w jakimś bardzo wybiórczym, no w małym zakresie, ale to można policzyć na palcach jednej ręki w całej historii” [W 15].

To jednak nie oznacza, że organizacje strażnicze w ogóle pozbawione są jakiegokolwiek wsparcia. Mogą i - jak deklarują badani - korzystać z oferty infrastruktury trzeciego sektora - ośrodków Sieci SPLOT, Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych [W 06], lokalnych Ośrodków/Centrów/Inkubatorów Wsparcia Organizacji Pozarządowych [W 35], lokalnych Federacji/Forów Organizacji Pozarządowych. Przy czym, jak stwierdził jeden

z naszych respondentów, korzystają „z klasycznego wsparcia: finansowego i merytorycznego” [W 42]. Istnieje także możliwość uzyskania wsparcia od własnego środowiska (np. Fundacji Uniwersyteckich Poradni Prawnych).

To jednak nie zaspokaja potrzeb i nie rozwiązuje problemów organizacji strażniczych. A, jak wynika z przebiegu fokusa, watchdogi wymagają specyficznych programów wsparcia, podnoszących umiejętności w zakresie prowadzenia specjalnych form działań. Choć, w związku z niedorozwojem środowiska strażników, „problem polega na tym, że nie ma kogo wspierać. Oczywiście są organizacje strażnicze, które w tym czasie wystrzeliły, ale nie ma czegoś takiego jak środowisko strażnicze. Działa edukacja wstępna - w postaci kursu teoretycznego - do działalności strażniczej i działa edukacja w postaci działania, np. w postaci pierwszego narzędzia do monitorowania współpracy na poziomie lokalnym. I my do tego teraz wracamy, bo to jest jakiś konkret.” [F].

WSPARCIE WZAJEMNE

Jedną z ważniejszych, powszechnie wykorzystywanych – a czy i najefektywniejszych? - form wspierania organizacji i działalności strażniczej w opinii badanych okazuje się wzajemne wsparcie organizacji realizujących wspólnie konkretne działania. Choć tu pojawia się wątpliwość czy „można to uznać za wsparcie”, czy to nie jest po prostu kooperacja, współpraca? [W 21].

Tego typu wsparcie przybiera oczywiście najróżnorodniejszą postać, choć głównie o charakterze merytorycznym (współpraca przy realizacji projektów, wsparcie eksperckie), czasem wymiana zasobów (przede wszystkim ekspertów, czasem technicznej), rzadko w formie przekazywania sprzętów, urządzeń, czy finansowej.

Badane przez nas organizacje deklarują znaczne zaangażowanie we wspieranie innych organizacji i inicjatyw społecznych³⁷. Także i w tym wypadku deklaruje się bogactwo form, m.in.: tworzenie i organizacyjno-merytoryczne wspieranie nieformalnych, Lokalnych Grup Monitoringu (LGM), szkoleniowe wspieranie uczestników Forum Liderów Organizacji Pozarządowych, umożliwianie artykułowania opinii odnośnie projektowanych aktów prawnych przez organizacje własnego środowiska, udostępnianie własnej bazy lokalowo-sprzętowej, dzielenie się wiedzą specjalistyczną (np. prawniczą), sieci wsparcia instytucjonalnego, czy wreszcie wsparcie nieformalne. Jak twierdzi nasz respondent „na takiej zasadzie, że mam kolegów w innych organizacjach i koledzy często proszą o pomoc jakąś, więc współpracujemy. Bardzo często to jest pomoc nieformalna, ale jest. Istnieje, ponieważ w danym środowisku znamy się dobrze i działamy na tą samą rzecz, jakby w tym samym celu. Więc takie formy pomocy istnieją.” [W 42].

Badani sygnalizują, że udzielanie wsparcia ma swoje granice, co dobrze ilustruje następująca wypowiedź: „Pomagamy im przy utworzeniu takiego stowarzyszenia [zwykłego], podpowiadamy pewne rzeczy, które można zrobić, współpracujemy z nimi, pomagamy im. Natomiast cały czas staramy się uświadomić jedno: *My nie wykonamy za was pracy. Pomożemy pod warunkiem, że wy sami sobie pomożecie.*” [W 21]. Taka postawa wprost wypływa z zasady pomocniczości. I wydaje się chronić nawet stabilnie działające organizacje z długim rodowodem przed nadmiernym zaangażowaniem się we wspieranie oddolnych inicjatyw. Jak twierdzi nasz

³⁷ Wydaje się jednak, że taki obraz wynika ze struktury próby badawczej, w której znaczny odsetek stanowiły organizacje infrastrukturalne trzeciego sektora.

respondent, szczególnie niechętnie patrzy się na pomysły tworzenia oddziałów organizacji, przede wszystkim z obawy przed zagrożeniem związanym z faktem, że „główne biuro w dużej mierze energię traciłoby na obsługę tych biur lokalnych. Nas nie interesuje jakby utrzymywanie takiej struktury formalnej. Dla nas zdecydowanie ważniejsze jest to jak człowiek jest zainteresowany danym tematem i chce nam pomóc w danym konkretnie temacie, i chce nas wesprzeć w różny sposób czy przez zorganizowanie czegoś u siebie lokalnie, czy przez rozpowszechnianie tego, czy poprzez wsparcie finansowe to jest jakby dla nas najistotniejsze.” [W 09].

Reprezentacja

Ostatnim z elementów struktury organizacji strażniczych w Polsce, którym zajmujemy się w niniejszej analizie, jest reprezentacja tej branży trzeciego sektora. Reprezentację możemy uznać za specyficzny typ instytucji wspierających zrzeszone organizacje lub środowisko – przede wszystkim chodzi tu o wzmacnianie pozycji danego sektora wobec pozostałych sektorów.

Po pierwsze, musimy stwierdzić, że kwestia reprezentacji budzi szereg kontrowersji w gronie badanych, szczególnie jeśli chodzi o potrzebę jej istnienia.

Po drugie, w opinii respondentów reprezentacja organizacji watchdogowych w zasadzie nie istnieje. Jak twierdzi jeden z badanych wynika to z tego, „że nie ma takich typowych w Polsce organizacji watchdogowych, a tym bardziej sieci czy federacji. Na ogół jest to tak, że organizacje w oparciu o możliwe do pozyskania środki realizują projekty, a oprócz tego prowadzą te działania watchdogowe chociaż ich misją powinny być głównie właśnie to rzecznicstwo to monitorowanie itd.” [W 02] Czasem – zresztą błędnie - wskazuje się, że taką rolę pełnią wybrane, znaczące organizacje, jak np. SLLGO czy Fundacja Batorego, a nawet Sieć SPLOT. Pytaniem bez odpowiedzi pozostaje czy faktycznie niezgodnie z istniejącym stanem rzeczy?

Po trzecie sygnalizuje się usieciowienie niektórych środowisk - np. ekologicznego, zajmujących się kwestiami równości, przeciwdziałaniem korupcji (Antykorupcyjna Koalicja Organizacji Pozarządowych – AKOP), czy koalicja na rzecz prowadzenia „opkat, czyli protokołu akuratywnego do konwencji o stosowaniu tortur w Polsce”.

I choć jak twierdzi nasz respondent reprezentacja środowiska ekologicznego „może stricte nie zajmuje się watchdogingiem, ale ten temat pojedyncze organizacje ruszają. To jest Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć z Krakowa. Albo organizacje członkowskie PZS-u to robią, albo czasami nawet jest tak, że sam PZS robi monitoring.” [W 16]. Wskazuje się także na międzynarodowe sieci, do których należą badane organizacje (np. Sztokholm Network, która jak twierdzi badany „jest trochę może częściowo strażnicza, bo tam dochodzi do pewnych akcji takich w sprawie doraźnych różnych problemów” [W 29]).

Po czwarte, o ile badani wyrażają zgodę na tworzenie reprezentacji, to jest to przyzwolenie warunkowe. Zaś takie głosy, że „powinny się rozwijać te organizacje rzecznicze, powinny silniej oddziaływać na władze, na parlament, zmieniać przepisy prawne, pokazywać no nie bezbłędnie funkcjonujący system, to jest bardzo potrzebne” [W 02], że „jest taki trend, trend myślę że światowy i europejski, trend zrzeszania się prawda w koalicje, w konfederacje, w porozumienia” [W 38] należą do zdecydowanej mniejszości.

Z reguły jednak formułuje się liczne zastrzeżenia, co do konieczności tworzenia reprezentacji. Przede wszystkim wskazuje się, że musi to być oddolna odpowiedź na wyartykułowaną potrzebę środowiska. Badani wyrażają wątpliwość co do możliwości powołania jednej reprezentacji dla wszystkich wachdogów. I choć, jak twierdzi respondent, taka reprezentacja mogłaby „wypracować pewne standardy, bardziej można jakieś konsolidację środowiska”, to jednak „na dziś dzień nie bardzo widzę taką możliwość, żeby mogła powstać organizacja, która będzie reprezentować interesy wszystkich wachdogów”. Już prędzej „stowarzyszenia branżowe, czyli właśnie ekologiczne, kwestie związane z korupcją, kwestie związane z tworzeniem prawa, wachdoging’u w mediach. Także w stronę branży jak najbardziej, w stronę takiego centralnego uważam, że jeszcze to nie jest możliwe dzisiaj.” [W 17]. Bo jedna organizacja będzie „reprezentować nikogo wobec nikogo” [W 26].

Zresztą na ten aspekt, „że trochę jest za wcześnie, za mało tych organizacji jest, żeby to tworzyło jakiś tam wspólny nurt”, że „najpierw trzeba stworzyć coś, co można skupiać, sieciować, federalizować, a potem dopiero federalizować” wskazuje także inny rozmówca [W 08]. W parze z tymi zastrzeżeniami idzie pytanie „komu i czemu miałyby służyć ta federalizacja?” Na pytanie „komu” jeden z respondentów odpowiada, że „gdyby się przyjrzeć tym działaniom, to się okaże, że to jest w tym głównym nurcie kilkanaście osób, które są znane na terenie całego kraju i to federalizowanie nie jest jeszcze potrzebne, bo oni się i tak znają, kontaktują.” [W 08]. Zaś w odpowiedzi na pytanie „czemu” wskazuje się na potrzebę forum współpracy i wzajemnego wspierania, także o charakterze samokształceniowym.

Po piąte, poza barierą w postaci zróżnicowanych obszarów problemowych, badani sygnalizują na barierę w postaci zróżnicowania potencjału zrzeszonych organizacji.

A i powstanie dużej organizacji parasolowej może zagrażać małym lokalnym organizacjom, którym po prostu wyrośnie konkurent do – i tak szczupłych – środków finansowych.

Po szóste, rodzi się pytanie jaka będzie siła głosu tej reprezentacji? „Tylko czy to nasze zdanie będzie wysłuchane, czy ktoś będzie chciał się tym powiedzmy zainteresować?” Jak sam sobie odpowiada respondent podnoszący tę kwestię „Oczywiście w zależności od siły organizacji. W różnych organizacjach funkcjonują różni ludzie i różne środowiska i w zależności też od tych środowisk, które grupują albo w organizacji, albo wokół siebie, inne jest to poważanie, wysłuchanie. Chyba, że jest duża skala zjawiska.” [W 41].

Podsumowanie

Co zatem, na podstawie wyników przeprowadzonego badania, możemy powiedzieć o strukturze organizacji strażniczych w Polsce Anno Domini 2011 w analizowanych tu wymiarach?

Po pierwsze, przez wszystkie aspekty – obok konstatacji o słabym rozwoju i kondycji organizacji strażniczych – przewija się dychotomia: centrum (aglomeracje) – peryferie (małe miasteczka i wsie).

Po drugie, większość grup społecznych, które tego potrzebują, nie mają swojego watchdoga. Podobnie, jak większość sfer funkcjonowania państwa (poza dostępem do informacji

publicznej i ochroną środowiska), czy biznesu (poza kwestiami konsumenckimi) pozbawiona jest nadzoru społecznego.

Po trzecie, jednym z ważniejszych dylematów struktury organizacji strażniczych jest kwestia profesjonalizacja – aktywność, ujawniający się także na poziomie kadr, w tym korzystania z wolontariatu?

Po czwarte, organizacje strażnicze nie dysponują własną infrastrukturą wspierającą. Pytanie czy jest potrzebna, skoro funkcjonuje infrastruktura trzeciego sektora jako takiego, z której efektywnie korzystają także organizacje strażnicze? Jednak nie znamy odpowiedzi na pytanie czy istniejąca infrastruktura zaspokaja potrzeby organizacji strażniczych.

Po piąte, problematyczna okazuje się kwestia reprezentacji organizacji strażniczych. Artykułuje się potrzebę jej istnienia, choć zgoda na jej tworzenie ma charakter warunkowy. Co zresztą nie dziwi w świetle słabego usieciowienia polskiego sektora pozarządowego.

Po szóste, jako jedną z przyczyn niedorozwoju organizacji strażniczych w naszym kraju wymienia się charakter działalności, która – niejako z definicji – eliminuje znaczą część źródeł finansowania (z uwagi na konflikt interesów). Stąd też trudno znaleźć „czystego” watchdoga, a dla zdecydowanej większości badanych organizacji działalność strażnicza stanowi działalność uboczną, dodatkową.

Po siódme, rodzi się także pytanie w jakim stopniu poziom rozwoju organizacji strażniczych jest efektem postaw społecznych – niskiego poziomu zaangażowania społecznego, zaufania do organizacji pozarządowych (i strażniczych), czy oportunistycznym wobec władz różnego szczebla?

Po ósme, z wypowiedzi badanych nie wyłaniają się żadne przełomowe, rewolucyjne sposoby finansowania działalności strażniczej. Choć sugeruje się konieczność wprowadzenia rozwiązań systemowych.

Po dziewiąte, zadajemy sobie pytanie, jak liczny jest zbiór organizacji strażniczych zależnych od ośrodków władzy, partii politycznych czy biznesu?

Podsumowując możemy stwierdzić, że stan struktury organizacji strażniczych w naszym kraju wydaje się wynikać z tego, iż znajdują się pomiędzy Scyllą ograniczonych możliwości finansowania realizacji swojej misji, czyli prowadzenia wyłącznie działalności strażniczej a Charybdą atrakcyjności społecznej, w pewnej mierze gwarantującej jej niezależność i stabilność (i to nie wyłącznie finansową, ale także np. kadrową).

Środowisko działania

W analizie środowiskowych uwarunkowań działania organizacji strażniczych uwzględnimy trzy perspektywy:

- 1) społeczeństwo (aktywność społeczna i stosunek społeczeństwa do działalności badanych organizacji);
- 2) państwo (jakość i stosowanie prawa oraz relacje państwo-organizacje pozarządowe i strażnicze);
- 3) pozostałe środowiska (biznes, media, organizacje pozarządowe).

Spółeczeństwo

W opinii badanych jednym z najważniejszych zasobów - obok kadr i funduszy - jest wsparcie społeczeństwa, środowiska, w którym i na rzecz którego prowadzi się działania, stojące na fundamencie wzajemnego zaufania. Jednak wizerunek i społeczny odbiór organizacji i działalności strażniczej to wynik oddziaływania kilku elementów: podejmowanych w ramach tej działalności problemów, niezrozumiałych dla przeważającej części społeczeństwa, drożności kanałów wzajemnej komunikacji pomiędzy organizacjami strażniczymi a społeczeństwem oraz etosu organizacji strażniczych. Jak twierdzi jeden z uczestników fokusów „Mi się wydaje, że to jest kwestia prestiżu danej organizacji i świadomości ludzi. Chodzi o to jak organizacja jest postrzegana przez ogół ludzi, również przez media, bo media komunikują dalej. I tak naprawdę narzucają pewien odbiór szerokiej masie. Jeżeli jakaś poważna organizacja coś powie, to społeczeństwo powinno uznać ważność tego i wyciągnąć konsekwencje (np. polityczne) tego przekazu.” [F].

Na płaszczyźnie społecznej interesują nas zatem następujące aspekty: ocena poziomu zaangażowania społecznego w działalność społeczną, rola i znaczenie norm społeczno-kulturowych dla powstawania i działalności organizacji strażniczych oraz stosunek społeczeństwa wobec działalności i organizacji strażniczych.

AKTYWNOŚĆ SPOŁECZNA

Aktywność społeczna w społecznościach, które są adresatami działań strażniczych wydaje się istotnym aspektem, czynnikiem sukcesu. Analizie poddamy ogólny poziom aktywności, zaangażowania, jak i sytuacje oporu, sprzeciwu społecznego wobec działań organizacji strażniczych. Oczywiście zdajemy sobie sprawę z nieprzystawalności perspektyw organizacji działających na różnych poziomach (np. ogólnopolski versus lokalny), czy zajmujących się różnymi zagadnieniami (sprawami indywidualnymi versus systemowymi).

Rozpoczynamy od próby sformułowania oceny zaangażowania społecznego środowiska, w których działają badane organizacje strażnicze.

Stosunkowo nieliczna grupa badanych wypowiedziała się na temat poziomu aktywności społeczności na rzecz, której działają³⁸. Opinie respondentów są podzielone. Z jednej strony

³⁸ Co być może wynika z faktu, że w badaniu uczestniczyła znaczna liczba organizacji, które trudno identyfikowały się z określonym środowiskiem lub było to środowisko o szerokim zasięgu (np. społeczeństwo polskie, trzeci sektor).

mówi się, że środowisko, w którym działa organizacja „wspiera i popiera”, co znajduje swój wyraz w rzeszy wolontariuszy zasilających organizację, odpisach 1%, darowiznach przekazywanych przez beneficjentów korzystających z usług organizacji. Wskazuje się, że członkowie lokalnych społeczności przyłączają się do działań organizacji i pełnią rolę „strażników natury” na swoim terenie³⁹, że dają impuls do powstania organizacji⁴⁰. Zaś z drugiej, respondenci stwierdzają, że aktywność społeczeństwa nie jest wysoka, zainteresowanie społeczności jest marginalne, że to raptem kilka osób, co dobrze oddaje następująca wypowiedź: „No tak, tych kilku członków tego społeczeństwa wspiera jak mają ochotę, uwagę i czas.”⁴¹ [W 19]. Co odbierane jest przez badanych jako jedna z podstawowych barier utrudniających ich działalność. Jednak równocześnie doceniają każde zaangażowanie, ponieważ, jak twierdzą badani jest to zarówno forma legitymizacji „tych, którzy mają odwagę coś zrobić” [W 30], jak i działań podejmowanych przez organizację – akceptacja lub odrzucenie. Zresztą respondenci deklarują, że jednym z rezultatów wpisanych w ich działania jest aktywizacja społeczeństwa, w szczególności środowisk lokalnych do samoorganizacji⁴² zgodnie z zasadami pomocniczości i empowermentu. Tym niemniej trudno oczekiwać, że poziom zaangażowania w działalność strażniczą będzie porównywalny z zaangażowaniem społeczeństwa w inne formy aktywności społecznej (np. pomocowej, turystycznej czy kulturalnej). Jak twierdzi nasz respondent „Jest to zupełnie inny kaliber. Ludzie mniej chętnie się w to angażują, ponieważ na poziomie lokalnym takie zaangażowanie bardzo często powoduje konflikty z władzą. Co jest raz, że mało sympatyczne, a dwa, że w związku z powiązaniem klasowymi - nawet nie ja bezpośrednio, ale np. moja siostra pracuje w urzędzie gminy - nie chcą naciskać na władzę i żądać większej przejrzystości czy pytać, dlaczego taka a nie inna decyzja zostanie podjęta, bo ja, czy moja siostra może ryzykować i mieć jakieś nieprzyjemności w pracy. (...) strażnik bardzo często jest samotny, ma najwyżej jedną osobę, z którą będzie prowadzić takie działania.” [W 07]. A jak konstatuje inny „(...) należy się cieszyć, że ludzie zaczynają chcieć uczestniczyć i w procesie konsultacji społecznych, i w ogóle w procesie rozwoju kształtowania polityki. Jak dotąd było tak: czemu ja mam się angażować, czemu mam pisać jakieś wnioski i uwagi, skoro ja i tak nic nie mogę zrobić? Skoro ja, jako pojedyncza osoba nie jestem w stanie nic zmienić.” [W 04]

NORMY SPOŁECZNE

Badanych pytaliśmy o rolę i znaczenie norm społeczno-kulturowych (np. manifestujących się w formie zaufania wzajemnego) w powstawaniu i działalności organizacji pozarządowych, w szczególności strażniczych (np. manifestujących się w postawach wobec władzy).

Podobnie, jak w przypadku aktywności społecznej, także i tu uzyskaliśmy ograniczoną liczbę wypowiedzi. Według badanych, którzy sformułowali opinie na ten temat, generalnie normy społeczne powinny mieć znaczenie, szczególnie w mniejszych społeczno-

39 Działalność „strażników natury” polega na bieżącym monitorowaniu i czasem podejmowaniu samodzielnych interwencji poprzez zawiadomianie organów władzy.

40 Społeczność lokalna postawiona w obliczu wdrażania przez władze miasta projektu rewitalizacji musiała się sformalizować, żeby móc efektywnie uczestniczyć w procesach komunikacji społecznej. Z czasem zakres działania organizacji został poszerzony o działania o charakterze politycznym, m.in. udział w akcji „Masz głos, masz wybór” [W 23].

41 Co koresponduje się z tezą, że „Ludzie aktywizują się jedynie wtedy, kiedy ich interes jest bezpośrednio zagrożony lub wtedy, kiedy mają do załatwienia konkretną sprawę, np. założenie wodociągu na swojej ulicy, natomiast z reguły nie wykazują oni większego zainteresowania tym, co ich bezpośrednio nie dotyczy.” Zob. B. Jałowiecki, M.S Szczepański, Rozwój regionalny i lokalny w perspektywie socjologicznej, WSZiNS, Tychy 2002, s. 44.

42 Tym aspektem zajmujemy się w części poświęconej analizie efektów działań organizacji strażniczych.

ściach, gdzie – jak twierdzi nasz respondent – „kiedy ważne jest nie tylko wsparcie finansowe, ale też wsparcie społeczeństwa. Na pewno nie całej tej ludności lokalnej, która daje znać tej organizacji strażniczej, że to co robi jest słuszne. I no problem jest taki, że często nie ma finansowania, więc ci ludzie, którzy tam działają, muszą mieć też jakąś dodatkową motywację, pozafinansową i wsparcie społeczeństwa, że to co robią jest niezwykle potrzebne.” [W 17]. Co więcej, badani nie postrzegają obowiązujących w naszym społeczeństwie norm społeczno-kulturowych jako barier blokujących powstawanie czy działalność organizacji społecznych jako takich, choć przyznają, że mogą być źródłem nieprzychylnego nastawienia wobec określonych form działalności czy podejmowanych spraw⁴³. Natomiast wskazuje się inne przyczyny niskiego poziomu zaangażowania społecznego, a mianowicie niechęć do zrzeszania się, atomizacja, anonimowość czy wręcz lenistwo. I formułuje zarzut pod adresem polskiego systemu edukacji, że nie wpaja dzieciom i młodzieży tego typu zachowań.

Normy społeczne częściej bywają postrzegane przez badanych jako:

- wyzwanie – gdy np. „przemoc domowa w jakiejś kulturze nie jest postrzegana jako przemoc, nie jest postrzegana jako coś o czym warto mówić w takiej ankiecie, więc często to również jest problemem” [W 10];
- obszar zmiany społecznej – „ja rozumiem w ten sposób, że gdzieś tam jest jakaś norma i postawa, na którą my reagujemy (...). Całe *Sprzątanie Świata* skądś się wzięło, że tutaj był po prostu syf straszny tak, i to wynikało z postaw. To było wypadkową z jednej strony no takiej niewiedzy, ignorancji, z drugiej strony była nonszalancja, a z trzeciej strony - no po prostu nazywając rzecz po - imieniu makabryczny niski poziom kultury osobistej” [W 30];
- czy nawet „pole swoistej bitwy” - „Ten nieszczęsny karp, które może nie jest stricte watchdogowym projektem, ale właśnie tutaj normy gdzie nas wyzywano od nie wiem, że walczymy z jakąś tradycją, z religią, nie wiem z czym jeszcze na początku.” [W 09]; „normy społeczne spowodowały bunt pewniej grupy osób, sprzeciw i jakby na bazie tego sprzeciwu, wobec takiego a nie innego traktowania osób o innej niż hetero orientacji seksualnej powstała organizacja, jako taka organizacja sprzeciwu wobec opresji i dyskryminacji.” [W 20] – bitwy, w której oczywiście pojawiają się fałszywe oskarżenia, np. „że nas norwescy hodowcy łososi nasyłają” [W 09].

ODBIÓR SPOŁECZNY

Badanych zapytaliśmy o to jak odbierana jest działalność ich organizacji, w tym działania strażnicze przez społeczeństwo, środowisko, w którym i na rzecz którego działają?

Na podstawie udzielonych odpowiedzi możemy stwierdzić, że w przekonaniu naszych respondentów odbiór społeczny działalności organizacji pozarządowych, choć zróżnicowany - bo „Działka związana z dziedzictwem kulturowym wzbudza w większości pozytywne reakcje, bo jest neutralna. Działania ekologiczne, szczególnie związane z kontrowersjami, inwestycjami, czy próbą wpływania na procesy decyzyjne, wzbudzają różne kontrowersje.” [W 16] - jest w zasadzie pozytywny. Szczególnie, jeśli mówią o ocenie własnej działalności. I choć znaczna część badanych nie spotkała się z przypadkami nietolerancji społeczeństwa wobec działal-

⁴³ W dalszej części tej analizy zbadamy czy działalność strażnicza nie jest jedną z form, która spotyka się z nieprzychylnością społeczeństwa.

ności ich organizacji, to oczywiście zdarzają się również głosy wskazujące na negatywny odbiór społeczny, jak te: „Ludzie nie akceptowali dowiadując się, że będziemy skupiać młodzież.” [W 42]; „Są różnie odbierane. Hasło eko-terrorysty i tym podobne rzeczy są na porządku dziennym używane m.in. przez urzędników.” [W 22]; „organizacje ekologiczne mają w tej chwili złą prasę ze względu na kilka czarnych owiec, które poprzez jakieś wymuszenia próbowały osiągnąć jakieś cele albo zrezygnować ze swoich oczekiwań czy też krytycznych uwag.”⁴⁴ [W 15].

Wydaje się jednak, że ta sytuacja tylko w niewielkim stopniu dotyczy działalności strażniczej. Co prawda respondenci sygnalizują, że „społeczność lokalna nas jakby jeszcze utwierdza w przekonaniu, że dobrze, że to robimy, że dobrze, że w końcu ktoś się tym zajął.” [W 06]. To jednak w ocenie tej działalności przeważa niezrozumienie. „Działania strażnicze - już nie wspomnę o tym, że mylą się ze strażakami - wywołują pewne zdziwienie, czasem strach, niepokój.” [W 06]; „Znaczący, to zależy, bo jeśli mówimy o organizacjach strażniczych w ogóle, to nijak. Ponieważ nikt nie wie, więc to nie ma jakby takiej wiedzy o to, że ktoś prowadzi taką działalność.” [W 26]. I w najlepszym przypadku postrzegani „jako etatowych krytykantów administracji” [W 08].

Badani sygnalizują, że odbiór społeczny uzależniony jest zarówno od wiedzy o celu tej działalności, jak i od osiągniętych rezultatów - „każdy czeka na efekt. Tak jak badaliśmy sąd, nasi beneficjenci popierali w pełni nasze zaangażowanie, ale mieli podejście *i tak nic nie zmienicie.*” [W 05]. Dlatego nierzadko „Odbiór ogranicza się albo do tego, że jesteśmy spostrzegani, jako jacyś szaleńcy, którzy zabierają się za rzeczy, które są nie do zmiany, albo w ogóle ludzie nie rozumieją, o co chodzi.” [W 06].

Respondenci uświadamiają sobie konsekwencje - dobrej bądź złej opinii społeczeństwa, czy środowiska, w którym działają - dla funkcjonowania organizacji i możliwości prowadzenia określonych działań.

Pozytywny odbiór społeczny manifestuje się (niezadko) realnym wsparciem, jakie społeczeństwo (społeczność) udziela w postaci materialnej (finansowej) i ludzkiej (wolontariat), służy promocji organizacji i jej działań. Dzięki dobrej opinii organizacje zyskują możliwość uczestnictwa w różnego rodzaju gremiach opiniotwórczych⁴⁵. Jednak każda ocena ma swoją cenę. Ceną płaconą za dobrą ocenę jest umieszczenie organizacji „na świeczniku”, co - jak twierdzi jeden z badanych - nie zawsze jest dobre [W 41]. Jest nią także modyfikacja działań organizacji, co potwierdzają następujące głosy „(...) staramy się prowadzić taką działalność o charakterze racjonalnym, zrównoważonym. Więc liczymy się bardzo z opiniami społeczności, społeczeństwa w tym zakresie” [W 21]; [opinia społeczna - przyp. RS] Ma ogromne znaczenie, ponieważ to właśnie społeczeństwo dyktuje tak naprawdę to, co powinniśmy robić. Musimy się wsłuchiwać w potrzeby, bo jeżeli się nie będziemy wsłuchiwać, tylko będziemy myśleli, że może zrobimy to, a może to, to raz się uda, drugi raz się uda, a trzeci raz się nie uda. A jak trzeci raz się nie uda, to może w ogóle się tak stać, że nie będzie to ciekawe dla naszej całej organizacji.” [W 41]. I wreszcie konsekwencje dobrej opinii mogą zagrażać organizacji, np. „kiedy ktoś próbuje wykorzystać sukces jakiejś organizacji czy działalność do jakichś celów politycznych, chociażby własnego wizerunku czy nawet reklamy biznesowej” [W 42].

44 Pytanie w jakim stopniu zjawisko tzw. „eko-haraczy” jest faktyczną patologią organizacji ekologicznych, a w jakim produktem medialnym?

45 Jeden z badanych stwierdził wprost, że uczestnictwo w tego typu gremiach „świadczy o tym, że jesteśmy postrzegani jako organizacja po pierwsze spokojna” [W 15].

Jednak często przez opinię społeczną (nie tylko oponentów, tych, wobec których skierowana jest ta działalność) osoby angażujące się w działania strażnicze nazywane są *oszołomami* – „(...) my to nazywamy działanie strażnicze, inni mówią na to oszołomi, inni mówią opozycja. Bardzo różnie to jest traktowane i przez media, i przez władze, i przez bliskie otoczenie.” [F]. Zjawisko etykietowania w opinii badanych jest nierozzerwalnie związane z tego typu aktywnością społeczną. Zaś wydźwięk etykiety może być zarówno negatywny, jak i pozytywny. W tym drugim rozumieniu etykieta *oszołom* przysługuje osobie silnie zmotywowanej i zaangażowanej w to co robi, sygnalizuje się wysoki poziom kompetencji (*oszołom* to ekspert w danej dziedzinie), co pozwala zwiększyć skuteczność podejmowanych działań⁴⁶. Jednak dominuje przekonanie o jego negatywnym wydźwięku, a „te pozytywy to my sobie dopowiadamy, żeby się dowartościować, bo jak na ulicy ktoś do mnie powie ty oszołomie, to się nie cieszę.” [F]. I raczej robi wszystko, żeby się przed nią uchronić.

Jednym ze sposobów na walkę z tym problemem jest ośmieszenie – „Jeśli postrzegacie nas jako ekoterrorystów, to nie zapraszajcie nas do stołu, bo z ekoterrorystami się nie rozmawia.” [F]. Innym, wykazanie się fachowością. „Jeśli chodzi o przewyciężanie etykiety oszołoma, to warto posiadać korzystne wyroki sądowe. Póki nie pokaże się, że potrafi się wygrać sprawę w sądzie to jest się traktowanym jak oszołom. Natomiast od momentu wygrania pierwszych spraw zmienia się nastawienie.” [F].

OPÓR, SPRZECIW SPOŁECZNY

Jak twierdzi zdecydowana większość naszych rozmówców ich organizacje nie napotykały oporu społeczeństwa czy społeczności w trakcie swojej działalności, nawet jeśli była to działalność strażnicza. Jest tak między innymi dlatego, że spora część działań interwencyjnych podejmowana jest w wyniku zgłoszeń ze strony społeczności lokalnych.

Czasem jedynie pojawiają się wątpliwości „czy brać się za jakieś działanie”, wątpliwości powodowane niejednoznacznością sytuacji, obawami organizacji przed wykorzystaniem jej dla realizacji czyichś partykularnych celów. Ten dylemat dobrze ilustruje następująca wypowiedź: „Argument przyrodniczy pojawia się tylko po to - powiedzmy sobie szczerze - żeby rozstrzygnąć konflikt na korzyść którejś z osób.” [W 04].

Jednak niektóre z badanych organizacji podejmują działania, w które niejako immanentnie wpisany jest sprzeciw społeczeństwa, np. monitorowanie stopnia wodnego we Włocławku, czy monitorowanie długu publicznego, a co więcej zorientowane są na przełamywanie oporu społecznego. Co poniekąd związane jest z podejściem do norm społeczno-kulturowych, które traktowane są jako wyzwanie, jako pole niezbędnej zmiany społecznej. A również ze stawianiem sobie realistycznych celów i dążeniem do ich osiągnięcia.

Podsumowując te rozważania trzeba jednak stwierdzić, że w opinii społecznej działania strażnicze są nieznanne, niezrozumiałe i często spotykają się z niechęcią.

⁴⁶ Pytanie czy dzięki temu faktycznie modyfikuje się działanie watchdogowanych instytucji, czy uzyskuje jedynie krótkotrwały, jednorazowy efekt? Czy konstatacja, że urzędy reagują na działania oszołoma (dla świętego sposobu), natomiast pozostają głuche na działania zwykłych obywateli (niezidentyfikowanych) znajduje wystarczające potwierdzenie empiryczne?

Państwo

Drugim – obok społeczeństwa – istotnym elementem otoczenia organizacji strażniczych jest państwo ze swoim systemem prawa i instytucji. W naszej analizie zajmiemy się następującymi aspektami państwa, istotnymi z punktu widzenia działalności i organizacji strażniczych:

- 1) praworządnością;
- 2) prawem regulującym działanie organizacji pozarządowych oraz
- 3) systemem nadzoru nad organizacjami pozarządowymi.

PRAWORZĄDNOŚĆ

Na pytanie: „Czy w Polsce zagwarantowane są rządy prawa?” badani odpowiadają ambiwalentnie. Bo jednej z strony respondenci pozytywnie oceniają system prawa obowiązującego w naszym kraju, zaś z drugiej podkreślają słabość jego egzekucji⁴⁷. W opinii badanych nagminnie naruszane jest prawo dostępu do informacji publicznej⁴⁸. Przyczyn różnego rodzaju dysfunkcji w funkcjonowaniu norm prawnych w Polsce upatrują zarówno w niskiej świadomości prawnej i nieznanym prawie przez polskie społeczeństwo (także urzędników, czy członków i pracowników organizacji pozarządowych). Jak twierdzi nasz respondent: „kto jest zorientowany, to sobie radzi - wie, gdzie zadzwonić, ma wydeptane ścieżki” [W 11], co w pewnym stopniu wiąże się z ograniczoną dostępnością pomocy prawnej. Upatrują także w patologiach - układach korupcyjnych. I wreszcie wskazują na zależność od typu instytucji, w szczególności na linii urzędy centralne-samorządy lokalne (gminy, powiaty). Jak stwierdza nasz respondent „Na poziomie lokalnym są duże problemy. (...) To jest duży problem: przy niskiej partycypacji społecznej istnieje duża możliwość manipulowania prawem.” [W 24].

PRAWO DLA ORGANIZACJI

W analizie prawa dla organizacji pozarządowych wyróżniliśmy – szczególnie wrażliwy, jak nam się wydaje, aspekt – proces rejestracji podmiotów, które deklarują prowadzenie działalności strażniczej.

Na podstawie opinii formułowanych przez badanych można stwierdzić, że w zasadzie wolność zrzeszania się jest zagwarantowana, zaś rejestracja organizacji pozarządowych dokonuje się bez jakichś ograniczeń polityczno-prawnych. Oczywiście pewne ograniczenia narzuca Konstytucja RP, zaś – jak twierdzi nasz respondent – „Poza drobnymi incydentami zabrania tu i ówdzie takiej czy innej demonstracji, które później wylądają w sądzie. A więc też jest jakby droga sądowa odwoławcza.” [W 26] Natomiast, co szczególnie silnie akcentują nasi rozmówcy, nie jest wolna od barier administracyjno-sądowych. Szczególnie uciążliwe są: długotrwałość procesu rejestracji - „dziwne interpretacje, nadinterpretacje, dziwne

47 O dysfunkcjach państwa prawa jako jednej z najważniejszych barier działania organizacji strażniczych w części raportu poświęconej zagadnieniu wpływu watchdogów.

48 O co zresztą pytaliśmy osobno. Na marginesie trzeba zaznaczyć, że kwestia dostępu do informacji publicznej jest zarówno przedmiotem wielu działań strażniczych w Polsce, także realizowanych przez niektóre z badanych organizacji, jak i jedną z istotniejszych barier ograniczających działanie organizacji, i to nie tylko strażniczych.

żądania różnych dokumentów i interpretacje statutów, które są absolutnie niezgodne z prawem” [W 22]; oraz przerost biurokracji – jak ocenia nasz respondent „Na początku, gdy zakłada się stowarzyszenie jest bardzo dużo zawłości prawnych. Nie jest łatwo się w to wgryźć i zrozumieć wszystkie prawidłowości. Potrzeba czasu żeby wszystko funkcjonowało zgodnie z prawem, z wytycznymi. Nie jest to przejrzyste ani proste. Osoby, które zakładają takie stowarzyszenie muszą mieć bardzo silną wewnętrzną motywację, żeby w tym wytrwać. Administracyjne przeszkody są duże.” [W 36].

Podkreśla się wysokie wymagania jakie stawiane są przy rejestracji stowarzyszeń – chodzi o mocno wygórowaną w stosunku do rozwiązań funkcjonujących w znacznej części państw europejskich minimalną liczbę 15 członków.

Sygnalizuje się wreszcie aspekt wizerunkowy. Jak twierdzi nasz respondent „Troszkę się zrobił taki mały czarny PR fundacji, że gdzieś tam jest to przykrywka do tworzenia tak naprawdę przedsiębiorstw, bo dużo fundacji tak funkcjonowało przez jakiś okres.” [W 41], co zdaje się w pewnym stopniu wpłynęło na restrykcyjne podejście sądu rejestrowego do rejestracji nowych fundacji. Jednak żadne ze wskazanych przez badanych ograniczeń, w ich opinii, nie ma związku z deklarowaniem działalności strażniczej.

Badani oceniają prawo dla organizacji głównie przez pryzmat ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (UODP), a co z innymi ustawami? Inne regulacje, jak np. ustawę o dostępie do informacji publicznej⁴⁹, wymienia się sporadycznie i raczej chodzi tu o przepisy prawa materialnego, czyli związanego z merytoryczną działalnością organizacji, niż formalnego⁵⁰. Respondenci wymieniają m.in.:

- ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy;
- kwestię nawiązek sądowych, gdzie brakuje rozporządzenia określającego sposób wydatkowania tych środków, zaś funkcjonują „nadinterpretacje Ministerstwa Sprawiedliwości” [W 22];
- przepisy dotyczące ochrony środowiska;
- przepisy związane z przeciwdziałaniem dyskryminacji, poszczególnych grup etnicznych, czy narodowych, czy jakichś innych grup mniejszościowych⁵¹;
- czy regulacje związane z dystrybucją i wykorzystywaniem środków pomocowych.

Opinie badanych na temat UODP w zasadzie nie odbiegają znacząco od opinii formułowanych na jej temat w polskim trzecim sektorze, co zresztą nie powinno dziwić, skoro w próbie badawczej mamy wiele organizacji zaliczanych do infrastruktury trzeciego sektora w Polsce. Większość respondentów pozytywnie ocenia UODP, wskazuje się na pozytywne zmiany wprowadzane do ustawy kolejnymi jej nowelizacjami, choć oczywiście dostrzega się także jej niedoskonałości. Najtrafniejszą oceną wydaje się następująca wypowiedź jednego z badanych „Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie jest już parę lat i co jakiś czas jest

49 W kontekście obowiązku prowadzenia Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) przez organizacje pozarządowe, szczególnie te, które realizują zadania publiczne przy wykorzystaniu środków publicznych. Ten obowiązek spotkał się z takim komentarzem naszego respondenta: „Państwo ustanowiło pusty obowiązek posiadania BIP, którego nie egzekwuje. Ale co to powoduje? My nie mamy przekonania, żeby BIP mieć. Po co nam BIP?” [W 11].

50 Pomijamy tu aspekt rejestracji organizacji, który został poddany analizie powyżej.

51 Tu wskazuje się na brak przepisów wykonawczych. „Nie ma systemów, które egzekwowałyby to prawo, czy ludzi odpowiedzialnych za to. Brakuje dobrego systemu egzekwowania prawa.” [W 25].

nowelizowana z lepszym lub gorszym skutkiem, ale jest to żywy dokument. (...) Wydaje mi się, że zawsze mogłoby być lepiej, ale nie jest najgorzej.” [W 27]. Zastrzeżenia w szczególności budzą rozwiązania techniczne, np. związane z tworzeniem Rad Pożytku Publicznego w samorządach lokalnych „i – jak twierdzi nasz respondent - wpływu organizacji pozarządowych na to, co dzieje się w lokalnych społecznościach. I to też jest kwestia otwarta w każdym poszczególnym regionie, kraju. Też jakoś cały czas nie wychodzi ujednoczenie tego mechanizmu.” [W 43]

Jednak pojawiają się także głosy krytycznie oceniające system prawa dla organizacji pozarządowych – „Nie są dobre ustawy o pożytku publicznym - ja twierdzę, że one przynoszą nam więcej szkody niż pożytku.” [W 22]. Co zdaje się w pewnym stopniu związane z postrzeganiem tego systemu jako przeregulowanego i przestarzałego. „Próbuje się wszystko sterować prawem, zamiast dać ludziom możliwość. Założenie jest takie, że gdy coś nie jest zapisane w prawie, to nie działa, to nie będzie funkcjonować, co oczywiście nie jest prawdą. Zapisana w tej chwili inicjatywa lokalna działała od wielu lat i można było bez zapisów w ustawie to robić.” [W 45]. Szczególnie dotkliwe są nadmierne wymogi formalne – rejestracja, sprawozdawczość, księgowość - nakładane na organizacje przez system prawny. Co rodzi w badanych poczucie – niezrozumiałego - nierównego traktowania przez prawo organizacji pozarządowych w stosunku do przedsiębiorców. Jak twierdzi respondent – „przedsiębiorcom w kółko coś się oferuje, mówi się o jednym okienku, o tym, aby im ułatwiać życie, aby ich wspierać. Ok. To czemu nie ułatwić życia organizacjom pozarządowym? Wychodzi się z założenia, że oni są zaradni i sobie poradzą.” [W 11]. Zaś projektowane zmiany w systemie prawa idą wbrew oczekiwaniom organizacji. Jak komentuje inny: „Problem jest w tym, że wizje tego jak powinny być zmienione są inne w organizacjach a inne w parlamencie. Teraz jest nowa ustawa o zrzeszeniach, ale w dużej mierze ona robi dodatkowe rzeczy a nie naprawia ustawy.” [W 45].

Co nie dziwi, utyskuje się na niejasności przepisów, szczególnie w zakresie finansów, rozliczeń, czy przepisy UODP w zakresie odpłatnej działalności pożytku publicznego, które dla organizacji oznaczają raczej problemy niż przynoszą im finansowe korzyści.

NADZÓR I KONTROLA ORGANIZACJI

Kolejnym interesującym nas obszarem relacji państwo-organizacje strażnicze jest analiza systemu nadzoru i kontroli organizacji pozarządowych. Przyjrzymy się następującym aspektom: 1) istnienie i elementy systemu nadzoru; 2) funkcjonowanie i efektywność kontroli organizacji pozarządowych oraz 3) dysfunkcje tego systemu.

Badani generalnie identyfikują system nadzoru i rozpoznają jego konstytutywne elementy, którymi w ich opinii są instytucje: właściwego ministra (np. administracji), starosty lub Ministra Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS) w zakresie organizacji legitymizujących się statutem organizacji pożytku publicznego oraz dysponenci publicznych środków finansowych. Choć są i głosy kwestionujące jego istnienie, czy raczej funkcjonowanie. Respondenci wydają się postrzegać istotę systemu nadzoru przez pryzmat mniej lub bardziej efektywnie weryfikowanej sprawozdawczości. Twierdzi się, że „jest formalny i funkcjonuje, ale czy ogranicza działalność... Chyba nie.” [W 12]; „główny nadzór polega na tym, że organizacje wysyłają swoje sprawozdania do Ministerstwa. Nie wiem na ile one dokładnie są sprawdzane, ale tam mam wrażenie, że to różnie bywa.” [W 17]; brakuje sankcji za nieprzestrzeganie ustanowionych wymogów.

Respondenci zarówno artykułują potrzebę, jak i kwestionują istnienie nadzoru powiązane z kontrolą działalności (swoich) organizacji pozarządowych, w tym strażniczą. Apologeci wskazują na funkcję prewencyjną – „chodzi o to żeby nie dopuszczać do jakiś nadużyć” [W 30]; „mamy masę zjawisk patologicznych wśród organizacji czy powiązanych z biznesem czy w ogóle różnych, dziwnych, szemranych” [W 16]. Zaś krytyk pyta; „Dlaczego ma mnie sprawdzać pan minister albo co gorsza dlaczego ma mnie sprawdzać jakiś urzędnik z urzędu gminy? Kompletnie tego nie rozumiem. Rozumiem, że nas ma prawo sprawdzać urząd skarbowy - czy wydajemy pieniądze zgodnie z zasadami rachunkowości, czy nie robimy tu szwindli - rozumiem, że ma prawo nas sprawdzać Najwyższa Izba Kontroli, rozumiem, że ma nas prawo sprawdzać Ministerstwo Sprawiedliwości, jeżeli dostajemy nawiazki sądowe i rozumiem, że sprawdzają nas ci, którzy dają nam dotację. Jeżeli robi to urząd gminy, to rozumiem, że nas sprawdza, bo jeśli daje na coś pieniądze, to jest to rzecz oczywista. Jeżeli urząd gminy niczego mi nie daje, od niczego mnie nie zwalnia - od żadnego podatku itd., to jakim prawem oni chcą nas kontrolować, z racji czego?” [W 22]. Zaś inny stwierdza, że system nadzoru „Jest to kij, który ma dwa końce i może być wykorzystywany do nadzoru, czyli kontroli nieuprawnionej w systemie społeczeństwa obywatelskiego.” [W 16].

Oceny funkcjonowania w praktyce systemu nadzoru są podzielone. Wskazuje się na jego rozrost, niewydolność, ale z drugiej strony na to, że jest realistyczny.

Ściśle związana z systemem nadzoru jest recepcja przez badanych funkcjonowania kontroli nad organizacjami pozarządowymi, ocena jej dotkliwości i skuteczności oraz związek z działalnością strażniczą prowadzoną przez badane organizacje.

W opinii badanych kontrola funkcjonowania organizacji – podobnie, jak cały system nadzoru – jest potrzebna. Jak twierdzi jeden z respondentów: „Państwo powinno sprawować kontrolę, ponieważ wśród organizacji pozarządowych, jak wśród każdego innych tworów są organizacje, które działają dobrze, ale zdarzają się niestety takie, które działają na pograniczu prawa, jeśli nawet nie łamiąc prawo.” [W 05]. Inny badany potwierdza: „Jest to podmiot jak każdy inny i powinien podlegać kontroli, tym bardziej, że często korzysta się również ze środków publicznych.” [W 36].

Natomiast krytycy postulują oddzielenie kontroli działalności organizacji pozarządowych od kontroli gospodarowania środkami publicznymi. Ta pierwsza, jak twierdzi nasz respondent „powinna być minimalna albo żadna”, w przeciwieństwie do tej drugiej, która „powinna być silna, ale merytoryczna a nie techniczna. Powinno być sprawdzane czy te pieniądze są dobrze wydatkowane nie w sensie formalnym, ale merytorycznym.” [W 45]. Badani sygnalizują, że „Wzajemny monitoring jest potrzebny, tylko nie taki posunięty do absurdu. Mam czasami wrażenie, że w Polsce zakładamy, że wszyscy to przestępcy i to my mamy udowodnić, że nimi nie jesteśmy. W demokratycznym państwie tak nie stawia się sprawy.” [W 04]. I wreszcie pytają „Po co stwarzać taki pusty obowiązek, który do niczego nie prowadzi, nie zachęca i nie mamy do tego przekonania?” [W 11]. Z czym świetnie koresponduje twierdzenie jednego z badanych, że „To jest coś niepopularnego w sektorze. Organizacje nie lubią być kontrolowane itd. My musimy natomiast pamiętać, szczególnie w sytuacjach, kiedy korzystamy z publicznych pieniędzy - bierzemy udział w konkursach grantowych, korzystamy z pieniędzy unijnych - że nie ma powodu, dla którego organizacje miałyby być traktowane jak inne podmioty.” [W 27]. Co wydaje się szczególnie interesujące w kontekście działalności i organizacji strażniczych.

Na podstawie opinii badanych możemy stwierdzić, że państwo posiada sporo narzędzi kontroli działania organizacji strażniczych i z nich korzysta. Prawie każda z organizacji była poddana jakiejś kontroli, choć kontrole przede wszystkim obejmowały zagadnienia związane z realizacją zadań publicznych, fiskalne, ubezpieczeń społecznych, prawa pracy. Natomiast raczej nie korzysta się z uprawnień nadzorczych organów administracji publicznej, szczególnie w zakresie sprawozdawczości organizacji pożytku publicznego⁵². Organizacje pozarządowe najczęściej kontrolowane są przez Urzędy Skarbowe, ZUS oraz dysponentów środków publicznych (Instytucje Zarządzające i Wdrażające Fundusze Europejskie, jednostki samorządów terytorialnych, Narodowy Fundusz Zdrowia). W mniejszym stopniu przez MPiPS, NIK czy Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (GIODO). A także przez podmioty niepaństwowe, np. Biuro Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców (UNHCR) w Budapeszcie czy instytucji Unii Europejskiej w zakresie realizowanych wspólnie lub dofinansowanych przez te instytucje przedsięwzięć.

Przy czym, co stanowi źródło szczególnej krytyki ze strony badanych organizacji, w ich opinii kontrola ma charakter jednowymiarowy, przybiera postać skwitowania, rozliczenia wydatków, natomiast zupełnie pomija kwestie merytoryczne. Co dobrze oddaje następujący komentarz badanego - jest „to jednak kontrola urzędnicza. Nikt merytorycznie nas nie sprawdza, bo nikt nie orientuje się jak to powinno wyglądać pod względem terapii. Tu przychodzą urzędnicy, więc to, co oni mogą sprawdzać - to dokumenty. Trudno, żeby byli przeszkoleni do sprawdzania czegoś innego.” [W 35].

I wreszcie, z jednej strony wskazuje się, że poziom kontroli nie jest dotkliwy, ale z drugiej sygnalizuje nierówne traktowanie w porównaniu z sektorem przedsiębiorstw, które nie mogą być równocześnie przedmiotem większej liczby kontroli niż jedna, a – jak twierdzi nasz respondent – „gdyby przyszło nas kontrolować, to żadna ustawa nas nie broni i moglibyśmy mieć kontrolowane trzy projekty naraz i jeszcze inne podmioty równocześnie mogłyby nas kontrolować.” [W 36].

Zasadniczo badani nie wiążą kontroli w ich organizacjach z prowadzoną przez nie działalnością strażniczą. Takie głosy należą do rzadkości, zaś brak pogłębienia odpowiedzi uniemożliwia rozstrzygnięcie czy kontrole działań strażniczych to element standardowej procedury kontroli realizacji zleconych zadań, czy represji wobec niewygodnych organizacji. Zresztą pojawia się wątpliwość „jak można doszukać się związku kontroli z działaniami strażniczymi, a gdyby taki związek był to nigdy nie będzie związkiem ujawnionym przez kontrolerów.” [W 39]

FUNKCJE I DYSFUNKCJE RELACJI PAŃSTWO-ORGANIZACJE STRAŻNICZE

Organizacje pozarządowe z definicji⁵³ są podmiotami suwerennymi. Zaś za Piotrem Frączakiem możemy przyjąć, że jakość relacji pomiędzy państwem a organizacjami pozarządowymi jest wypadkową siły i filozofii działania stron wchodzący w te relacje⁵⁴. Niezbędne zatem

52 Po nowelizacji UODP ze stycznia 2010 roku ta sytuacja uległa radykalnej zmianie, o czym świadczy skreślenie z powodu niewypełnienia obowiązków sprawozdawczych znacznej liczby OPP z listy uprawnionych do otrzymania odpisu 1%. Zob. <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/610436.html> Ostatnia wizyta 14.09.2011.

53 Zob. np. P. Gliński, Organizacje pozarządowe, w: Encyklopedia socjologii, t. 5., Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2002.

54 Zob. P. Frączak, R. Skrzypiec, Mapa społecznej aktywności obywatelskiej jako metoda i narzędzie badania lokalnego społeczeństwa obywatelskiego, [w:] Jak badać społeczeństwo obywatelski? Doświadczenia praktyków, red. nauk. M. Nowak i M. Nowosielski, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2008, s. 88.

jest sprawdzenie stopnia poszanowania suwerenności organizacji strażniczych przez instytucje państwa. W szczególności nasilenia zachowań, które obrazowo określa się terminem „ręczne sterowanie”, przypadków ograniczania swobody „krytykowania rządu” przez organizacje pozarządowe, uciążliwości barier oraz opresywności sankcji, jakie spadają na organizacje ze strony instytucji państwa.

Wielu z badanych w odpowiedzi na pytanie „Czy organizacje pozarządowe w Polsce, w tym strażnicze działają bez nadmiernej ingerencji władz i administracji publicznej?” stwierdza, że oczywiście państwo ingeruje w działalność organizacji pozarządowych czy to poprzez prawodawstwo, czy to poprzez system finansowania realizacji zadań publicznych. Zaś daleko posuniętą niezależność (od instytucji państwa) gwarantuje jedynie stabilna kondycja finansowa organizacji.

Z naszego punktu widzenia ciekawsze są te wypowiedzi, które odnoszą się do konkretnych przypadków, do sytuacji znanych z autopsji badanym. Wielu respondentów stwierdza, że nie, nigdy nikt nie próbował - czy to z przyczyn politycznych, czy jakichkolwiek innych - ingerować w naszą działalność. Co w pewnym stopniu może wynikać z charakteru prowadzonej działalności – „nie organizujemy przywiązywania się do drzew” [W 03]. Jednak równie liczne są głosy wskazujące na to, że takie ingerencje mają miejsce, że organizacje strażnicze postrzega się „Może nie jako wroga, ale jako natręta, jako podmiot zawracający głowę.” [W 11]. Pojawia się poczucie, że w urzędzie gminy „nie kochają nas” [W 03].

Najbardziej oczywiste przekonanie o zależności organizacji od władzy, szczególnie na szczeblu lokalnym, wiąże się z kwestią finansowania lub udostępniania zasobów (np. wynajmowania lokali z zasobów komunalnych), co jednak – jak twierdzi nasz respondent – „zależy od lokalnych uwarunkowań.” [W 26]. I częściej zdarza się na peryferiach niż w centrum.

Konkretne przypadki, o których mówią badani dotyczą m.in.: zakazu realizacji projektu w więzieniach, akcji protestu przeciwko budowie stopnia w Nieszawie, projektu młodzieżowych rad dzielnic, ograniczania dostępu do akt sądowych na potrzeby projektu badawczego⁵⁵.

Respondenci w szerszym kontekście mówią także o zderzeniach ze światem polityki i administracji, czy powiązaniach towarzysko-politycznych.

Wszystkie te ograniczenia stymulują organizacje do podejmowania projektów stawiających sobie za cel identyfikację i przeciwdziałanie zjawisku paraliżowania aktywności obywatelskiej, w szczególności na styku obywatel- samorząd.

Najbardziej uciążliwe bariery jakie napotykają badane organizacje ze strony instytucji państwa mają charakter administracyjno-biurokratyczny. Bariery o innym charakterze pojawiają się w wypowiedziach respondentów rzadziej i mają związek z praworządnością (kwestia dostępu do informacji publicznej, czy procedury postępowania administracyjnego)⁵⁶. Ponadto warto także wymienić np. ograniczenie możliwości uczestnictwa w rozprawach sądowych na potrzeby akcji „Obserwator sądowy”.

Badani w zasadzie nie sygnalizują specjalnych problemów związanych z „krytyką rządu” – jest dopuszczalna w ramach gwarantowanej konstytucyjnie wolności słowa,

55 Por. białe plamy na mapie instytucji i problemów w części raportu poświęconej charakterystyce działalności strażniczej.

56 Por. część dotycząca wpływu organizacji strażniczych.

choć formułuje się pojedyncze opinie, że to właśnie za takimi głosami idą restrykcje, np. w dostępie do zasobów (dotacji, grantów czy lokali). Większym problemem niż „krytyka rządu” jako taka jest dotarcie „z tą krytyką do mieszkańca, do obywatela, którego działania władzy dotyczą.” [W 17].

W opinii badanych ich działalność nie jest narażona na specjalne sankcje ze strony władzy czy administracji publicznej⁵⁷, co jednak nie znaczy, że takie ryzyko nie jest brane pod uwagę i nie powstrzymuje organizacji przed zdecydowanymi wystąpieniami przeciwko tym instytucjom. Dobrze oddaje to następująca wypowiedź respondenta „Większość organizacji (...) mówiło nam *jesteście super, walczcie, ale my nie wchodzimy. Wolimy nie, bo mamy pieniądze z urzędu.* (...) jedna z najbardziej profesjonalnych organizacji pracujących z dziećmi ulicy w Polsce razem z nami pisała jakieś uwagi do programu współpracy. Z nikim się nie kłócili, tylko pisali uwagi. Potem był konkurs z Kapslowego w urzędzie miasta (...) i akurat tej organizacji w tym roku o połowę obniżyli, gdzie wszystkim organizacjom troszkę pula wzrosła (...) więc coś takiego się dzieje czasami.” [W 01]. Bo jak twierdzi inny rozmówca generalnie administracja publiczna nie lubi jak im się wytyka błędy.

W opinii badanych wiele tego typu reperkusji rozgrywa się na poziomie wizerunkowym – np. rozpowszechnia się pogłoski o rozprowadzaniu narkotyków przez organizację, podważa wiarygodność organizacji, formułuje nieprzychylnie organizacji opinie i komentarze. Jak stwierdził jeden z uczestników fokusów „Jest wiele przykładów, że nawet organizacje, które nie są strażnicze są narażone na niekontrolowany napływ kontroli. To tym bardziej wobec organizacji, która prowadziłaby skuteczną kontrolę władz miasta - może nie w Warszawie, ale na prowincji - system prawny daje każdej władzy tyle możliwości uprzykrzenia jej życia, że dopiero wtedy by się okazało jak bardzo jest opresywny.” [F].

57 Taka ogólna ocena może wynikać ze struktury próby badawczej.

Pozostałe sektory

W tej części przyjrzymy się relacjom organizacji strażniczych z mediami i biznesem oraz samym środowiskiem strażników.

MEDIA I BIZNES

Relacje biznesu i mediów z organizacjami strażniczymi zasadniczo powinny przyjmować odmienny charakter: konfrontacyjny w przypadku biznesu i sojuszniczy w przypadku (mediów).

Szczególnym wyzwaniem dla organizacji strażniczych w zakresie komunikacji ze społeczeństwem są relacje z mediami, których rola postrzegana jest ambiwalentnie – „one nie są wsparciem, one są raczej interesariuszem tego typu sytuacji.” [F]. Sygnalizuje się, że media w Polsce, niezależnie od statusu, nie pełnią jednej ze swoich statutowych funkcji, czyli funkcji strażniczej. Jednak nie tu kryje się największe zagrożenie. Rezerwa organizacji strażniczych przed zacieśnianiem relacji z mediami wiąże się z tym, że przede wszystkim traci się kontrolę nad komunikatem – „Wiele organizacji do końca wstrzymuje się z zainteresowaniem mediów działaniami strażniczymi, bo to trochę jak zabawa z bombą - media będą przetwarzać te informacje w sposób nad którym my nie mamy kontroli.” [F]. Bądź też z koniecznością dostosowania się do wymogów mediów, które gonią za sensacją i skoro „nie napiszą o tym, że monitoring pokazał, że jest ok, więc może podkreśmy wyniki, żeby był piękny artykuł” [F], bądź też naciskają na organizowanie *happeningów*, z *gadżetem*, co - choć rozmywa przekaz - pozwala z nim dotrzeć do szerszego grona odbiorców.

W tej sytuacji pojawia się „pytanie - czy chcemy robić coś pod media, żeby zaistnieć, czy robić swoje, robić to dobrze?” [F].

Bardziej złożone są relacje z biznesem. Oprócz roli „ściganego”⁵⁸ biznes pełni także rolę instytucji wsparcia dla badanych przez nas organizacji pozarządowych. Na ten aspekt wskazują przede wszystkim organizacje prowadzące poradnictwo prawne, dla których bezcennym zasobem jest otwierające się na działalność *pro publico bono* środowisko prawników.

ŚRODOWISKO WATCHDOGÓW

Badani zasygnalizowali, że poważną barierą działalności strażniczej jest brak środowiska watchdogów. W efekcie organizacje mają problem ze znalezieniem partnerów do współrealizacji działań strażniczych, dotarciem do zasobów udostępnianych nieodpłatnie lub w zamian za inne świadczenia, wymianą wiedzy i doświadczenia czy uzyskaniem poparcia. Ale także skutkuje to konsekwencjami wykraczającymi poza wąsko postrzegany trzeci sektor. „Słabością organizacji pozarządowych - nie tylko watchdogów - jest to, że same się nie nauczyły, bo do tej pory nie miały okazji, jak stworzyć z samych siebie zaplecze dla aktywnego obywatela (...), który ma jedną godzinę w miesiącu lub jedną sprawę do załatwienia, więc rozsądnie byłoby stworzyć mu zaplecze w tej organizacji.” Badani dostrzegają potrzebę powstania instytucji pośredniczących, które wolne byłyby od grzechu „zbierania pod jednym parasolem” organizacji zajmujących się najróżnorodniejszymi sprawami. Na płaszczyźnie

58 Choć trzeba przyznać, że biznes jest zdecydowanie rzadziej przedmiotem działań strażniczych niż instytucje państwa.

reprezentacji mają to być jednorodne ciała reprezentacyjne. Zaś na płaszczyźnie współpracy operacyjnej - organizacje „węzłowe”: wspierające, wzmacniające, inkubujące i edukujące inne watchdogi (tzw. *grassroots*).

Podsumowanie

Środowisko działalności strażniczej okazuje się zatem stosunkowo dosyć niejednorodne i trudno na podstawie wyników badania rozstrzygnąć czy sprzyja, czy blokuje aktywność społeczną o takim charakterze.

Po pierwsze, stosunek społeczeństwa do organizacji i działalności strażniczej jest złożony i zróżnicowany. Dominują nieznanostwo, niezrozumienie i rezerwa manifestujące się głównie niskim poziomem włączania się w tego typu działalność. Być może na negatywny obraz organizacji strażniczych wpływa zbyt duża radykalizacja działań, szczególnie ekologicznych, „jak było w przypadku Rospudy i to może jakoś narzucać takie złe myślenie o tych organizacjach watchdogowych.” [W 17].

Po drugie, prawo dla organizacji pozarządowych, choć postrzegane jako uciążliwe, nie jest odbierane jako opresyjne. I chyba nie jest wykorzystywane przez instytucje państwa do zwalczania organizacji strażniczych. Choć być może jeszcze nie dotarliśmy do naprawę skutecznej organizacji strażniczej.

Po trzecie, kontrola działania organizacji pozarządowych charakteryzuje się licznymi dysfunkcjami, m.in.: niewydolnością, brakiem sankcji, nadmierną sprawozdawczą i koncentracją na rozliczeniach finansowych. Jednak wydaje się, że nie ma związku pomiędzy działalnością strażniczą a intensywnością kontroli, a jeśli są takie sygnały, to incydentalne, choć same kontrole zdarzają się dość często.

Po czwarte, badani sygnalizują nierówne traktowanie organizacji pozarządowych przez system – w porównaniu z przedsiębiorcami - jeśli chodzi o kwestie rejestracji i kontroli.

Po piąte, nie odnotowaliśmy jakichś istotnych przypadków tzw. „ręcznego sterowania”, naruszania suwerenności organizacji. Natomiast zdarzają różnego rodzaju, bardziej lub mniej dotkliwe ataki ze strony każdego typu podmiotów tworzących środowisko działania organizacji strażniczych.

Po szóste, zachowanie suwerenności organizacji jest niezbędne dla efektywnego ich działania, zaś państwo powinno wspierać tworząc dobre prawo i budując system wsparcia finansowego, nie zaś ingerować w ich działalność. Jak twierdzi jeden z respondentów „Mądre państwo powinno wykorzystywać energię organizacji strażniczych, powinno traktować je jako sprzymierzeńców.” [W 11].

Wartości

W obszarze aksjologii działania organizacji strażniczych w Polsce interesują nas następujące aspekty:

- 1) wartości deklarowane;
- 2) ich kodyfikacja w postaci kart czy kodeksów oraz
- 3) wartości praktycznie realizowane.

Wartości deklarowane

Analizie zostanie poddany zarówno założony, jak i zrealizowany system aksjonormatywny badanych organizacji strażniczych.

WARTOŚCI (IDEOLOGIA)

Stanisław Ossowski wyróżnia trzy kategorie wartości:

- **uznawane**, które postrzegane są przez jednostkę jako atrakcyjne i warte, aby je cenić, choć ich realizacja może wiązać się z zewnętrznym przymusem;
- **odczuwane**, które są przez jednostkę zinternalizowane, a ich realizacja wiąże się z przymusem wewnętrznym;
- **realizowane**, które jednostka faktycznie realizuje⁵⁹.

W tej części naszej analizy przyjrzymy się dwóm pierwszym typom wartości deklarowanych przez badane organizacje strażnicze.

Część badanych kwestionuje możliwość odpowiedzi na pytanie o wartości jakimi w swoich działaniach kierują się polskie organizacje pozarządowe, w szczególności strażnicze. Jak twierdzą „Te pytania są strasznie generalne. Trudno mi powiedzieć jakimi zasadami kierują się ogólnie wszystkie organizacje pozarządowe w Polsce.” [W 43]; „To jest zbyt zróżnicowane środowisko. Jedne się kierują normami, inne się nie kierują. Mamy organizacje, które mają normy bardzo wysoko postawione i się nimi bardzo mocno kierują, różnego rodzaju, jeśli chodzi o sposób działania i formę działania. I takie, które są duże, ekologiczne są takim chłopcem do bicia dyżurnym, które są kompletnie nie przygotowane ... Znaczą te normy gdzieś tam zaniknęły, tak. Przestały dbać o partykularne interesy, których grupa osób broni, więc to jest znowu zbyt ogólne pytanie.” [W 26].

Generalnie jednak badani podkreślają znaczenie wysokich standardów etycznych. „Bo jeśli my kogoś sprawdzamy, monitorujemy, oczekujemy od kogoś, że powinien być przejrzysty to sami absolutnie musimy spełniać te wymogi.” [F].

Udzielone przez badanych odpowiedzi na powyższe pytanie możemy podzielić na te, które wskazują na normy (wartości) ideologiczne oraz te, które odnoszą się do zasad działania (operacyjne, np. kryteria doboru spraw).

⁵⁹ Zob. S. Ossowski, Z zagadnień psychologii społecznej, w: S. Ossowski, Dzieła, t. 3, PWN, Warszawa 1967.

Pierwsza grupa wypowiedzi jest mniej liczna niż druga⁶⁰ i wśród norm ogólnych nasi respondenci wymieniili m.in.: poszanowanie zasad demokracji, samorządność, pomocniczość, interes publiczny, dobro społeczne, przeciwdziałanie marginalizacji, poszanowanie prawa do godnego życia, partnerstwo, równość, przejrzystość życia publicznego, sprawiedliwość i słusność społeczna. Zaś wśród zasad szczegółowych m.in.: obronę wolności obywatelskich, działanie bez przemocy⁶¹, empowerment.

Do tej drugiej grupy zaliczyli przede wszystkim praworządność – respektowanie przepisów prawa, misję organizacji, a także przejrzystość (czym zajmiemy się osobno w dalszej części analizy). Oprócz tego wymienia się całą listę zasad operacyjnych, którymi kierują się w swych działaniach badane organizacje: od tak ogólnych, jak prawda, uczciwość, rzetelność, użyteczność, służebność, wiarygodność, obiektywizm, pobudzanie obywateli, odpowiedzialność, profesjonalizm, otwartość na nowe problemy, wyzwania, czy wreszcie neutralność (partyjną) po szczegółowe, jak np.: ochrona danych osobowych, czy koncentracja na rozwiązaniu problemu.

Na uwagę zasługuje również głos, który nieco odmiennie traktuje kwestię wartości deklarowanych przez organizacje pozarządowe. Jak twierdzi nasz respondent „każde stowarzyszenie powinno realizować swoje działania poprzez bycie tak naprawdę organizacją pożytku publicznego. Nie mówię w sensie prawnym, ale w sensie takich wartości. Jest to organizacja pożytku publicznego, czyli działa dla dobra odbiorców, do których te działania są skierowane. Ma za zadanie pomagać tym osobom. Żeby mogła im pomagać musi działać na swoich wewnętrznych zasadach. Te zasady są na pewno ważne. (...) Trzeba te działania podejmować zgodnie z tym, czego oczekują ludzie.”⁶² [W 33].

KARTY, KODEKSY ORAZ INNE INICJATYWY SAMOREGULACYJNE

Zadeklarowane przez organizacje pozarządowe wartości często znajdują wyraz w różnego rodzaju kartach, kodeksach i podobnych dokumentach⁶³, stają się przedmiotem inicjatyw samoregulacyjnych.

Nasi respondenci zasadniczo wykazali się nieznanością dokumentów samoregulacyjnych funkcjonujących w polskim trzecim sektorze (przede wszystkim chodziło nam o Kartę Zasad Działania Organizacji Pozarządowych⁶⁴).

Na podstawie wyników badania można więc stwierdzić, że właściwie nie funkcjonują kodeksy etyczne działalności strażniczej. Wielu respondentów tłumaczy brak tego typu regulacji faktem, że działalność strażnicza podejmowana jest incydentalnie. Czasem taką rolę pełni statut organizacji, dodatkowo regulamin⁶⁵, standardy świadczenia usług, deklaracja ideowa.

60 Ponadto warto zauważyć, że przeważa perspektywa własnej organizacji nad myśleniem kategoriami sektorowymi.

61 W tym kontekście respondent odwołał się do organizacji walczących o prawa zwierząt, co czasem przyjmowało formę wypuszcza z klatek hodowlanych zwierząt futerkowych. Jednak, jak zastrzegł, choć w Polsce taka batalia toczyła się w latach dziewięćdziesiątych, to jednak zaangażowani w nią byli raczej „młodzi ludzie, którzy działali sami z siebie, (...) ale z tego co ja wiem, żadna organizacja by sobie na coś takiego nie pozwoliła, przynajmniej nie w Polsce.” [W 09]

62 W świetle powyższej konstatacji pytaniem jest czy działania organizacji podejmowane wbrew, a nawet w celu przełamania oporu społecznego, zmiany norm społeczno-kulturowych są patologiczne?

63 Zob. R. Skrzypiec i inni, Ocena jakości działania organizacji pozarządowych. Ekspertyza na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej przy FRSO – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej DPP, Warszawa 2009.

64 Karta została przyjęta na I Ogólnopolskim Forum Organizacji Pozarządowych w 1996 r. a zmodyfikowana w 2010 roku w ramach projektu „Jawnie-Przejrzystość-Odpowiedzialnie” realizowanego przez Fundację Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.

65 Np. „regulamin poradni prawnej, który mówi po prostu o zakresie porad jakich możemy udzielać i już.” [W 28].

Respondenci posilkują się wewnętrznymi, niepisаныmi regułami⁶⁶, czy uwewnętrznieniem norm.

Tylko nieliczne ze zbadanych organizacji deklarują nie tylko znajomość kart, ale również to, że są ich sygnatariuszami. Co ciekawe są to w zdecydowanej większości wyłącznie organizacje ekologiczne. Czy to pokłosie afer z tzw. ekoharaczami z początku wieku jak sugeruje jeden z respondentów?

Badani pokusili się o wskazanie pozytywów i negatywów opracowywania i przyjmowania tego typu regulacji. Do pozytywów zaliczyli m.in. stworzenie katalogu zasad, „które powinny przyświecać organizacjom strażniczym” [W 05], szczególnie „młodym organizacjom”, co powinno ułatwić im działanie; funkcję ochroną jaką karta pełni w sytuacji, gdy w sektorze lub jego branży mają miejsce zjawiska patologiczne. Wskazują też na zwiększenie jawności działania organizacji, dzięki przyjęciu tego typu regulacji – zarówno w sferze finansowej, jak i realizacji zakładanych celów. Natomiast przeciwnicy kart twierdzą, że jest to przejaw nowoczesnego zarządzania organizacjami przez misje i kodeksy, który być może sprawdza się w dużych organizacjach, jednak zupełnie nie przystaje do organizacji, w których działa kilka lub kilkanaście osób. Zaś inny stwierdza wprost, że skoro przez dwadzieścia lat organizacja kierowała się „dekalogiem i normami przyzwoitości” to nie powinna mieć „żadnych wewnętrznych problemów, jeżeli chodzi o kwestie relacji i funkcjonowania” [W 39].

Jednak, także apologetyci kart i kodeksów formułują zastrzeżenia pod ich adresem, np. co do możliwości opracowania uniwersalnego dokumentu. A nawet dywagują nad ich potrzebą „Sam byłem zresztą jego wielkim zwolennikiem, ale niekoniecznie ten kodeks etyczny czasami wg mnie się sprawdza, bo tak naprawdę życie daje tyle różnych rzeczy, że tak naprawdę jest z tym problem.” [W 01]. Bo jak stwierdza inny „myślę, że najważniejsze jest to, żeby ludzie sami w sobie byli etyczni, karty można różne podpisywać. Ale tu chodzi o człowieka tak, żeby być zawsze w porządku, po prostu najnormalniej w świecie. I ja myślę, że ci którzy idą w kierunku działań społecznych mają tego świadomość.” [W 09].

I nawet jeśli sygnalizuje się, że watchdogi potrzebują specjalnych norm, zasad, to jednak powinny to być normy o charakterze kazuistycznym (precedensowym), a nie założony z góry katalog. Trudność w przygotowaniu takiego katalogu sprawia także wyznaczenie granic interwencji działań strażniczych, które w mniejszym stopniu wynikają z jasno ustanowionych zasad, a w większym z ograniczonych zasobów organizacji lub są „wymuszone” kontekstem działania.

Tylko nieliczni badani potwierdzili zaangażowanie w działania na rzecz samoregulacji organizacji pozarządowych, przede wszystkim w koordynowane przez Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych (OFOP) kampanie na rzecz Karty Zasad Organizacji Pozarządowych, a wyjątkowo w jakieś inicjatywy branżowe, np. udzielania bezpłatnych porad prawnych.

66 Np. „że nie współpracuje się z tymi, którzy nadużywają zaufania.” [W 04].

Wartości w działaniu

W ramach analizy modelu realizowanego przyjrzymy się realizacji dwóch konstytutywnych dla organizacji strażniczych wartości: przejrzystość i demokracja wewnątrzorganizacyjna oraz takim aspektem operacyjnym, jak kryteria doboru spraw, uwzględnianie skutków działań strażniczych dla otoczenia⁶⁷ oraz dopuszczalności stosowania obywatelskiego nieposłuszeństwa⁶⁸.

Zdecydowana większość badanych jest przekonana, że organizacje jako takie i w szczególności ich własne działają demokratycznie. Argumentami przemawiającymi za takim twierdzeniem jest przede wszystkim spełnianie wymogów formalnych: jawne zasady członkostwa, istnienie obowiązkowych struktur władzy, równość głosu członków, procedury powoływania i rozliczania władz. Co dobrze oddaje następująca wypowiedź jednego z respondentów: „Według mnie organizacje funkcjonują tak naprawdę demokratycznie. Zawsze jest tak, że ktoś w tej organizacji pełni jakąś tam władzę jest to albo Prezes Zarządu, albo Zarząd. To ustala statut. [W 17].

Jednak to przekonanie nie jest oczywiste i jednoznaczne. Po pierwsze, kwestionuje się demokrację jako wartość. Kontrargumentem jest skuteczne działanie organizacji. Jak komentuje nasz respondent „Więc jak ktoś działa demokratycznie to mu gratuluję, ale zapytam się czy mu dobrze idzie, jeśli chodzi o skuteczność działania?” [W 19]. Po drugie, problemem jest demokratyczność fundacji, które w przeciwieństwie do stowarzyszeń nie posiadają członków, więc z zasady nie posiadają również demokratycznej struktury. Tego zastrzeżenia nie równoważą – w opinii badanych – żadne procedury funkcjonowania władz fundacji, które są kwitowane stwierdzeniem, że to nie ma wiele wspólnego z demokracją. Po trzecie, sygnalizuje się dysfunkcje demokracji w organizacjach pozarządowych. Najczęściej wskazuje się na zjawisko oligarchizacji, przejmowanie organizacji przez niewielkie grono osób, z reguły jej pracowników skupionych wokół lidera. Jak twierdzi jeden z respondentów: „model liderowski, w którym liderem zostaje się dzięki osobistej charyzmie, jest zupełnie naturalny i korzystny dla organizacji” [W 14]. Większym problemem niż lider z wizją wydaje się bierność członków, w szczególności unikanie odpowiedzialności za nią. Jak opowiada nasz respondent „My mamy też taki problem, że nikt nie chciał być prezesem od ładnych kilku lat.” [W 01].

Badani zapytani wprost potwierdzają, że członkowie mają wpływ na podejmowanie decyzji w swoich organizacjach, choć głównie mieści się to w ramach procedur formalnych – uczestnictwa w walnych zebraniach i wyboru władz. Także i tu sygnalizuje się zróżnicowanie organizacji na stare, sprofesjonalizowane, gdzie decyzje podejmowane są w ramach procedur i małe, nowopowstałe, w których decyzje bywają „podejmowane w miarę wspólnie, czy jest tak, że jeżeli ktoś nie chce działać to po prostu odchodzi.” [W 17].

Tylko nieliczni badani potwierdzają uczestnictwo w akcjach czy kampaniach promujących demokrację – najczęściej wymienia się „Przejrzystą Polskę” oraz „Masz głos, masz wybór”. Sporadycznie wskazuje się inne cele, np. problem handlu ludźmi. Są również deklaracje, że tego typu działania nie mieszczą się w celach statutowych.

67 Aspekt skutków ubocznych działań społecznych zob. np. J. Królikowska, „Trzecia strona” konfliktu społecznego, W „Studia socjologiczne” 1993, nr 2.

68 Traktujemy stosunek do posługiwania się obywatelskim nieposłuszeństwem w kategoriach wartości, nie zaś wyłącznie form działania. Zob. R. Skrzypiec, W poszukiwaniu sprawiedliwości. Obywatelskie nieposłuszeństwo - filozofia i działanie, Wydawnictwo „Zielone Brygady”, Kraków 1998, M. R. Kaczmarczyk, Obywatelskie nieposłuszeństwo a pojęcie prawa, Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2010.

Przejrzystość przez badanych w zasadzie rozumiana jest jako funkcja sprawozdawczości, w dużym stopniu wymuszana przepisami prawa⁶⁹ lub przez grantodawców. Takie podejście zapewnia zainteresowanym – społeczeństwu, odbiorcom – wgląd w działalność organizacji i wzmacnia jej wiarygodność, „zabezpiecza organizacje przed jakimiś przykrymi niespodziankami.” [W 27]. Jak twierdzi jeden z respondentów, takie informacje pozwalają się zorientować „czy instytucja czysto dysponuje środkami, które ma. Czy nie ma przerostu administracji, czy nie *zjada* za dużo środków, które powinny iść na cele społeczne.” [W 46]. Dobrą ilustrację do takiego rozumienia przejrzystości, gdzie kwestia informacji o tym, kto finansuje bywa postrzegana jako najistotniejsza, jest następująca wypowiedź badanego „Tym że niczego nie ukrywamy, publikujemy regularnie sprawozdania merytoryczno - finansowe, na naszej stronie internetowej można zapoznać się ze wszystkimi szczegółami na temat naszej działalności, nasze biuro jest otwarte dla każdego, więc w taki sposób” [W 18]. Innym stosowanym rozwiązaniem jest np. wydawanie newslettera informującego o działalności organizacji.

Obok przejrzystości formalnej wskazuje się także na przejrzystość merytoryczną polegającą na upowszechnianiu informacji pozyskanych w ramach prowadzonych działań - „dla nas bardzo ważne jest to, żeby właśnie do ludzi docierać (...). Co z tego, że ja tę wiedzę będę miał (...). Jako społeczeństwo pewne rzeczy musimy wiedzieć.” [W 09].

Jednak pojawiają się głosy krytycznie oceniające przejrzystość organizacji pozarządowych – mówi się, że organizacje są nieprzejrzyste, że nie chcą publikować niektórych informacji. Czasem otwarcie przyznaje się, że strona internetowa jest zaniedbana, że np. kwesty publiczne są „nierozliczane i niezgłaszane, zarządy funkcjonują bez legitymizacji” [W 16]. I wreszcie pojawia się zastrzeżenie, żeby przy okazji nie popaść z zurzędniczeniem „Przejrzystość powinna być, ale nie powinna być zbiurokratyzowana.” [W 34].

Pojawiają się również dylematy związane z przejrzystością, a właściwie zakresem upublicznianych informacji: np. wynagrodzenia personelu czy listy darczyńców 1%, co „ocierałoby się to o naruszenie ustawy o ochronie danych osobowych” [W 44].

Stosunkowo rzadko badane organizacje podejmują lub włączają się w akcje bądź kampanie promujące przejrzystość w organizacjach. Jeśli to robią, to przede wszystkim pod egidą OFOP. Brak zaangażowania tłumaczą głównie tym, że „Nie było ani takiej okazji za bardzo, ani też nie było czasu i możliwości żeby tym się zająć.” [W 42].

Zdecydowana większość badanych deklaruje, że ani sami nie stosowali obywatelskiego nieposłuszeństwa, bo jak twierdzą „Nie było potrzeby. Zresztą my działamy w takim środowisku, że ostentacyjne działania spowodowałyby, że w ogóle bylibyśmy na ocenzonej liście. Zresztą po pierwsze byłoby to trudne do przeprowadzenia, a po drugie zamknęłoby mi to drzwi i nikt nie chciałby ze mną rozmawiać.” [W 05].

Ani nie słyszeli o stosowaniu tej metody przez inne organizacje pozarządowe. Zaś ci, którzy się z nimi zetknęli jednoznacznie wskazują na środowisko ekologiczne, jako to, które tego typu metodami posługuje się dosyć często, np. przy okazji obrony Doliny Rospudy przed zagrażającą przyrodzie inwestycją drogową. Co ciekawe, obywatelskie nieposłuszeństwo jest wykorzystywane w tego typu akcjach jako skuteczny środek wzbudzający zainteresowanie

69 W tym związanymi ze statusem organizacji pożytku publicznego, czy obowiązkiem prowadzenia BIP przez organizacje realizujące zadania publiczne.

medialne problemem. Jak twierdzi nasz respondent „Prawdopodobnie bez wieszania się na drzewach, bez robienia cyrku - w którym nikt nie chce tak naprawdę uczestniczyć, bo to szarpie nerwy, zabiera czas, lepiej byłoby to załatwić formalnie, przy stole z urzędnikiem - bez tego w Polsce czasami nie da się nic zrobić. (...) Taka akcja była zorganizowana, ludzie przyszli na pikietę, przebrani odpowiednio w żałobne stroje, co miało symbolizować śmierć w przyrodzie. I faktycznie wtedy ukazał się przekaz do mediów. Żeby ściągnąć media, trzeba czasem podejmować takie działania, żeby poszła informacja do ludzi. [W 04]. Oczywiście pojawia się wątpliwość czy manifestacje i happeningi to przejawy obywatelskiego nieposłuszeństwa?

Badani reprezentujący organizacje ekologiczne wyraźnie odróżniają obywatelskie nieposłuszeństwa od ekoterroryzmu, który posługują się „tzw. pseudo ekologiczne organizacje, które faktycznie wykorzystują do swoich celów różne dostępne mechanizmy prawne.” [W 27]

Jednak, nawet badane organizacje ekologiczne nie wzywają „do łamania przepisów”, co - jak twierdzi jeden z respondentów - mogłoby je wystawić na strzał, „Dać okazję, aby została zdelegalizowana, żeby nam dali nadzór” [W 22]. W zamian starają się „działać za pomocą prawa, nacisków społecznych.” [W 22]. Jednak część badanych nie ogranicza możliwego do zastosowania katalogu środków wyłącznie do działań monitorujących i postępowań administracyjnych. Dopuszczają, że w obliczu zdiagnozowanych dysfunkcji państwa prawa, nawet zalecają stosowanie akcji bezpośrednich. „Bez interwencji sytuacja nie byłaby do rozwiązania droga prawną, trzeba działać inaczej.” [F] Twierdzą wręcz, że zmiany w funkcjonowaniu administracji publicznej zmierzają w takim kierunku, że w sytuacji wyczerpywania się prawnych możliwości, skuteczności nękania urzędów i urzędników, organizacje strażnicze zostaną zmuszone do powrotu do akcji bezpośrednich. I choć zdają sobie sprawę, że jest to droga na przełaj, to formułują kontrowersyjne uzasadnienia, „że jeśli prawo nie stoi po naszej stronie, jeśli prawo nam nie pomaga, to...” [F].

Analizując wyniki badania w zasadzie dochodzi się do wniosku, że organizacje pozarządowe właściwie nie uwzględniają w swoich działaniach ubocznych kosztów podejmowanych przedsięwzięć lub robią to niezwykle rzadko. Raczej dominuje myślenie pozytywne: „wybieramy te sprawy, które jakoś kręcą się wokół nas od dłuższego czasu” [W 08], „każda sprawa dotyczy tego czym się zajmujemy, znaczy ochroną środowiska. Co więcej, każda sprawa również jest świadectwem takiej dojrzałości i odpowiedzialności ludzi, którzy interweniują i to jest wystarczający powód, żeby chcieć im pomóc” [W 30]; „jeżeli podejmujemy kampanię społeczną to ma to na celu zapewnienie właśnie najszerzego odbioru.” [W 10]. Głosy stwierdzające, że „można zacząć robić jakiś program tylko że on nie może przynieść szkód” [W 30]; „każdy po trosze się boi, że trafi się jakiś przeciwnik. (...) Ludzie mieszkający, mieszkańcy odbierają to tak, że tam wszystko jest super że wszystko jest przejrzyste, niema żadnej korupcji. A jednak często jest to niezgodne z prawdą.” [W 32]; czy wreszcie „nagłaśniamy to co uważamy że jest ważne nagłośnienia. Niezależnie od tego czy komuś się to podoba, czy nie.” [W 26]. Tylko wyjątkowo uświadamiają sobie, że skutki mogą być ambiwalentne. Jak miało to miejsce w przypadku monitoringu polityki lokalowej wobec organizacji pozarządowych w dużym mieście. Z jednej strony efektem monitoringu był „wzrost czynszów, ale innym opracowanie procedury udzielania tych lokali, która jest dostępna na stronie internetowej. Udostępnia się listy dostępnych i udostępnionych lokali na specjalnych warunkach” [F]. Jeszcze w kilku innych przypadkach badani zasygnalizowali podobne dylematy, jednak nad bieżący, partykularny interes przedkła-

dają wywoływane tymi działaniami zmiany o charakterze się długoterminowym i systemowym. „Ja nie widzę delikatnych obszarów [w których nie należałoby podejmować interwencji]. Bo może one są aktualnie delikatne, ale dzięki działaniom strażniczym ludzie mogą sobie uświadomić, że są ważniejsze problemy niż finansowanie klubu sportowego.” [F].

Podsumowanie

Czy wyniki badania upoważniają do twierdzenia, że organizacje strażnicze, a może generalnie organizacje pozarządowe, mają problem z wartościami?

Po pierwsze, do wartości podchodzą raczej instrumentalnie niż autotelicznie, choć na tę drugą orientację wskazuje następujący głos: „Organizacje strażnicze powinny mieć - do przesady wysokie standardy etyczne. Tak samo ważny jak produkt finalny jest sposób dochodzenia do niego.” [F]. Jednak instrumentalne podejście do zasad wskazuje już lista wymienionych w trakcie dyskusji wartości, którymi powinny kierować się organizacje strażnicze.

Po drugie, raczej składa się deklaracje niż podejmuje działania samoregulacyjne. Czy dopiero traumatyczne doświadczenia wymuszają na organizacjach dbałość o standardy?

Po trzecie, postawy wobec kodeksów i innych tego typu narzędzi są co najmniej ambiwalentne. W dodatku raczej poszukuje się wyjaśnień uzasadniających ich brak niż motywacji dla ich opracowywania, przyjmowania i stosowania.

Po czwarte, organizacje strażnicze nie wypracowały specyficznego dla siebie systemu wartości – tak deklarowanych, jak i realizowanych. Pytaniem jest czy powinny?

Po piąte, do wielu istotnych wartości (np. demokracja wewnętrzna, przejrzystość) podchodzi się zbyt formalnie, na zasadzie spełnienia wymogów, sprawozdania się.

Po szóste, czy rezerwa wobec obywatelskiego nieposłuszeństwa to przejaw literalnie rozumianej praworządności, czy realnie doświadczanych obaw przed możliwymi represjami?

Po siódme, zdecydowanie brakuje postaw, jak ta: „Jak my wymagamy czegoś od innych, to sami powinniśmy się do tego stosować, więc jak najbardziej. Jeżeli ja mówię wszystkim, że mają być transparentni, to też moje sprawozdanie finansowe i merytoryczne wywieszam na naszej stronie internetowej, bo też chcę być transparentny.” [W 01].

Wpływ

W obszarze skuteczności działań polskich organizacji strażniczych interesuje nas kilka aspektów:

- 1) zdolność organizacji strażniczych do osiągnięcia zamierzonych celów oraz ich efektywność, przydatność;
- 2) czynniki sprzyjające i blokujące⁷⁰ osiągnięcie zamierzonych celów oraz
- 3) stymulowanie przez organizacje strażnicze samoorganizacji społecznej (np. powstawanie inicjatyw ad hoc czy zawiązywanie nowych organizacji).

Skuteczność

Zanim zaprezentujemy opinie badanych na powyższe tematy na początku istotne jest przywołanie dwóch wypowiedzi. Pierwszą, o konstytutywnym, nie tylko dla dalszego toku rozważań, jest pytanie o rozumienie skuteczności: „Co jest naszym celem i kiedy możemy powiedzieć, że nasze działania strażnicze są skuteczne? Co się kryje w tych działaniach - zmonitorować, skontrolować - jedni lepiej, inni gorzej, ale co dalej? Po czym poznajemy, że jesteśmy skuteczni? Po tym, że zidentyfikujemy nadużycie? Nadużyć jest mnóstwo.” [F]. Oczywiście w odpowiedzi na tak postawione pytanie badani wskazują, że działalność strażnicza to fenomen złożony z dwóch elementów: kontroli i działania na rzecz zmiany społecznej, więc na skuteczność musimy patrzeć kompleksowo. Co jednak nie ułatwia zadania. I jeszcze, w tej wypowiedzi mieści się także uwaga odnośnie struktury organizacji strażniczych. Badani sygnalizują, że „białe plamy” występują nie tylko na płaszczyźnie podmiotowej (wymiar sprawiedliwości, resorty siłowe, biznes), ale - co być może groźniejsze - także na płaszczyźnie przestrzennej. „Miasto powiatowe, w którym działa moja organizacja jest pustynią jeśli chodzi o watchdogowanie i kontrolę społeczną. Niezadowolenie z sytuacji nie przekłada się na ruch na rzecz zmiany. Nie mają wiedzy jak to zrobić i nie ma organizacji, która mogłaby im tej wiedzy dostarczyć. Trzeba sięgać gdzieś dalej, do większych organizacji.” [F]. Tym samym dyskusja nad kwestią skuteczności koncentruje się na blokadach działalności strażniczej, potrzebach organizacji strażniczych oraz (niestety) w mniejszym stopniu na sposobach przezwyciężania zidentyfikowanych ograniczeń i zaspokajania potrzeb.

Ocena skuteczności organizacji strażniczych przez badanych okazuje się trudnym zadaniem.

Po pierwsze, wskazuje się na ogólnikowość pytania.

Po drugie, zróżnicowanie organizacji (potencjał, obszar, miejsce działania, historia), co niewątpliwie przekłada się na zdolność uzyskiwania założonych celów, czego potwierdzeniem następująca wypowiedź jednego z respondentów: „Według mnie bardzo, bardzo różnie. Są organizacje pozarządowe według mnie funkcjonują całkiem nieźle, są też takie które funkcjonują kiepsko.” [W 17].

⁷⁰ Blokadami działań organizacji strażniczych zajmowaliśmy się już przy okazji analizy wymiaru struktura.

Po trzecie formułowane oceny mieszczą się w szerokim zakresie ocen:

- od prawie hurraoptymistycznych: „My jesteśmy bardzo efektywni. Gdy w 2007 roku zrobiliśmy monitoring, w którym daliśmy 8 lub 9 punktów, które powinny się zmienić w Mieście, to wszystko się zmieniło.” [W 01]; „Jesteśmy twórcami projektu ustawy dyskryminacyjnej, nikt tego przed nami nie zrobił (...) jeszcze ta ustawa nie trafiła do łaski marszałkowskiej, ale uważamy, że to był bardzo ważny zaczątek z naszej strony do tego żeby taka ustawa się w Polsce pojawiła” [W 38]; „mogę zaryzykować stwierdzenie, że prowadzony przez nas projekt w dużej mierze przyczynił się do poprawy sytuacji związanej z realizacją krajowego programu usuwania azbestu” [W 21]; czy nawet megalomańskich: „uważam, że w Polsce jednym z najskuteczniejszych realizatorów polityk i programów są organizacje pozarządowe - przynajmniej te, które znam.” [W 04];
- po wręcz katastrofalne – mówi się o pojedynczych sukcesach, o funkcjonujących wyłącznie na papierze organizacjach. Choć, jeśli formułuje się niskie oceny skuteczności, to dostrzega się progres.

Wydaje się jednak, że przeważają oceny ambiwalentne: „to nie są jakieś spektakularne efekty, myślę że to jest to jakiś krok ku poprawie sytuacji” [W 02]. Jednak pomimo tego, że nie są spektakularne, to bardziej widoczne. Ale także realistyczne - w miarę możliwości: „Pewnie można by robić różne rzeczy lepiej.” [W 26].

Do najważniejszych przyczyn niskiej skuteczności⁷¹ badani zaliczają ograniczone środki finansowe, słabe nagłośnienie działań: „za mała siła przebicia.”; dysfunkcje państwa prawa, niewydolność organów ścigania, brak systemu wsparcia organizacji. Zaś sukcesom sprzyja m.in.: konsekwencja działania organizacji pozarządowych, czy dobór odpowiednich realizatorów.

Po czwarte, problemy z oceną skuteczności wynikają także z powodu trudności z mierzaniem⁷² rezultatów działań społecznych, co dobrze oddają następujące wypowiedzi naszych respondentów: „Bardzo trudno jest ocenić działalność organizacji. W przeciwieństwie do biznesu, który ma wynik finansowy i ma bilans zysków i strat, w przeciwieństwie do administracji, która realizuje projekty państwowe, organizacja nie wiadomo, co robi. Jeśli pomaga osobom niepełnosprawnym zbiera pieniądze, ma piękne billboardy, to w zasadzie nie wiadomo czy faktycznie to robi czy nie. Jak to ocenić? Czy to jest promocja czy to faktycznie pomoc dla tych osób? Jeśli nie będzie jasnej informacji co ta organizacja robi, skąd bierze pieniądze, jak działa, to nie ma możliwości oceny.” [W 49]. „Sektor, w którym działają organizacje jest ciężko mierzalny, szczególnie w krótkim okresie. Teraz wydaje się, że nic się nie zadziało, a zadziało za pięć lat.” [W 26]

Po piąte, ocen działań stricte strażniczych nie jest zbyt wiele, a te sformułowane raczej potwierdzają ograniczoną skuteczność tych działań: „Na tym polu, co my działamy efektywność organizacji strażniczych jest dużym problemem.” [W 01]; „W przypadku wachdogingu, każdy robi to, co może.” [W 17]; „w Polsce organizacje strażnicze są bardzo wyjątkowe, dosyć jeszcze słabe i mające póki co dosyć ograniczone konto jeżeli chodzi o sukces” [W 39]; „przy całym zaangażowaniu i wypruwaniu sobie żył, to słaba trójka” [W 30].

71 Więcej na temat czynników sukcesów i porażek w dalszej części analizy.

72 Jednak nie tylko z powodu złożoności materii, ale także z powodu braku narzędzi i nawyku mierzenia efektów. Zob. R. Skrzypiec i inni, Ocena..., op. cit.

Po szóste, równie niewiele jest ocen użyteczności tych działań. Do wyjątków należą wypowiedzi, jak te, które tu przytaczamy: „Są skuteczne, jeżeli chodzi o naszą grupę docelową. To jak najbardziej widać w praktyce.” [W10]; „Jeżeli przyjąć, że tym kryterium może być jakiś tam wzrost świadomości czy edukacji, to myślę, że one były skuteczne.” [W 08]; „nam się udało zrealizować te projekty, one zostały dobrze odebrane” [W 09]; „nasze działania przynoszą efekty, mimo że czasami spotykamy się z niezadowolaniem urzędów” [W 21].

Czynniki

Na podstawie wyników badania spróbujemy zidentyfikować czynniki podnoszące i obniżające⁷³ skuteczność działania organizacji strażniczych.

W odpowiedzi na pytanie „Co sprzyja osiągnięciu założonych celów przez organizację strażniczą?” badani częściej wymieniają czynniki wewnętrzne, niż zewnętrzne, choć za najważniejszą barierę uznają dysfunkcje państwa prawa. Jak dobitnie podkreślił jeden z badanych „Głównym jest to, że Polska nie jest państwem prawa.” [F]. Nieskuteczność instytucji państwowych, deklaratywność zasad demokratycznych nie tylko wpływają na skuteczność konkretnych działań, ale także demotywują społeczeństwo do angażowania się w tego typu działania, czy nawet wspierania ich. „A to w bardzo dużym stopniu kształtuje świadomość tego, co ja mogę. Bo jeśli ja sobie prowadzę lokalnie organizację strażniczą i coś tam obserwuję a tu się okazuje, że może być afera z pierwszych stron gazet i już trzeci trup pada w najpilniej strzeżonym więzieniu w Polsce i nie wiadomo dlaczego kamera nie działała, nie ma winnych samobójstwa to jaka to jest zachęta, żeby komukolwiek podskakiwać skoro tak naprawdę można wszystko. Więc kto na szczeblu lokalnym będzie chciał być frajerem i dmuchać w gwizdek, skoro za chwilę skończy z kontrolą skarbową na karku.” [F].

Do najważniejszych czynników wewnętrznych warunkujących sukces organizacji zaliczają kadry.

Po pierwsze, ich profesjonalizm, orientację w problemie, którym się zajmują, czego dobrą ilustracją jest następująca wypowiedź badanego: „pracują⁷⁴ tutaj ludzie, którzy się na tym znają, którzy mają odpowiednie doświadczenie, odpowiednie wykształcenie” [W 43]. Ten aspekt wiązany jest z wiarygodnością organizacji. „Jeśli chcę zbadać jakiś element, to muszę być specjalistą. Muszę się na tym znać. A jeśli się nie znam, to muszę mieć zespół ludzi, który będzie wiarygodny, bo inaczej zarzucą nam brak kompetencji, wiedzy na dany temat i pokonają nas merytorycznie.” [F]. Z wiarygodnością wiąże się też kwestia odpowiedzialności za skutki podejmowanych działań.

Po drugie, ich motywacja, pasja, determinacja, czy „wielki zapał” do angażowania się w tego typu działania. Jak komentuje nasz respondent sprzyja gotowość wielu osób do reagowania „Bo sieci monitoringu powstały w 2005 i to nie był dobry czas. Nie było odpowiednio sprzyjających ram formalnoprawnych żeby egzekwować prawo. (...) Natomiast ten projekt powstał dlatego, że po pierwsze to taka nasza wewnętrzna motywacja, chcieliśmy zrobić coś

⁷³ W części poświęconej strukturze organizacji identyfikowaliśmy bariery działania organizacji strażniczych, tu koncentrujemy się na przeszkodach w osiągnięciu założonych celów. Zobaczmy czy i w jakim stopniu te dwie listy się pokrywają.

⁷⁴ Znamienne wydaje się użycie słowa „pracują”, a nie „działają”.

w kierunku monitorowania i inwentaryzowania dzikich wysypisk.” [W 30]. Czego istotę kapitalnie oddaje następująca wypowiedź: „Nikt nie wytrzymuje takiego stylu pracy: po godzinach, non-stop, w domu, czasami bez wynagrodzenia. To są aktywiści, którzy coś chcą osiągnąć. Myślę, że za tym kryje się też skuteczność”. [W 04]

Na drugim miejscu badani lokują sposób działania organizacji: „Od czego zależy [skuteczność? – przyp. RS], od samej organizacji. Czy postępuje rzetelnie, czy postępuje (...) ostrożnie. Nie zbyt agresywnie, żeby jednak nie prowokować z drugiej strony.” [W 03].

Po pierwsze, istotną rolę - na co wskazują liczne cytaty z wypowiedzi badanych - odgrywa orientacja na problem. Jak mówią: „Na pewno musi być to organizacja, która robi projekt dlatego, że jest potrzeba a nie dlatego, że są pieniądze.” [W 05]; „Ale rzeczywiście ten czynnik ludzki jest najważniejszy, czyli to, że ktoś dostrzeże, że nie jest to walka kogoś z kimś, tylko wspólny interes społeczny.” [W 16]; „Myślę, że poczucie jakiejś tam krzywdy pewnej grupy społecznej, która się jednoczy i próbuje podjąć walkę.” [W 12]; „sprzeciw społeczny osób dyskryminowanych” [W 20].

Po drugie, standardy działań strażniczych, jak rzetelność, odpowiedzialność, obiektywizm. Co następująco komentuje nasz respondent: „Od obiektywności tak naprawdę. Trzeba być obiektywnym. Ja mogę lubić prezydenta, ale to ma się nijak do mojej działalności w organizacji strażniczej. I to w moim interesie jest bycie obiektywnym. To, że również dziennikarze jako takich nas spostrzegają.” [W 01].

Po trzecie, zarządzanie organizacją: 1) dobre planowanie - „Po pierwsze od tego czy projekt jest dobrze skonstruowany i czy jest przemyślany, czyli, czy wszystkie elementy są brane pod uwagę. Czy da się go po prostu fizycznie zrealizować. I czy margines jakiegoś tam niezrealizowania nie jest za duży.” [W09]; 2) struktura wewnętrzna.

Po czwarte, doświadczenie, długotrwałość działania, marka organizacji „Mamy większe doświadczenie, przetarcie w boju i mocniejszą skórę” [W 22].

Oraz **po piąte**, umiejętność zachowania niezależności przez organizację [W 17].

Po szóste, nieco przewrotnie, wskazuje się, że na sukcesy organizacji strażniczych „pracują” dysfunkcje władzy i administracji publicznej. Jak twierdzi nasz respondent „Nieprzejrzystość władzy. W tym jest dużo roboty, więc tak szybko bezrobotni nie będziemy.” [W 01]. Zaś inny dodaje „Problemy, które są generowane. Czasami głos organizacji jest głosem społeczności, ludu. Głosem sformalizowanym.” [W 04]. Zaś z drugiej strony także otwartość urzędników na różnego rodzaju interwencje i monitoringi.

Natomiast, jeśli chodzi o czynniki zewnętrzne, to obok zasobów finansowych, stopnia poszanowania praworządności czy postawy władzy i administracji publicznej tak wobec problemów, działalności, jak i samych organizacji strażniczych⁷⁵, to badani często wskazują na wsparcie społeczne⁷⁶, czyli „Od przekonania społeczeństwa do tego, co robimy.” [W 12]. Przy czym nie tylko szeroko rozumianego społeczeństwa, ale także trzeciego sektora. Jak mówi nasz badany: „Sama świadomość tego, że są organizacje w kraju, które działają w podobny sposób i są organizacje, które są organizacjami dużymi, znanymi, bardzo szanowanymi,

⁷⁵ Wszystkie wymienione czynniki działają obustronnie – sprzyjają i blokują, choć chyba częściej znajdują się po stronie przeszkód.

⁷⁶ Porównaj analizę odnośnie znaczenia norm społecznych dla działalności strażniczej.

których wymienienie nazwy robi pewne wrażenie...” [W 23]. Także własnej bazy członkowskiej. Zresztą pozytywny wizerunek organizacji w pewnej mierze budowany jest w oparciu o wsparcie, jakiego udzielają im autorytety życia publicznego. Co dobrze oddaje następujący głos: „Jak się ogląda telewizję, czy słucha radia, to słyszy się znane nazwiska. I wtedy ludzie nabierają zaufania do takich podmiotów.” [W 41].

Wskazuje się także na znaczenie zewnętrznych czynników o charakterze politycznym, przede wszystkim akcesji do Unii Europejskiej ze wszystkimi tego konsekwencjami, zarówno dostępem do większych środków finansowych, jak i obowiązywaniem prawodawstwa unijnego. Nasz badany stwierdza wprost: „Jest wyższa instancja, która wielokrotnie pozwala na to, że jest się do kogo odwołać w razie lokalnych problemów. To na pewno jest czynnik sprzyjający.” [W 04].

I wreszcie obecność organizacji w mediach oraz medialny wydźwięk działań strażniczych, w szczególności nagłośnienie każdego, nawet drobnego sukcesu. Choć badani sygnalizują obosieczną rolę jaką pełnią media: „Różnie to bywa, dziennikarze są tak jak ludzie. (...) Czasami goni się za sensacją, czasami ważne informacje które wysyłamy do mediów nie są w ogóle chwywane, nie są podejmowane. A czasami jakieś wyrwane z kontekstu działanie, czy zdanie, jakaś wypowiedź może spowodować, że wybuduje się do tego całą historię czy coś takiego.”⁷⁷ [W 21].

Po stronie barier na czoło – co nie dziwi – wysuwają się kwestie związane z zasobami, przede wszystkim finansowymi⁷⁸. Co zgrabnie komentuje jeden z respondentów: „Jak się nie wykończy tych ludzi tym, że w którymś momencie się nie wypalą, to zaczynają sprawnie funkcjonować. Organizacja, która ma doświadczenie uważam, że jest skuteczna i mogłaby być jeszcze bardziej skuteczna, gdyby różnego rodzaju mechanizmy w naszym kraju związane z finansowaniem różnych działań dla organizacji pozarządowych różniły się od tych mechanizmów, które są przeznaczone dla finansowania np. samorządu, który to samorząd dysponuje własnym budżetem i własnymi pieniędzmi.” [W 04].

W dalszej kolejności wskazuje się na obstrukcję ze strony instytucji państwa zarówno w sferze praworządności, jak i stosunku do organizacji strażniczych, czy generalnie pozarządowych. W tym pierwszym kontekście mówi się o biurokracji, o utykających sprawach, o bezsensownych przepisach lub ich braku, o tajności wszystkiego. Co dobrze oddaje następujący komentarz: „Wydaje się, że jest jawność w życiu publicznym, ale z drugiej strony wszystko jest utajnione. Jeżeli gdzieś przychodzimy i prosimy np. o dostęp do akt, to od razu jesteśmy traktowani jak wróg, na zasadzie *przyszli żeby nas skrzywdzić*. (...) dopóki nie zacznie się patrzeć na organizacje pozarządowe jako partnera a nie jak na twór, który wypadł sroce spod ogona i nie wiadomo co z nim zrobić. (...)”

Dopóki nie zmieni się to podejście, to głos organizacji strażniczych będzie wołaniem na puszczy.” [W 05].

Jedną z zidentyfikowanych przez badanych barier jest postrzeganie organizacji strażniczych przez opinię publiczną. Nieznajomość tego typu podmiotów przez szerokie kręgi społeczeństwa rodzi obawę przed organizacjami strażniczymi, skutkuje utożsamianiem ich „z pieniaczami”. To zaś – jak twierdzi nasz respondent – „jednak zawsze rzutuje negatywnie na skuteczność” [W 08]. W tym kontekście respondenci wskazują na niską świadomość społeczną i ograniczone

⁷⁷ Zob. analizę środowiska działania organizacji strażniczych.

⁷⁸ Choć w trakcie badań fokusowych ten argument został nieco odczarowany.

zainteresowanie społeczeństwa tego typu działalnością. Te bariery dodatkowo potęguje trudność z przebicciem się do mediów z komunikatem na temat prowadzonych działań strażniczych.

I wreszcie badani jako jedną z barier wskazują nieuczciwą konkurencję⁷⁹, dublowanie działań i brak infrastruktury.

Samoorganizacja

W niniejszej analizie interesują nas trzy aspekty:

- 1) stwarzanie przez organizacje strażnicze warunków sprzyjających samoorganizacji obywateli⁸⁰;
- 2) inkubowanie, dzięki działaniom badanych organizacji, podmiotów lub inicjatyw o charakterze strażniczym;
- 3) zaangażowanie organizacji strażniczych w kampanie wspierające i promujące samoorganizację społeczną.

Badanym z trudem przychodzi ustosunkowanie się do pierwszego aspektu, czyli sprzyjania organizacji strażniczych samoorganizacji społecznej - „Ale pytanie... Nie wiem.” [W 28]. Jeśli zaś padają odpowiedzi, to są mocno rozbieżne. Jedni twierdzą, że wcale lub w niewielkim stopniu stymulują samoorganizację społeczną, inni wręcz przeciwnie. Jak celnie podsumowuje jeden z respondentów „jeżeli patrzymy na działalność lokalną, to ich celem jest właśnie samoorganizacja małych środowisk lokalnych w celu patrzenia lokalnej władzy na ręce.” [W 26].

Z podobną rozbieżnością mamy do czynienia, gdy pytamy o to czy działalność organizacji, które reprezentują przyczyniła się zawiązania organizacji lub inicjatywy strażniczej lub chociażby pozarządowej. Część respondentów stwierdza, że „Raczej nie.” lub ogranicza się wyłącznie do własnych środowisk. Jednak wielu badanych twierdzi, że ich działania przyczyniły się do powstawania organizacji bądź inicjatywy, wskazując konkretne przykłady:

- produkt realizacji projektu (np. Lokalne Grupy Monitoringu);
- wynik realizacji celów statutowych: 1) działań infrastrukturalnych, co dobrze oddaje następująca wypowiedź naszego respondenta: „postrzegam te efekty z punktu widzenia takich rodzyneków, jak „Unikos Razem”, które są organizacjami inkubowanymi przez nas w sensie, że korzystały z naszej pomocy od samego początku” [W 08]; 2) projektów problemowych;
- usamodzielnienia się jednostek terenowych bez osobowości prawnej;
- zawiązania się nieformalnych grup mieszkańców, obywateli – jak stwierdza badany „W kilku miejscach mamy osoby, które próbują coś lokalnie robić i angażować w to również innych ludzi.” [W 01].

Jednak, jak konstatuje jeden z badanych „Nie wiem czy to była taka kolejność czy raczej załątek samoorganizacji w reakcji na jakiś problem. Tak czy inaczej się pojawił. Natomiast nasze wsparcie czy współpraca podtrzymały to i pozwoliły na okrzepnięcie tego zjawiska.

⁷⁹ Choć to raczej dotyczy działań poradniczych czy szkoleniowych niż stricte strażniczych.

⁸⁰ W szczególności strażniczej.

Natomiast żeby nasze działania zainspirowały czy wykreowały nowe inicjatywy, to tego bym nie powiedział. Raczej to są oddolne inicjatywy, oddolne grunty, które dzięki otrzymanemu wsparciu trwale działają.” [W 16].

Respondenci wyjaśniają ograniczone zaangażowanie w rozwój samoorganizacji społecznej przez własne organizacje bądź tym, że nie mieści się to w ich celach statutowych, bądź brakiem zainteresowania obywateli.

Podsumowanie

Skuteczność działania organizacji strażniczych wydaje się drugim – obok wartości – wymiarem, z którym wydają sobie nie radzić.

Splot wymienionych powyżej czynników powoduje, że działania strażnicze charakteryzują się jednorazowością bądź nieciągłością oraz koncentrowaniem wyłącznie na działaniach monitorujących. Co nie sprzyja ich skuteczności, a skuteczność (np. wygrywanie spraw przed sądami), postrzegana jako element budowania prestiżu, zaś prestiż zwiększa możliwości pozyskania środków finansowych. Jak podsumowuje jeden z badanych „Dla mnie to jest zamknięte koło - nie mamy wiedzy, nie mamy kasy, więc i nie mamy demokracji. W Stanach Zjednoczonych demokracja opiera się na tym, że ludzie wiedzą, że ta demokracja od nich zależy, i że muszą kontrolować, bo inaczej się wszystko rozleci. A tu ludzie nie wiedzą w jakiej rzeczywistości żyją i wolą sobie z kolegami spędzać czas zamiast się zaangażować. Dopóki ich to nie zainteresuje, to możemy się starać i wypruć żyły, i tak nie ruszymy. I tak samo z dużymi pieniędzmi. Mamy w Polsce jakąś grupę milionerów i gdyby oni poczuli, że chcą robić demokrację, to te środki też by się znalazły!” [F]. Co brzmi jak wołanie o polskiego Sorosa (w dodatku niejednego)!

Pomimo tego rodzą się następujące pytania odnośnie kwestii wpływu organizacji strażniczych:

Po pierwsze, czy faktycznie działalność strażnicza jest aż tak „niemierzalna”, że trudno ocenić jej skuteczność?

Po drugie, czy prawdziwe jest przekonanie, że czynniki sprzyjające skuteczności działań strażniczych mają raczej charakter endogenny, zaś przeszkody są z reguły egzogenne?

Po trzecie, czy wsparcie jakiego (deklaratywnie) udzielają badane organizacje samoorganizacji społecznej służy inkubowaniu organizacji i działań strażniczych? Czy to ma znaczenie?

Zakończenie

W zakończeniu raportu z badań doświadczeń polskich organizacji strażniczych zaprezentujemy:

- 1) najważniejsze wyniki badań zrealizowanych techniką IDI i FGI;
- 2) przestrzenne i problemowe zróżnicowanie czynników wpływających na jakość pracy organizacji strażniczych.

Najważniejsze wnioski wypływające z badań

1. Działalność strażnicza jest - z reguły - odpowiedzią na jakies zdarzenie społeczne. Zgodnie z przekonaniem, że nikt nie rodzi się watchdogiem!
2. Istota działalności strażniczej polega na łączeniu dwóch typów działań: kontroli (sprawdzenie) i działania na rzecz zmiany (interwencja). Takie rozumienie znajduje potwierdzenie na płaszczyźnie dyskusji nad skutecznością, gdzie konstatuje się, że ograniczanie się wyłącznie do odkrywania nieprawidłowości jest niewystarczające, ponieważ nieprawidłowości jest cała masa, zatem o sukcesie działań strażniczych decyduje zdolność watchdogów do wprowadzania pożądaných zmian społecznych.
3. Administracja publiczna jest naturalnym obiektem działań watchdogowych z kilku względów, przede wszystkim prawnych, choć dostrzega się potrzebę monitorowania podmiotów innego typu (biznes, organizacje pozarządowe, media), co jednak okazuje się trudniejsze. Monitorowanie administracji publicznej postrzegane jest dwojako - jako cel sam w sobie (podniesienie standardów działania, np. w zakresie dostępu do informacji publicznej) oraz jako cel pośredni (wywieranie za pośrednictwem administracji wpływu na poczynania innych podmiotów). Zidentyfikowano „białe plamy” o charakterze podmiotowym (w sferze funkcjonowania administracji publicznej są to resorty siłowe - służby specjalne, policja – oraz wymiar sprawiedliwości - sądownictwo, prokuratura), przedmiotowym (świadczenie usług społecznych) oraz przestrzenne (obszary poza aglomeracyjne).
4. Dysfunkcje państwa prawa, obok niewystarczających zasobów finansowych i kadr (zaangażowanie społeczne), postrzegane są jako najważniejsze bariery. Media postrzegane są jako problem. Badani zarzucali im nadmierną koncentrację na pełnieniu roli czwartej władzy kosztem roli informacyjnej.
5. Badani - wbrew oczekiwaniom - nie sformułowali zbyt wielu rozwiązań w zakresie wspierania, w tym finansowego, organizacji strażniczych. Najpowszechniejszym rozwiązaniem w tym zakresie jest finansowanie projektowe, inne metody pełnią jedynie rolę uzupełniającą. Co prawda formułuje się potrzebę wspierania (specjalistycznego) organizacji strażniczych, to jednak sygnalizuje, że w zasadzie trudno znaleźć odbiorców tego typu wsparcia.
6. Brak środowiska watchdogów ogranicza także możliwości współpracy. W strukturze polskich organizacji strażniczych przeważają „okazjonalne” watchdogi, czyli organizacje, dla których działalność strażnicza jest dodatkową, często związaną z realizacją programu, na który udało się pozyskać dofinansowanie. Taka sytuacja podyktowana jest charakterem

tej działalności, która jest uciążliwa, niewdzięczna, niebezpieczna, niezrozumiała, trudna do sfinansowania. „Problem polega na tym, że ta działalność jest zupełnie nieatrakcyjna, bo po pierwsze trzeba się nauczyć i trzeba się kształcić. Po drugie, wszyscy mają za świrów i nikt nie rozumie o co w tym chodzi. W wielu wypadkach ludziom się to po prostu nie opłaca i organizacje w swoich strategiach, nawet jakby im się przydały działania strażnicze, to one raczej sobie robią taki miękki monitoring, żeby wiedzieć co i jak, ale już później nie będą działały na rzecz wprowadzenia zmiany w inny sposób niż delikatny, bo to jest wbijanie sobie gola, zabijanie swojej innej działalności. Dlatego mnie się wydaje, że powinno być więcej stricte organizacji strażniczych, mniej przy okazji innych działań.” [F].

6. W dyskusji nad zasadami działania właściwie ograniczono się do potwierdzenia ważności zasad instrumentalnych (niezależność, jawność, wiarygodność), choć zaznaczono wagę standardów dla skuteczności działania.
7. Badani wykroczyli poza wąskie postrzeganie działalności strażniczej przez pryzmat trzeciego sektora i działań prawnych, podkreślając rolę i znaczenie ruchów społecznych oraz akcji bezpośrednich. Choć co do tego pierwszego zaznaczył się wyraźny dwugłós: „To jest fajne, że te organizacje są, że ludzie się organizują i działają, ale w naszej sytuacji - tak uważam - równie ważne jest to, żeby to ludzie brali w swoje ręce, żeby to był proces organiczny, żeby to nie było takie sprofesjonalizowane, bo my nigdy nie będziemy mieć społeczeństwa obywatelskiego, tylko zawsze będziemy mieć trzeci sektor, a w nim organizacje strażnicze, które potrzebują środków, żeby prowadzić działania strażnicze.” [F]. „Wszelkie akcje oddolne, niesformalizowane są krótkotrwałe. Ruch społeczny nie zadziała, jeśli nie będzie miał instytucjonalnego zaplecza.” [F].
8. Działania strażnicze powinny być zorientowane na cele długoterminowe, systemowe, wykraczające poza partykularne interesy, dlatego trudno się zgodzić z twierdzeniem, że watchdog jest „prokuratą społeczną”. Oczywiście, nie należy unikać podejmowania interwencji w pojedynczych sprawach, jeśli zajdzie taka konieczność, jednak tego typu akcje powinny stanowić margines. Pomimo tych założeń badani zdają sobie sprawę, że wiele działań strażniczych może i przynosi - w krótkim okresie czasu - efekty, które mogą być trudne do zaakceptowania przez społeczeństwo. Dlatego ważne jest aktywizowanie społeczeństwa, co pozwala uchronić się przed zalewem żądań podejmowania interwencji w konkretnych sprawach.

Przestrzenne i problemowe zróżnicowanie czynników determinujących działanie watchdogów

Na płaszczyźnie przestrzennego zróżnicowania czynników determinujących funkcjonowanie organizacji strażniczych dostrzegamy właściwie opozycję centrum-peryferie, a w zasadzie aglomeracje, duże ośrodki miejskie - małe miasteczka i gminy wiejskie. W dużych miastach łatwiej - z powodów psychologicznych i społecznych - podjąć bądź włączyć się w działania strażnicze. Łatwiej także zyskać wsparcie - merytoryczne (np. pomoc prawną), kadrowe (wolontariusze), wzmocnienie działań (mobilizacja społeczna, współpraca organizacji pozarządowych). Inne różnice, np. pomiędzy województwami czy historycznymi regionami, nie były uchwytne.

Na płaszczyźnie zróżnicowania problemowego w zasadzie trudno wskazać odmienne czynniki warunkujące podejmowanie i przebieg działań strażniczych. Poza oczywiście szczegółowymi regulacjami prawnymi, czy charakterem danej sfery publicznej będącej obiektem zainteresowania organizacji strażniczych. Badani rekrutujący się z organizacji działających w różnych sferach, zajmujący się różnymi kwestiami i problemami generalnie wskazywali te same czynniki sukcesu i bariery. Różnice okazują się nieistotne i często są sygnalizowane przez podmioty zajmujące się tym samym.

Analiza doświadczeń europejskich organizacji strażniczych

Wprowadzenie

Analizę doświadczeń europejskich watchdogów przeprowadzono w ramach tych samych wymiarów, co analizę doświadczeń polskich⁸¹. Jedynym novum jest próba doprecyzowania terminu organizacja strażnicza, a właściwie *watchdog*, bo naszych respondentów pytano o podmiot określany tym angielsko brzmiącym terminem.

Czym jest watchdog?

Poniżej prezentujemy przegląd odpowiedzi odnoszących się do najważniejszych cech definicyjnych organizacji strażniczej.

Na płaszczyźnie założeń istotną – w opinii badanych - cechą organizacji strażniczej jest łączenie obserwacji z interwencją mającą na celu wprowadzenie zmian w funkcjonowaniu monitorowanego systemu (podejmowania decyzji, zawierania umów, podpisywania kontraktów itp.)⁸². Jak twierdzi nasz respondent „Bez tego drugiego elementu taka działalność nie ma charakteru działalności strażniczej, a raczej produkuje problemy.” [Z 15]. W tym kontekście pojawia się kwestia samoidentyfikacji. Jeden z badanych deklaruje „Nas można nazwać watchdogiem, ponieważ stawiamy sobie taki cel, żeby być watchdogiem.” [Z 17]. Co pozwala odróżnić organizacje strażnicze od think-tanków.

W szczególności przedmiotem zainteresowania organizacji strażniczej jest działalność rządu, czy szerzej instytucji państwa.

Badani jednoznacznie stwierdzają, że ważniejszy jest cel niż sposób jego realizacji lub przedmiot działania (np. kwestie ekologiczne, transparentność, społeczno-ekonomiczne czy jakiegokolwiek inne problemy). Zaś paleta sposobów działania może być szeroka i obejmować: „od lobbowania rządu i parlamentu, przez proponowanie pożądanych zmian, które sprawią, że polityka będzie bardziej przejrzysta i otwarta na udział społeczeństwa (partycypacyjna) itd. To także może być rzecznictwo. Dostyc powszechnie stosowane w różnych sprawach, ale watchdogi mogą i powinny tego typu działania wykorzystywać na szeroką skalę. Także posługiwanie się mediami oraz skuteczne komunikowanie społeczeństwu jest niezbędne, jeśli watchdogi chcą osiągać założone cele.” [Z 19].

⁸¹ Por. wprowadzenie do Analizy doświadczeń polskich watchdogów.

⁸² Jest to zgodne z podejściem opisanym w Monitoring..., op. cit.

Podkreśla się także długi horyzont prowadzenia działalności strażniczej. W przeciwieństwie do dziennikarstwa śledczego, ma ona pozwolić zrozumieć funkcjonowanie systemu. Natomiast dziennikarstwo śledcze z reguły koncentruje się na nagłośnieniu konkretnego przypadku, pozbawione jest fazy lobbowania na rzecz zmiany oraz rzadko próbuje zgłębić funkcjonowanie systemu.

I wreszcie badani wskazują na jakość źródeł środków finansowych i zasobów wykorzystywanych do prowadzenia działalności. Jak stwierdza nasz respondent „trudno nam prosić o przekazanie 2% od firmy, która jest konkurentem tej, wobec której prowadzimy jakąś sprawę lub takiej, która jest oskarżana o nietransparentne działanie. Zresztą niektóre kampanie (np. GMO), trafiają na korporacyjne *czarne listy*.” [Z 19].

Struktura

Populacja

Analizując opinie badanych na temat nasycenia organizacjami strażniczymi, ich dostępności przez różne kategorie interesariuszy możemy zaobserwować, że:

- **badani z Europy Środkowowschodniej (EŚW) częściej niż badani z Europy Zachodniej (EZ) sygnalizują niedorozwój organizacji strażniczych w swoich krajach:**

Po pierwsze, chodzi o profesjonalne organizacje, dysponujące niezbędnymi zasobami, kadrami, know-how itd., których jest ograniczona liczba. Wymienia się pojedyncze organizacje działające w danym obszarze, np. ochrony praw dzieci, przemocy domowej, mniejszości etnicznych i narodowych, praw reprodukcyjnych kobiet.

Po drugie, wskazuje się, że „istnieją setki organizacji czy inicjatyw, prawie w każdej gminie na terenie kraju” [Z 15], „jest wiele *grassroots organization* i ruchów, które w ostatnim czasie podejmują tego typu działalność, szczególnie w najbliższym otoczeniu” [Z 16], to jednak w przeważającej mierze te lokalne organizacje są praktycznie nieznane poza swoimi środowiskami i być może – jak zauważa nasz respondent – są „tysiące nam nie znanych klubów skupiających ludzi dyskutujących o futbolu i nazywających siebie watchdogami.” [Z 17].

Po trzecie, badani wskazują na koncentrację organizacji strażniczych w centrach, głównie stolicach państw co wynika przede wszystkim z faktu, że „Polityka uprawiana jest głównie w rządzie, parlamencie i instytucjach centralnych i odpowiadających im watchdogów potrzebujemy.” [Z 19].

Po czwarte, respondenci z Europy Zachodniej także sygnalizują na niewystarczającą liczbę watchdogów, tyle że wskazują pojedyncze obszary, np. antidyskryminacyjne, prawa człowieka i obywatela.

– **zróźnicowanie profili działania organizacji strażniczych w państwach EŚW i EZ:**

Jak twierdzi jeden z badanych „W Polsce są to problemy nieuczciwości pewnych działań, np.: administracji publicznej. Tutaj (...) jest to regulowane przez funkcjonowanie odpowiednich służb, u nas [w Danii – przyp. RS] po prostu w takiej sprawie dzwoni się na policję i takie służby reagują błyskawicznie i bardzo sprawnie rozwiązują ten problem”. [Z 02].

Szczególnie wyraźnie dostrzegalne w przypadku organizacji zajmujących się kwestiami praw człowieka. O ile w EŚW są one zorientowane na problemy wewnętrzne, to w EZ koncentrują się na problemach występujących w innych krajach, w szczególności w obszarze Południa, ale jeszcze w pewnym stopniu także w EŚW. Co dobrze oddaje następująca wypowiedź respondenta z EZ: „Myślę, że w tym momencie jest zachowana równowaga. Społeczeństwo obywatelskie rozwija się coraz lepiej, coraz bardziej i moim zdaniem [w naszym kraju] jest coraz mniejsza potrzeba, by takie organizacje istniały. Są organizacje, zorientowane na robienie dużych kampanii, mam tu na myśli na przykład Friends of the Earth, Greenpeace czy Amnesty International. Są generalnie dużo bardziej zaangażowani publicznie.

I to sprawia, że zachowana jest ta równowaga. Starsze organizacje pracują na polach odpowiedzialności społecznej, ale na bardzo podstawowym poziomie.” [Z 13].

– **zróźnicowanie tradycji działań watchdogowych - silnie rozwinięte w Skandynawii, Szwajcarii czy Wielkiej Brytanii, natomiast słabiej w kontynentalnej Europie:**

Ten stan tłumaczy się odmiennymi tradycjami rozwoju organizacji społecznych i stosunkiem państwa do nich⁸³.

W przypadku Skandynawii wskazuje się na wysoką skłonność społeczeństwa do samoorganizacji. Czego potwierdzeniem jest reakcja społeczności lokalnej na próbę likwidacji szpitala w ich regionie. Jak komentuje respondent „Wówczas zawiązał się taki związek, a w zasadzie taka partia, pod nazwą *Wspólna sprawa*, gdzie wszystkie osoby nie zrzeszone mogły się zapisać i zaczęliśmy działać na rzecz przywrócenia tutaj szpitala w naszym regionie. Odbywa się to w ten sposób, że taka partia startuje w wyborach tutaj do regionu i my wszyscy głosowaliśmy za tą partią, natomiast ta partia ma dużą świadomość, że jeśli by nie realizowała tego pomysłu, czy nie próbowała by tego problemu rozwiązać to będzie miała kłopoty w następnych wyborach.” [Z 02].

Wskazuje się także, że w Skandynawii „funkcję powiedzmy podobną do funkcji organizacji (watchdogowej) może pełnić związek zawodowy, który roztacza opiekę nad pracownikami danego zakładu lub danej firmy.” [Z 02].

Natomiast w przypadku Francji wskazuje się na silnie rozwinięty etatyzm jako czynnik determinujący powstawanie i działanie organizacji strażniczych. Badani stwierdzają, „Jest mało organizacji, jest dużo rzeczy, które zostały stworzone w formie rady dzielnic, ale to już jest parasamorządowe. Jeśli chodzi o stowarzyszenia to są one animacyjne. Dużo jest np. stowarzyszeń, które mają pomóc matkom pracującym. Tego typu rzeczy tak, ale jeśli chodzi o dbanie o czystość chodników – przykład prozaiczny – ale każdy w merostwie wie pod jaki numer zadzwonić, jeśli chodnik jest brudny, okrzyczy urzędniczkę. I taka forma działa.” [Z 06].

83 Zob. R. Skrzypiec, Trzeci sektor w Europie, w: M. Barański (red.), Zarządzanie organizacją pozarządową w Unii Europejskiej. Wybrane problemy, Wydawnictwo „Śląsk”, Katowice 2009.

- **W opinii badanych - po obu stronach dawnej „żelaznej kurtyny” - problemem nie jest liczba organizacji, ale skuteczność działania:**

Jak twierdzi nasz badany „Problemem nie jest, że jakiś obszar lub podmiot nie jest przedmiotem działania organizacji strażniczych czy ogólnie organizacji pozarządowych. Problemem jest brak funduszy czy rządowego wsparcia, natomiast nie jest nim to, że zapominamy o czyichś problemach czy grupach społecznych. Nie ma problemu braku reprezentacji jakichś poszczególnych grup społecznych – jest wiele organizacji strażniczych: dużych i małych, lokalnych, regionalnych i krajowych.” [Z 18]. Zaś inny dodaje: „Istnieje wiele małych organizacji, które wykonują świetną pracę, ale są też takie przypadki, że organizacje są tworzone, ale bardzo szybko znikają bo nie mają wystarczających środków finansowych do funkcjonowania i działania. Nie jest to zatem problem ilości organizacji, ale raczej ich skuteczności, a w szczególności ich utrzymania się jako działające organizacje.” [Z 05]. Istotną zatem okazuje się jakość organizacji i siła społecznego wsparcia. Jak stwierdza jeden z badanych „Może być kilka [organizacji – przyp. RS], byle silnych, zasobnych w członków lub sympatyków. Brytyjska Amnesty International ma milion członków, co nie znaczy jednak, że takie grono osób uczestniczy w jej pracach – ich rola polega na udzielaniu wsparcia finansowego oraz popieraniu działań realizowanych przez aktywistów. I to buduje potencjał organizacji oraz decyduje o wywieranym przez nią wpływie, jej skuteczności.” [Z 17].

Kondycja

Opinie badanych na temat kondycji własnych organizacji tylko z pozoru wydają się podobne. Co prawda, zarówno respondenci rekrutujący się z organizacji zlokalizowanych w EŚW, jak i w EZ dość powszechnie narzekają na swoją kondycję finansową – szczególnie obecnie w czasach kryzysu⁸⁴ - to jednak formułowane komentarze różnią się tonem. Badani z EZ raczej stwierdzają, że „Co prawda zawsze jest zbyt mało [pieniędzy – przyp. RS], ale zasadniczo jest w porządku.” [Z 23], zaś środków przede wszystkim brakuje na podejmowanie nowych przedsięwzięć „Z większą ilością pieniędzy moglibyśmy pracować więcej i lepiej. To znaczy osiągnęliśmy bardzo dużo, ale to nie rozwiązało problemów, te problemy ciągle są i musimy dalej nad nimi pracować, poszukiwać nowych rozwiązań.” [Z 21]; „Naturalnie zawsze potrzebujemy więcej. (...) chcielibyśmy mieć więcej osób zatrudnionych na stałe, a w tym momencie jest to niemożliwe ze względów finansowych. To, co robimy teraz, przebiega dobrze. Ale oczywiście mielibyśmy dużo pomysłów na projekty, ja np. chętnie zrobiłbym projekt finansowany przez ministerstwo, w którym chodzi o to, żeby wspierać ludzi z upośledzeniem, których spotkała przemoc i może wypracować specjalne potrzeby, przeszkolić w tym kierunku prawników i policję.” [Z 30].

Jednak także i tu pojawiają się głosy o nie najlepszej kondycji, czy nawet zagrożeniu funkcjonowania organizacji⁸⁵. Jak stwierdza jeden z badanych: „W ostatnim okresie sytuacja nie przedstawia się zbyt dobrze. Ugrupowania tego typu mają coraz więcej problemów. Instytucje te mają coraz mniej pieniędzy i wprowadzane są cięcia budżetowe.” [Z 25]. Do najistotniejszych oznak słabości finansowej organizacji pozarządowych badani zaliczają:

⁸⁴ Także organizacje z EŚW wskazują na pogorszenie ich kondycji w związku z kryzysem finansowym ostatnich lat.

⁸⁵ Czy można to potraktować jako normalne w gospodarce rynkowej zjawisko?

- niemożność zatrudnienia płatnego personelu⁸⁶. Jak stwierdza jeden z badanych „Jesteśmy jeszcze za nisko budżetową organizacją, aby pozwolić sobie na wydawanie 17,5 tysiąca euro rocznie na pracownika.” [Z 06]; „zasadniczo możemy sobie pozwolić tylko na pięciu pracowników, czyli to, co jest najbardziej niezbędne, żeby móc utrzymać organizację.” [Z 29];
- ograniczone zasoby lokalowe;
- ograniczone możliwości działania, co z sarkazmem komentuje nasz respondent: „Są organizacje, które chciały się tym zajmować, ale niestety są finansowane przez państwo tak dobrze, że prawie wcale.” [Z 30].

Działania tego typu organizacji finansowanie są w formie:

- samofinansowania:
 - 1) składki członkowskie: jak stwierdza jeden z badanych „Od naszych członków. My jesteśmy organizacją non-profit, więc nasi członkowie – chcąc, by organizacja działała - muszą uwzględniać nasze potrzeby wspierając nas finansowo.” [Z 14]; „finansowani jesteśmy przez społeczność sieciową funkcjonującą w gospodarce internetowej [Z 22];
 - 2) darowizny i datki od ludności „my jako grupa lokalna finansujemy się z tego, że od czasu do czasu ktoś wrzuci coś do naszej puszki na datki” [Z 23];
 - 3) odpłatność za świadczone usługi⁸⁷;
- finansowania zewnętrznego, głównie w postaci dotacji instytucjonalnych (np. na prowadzenie telefonu alarmowego dla ofiar i dla towarzyszenia w procesie sądowym) lub projektowych (z budżetu państwa, lokalnych samorządów, czy Unii Europejskiej) lub instytucji prywatnych⁸⁸, w tym także biznesu⁸⁹.

Oba sposoby mają swoje zalety i wady.

W przypadku korzystania z finansowania zewnętrznego sygnalizuje się:

- 1) niepewność tego rozwiązania, co przy negatywnej opinii urzędnika powoduje, że nikt nie zajmuje się danym problemem „Tak, np. stało się z tematem handlu światowego – chcieliśmy otworzyć miejsce opracowujące ten temat, ale się to nie udało, więc nikt nie zajmuje się nim porządnie.” [Z 23];
- 2) ograniczoność dysponowania środkami „tzw. nakłady niebezpośrednie, tj. pensja dla prezesa stowarzyszenia, rachunki za telefon nie są gwarantowane.”

Opieranie się na składkach i darowiznach członków - jak twierdzi jeden z naszych respondentów – „to bardzo istotny punkt naszej niezależności. Odrzuciliśmy na przykład możliwość otrzymywania pieniędzy bezpośrednio od ministerstwa.” [Z 24], jednak choć gwarantuje pełną niezależność organizacji, to czasem powoduje, że jest ona „bardzo biedna” [Z 20]. Chyba że liczba członków idzie w setki tysięcy lub przekracza milion osób płacących składki.

⁸⁶ Co w pewnym stopniu podyktowane jest np. federacyjną strukturą organizacji. A jak stwierdza jeden z badanych „Taki związek można prowadzić praktycznie tylko wtedy, kiedy posiada się pracowników pełnoetatowych, którzy mają czas, aby się nim zająć.” [Z 24].

⁸⁷ Np. pary decydujące się na adopcję międzynarodową płacą za świadczone przez organizację, w tym wypadku spółkę cywilną, usługi. Osoby adoptujące dzieci mogą wydatki na ten cel odpisać od podatku dochodowego.

⁸⁸ Także przez Kościoły, np. projekt „Brot für die Welt” lub prywatne fundacje

⁸⁹ Czasem jest to czysty przypadek sponsoringu, kiedy np. jeden z włoskich banków jest głównym sponsorem budowy obiektu wykorzystywanego do realizacji projektu, czasem przez firmy „na rzecz których lobujemy” [Z 08].

Te dylematy celnie podsumowuje następujący komentarz „Naturalnie byłoby dobrze, gdyby istniała solidna baza finansowa, która pokryłaby budżet całoroczny. Gdybyśmy nie byli skazani na składki członkowskie czy dobrowolne datki, gdybyśmy mogli przeprowadzać więcej akcji, spotkań.” [Z 29].

Natomiast badani z EŚW skupili się na ocenie kondycji organizacji strażniczych jako takich. I tu dominuje przekonanie o ich słabej i niepewnej kondycji i to nie tylko finansowej. Jak stwierdza jeden z respondentów „To ja myślę, że nie wszystkie organizacje dysponują tymi wszystkimi zasobami. Jedne z organizacji mają zasoby lokalowe, sprzętowe nie mając z kolei zasobów finansowych.” [Z 11]. Zwraca się także uwagę na słabość organizacji strażniczych w stosunku do pozostałych sektorów: polityków czy przedsiębiorców. Jak komentuje badany „Oczywiście, nie chodzi tu o porównywanie przychodów, ale o potencjał i możliwości pozyskiwania argumentów, zdolności do osiągnięcia założonych celów. Np. potrzebujemy dobrych prawników i ekonomistów do analizy danych, której wyniki będą wiarygodnym materiałem do skutecznego krytykowania rządu czy biznesu. Niewiarygodne, nierzetelne, słabe argumenty zostaną wykorzystane przeciwko naszej organizacji. I w tym rozumieniu watchdogi nie są silne.” [Z 15]. Co odbija się na ich efektywności⁹⁰.

PROBLEMY I BARIERY

Badani przede wszystkim sygnalizują bariery finansowe, czy generalnie związane z zasobami. O ile organizacje z EŚW sygnalizują niedostatek środków na działania organizacji pozarządowych, w szczególności strażniczych. Jak wprost stwierdza nasz respondent: „Głównym problemem jest finansowanie tego typu działalności. W zasadzie niezależne źródła, gwarantujące organizacjom niezależność są ograniczone. Trudno jest brać pieniądze rządowe, kiedy czasem rząd nie jest zainteresowany przeznaczaniem środków na tego typu działalność. Więc trudno jest znaleźć donatorów, których jest niewiele.” [Z 18]. Natomiast respondenci z EZ raczej wymieniają problemy, na które z różnych powodów trudno otrzymać środki publiczne⁹¹. Lista takich problemów obejmuje m.in.: organizacje mniejszości narodowych i etnicznych (Dania, Wielka Brytania), czy praw człowieka i obywatela⁹² (Niemcy, Włochy). Co tak komentuje nasz respondent: „W Niemczech jest obecnie naprawdę bardzo niewiele organizacji zajmujących się prawami człowieka, prawami obywatelskimi, które mogą sobie pozwolić na pełnoetatowych pracowników. Przy tym ustalone są bardzo jasne priorytety – dotyczy to przede wszystkim organizacji międzynarodowych, jak Amnesty International, Human Rights Watch. Po nich istnieją dwie, trzy organizacje, do których należymy my i później to już koniec. Jest więc bardzo niewiele niemieckich organizacji, które troszczą się o problemy związane z prawami obywatelskimi w Niemczech. Jest pewien szereg organizacji zajmujących się problemami uchodźców, problemami politycznymi, ale są to przeważnie inicjatywy kościelne, luźno zrzeszone zgrupowania. „My np. jesteśmy pewnego rodzaju przedstawicielem związkowym, forum praw człowieka – jest to związek organizacji zajmujących się prawami człowieka w Niemczech i jesteśmy jedyną taką organizacją, która pracuje na rzecz ochrony danych.” [Z 24]

90 Szerzej tym problemem zajmiemy się przy okazji analizy barier ograniczających skuteczność działania organizacji strażniczych w dalszej części analizy.

91 Podobne sygnały uzyskaliśmy także od respondentów z EŚW - np. w zakresie problematyki kobiecej (Bułgaria, Węgry).

92 Jak komentuje jeden z badanych „We Włoszech darowizny otrzymują tylko organizacje współpracujące z Afryką, z dziećmi afrykańskimi. Ośrodki działające na całym świecie, tj. Amnesty International albo domy opieki niepełnosprawnych i spokojnej starości, centra do walki z rakiem mają prawa do skorzystania z darowizn. Natomiast grupy funkcjonujące na zasadach stowarzyszenia kulturalnego lub chroniącego praw człowieka zazwyczaj nie dostają wysokiego dofinansowania. O wiele łatwiej wybudować szpital w Afganistanie z zebranych prywatnych funduszy niż zrealizować projekt w tym kraju.” [Z 25].

Jednak, obok problemów natury finansowej czy zasobowej, badani - wyłącznie z EŚW - sygnalizują jeszcze bariery innego typu, głównie o charakterze wizerunkowym, czasem mówi się wręcz o etykietowaniu watchdogów: „W skrajnym przypadku dochodzi do sytuacji, kiedy organizacje ekologiczne blokujące budowy autostrad nazywa się „ekoterrorystami” i tę etykietę przenosi się na wszystkie watchdogi, także takie, które nie blokują budowy autostrad.” [Z 15]. Wskazuje się na trudność z komunikowaniem opinii publicznej efektów podejmowanych działań, co poniekąd wynika z faktu, iż „rezultaty osiągnane są dopiero w dłuższej perspektywie czasu (roku, dwóch, a nawet dłuższym), więc z pozoru może się wydawać, że organizacja nic nie robi.” [Z 18]. I wreszcie sygnalizuje niską atrakcyjność pracy w organizacjach pozarządowych, głównie w wymiarze finansowym. Więc, jak komentuje nasz respondent, „Trudno spodziewać się, że ktoś porzuci biznes na rzecz zatrudnienia w jakiejś organizacji. W świadomości publicznej naszych społeczeństw osoby podejmujące zatrudnienie w sektorze postrzegane są jako szalone, chore lub nie radzące sobie [w biznesie].” [Z 18].

ZESPÓŁ

Z uwagi na strukturę kadr wśród badanych organizacji możemy wyróżnić podmioty:

- angażujące wyłącznie profesjonalistów⁹³ – przy czym – jak twierdzi jeden z badanych - specjalistkami mogą być także kobiety, które były „ofiarami przemocy seksualnej, lub zajmują się tematem przemocy seksualnej od wielu lat”;
- opierające swoją działalność na pracy ochotniczej członków i wolontariuszy;
- wykorzystujące obie formy – „od demonstrantów i krzykaczy, co nota bene jest bardzo ważne, po wysokiej klasy ekspertów, świetnie zorientowanych w problemie, którym się zajmują.” [Z 15].

Z reguły wolontariusze angażowani są do działań pomocniczych, np. dystrybucji paczek. W tym ostatnim przypadku organizacje prowadzą także programy dla wolontariuszy, np. „szkolenia dla nowych współpracowników-wolontariuszy chcących uczestniczyć w psychosocjalnym towarzyszeniu w procesie” [Z 30].

Organizacje, które nie angażują wolontariuszy tłumaczą to np. specyfiką działalności wymagającą od pracowników kompetencji (w zakresie prawa, nauk o komunikowaniu się, psychologii, pedagogii), czy bezpieczeństwem – własnym i angażujących się ochotników. Jak stwierdzają nasi respondenci „zaangażowanie obywatelskie jest w takich przypadkach zbyt niebezpieczne, ponieważ nie możemy być pewni, czy ludzie są wystarczająco biegli w kwestiach prawnych, tak aby orientować się w naszych normach prawnych, niezbędnych do krytycznego osądzenia danego przypadku. Jest to problem najważniejszy, a my nie możemy zajrzeć w każdego człowieka i stwierdzić, czy nie ma czasem skłonności pedofilskich i czy wówczas sprawilibyśmy mu przysługę, gdyby musiał opracowywać przypadki dziecięcego porno.” [Z 22]; „Obszar na jakim pracujemy jest bardzo specyficzny, wymagający zabezpieczeń, co znaczy, że nie możemy przyjąć do pracy każdego, kto po 6 miesiącach od nas odejdzie. Potrzeba pewności, że ktoś faktycznie będzie u nas pracował na stałe.” [Z 14].

93 Czasem są to wyłącznie stażyści.

Wsparcie

Organizacje EŚW powszechnie wskazują na:

- zagraniczne instytucje finansujące jako główne źródło zasobów⁹⁴:
 - 1) Unię Europejską⁹⁵;
 - 2) rządy państw europejskich (np. Szwajcarii, Polski w przypadku organizacji polonijnych);
 - 3) fundacje grantodawcze⁹⁶;
 - 4) organizacje partnerskie;
- natomiast rządziej na budżety publiczne⁹⁷: państwa lub samorządów terytorialnych – w EŚW dostarczają wkładów rzeczowych, np. udostępniają lokale na prowadzenie działalności.

Jeszcze rządziej jako sponsorujących wymienia się biznes. Czasem źródłem środków jest działalność gospodarcza (np. słowacka Alliancia Fair Play, która sprzedaje swoje raporty).

Natomiast stosunkowo rzadko tego typu inicjatywy zyskują wsparcie finansowe ze strony społeczeństwa, czy to w formie datków, darowizn, czy na nawet odpisów podatkowych w ramach mechanizmu 1 lub 2%. Badani mówią o tym, że „niezwykle trudno sprzedać społeczeństwu tego typu działalność, wyjaśnić obywatelom dlaczego powinni wspierać organizacje, które protestują przeciwko budowie nowej autostrady czy hipermarketu.” [Z 18], że organizacje strażnicze nie należą do największych beneficjentów tych środków i przegrywają „walkę” o 2% ze „szlachetnymi” lub partykularnymi inicjatywami (np. szkołą własnego dziecka).

Innym sposobem zapewniania zasobów na działalność jest angażowanie praktykantek i praktykantów, stażystek i stażystów oraz wolontariuszy i wolontariuszek⁹⁸. Wolontariusze, jak oceniają badani, to nieoceniona pomoc. Zaś „Wielu z nich pozostaje z nami przez lata. Są tacy, którzy udzielają się zawsze w tym samym temacie, gdzie już zdobyli doświadczenie.” [Z 16].

I wreszcie różne formy wzajemnego wspierania się organizacji – czy to poprzez oddelegowanie swojego pracownika, np. „moja organizacja daje mi swobodę zrobienia w godzinach pracy również czegoś dla innej organizacji.” [Z 20], czy finansowania realizacji zadań przez inne organizacje, czy udostępniania innych zasobów (np. linii telefonicznej).

Istotną rolę odgrywa także współpraca merytoryczna pomiędzy organizacjami pozarządowymi, np. organizacja wspólnych kampanii. Jeden z badanych stwierdza, że zagraniczna organizacja broni ich organizację przed władzą państwową. Ponadto wsparciem służą określone środowiska, np. prawników, a nawet zdarzają się przypadki protekcji przez polityków.

94 Choć podkreśla się ich ograniczenia: środki są wyłącznie na realizację zadań projektowych, natomiast nie ma na rozwój organizacji, programy są mocno sprofilowane (np. mniejszości narodowe, niektóre formy dyskryminacji).

95 W opinii niektórych badanych fundusze unijne są mniej atrakcyjne niż prywatni donatorzy, co dobrze oddaje następujący komentarz jednego z respondentów: „Te fundusze, w porównaniu np. z Soros Foundation, są zbyt sztywne, sformalizowane. Co jest szczególnie niekorzystne przy działaniach oddziałujących na kształt polityk publicznych, które mają zmienny, wręcz płynny charakter. I to, co w przypadku Open Society Fund czy Soros Foundation jest w miarę proste, czyli zmiana zadań niezbędnych do wykonania w ramach projektu, jest trudna do przeprowadzenia przy finansowaniu z UE.” [Z 19].

96 Przede wszystkim z Open Society Fund i w mniejszym stopniu Trust for CEE.

97 Jak stwierdza jeden z badanych „Nie ma takiej kultury w Bułgarii, żeby [państwo – przyp. RS] pomagało organizacjom pozarządowym.” [Z 10]. Inny stwierdza, że „Wsparcie od rządu jest minimalne, wręcz żadne.” [Z 12].

98 Choć niektóre organizacje, szczególnie z EŚW, sygnalizują niewielką liczbę wolontariuszy, co tak komentuje nasz respondent „Na Węgrzech raczej nie ma tradycji wolontariatu. W związku z czym odsetek ludzi, który przychodzi pracować jako wolontariusze jest raczej niewielki.” [Z 12].

I wreszcie badani dostrzegają rolę i znaczenie organizacji sieci organizacji oraz organizacji parasolowych o zasięgu:

- krajowym, np. Dutch Platform, czeska Green Federation, brytyjska Legal Service Commission, niemiecka BAG FORSA,
- europejskim, np. Europejska Organizacja Kobiet, European Network of Environmental Law Organisations⁹⁹,
- światowym, np. MS International, Friends of the Earth¹⁰⁰, Environmental Law Alliance Worldwide¹⁰¹.

Wiele z badanych organizacji deklaruje przynależność do jakiejś sieci. Jednak niektóre z sieci są odpowiedzią na problemy organizacji np. z finansowaniem ich działalności¹⁰², mają za zadanie wzmacniać ich potencjał i siłę przebicia, poszerzać zasięg działania, kreować wizerunek organizacji.

Inne są próbą stworzenia przeciwwagi dla struktur federacyjnych w pozostałych sektorach, jak ma to miejsce np. na Słowacji, gdzie według naszego respondenta „jedna z organizacji o charakterze parasolowym ZOMOS (stowarzyszenie obywateli) – członek koalicji ANTIKOR – powstała jako odpowiedź na ZMOS (stowarzyszenie miast) i stara się reprezentować interesy obywateli wobec administracji.” [Z 17].

Co ciekawe, organizacje parasolowe zdają się koncentrować i wspierać małe organizacje pozarządowe. Co, jak tłumaczy nasz respondent, wynika z faktu, że duże, znane i rozpoznawalne organizacje dobrze sobie radzą, zaś „przedstawiciele rządu są otwarci na spotkania z nami [krajowym oddziałem międzynarodowej organizacji]. I zdajemy sobie sprawę, że kiedy lokalna organizacja chce się spotkać z burmistrzem, to może spotkać się z dużym oporem.” [Z 15]

Jednak członkostwo w sieci organizacji obok plusów ma także swoje minusy, np. – co sygnalizuje nasz badany – fakt, „że czasami inne organizacje są bardziej widoczne, znane kosztem reszty organizacji z tej samej sieci.” [Z 01].

Natomiast działania wspierające oferowane przez organizacje infrastrukturalne obejmują m.in.:

- specjalny fundusz „Watchdog Fund”, którego celem jest wzmacnianie stabilności watchdogów;
- doradztwo prawne dla organizacji typu grass roots lub pojedynczych aktywistów;
- wsparcie w działaniach PR,
- ochrona mniejszych organizacji realizujących projekty, które mogą spotykać się z agresją części społeczeństwa (np. antydyskryminacyjne, antyfaszystowskie).

Jak podsumowuje jeden z badanych „(...) podejmujemy działania wspierające powstawanie i działanie lokalnych inicjatyw: szkolenia, warsztaty, dostarczanie wiedzy, nauczanie technik monitoringowych itp. Te lokalne inicjatywy borykają się z niedostatkiem środków, czasu, kadr. Nie chcę powiedzieć, że prowadzimy *przedszkole* dla małych i nowopowstałych

99 Europejska organizacja skupiająca krajowe organizacje prawa ekologicznego (Justice & Environment - J&E) <http://www.justiceandenvironment.org/>.

100 Polska nazwa Przyjaciele Ziemi

101 ELAW - <http://www.elaw.org/>.

102 Jak wprost stwierdza nasz respondent z EŚW „zrobili to zrzeczenie, żeby jakoś ocaleć” [Z 09].

organizacji, ale staramy się je wspierać i angażować do naszych działań prowadzonych lokalnie, na ich terenie działania. Dowartościować w oczach lokalnych władz czy biznesmenów.” [Z 15].

Podsumowanie

- Struktura organizacji strażniczych na obszarze Europy wykazuje silne zróżnicowanie i to w wielu wymiarach: nasycenia tego typu inicjatywami, problemami, którymi się zajmują czy sposobami działania. Wydaje się, że istotną rolę w kształtowaniu się tego segmentu trzeciego sektora odgrywają czynniki społeczno-kulturowe (o czym więcej w części poświęconej analizie środowiska działania) oraz polityczne. W krajach EŚW obserwuje się zjawisko centralizacji (koncentracja działalności w stolicach i centrach administracyjnych), zaś w EZ specjalizacji.
- Kondycję organizacji możemy po pierwsze wiązać ze stopniem jej niezależności oraz zdolnością do realizacji założonych celów (więcej na temat efektywności w części analizy poświęconej wpływowi). To pierwsze w dużej mierze ma związek z poziomem zaangażowania społecznego oraz wsparcia dla niezależnych inicjatyw społecznych (tym aspektem zajmiemy się w następnej części poświęconej środowisku działań).
- Kondycja badanych organizacji z EŚW w większej mierze uzależniona jest od środków zagranicznych niż krajowych (niezależnie od statusu dysponenta: państwowy, samorządowy, komercyjny czy prywatny).
- Działalność strażnicza to w dużej mierze domena profesjonalistów. Organizacje stricte strażnicze, think-tank i lobbingowe przeważnie angażują profesjonalistów. Jeśli dopuszczają aktywistów, to głównie do działań pomocniczych.
- Sektor pozarządowy (krajowy, zagraniczny i międzynarodowy) stanowi źródło istotne wsparcia dla badanych organizacji – dostarcza zasobów, umiejętności oraz wsparcia moralnego.

Środowisko

Społeczeństwo

Pierwszym z aspektów charakterystyki środowiska społecznego działania organizacji strażniczych jest kwestia zaangażowania społeczeństwa jako takiego lub środowiska, na rzecz którego działają, w działalność organizacji. Na podstawie wypowiedzi badanych możemy stwierdzić, że:

- poziom zaangażowania społecznego jest wyraźnie wyższy w EZ¹⁰³ niż w EŚW;
- oba obszary różnią się nie tylko poziomem, ale także sposobem zaangażowania – badani z EŚW sygnalizują, że społeczności zmarginalizowane (Romowie) raczej orientują się na korzystanie niż uczestnictwo, co dobrze oddaje następująca wypowiedź „Nie, społeczeństwo nie pomaga. Oni są w bardzo trudnej sytuacji, raczej mają potrzeby, żeby ktoś im pomógł.” [Z 10] – natomiast badani z EZ reprezentujący mniejszości etniczne (np. Tamilów) wskazują, że „Większość naszych członków jest byłymi klientami, którzy są zachęceni do wstąpienia do organizacji. I to oni później wybierają kierownictwo i kadre menedżerów. Od lat organizacja wzrasta, a uczestnictwo członków tej społeczności tworzy kościec organizacji.”¹⁰⁴ [Z 01];
- badani z EŚW pytani wprost o zaangażowanie społeczeństwa w działalność strażniczą stwierdzają, że jest ono nikłe, że brakuje zainteresowania, zrozumienia dla tego typu działalności¹⁰⁵. Jak stwierdza nasz respondent: „Po dwudziestu latach demokracji na Słowacji społeczeństwo, co prawda nabrało nawyków społecznego uczestnictwa, tyle że głównie w organizacjach charytatywnych i tym podobnych, gdy np. w Wielkiej Brytanii angażują się silnie w organizacjach strażniczych. Społeczeństwo nie orientuje się czym są watchdogi i nie wie, co one mogą dla niego zrobić, dla demokracji na Słowacji.” [Z 17].

Wsparcie ze strony społeczeństwa, obok wolontariatu, przyjmuje zarówno postać wsparcia merytorycznego, jak i finansowego. Jak stwierdza jeden z badanych „nasza społeczność sieciowa to jeden z naszych sponsorów, oprócz gospodarki internetowej, który zapewnia nam finansowe bezpieczeństwo” [Z 22]. Jednak organizacje strażnicze, zajmujące się „sprawami kontrowersyjnymi lub trudnymi do zakomunikowania opinii publicznej” okazują się mniej atrakcyjne od „dużych fundacji, organizacji, które robią bardzo atrakcyjne rzeczy (*very sexy*)” [Z 19].

Jednak badani wskazują na środowiskowe uwarunkowania zaangażowania społecznego, co dobrze oddaje następująca wypowiedź: „Tak, ciągle przychodzi ktoś nowy, ale to są zawsze ludzie z określonych kręgów, co jest dość jasne. W trakcie takich przedsięwzięć dociera się do ludzi, którzy tak czy owak już myślą podobnie, jak my.” [Z 23]. Zresztą badane organizacje

103 Choć i tu możemy zaobserwować zróżnicowanie np. pomiędzy wysokim poziomem zaangażowania w Skandynawii i umiarkowanym w Europie kontynentalnej (np. Francja), a w jeszcze większym stopniu śródziemnomorskiej (np. Włochy). Poza tym sygnalizuje się wahania, w tym obniżanie poziomu uczestnictwa, co tak komentuje jeden z naszych badanych: „Inicjatyw społecznych we Włoszech jest bardzo dużo. Jednak w ciągu ostatnich 20 lat rzeczywistość uległa zmianom - dawniej istniało więcej stowarzyszeń, zgromadzeń społecznych, syndykatów, dziś tego typu aktywność powoli odchodzi w zapomnienie. W państwie włoskim panowała wcześniej tzw. polityka socjalna, która nie pozwalała na ekstremalną formę indywidualizmu. Do częstej formy aktywności społecznej należały zgromadzenia parafialne, partie, syndykaty. Teraz ta forma aktywności społecznej zamiera na rzecz innych, wątpliwych autorytetów, jak telewizja.” [Z 25].

104 Zresztą badani wskazują, że zaangażowanie społeczne jest jednym z czynników sukcesu organizacji. O skuteczności w dalszej części analizy.

105 O odbiorze społecznym piszemy w dalszej części analizy.

czasem świadomie do tego zmiierzają: „Podejmując działania w terenie staramy się dotrzeć i współpracować z lokalnymi organizacjami, środowiskami, które znają kontekst, aktorów, czy powiązania.” [Z 15].

Pytani o to, jak są odbierane ich organizacje przez społeczeństwo bądź środowisko działania, badani poza deklaracjami o pozytywnym odbiorze, czy znacznej popularności wskazują na kilka ważnych aspektów:

- rolę norm społecznych,
- rolę ideologii,
- znajomość, oswojenie się społeczeństwa z tego typu organizacjami i działalnością jako czynniki determinujące postrzeganie organizacji i jej działalności przez społeczeństwo i środowisko.

Wydaje się, że w opinii badanych większe znaczenie dla funkcjonowania organizacji ma ideologia niż obowiązujące w społeczeństwie normy¹⁰⁶. To często poglądy na społeczeństwo i politykę wyznawane i realizowane zarówno przez organizacje, jak i środowisko decydują o odbiorze społecznym tych organizacji, stanowiąc źródło sympatii i wsparcia lub wzbudzając niechęć, sprzeciw, a nierzadko także agresję. Poniżej kilka ilustracji z wypowiedzi naszych respondentów:

„Wielu ludzi mówi, że to dobra sprawa, że występujemy przeciwko rasizmowi, że wstawiamy się za równouprawnieniem. Ale są również ludzie, którzy twierdzą, że jesteśmy *zdrajcami ojczyzny*, że wstawiamy się za kryminalnych obcokrajowców, że zdradzamy własny naród. Są takie informacje, które otrzymujemy pocztą, drogą mailową, telefonicznie, że przez to, co robimy, stajemy się zdrajcami ojczyzny. Są tacy niestety ciągle. Są też takie partie, które uważają, że nasza praca jest nonsensem, ponieważ ich zdaniem w Austrii nie ma żadnej dyskryminacji.” [Z 29]

„Różnie. A więc z jednej strony są resentymenty z powodu feminizmu. Organizacje *Wildwasser* również mają takie, ujmijmy to, resentymenty, ponieważ są feministyczne. BAG FORSA, która już nawet w nazwie ma słowo feministyczny, jest w nowych landach oceniana jeszcze bardziej krytycznie, niż w starych, ponieważ w byłym NRD temat feminizmu nie był żadnym tematem, a feministki postrzegane są jako *zdziczałe kobiety z landów wschodnich*. Myślę, że problem polega na tym, że z drugiej strony jesteśmy fachowcami – ja jestem, mówiąc arogancko – tak dobry, że ludzie, z którymi współpracuję, żywią ogromny respekt do tej organizacji.” [Z 20].

„Pracujemy przeciw ultrapravicowemu ekstremizmowi. Zauważyliśmy, że kiedy wykonujemy tę pracę, to sprawia dużą różnicę, w jaki sposób ludzie, którzy przyjmują jakieś określone stanowisko, mówią o nazistowskiej przeszłości państwa, jak się w stosunku do niej zachowują. Czy obchodzą się z nią świadomie i uczciwie, czy też nie. Zauważyliśmy, że istotny jest sposób obchodzenia się z historią. Jest dla nas również jasne, że temat, o którym w Niemczech nie dyskutowaliśmy prawie w ogóle, to temat antysemityzmu w NRD.” [Z 21].

Jednak przejawy czynnej agresji – co sygnalizują badani i to przede wszystkim z EZ, a w mniejszym stopniu z EŚW – mają zasadniczo charakter incydentalny¹⁰⁷. Czego ilustracją

106 Oczywiście nie zapominamy o tradycyjnie aktywnych społeczeństwach, np. duńskim, szwedzkim, czy holenderskim.

107 Czy to oznaka dojrzałości społeczeństw i dużego znaczenia organizacji pozarządowych?

następująca wypowiedź: „Był raz taki incydent, kiedy grupa młodych ludzi, których należałoby przyporządkować do środowiska prawnicowego, stała przed biurem i grozili jednej współpracownicy, że podpalą biuro. Poza tym otrzymujemy telefony z pogrózkami. Dzięki Bogu raczej rzadko dochodzi do takich gróźb.” [Z 29].

Natomiast w kwestii rozpoznawalności badani z EŚW stwierdzają, że o ile społeczeństwo kojarzy organizacje „non profit”, czy „NGO”, to zupełnie nie rozpoznaje organizacji typu „watchdog”, nie rozumie istoty tego typu działań i wynikających z tego korzyści, a tym samym i „potrzeby finansowego wspierania profesjonalnej działalności strażniczej. Nie rozumie kosztów tej działalności, jest przekonane, że wszystko daje się wykonać siłami wolontariuszy.” [Z 15].

Pozytywny wizerunek, niezależnie od norm kulturowych, budują sukcesy organizacji, co potwierdza jeden z respondentów: „Jeśli organizacja jest blisko potrzebującego człowieka, i ten człowiek widzi, że ta organizacja mu pomaga, wtedy kultura nie przeszkadza tej organizacji.” [Z 10].

Niezbędne zatem są działania uprawiające medialny wizerunek tych organizacji.

Państwo

W tej części zajmiemy się następującymi kwestiami: praworządność, prawo i nadzór nad organizacjami pozarządowymi, stosunek państwa do organizacji pozarządowych.

Badani zasadniczo potwierdzają obowiązywanie reguł praworządności w swoich państwach. Co prawda respondenci z EŚW generalnie sygnalizują, że choć formalnie są one zachowane, to w praktyce z ich stosowaniem jest wiele problemów. Dobrze oddaje to następująca wypowiedź: „Zasadniczo tak, choć można znaleźć przypadki, gdzie te prawa nie są gwarantowane lub są gwarantowane w ograniczonym stopniu.” [Z 18]. Do najbardziej uciążliwych dysfunkcji państwa prawa badani zaliczają m.in.: długotrwałe procesy sądowe, niską skuteczność organów ścigania, brak lub niedoskonałe przepisy szczegółowe (np. w zakresie dopuszczalności przerywania ciąży, wdrożenia konwencji z Aarhus, prawa mniejszości narodowych, czy socjalne). Podobne opinie wyrażają badani z EŚW pytani o kwestię dostępu do informacji publicznej, co dobrze oddają następujące wypowiedzi: „Oficjalnie tak, praktycznie bywają z tym problemy.” [Z 15]; „Mamy ustawę regulującą tę kwestię. Jednak problematyczna jest kwestia stosowania tej ustawy.” [Z 17]; „Ta informacja, którą chcą nam udostępnić, to do tej mamy dostęp.” [Z 11]. Taka sytuacja to, jak twierdzi jeden z badanych, „problem z funkcjonariuszami publicznymi, ich zrozumieniem i nastawieniem do tego aspektu” [Z 18]. Stąd organizacje pozarządowe, czy watchdogowe, podejmują różnorodne działania, w szczególności edukacyjne, wpajające społeczeństwu wiedzę o prawach jakie im przysługują w tym zakresie. Ponadto próbują zmienić sposób stosowania prawa przez państwo i jego agendy - wymuszając kontrole i większą przejrzystość.

Jednak, jak zauważa badany, „Mamy więc wiele do zrobienia w celu poprawy tego stanu rzeczy. Ale chyba każda demokracja ma swoje do odrobienia.” [Z 19].

Bowiem także respondenci z EZ – obok głosów, że państwo dzięki adekwatnym przepisom i sprawnie działającym instytucjom „zapewnia bardzo dobry system ochrony

prawa obywateli”¹⁰⁸ [Z 02] - krytycznie wypowiadają się pod adresem stanu praworządności we własnych krajach, głównie, jeśli chodzi o poszanowanie praw człowieka i obywatela. Najcięższe zarzuty formułują przedstawiciele organizacji mniejszości etnicznych, co dobrze oddają następujący komentarz: „W moim odczuciu władze państwa stwarzają iluzję tych wolności niby je gwarantując, ale w rzeczywistości te prawa są ciągle naruszane i ograniczane pomniejszych prawami. Gdy domagamy się jakichś informacji od władz czy administracji bardzo rzadko otrzymujemy konkretne odpowiedzi.” [Z 16].

Zasadniczo badani nie sygnalizują problemów w zakresie woli zrzeczenia się, czy zakładania organizacji. Oczywiście wskazuje się na mniej¹⁰⁹ lub bardziej¹¹⁰ uciążliwe warunki, które trzeba spełnić – najważniejszym jest prowadzenie działalności zgodnej z obowiązującym prawodawstwem. Podobnie jeśli chodzi o działanie organizacji – tu najważniejszym wymogiem jest wywiązywanie się z obowiązku przedkładania raportów finansowych. W opinii respondentów poważniejszą barierą niż prawo są ograniczone zasoby finansowe organizacji. A także przerost wymogów biurokratycznych, w szczególności długotrwałość procedur rejestracyjnych, czy częste zmiany prawa i obowiązków, co nakłada na organizację konieczność ich bieżącego śledzenia, o ile nie chcą narazić się na sankcje, także w postaci delegalizacji. Dla organizacji działających w skali całego kontynentu poważnym problemem są różne, czasem wręcz sprzeczne przepisy prawa regulujące dane obszary w poszczególnych państwach Europy.

Relacje państwa z organizacjami pozarządowymi, czy strażniczymi poddamy analizie na kilku płaszczyznach:

- nadzoru i kontroli działalności organizacji;
- nakładania sankcji oraz ingerowania przez państwo w działalność organizacji;
- zagwarantowania organizacjom prawa do swobodnej krytyki działania instytucji państwa.

Badani są przekonani, że organizacje powinny i mogą działać bez nadmiernej ingerencji państwa, broniąc swojej niezależności. Jak twierdzi nasz respondent „kontrola Państwa raczej nie jest potrzebna. Tylko w wypadkach, gdy prowadzenie stowarzyszenia czy też fundacji jest działalnością przykrywkową mającą ukryć wyłudzenie pieniędzy państwowych. Bo jeśli dodatkowa kontrola miałaby znaczyć tylko dodatkowe obciążenie administracyjne, to jest zbędna. A co istotne mogłaby ograniczyć swobodę ruchów takiemu typowi organizacji jak nasza.” [Z 12]. Choć nie jest to bezwarunkowe i badani wskazują sytuacje, kiedy kontrola organizacji przez państwo jest niezbędna – w szczególności w celu eliminacji nadużyć, lub ochrony przed „organizacjami niebezpiecznymi, ekstremalnymi” [Z 07]. Jak stwierdza jeden z respondentów „rząd jako pewnego rodzaju władza najwyższa w danym państwie musi mieć środki do kontrolowania organizacji, nawet tych pozarządowych. Bez tego byłby bałagan i kompletna dowolność postępowania, a to byłoby złe.” [Z 08]

Jeśli chodzi o nadzór i kontrolę, to badani potwierdzają jej istnienie i działanie o różnym stopniu skuteczności czy uciążliwości. Respondenci z EŚW raczej sygnalizują mniejszą efektywność, co potwierdza następujący komentarz: „Nie zdarza się, żeby nadzór był zbyt uciążliwy dla działania czeskich organizacji pozarządowych. I to w zasadzie nie jest

108 W opinii badanego jest to jedna z przyczyn, że działania organizacji strażniczych są incydentalne, odnoszą się do nowych zjawisk i pełnią funkcję sygnalizacyjną, nagłaśniającą, ponieważ „państwo stara się odpowiednio szybko reagować na to” - rozwiązywać problem, czy tworzyć prawo.” [Z 02].

109 A nawet brak jakichkolwiek warunków, jak ma to miejsce w Skandynawii czy Wielkiej Brytanii, gdzie nie ma obowiązku formalnej rejestracji organizacji, o ile ta nie zamierza korzystać ze środków publicznych lub zwolnień podatkowych.

110 Oprócz państw EŚW stosunkowo restrykcyjne wymogi rejestracyjne obowiązują we francuskim prawodawstwie.

problemem, ponieważ organizacje są – w miarę – przejrzyste i publikują wiele informacji o swojej działalności na własnych stronach internetowych. Problemem jest zdobycie środków.” [Z 18]. Na uwagę zasługuje informacja, że we Francji dopiero skandale¹¹¹, np. związane „ze złym działaniem i dysponowaniem finansami organizacji”, przyczyniły się do stworzenia instytucji kontrolujących działania trzeciego sektora, w tym komisarzy do spraw kont bankowych [Z 05].

W opinii badanych organizacje posiadają i korzystają z prawa do „krytykowania rządu” [Z 01], choć nie wszystkie organizacje i ich opinie są dla rządu wygodne. I czasem zdarzają się sytuacje, że odpowiedzią na krytykę są jakieś restrykcje, jednak nie pod adresem krytykującej organizacji, ale całego sektora. Taka sytuacja miała miejsce na Słowacji, gdzie – jak twierdzi nasz respondent – „W podsumowaniu działań poprzedniego rządu stwierdziliśmy, że nie był zbyt przychylny działaniom sektora pozarządowego. I to stwierdzenie miało negatywne skutki dla naszej działalności – zaostrzyli prawo, zmniejszyli środki na działania organizacji, Premier i jeszcze kilku prominentnych polityków ostro skrytykowało sektor, a nawet jego sponsorów. I nawet, jeśli w tej krytyce kryje się żdźbło racji, to te wypowiedzi nie koncentrowały się na działaniach organizacji, ale personaliach, np. związkach (w tym prywatnych, małżeńskich) pomiędzy światem polityki a organizacji pozarządowych.” [Z 17].

Wielu badanych stwierdza, że nigdy takie sytuacje nie miały miejsca, choć czasem organizacje wchodzi w ostry spór z rządem i jego agendami odnośnie zmian różnych polityk publicznych.

Zasadniczo badani, jeśli w ogóle informują o nakładaniu przez państwo sankcji lub próbach ingerowania, czy wręcz „ręcznego sterowania organizacjami”, to wskazują na:

- ograniczenia finansowe i to raczej w jednostkowych przypadkach, a nie jako mechanizm ogólny;
- możliwość występowania tego typu zjawisk na poziomie lokalnym;
- obstrukcji i pomniejszania znaczenia działań organizacji, np. poprzez „przeciąganie czasu (zgodnie z prawem oczywiście) udostępniania żądanych przez organizację informacji. Opóźnione w czasie informacje mogą już być nieprzydatne dla prowadzonego monitoringu czy działania strażniczego.” [Z 15] lub „My zauważyliśmy że organy władzy, które monitorujemy mają tendencje do minimalizowania zasięgu naszych działań i tłumaczenia, że te zajścia (według nas przypadki oczywistego łamania prawa), które kwestionujemy miały charakter niepolityczny, a wręcz przypadkowy. Niekiedy wręcz wmawiają naszym klientom, że ich skargi są nieuzasadnione, czy wymaginowane.” [Z 16]

Pomimo tego, że organizacje nie skarżą się specjalnie na państwo, to podkreślają, że w zasadzie jedynym gwarantem niezależności od państwa i jego nacisków jest dysponowanie własnymi funduszami, „wolnością finansową” [Z 05]. Co dobrze oddaje następująca wypowiedź respondenta: „Nasza organizacja początkowo była finansowana przez rząd, ale w miarę naszego rozwoju i aktywnego monitorowania utraciliśmy to wsparcie. Woleliśmy wybrać niezależny, pozarządowy status i kontynuację naszych działań. Innym ograniczeniem i utrudnieniem jest biurokracja.” [Z 16]

¹¹¹ Jak jednak twierdzi jeden z badanych „Najczęściej te przekrety występowały na scenie międzynarodowej, bo tam trudniej sprawdzać dopływ i faktyczne użycie środków.” [Z 06].

I jeszcze jedna obserwacja, badani z EŚW sygnalizują także niezrozumienie przez władzę i administrację publicznej dla tego typu działalności, co dobrze oddają następujące wypowiedzi „Na początku były pewne problemy ze zrozumieniem. Po co jesteśmy, po co istniejemy?” [Z 09], co generalnie skutkuje brakiem zinstytucjonalizowanego wsparcia ze strony państwa. I ten fakt postrzegają jako poważny problem w relacjach pomiędzy państwem a organizacjami pozarządowymi czy strażniczymi.

Pozostałe sektory

Jeśli chodzi o pozostałe środowiska, to badani najwięcej uwagi poświęcają mediom. Pozostałe sektory postrzegane są jako: sponsorzy (biznes), partnerzy (trzeci sektor)¹¹² lub czasem przeciwnik ideologiczny (kościół i organizacje religijne). Chociaż biznes bywa także obiektem zainteresowania organizacji strażniczych, które „zadają mnóstwo pytań, *patrzą im na ręce*” i jeśli zostaną pozytywnie zweryfikowane „mają szansę otrzymać nasze wsparcie, będziemy lobbować na ich korzyść u parlamentarzystów, ministrów i tak dalej.” [Z 13]. Interesujące w tym kontekście jest spostrzeżenie respondenta z EŚW, który stwierdza, że „W większości przypadków reakcje na różnego rodzaju monitoringi są umiarkowane, nie spotykają się one z żadnymi przejawami wrogości, zwalczania, naznaczania (wpisywanie na czarne listy). Natomiast, w niektórych przypadkach, szczególnie kiedy w grę wchodzi wielkie pieniądze, wielkie interesy, sytuacja ulega zmianie. Prowadziliśmy monitoring wielkich firm reklamowych. I okazało się, że niektóre media nie są zainteresowane publikowaniem krytycznych artykułów na ten temat, ponieważ *żyją z reklam*.” [Z 15].

Natomiast rola mediów jest przez badanych postrzegana ambiwalentnie. Co oczywiste, pełnią rolę przymierzeńca, instrumentu za pomocą którego możliwe jest docieranie z własnym przekazem do różnych kategorii interesariuszy, zdobywania poparcia i zasobów, informowania o swoich działaniach. Przytoczymy kilka głosów potwierdzających takie stanowisko: „media są niczym rzecznik między organizacją a społeczeństwem, ponieważ nadają widoczności ich działaniom. Organizacja, której działalność jest niewidoczna, jest nieefektywna.” [Z 05]; zainteresowanie mediów „jest jednym z najistotniejszych elementów wspomagających skuteczność działań.” [Z 12]; „Moment wywierania presji, fakt, że jesteśmy obserwowani, pojawia się w mediach jest czymś, czego chcą nie tylko organizacje pozarządowe, ale również wiele firm. Pokazanie się w mediach z pozytywnej strony, wzmaga popyt, sprawia, że stajemy się bardziej rozpoznawalni, co sprzyja późniejszym działaniom.” [Z 13]; „media, opisując konkretne działania, interwencje kształtują świadomość społeczną, kreują wizerunek organizacji (pozytywny bądź negatywny).” [Z 16]; „Jeśli nam się uda, co nie zdarza się często, że jedna z naszych kampanii zostaje przejęta przez czasopismo STERN, to wtedy zauważamy od razu, że datki znacznie wzrastają. Ma to ogromny wpływ.” [Z 22]; „jeśli jest się w mediach obecnym, to więcej ludzi wie, że nasza organizacja istnieje. Dzięki temu może się do nas zwrócić jeszcze większa liczba osób będących ofiarami lub świadkami ataków rasistowskich. Dlatego, jest to dobre zarówno dla nas, jak i dla ludzi tym dotkniętych.” [Z 29].

¹¹² O tej roli trzeciego sektora pisaliśmy już uprzednio.

Jednak nie mniej liczna grupa badanych sygnalizuje, że media mogą także szkodzić organizacjom. Do najważniejszych oskarżeń formułowanych przez naszych badanych pod adresem mediów zaliczyć trzeba:

- poszukiwanie sensacji, co dobrze oddaje następująca wypowiedź: „Media uważają naszą organizację w tym sensie za interesującą, ponieważ chętnie wywołują skandale.” [Z 20],
- kierowanie się w swoich działaniach niejasnymi motywacjami,
- brak zainteresowania mediów tym obszarem działalności, szczególnie o lokalnym charakterze,
- tworzenie i rozpowszechnianie stereotypów,
- manipulowanie informacjami, co dobrze podsumowuje nasz respondent „Media są czasami częścią problemu, ale jest kilku dziennikarzy, którzy piszą czasami rozsądne rzeczy na tematy, którymi my się zajmujemy.” [Z 21].

Tym nie mniej, niezależnie od oceny ich roli, badani postrzegają media jako znaczącego i wymagającego partnera. Zaś osiągnięcie założonych efektów wizerunkowych wymaga wiele wysiłku i oznacza rywalizację z innymi dysponentami informacji poszukującymi dystrybutora (politykami, biznesmenami, sportowcami, artystami). Co dobrze oddaje następująca wypowiedź jednego z badanych: „Dobrą rzeczą jest to, że ci wszyscy dziennikarze są tutaj, złą, że tak trudno zwrócić ich uwagę. Dziennikarze mają limitowaną liczbę publikacji, jakie mogą przekazać do swojego kraju, więc wybierają te, które uznają za najważniejsze.” [Z 14].

Podsumowanie

- Istotny wpływ na stosunek otoczenia (społeczeństwa, środowiska) decydują kwestie ideologiczne – normy i wartości obowiązujące w społeczeństwie, wartości i cele stawiane i realizowane przez organizacje strażnicze. Zaś stosunek społeczeństwa (o czym w części wpływ) jest jednym z czynników sukcesu tego typu działalności.
- W EŚW problemem jest społeczny odbiór działalności strażniczej. Badani sygnalizują, że inicjatywy i organizacje strażnicze są nieznane, nierozpoznawane, a ich działania niezrozumiałe dla społeczeństwa czy środowiska, w którym działają. Społeczeństwo postrzega watchdogi jako źródło problemów (*troublemakers*).
- W opinii badanych im mniej państwa, tym lepiej – rola państwa powinna polegać na stwarzaniu warunków do działania organizacjom pozarządowym, udzielania im wsparcia (jeśli takiego potrzebują i o nie się zwrócą), zaś w kwestiach kontroli i nadzoru nad organizacjami skupiać na przeciwdziałaniu patologiom w trzecim sektorze. Zresztą podobnie, jak powinno to robić w innych obszarach funkcjonowania społeczeństwa.
- Szczególną wartością dla badanych organizacji jest ich niezależność, przede wszystkim od państwa i jego agend, ale także od innych ośrodków nacisku, gwarantująca swobodę działania i zabierania przez organizację głosu w ważnych, nie tylko dla niej, sprawach. Niezależność organizacjom zapewnia „wolność finansowa”.
- Badani postrzegają rolę, jaką pełnią wobec nich media, dość ambiwalentnie. Z jednej strony, to ważny, choć wymagający partner, ale także wytrawny gracz, w dodatku kierujący się niejasnymi motywacjami, czy oręż w rękach przeciwników. Co więcej, o zainteresowanie mediów nierzadko trzeba konkurować z innymi dysponentami informacji.

Wartości

Deklarowane

Badani pytani o wartości, którymi kierują się w swojej działalności strażniczej wskazują zasadniczo na:

- wartości uniwersalne, jak m.in.: „kultura demokratyczna”, tolerancja, równouprawnienie, prawa człowieka i obywatela¹¹³;
- potrzeby i wartości konkretnej grupy docelowej (odbiorców, podopiecznych, korzystających, beneficjentów): kobiet, dzieci, Romów, mniejszości etnicznych (tamilskiej, polskiej);
- interes społeczny, dobro wspólne (prawo, antykorupcyjne);
- autonomia i niezależność organizacji;
- poszanowanie godności i ochrona prywatności.

Badane organizacje deklarują otwartość na różne sprawy i problemy, co potwierdzają wypowiedzi respondentów - „Do nas przychodzą ludzie z różnych grup etnicznych. Z różnymi problemami, chorobami. Różni ludzie.” [Z 10]; „Po pierwsze nie ograniczamy tej pomocy do określonych grup społecznych, ze względu na narodowość. Staramy się zagwarantować wszystkim ofiarom szybką, pozbawioną biurokracji pomoc.” [Z 30]. Jednak wiele z nich stosuje różnorodne kryteria doboru spraw, którymi się zajmują, np. „najczęściej nie pomagamy osobom lepiej wykształconym ponieważ dobrze sobie radzą (...), najczęściej pomoc świadczymy dla grup ludzi niżej wykształconych” [Z 02]. Co wynika z misji organizacji, zasad, którymi się kierują oraz wymogów skuteczności działania.

Nierzadko przeprowadzają badania diagnozujące, dzięki którym mogą lepiej dopasować swoją działalność do potrzeb i problemów odbiorców.

Szczególną wartością w opinii badanych jest niezależność. Jak twierdzą nasi respondenci stanowi ona podstawę niezwykle cennego zasobu, jakim jest zaufanie społeczne, a tym samym sprzyja skuteczności działań podejmowanych przez organizacje. Kiedy organizacja traci zaufanie społeczne „Ludzie przestają płacić składki i odchodzą. I taka organizacja zamiera.” [Z 02] – podsumowuje inny z badanych.

Natomiast w kwestii godności badani podkreślają obowiązek poszanowania godności osób i grup defaworyzowanych, dyskryminowanych bądź ofiar różnych form przemocy, co dobrze oddaje wypowiedź jednego z respondentów „Ważne jest, żeby ludzie cierpiący z powodu głodu i biedy byli postrzegani nie jako obiekty, lecz jako podmioty działań. I aby pozwolono im dość do głosu.” [Z 23]. Jednak z drugiej podnosi się dylemat związany z „etykietowaniem”, tych którzy są przedmiotem działań monitorujących. Badani stwierdzają, że zasada nieetykietowania (*no naming, no shaming*) w przypadku osób publicznych dopuszczających się skandalicznych, niezgodnych z prawem czy społecznie szkodliwych zachowań w zasadzie nie ma zastosowania.

¹¹³ Te ostatnie zawarowane w takich dokumentach, jak np.: Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Orientacja na dobro wspólne przeciwstawiana jest różnego rodzaju partykularyzmem, które – jak sygnalizują badani – oczywiście zdarzają się, ale stosunkowo rzadko, ponieważ na dłuższą metę taka działalność zablokowałaby możliwości rozwoju organizacji, „tego typu zjawiska są w zasadzie niewyobrażalne. To są profesjonalne organizacje, które działają w oparciu o długoterminowe strategie, absolutnie transparentne – przygotowują raporty merytoryczne i finansowe, prowadzą własne strony internetowe.” [Z 18].

Najczęściej tego typu sytuacje mają miejsce na styku partii politycznych, organizacji pozarządowych oraz państwa i przyjmują postać:

- „dojenia” państwa ze środków budżetowych, np. przez młodzieżówki partyjne;
- przykrywek dla partii politycznych wykorzystywanych do „ściągnięcia środków z programów publicznych na kampanie wyborcze” [Z 05];
- wykorzystywania organizacji w kampaniach wyborczych partii politycznych¹¹⁴;
- tworzenia „niezależnych” think-tanków przez partie polityczne [Z 15].

Takie zjawisko może również występować – jak twierdzi nasz respondent – „W przypadku organizacji, które koncentrują się na konkretnym problemie dotyczącym niewielkiej grupy ludzi. Istnieje ryzyko, że będą one dyskryminować inne grupy dążąc do własnych celów.” [Z 16].

Do takich sytuacji dochodzi także na styku organizacje pozarządowe-biznes. Jak miało to miejsce w opisanym przez naszego respondenta przypadku, gdy lokalna „organizacja zajmująca się szeroko rozumianą aktywizacją społeczną (social organizing) otrzymała od międzynarodowej kompanii wydobywczej fundusze na zorganizowanie wysłuchania publicznego w sprawie kwestii ekologicznych związanych z planowaną tam inwestycją. (...) Przeciwno tej inwestycji opowiadały się społeczności lokalne i władze gmin wiejskich. Nie jestem pewien czy organizacja wyraźnie oddzieliła interes publiczny od własnego. Ale w mojej opinii to było działanie nieetyczne, jakby służenie wyłącznie jednej stronie – w tym wypadku inwestorowi. Tłumaczyli swoje działania tym, że stwarzali warunki do wykorzystania legalnego mechanizmu partycypacji społecznej w procesach decyzyjnych i pomagali inwestorowi uczestniczyć w tym procesie w transparentny sposób.” [Z 19].

Badani wskazują także na inne zasady, którymi kierują się w swojej działalności, np. zasadę „pomocy dla samopomocy”, która w praktyce oznacza, że „Zasadniczo regułą jest to, że ludzie powinni zgłosić się do nas sami. Nie muszą to być koniecznie osoby, które tym problemem są dotknięte. To równie dobrze mogą być małe organizacje, angażujące się gdzieś lokalnie. (...) to ludzie powinni w miarę możliwości wybrać nas, ponieważ w większości przypadków są to ludzie, którzy już aktywnie się bronią i angażują, którzy już przez kilka lat o coś walczyli. Kiedy zauważą, że dłużej już się tak nie da, to zgłoszą się po więcej wsparcia.” [Z 23].

114 Pytaniem jest czy to nie zjawisko charakterystyczne dla EŚW?

Wartości w działaniu

Badani tak z EŚW, jak i EZ zasadniczo deklarują stosowanie wielu zasad w praktyce funkcjonowania ich organizacji, czy organizacji pozarządowych w ogóle, np. demokrację wewnętrzną, równość płci¹¹⁵. Jednak pod adresem demokracji wewnętrznej formułowane są głosy sceptyczne, a to, „nie jest to taki podstawowy priorytet organizacji.” [Z 09], a to, że „pod płaszczykiem demokracji, mogą się ukrywać czarne smoki.” [Z 04].

PRZEJRZYSTOŚĆ

Generalnie badani zgadzają się, że przejrzystość działania organizacji pozarządowych powinna być jedną z ich naczelných zasad, co podkreśla nasz respondent stwierdzając: „Taką istotną wartością jest przejrzystość. Jeśli działasz przejrzysto to stosujesz się do pewnych zasad i nie potrzebujesz kodeksu etycznego. (...) Prawość i przejrzystość to cechy których wymagamy od organów które monitorujemy. Musimy wymagać ich także od siebie.” [Z 16]. A co więcej, w opinii badanych przejrzystość stanowi warunek otrzymania wsparcia od sponsorów tak publicznych, jak i prywatnych. Do jej stosowania przyznaje się liczne grono badanych, co jednak nie oznacza, że nie mają sobie nic do zarzucenia. Czego ilustracją wypowiedź jednego z nich: „Nie bardzo. (...) Jest wiele watchdogów, które nie upubliczniają wszystkich informacji na swój temat. Czasem po prostu nie przywiązują wagi do tego¹¹⁶. I w zasadzie na co dzień nikt specjalnie się tym nie przejmuje, ale kiedy podejmujesz jakiś istotny problem oponenci (kryminaliści) otrzymują doskonały argument: *Jak możesz nas krytykować, kiedy sam nie jesteś w porządku?* I to szybko może zrujnować twoją reputację i pozbawić legitymizacji twoje działania. My za naczelną wartość powinniśmy uznawać i realizować przejrzystość. I w zasadzie to robimy, choć nie publikujemy wszystkiego na swój temat, np. wszystkich detali o swoim budżecie. [Z 15]”. Czasem w tym kontekście wypowiedzi się twierdzenie, że „ważniejsza jest przejrzystość instytucji rządowych a nie organizacji strażniczych! NGO są przejrzyste, a rząd nie.” [Z 18].

Poza tym, w zasadzie możemy mówić o odmiennym podejściu do tej kwestii w Wielkiej Brytanii, krajach skandynawskich czy Holandii i krajach frankofońskich. W tych pierwszych, normą wydaje się upublicznianie raportów finansowych¹¹⁷, gdy w tych drugich raczej przekazywanie ich instytucjom nadzoru, choć i tu warunkiem przejrzystości organizacji jest obowiązek „upublicznienia swoich kont bankowych, czyli każdy może sprawdzić ile pieniędzy wpłynęło od ofiarodawców i jak zostały one wydane.”¹¹⁸ [Z 05]. Z reguły odsyła się zainteresowanych do strony internetowej organizacji, na której „zawarte są podstawowe informacje o nas. Jeśli ktoś chciałby sięgnąć głębiej i jest zainteresowany współpracą z nami, musi się z nami skontaktować. Na stronie są wszelkie dane kontaktowe.” [Z 08]. Organizacje z EŚW wydają się bliższe rozwiązaniom frankofońskim, co dobrze oddają następujące wypowiedzi respondentów: „Tylko projekty, które realizujemy.” [Z 09]; przejrzystość wobec instytucji nadzoru poprzez „składanie raportów, zeznań podatkowych. W nich jest szczegółowo wyjaśnione co robimy. Mamy też swoje wydawnictwo, wydajemy gazetkę, z której o wielu sprawach można się dowiedzieć.” [Z 12].

115 Być może warto zweryfikować deklaracje analizując strukturę respondentów?

116 Jeden z badanych z EŚW komentuje tą sytuację tak: „Oczywiście zdarza się, że jakiś watchdog nie publikuje wszystkiego na swój temat, np. nie ma swojej strony internetowej. Watchdogi to w większości inicjatywy indywidualnych osób, które poświęcają na to własne środki i nie korzystają ze wsparcia sponsorów. I są transparentne – mają swoje strony internetowe, jakieś ciała nadzorcze (zresztą wymagane przez prawo, choć raczej naszych sponsorów niż prawo).” [Z 17]

117 Z pewnymi wyjątkami, np. nieujawniania informacji wrażliwych, poufnych.

118 We Francji działa instytucja komisarza do spraw kont, który potwierdza prawdziwość i wiarygodność kont bankowych organizacji.

W opinii badanych organizacje działają w sposób praworządny, jeśli zaś pojawiają się przypadki naruszeń prawa – głównie „afery o charakterze finansowym” – to, jak twierdzi jeden z badanych, jest to raczej czynnik ludzki, niż cecha organizacji, zaś inny określa te zjawiska mianem „medialnych baniek” rozdmuchiwanych przez media do poziomu skandalu. [Z 18]. Choć sygnalizuje się, że „nieetyczne czy „nieskrupulatne działanie organizacji monitorujących są możliwe wtedy, gdy służą one własnym celom, a nie wyłącznie dobru klientów.” [Z 16]. A jak stwierdza inny badany „Największe ryzyko korupcji czy prania brudnych pieniędzy jest właśnie w środowisku spółdzielni. Jednostki te płacą niższe podatki, pracownicy otrzymują pensję.” [Z 25]. Zaś jedynym przykładem zachowania, które – w opinii respondenta – „można by uznać za korupcyjny, jest przyjęcie przez organizację ekologiczną protestującą przeciwko budowie elektrowni atomowej wsparcia od rządu austriackiego, który również protestował przeciwko tej inwestycji. I to mieści się w klasycznej definicji konfliktu interesów i było powszechnie w Czechach krytykowane.” [Z 15].

Nieco bardziej zróżnicowane są opinie odnośnie dopuszczalności posługiwania się przez organizacje metodami mieszczącymi się w kategoriach obywatelskiego nieposłuszeństwa oraz zachęcanie do takich form protestu obywateli. Postawy badanych mieszczą się od stwierdzeń: „To nielegalne!” [Z 18] po: „watchdog to organizacja, która przygląda się politykom publicznym oraz dba o ich poprawne, społecznie użyteczne wdrażanie. I jestem przekonana, że watchdog powinien stosować w tym celu wszelkie dostępne mu metody. Wszystkie, które pozwolą osiągnąć te cele. Tak powinien działać skuteczny watchdog.” [Z 19]. Dość trafna w kontekście tych rozważań wydaje się następująca wypowiedź: „Jestem przekonany, że w zdecydowanej większości przypadków (co najmniej 90%) można prowadzić działalność strażniczą bez naruszania prawa, wykorzystując istniejące prawo i zasady, i osiągnąć założone cele. Jednak są takie sytuacje, kiedy – choć teraz nie jestem w stanie sobie wyobrazić odpowiedniej – obywatelskie nieposłuszeństwo może okazać się skuteczne. Oczywiście, w tym przypadku jest pewna cienka linia, której przekroczenie może okazać się szkodliwe. Trzeba mieć dobre argumenty uzasadniające zastosowanie takiej taktyki. Jeśli zamierzasz zorganizować demonstrację w miejscu publicznym, ale pomimo twoich starań demonstracja została zabroniona bez faktycznej i zgodnej z prawem przyczyny i decydujesz się nierespektować wydanego zakazu, to takie działanie jest jak najbardziej dopuszczalne.” [Z15].

I choć, jak twierdzą badani watchdogi zasadniczo posługują się legalnymi metodami, to czasem w celu zainteresowania opinii publicznej problemem i swoimi działaniami wykorzystują pozaprawne, choć legalne, akcje bezpośrednie, a nawet – szczególnie organizacje ekologiczne – także z użyciem przemocy¹¹⁹.

Zagadnienie samoregulacji, kodeksów etycznych tylko w niewielkim stopniu zostało wyeksplorowane w trakcie przeprowadzonego badania. Badane organizacje prowadzą stosunkowo wrażliwą społecznie działalność, która wymaga uwzględniania interesu wszystkich stron. Jak twierdzi nasz respondent „W różnych aspektach różnie się zdarza. Kiedy był problem zburzenia tych domów. Jedna część tych ludzi przyjmuje to dobrze, tzn. jest przeciw zburzeniu, druga grupa nie.” [Z 10]. Jednak są sytuacje, które wymagają natychmiastowych reakcji, jednak przy zachowaniu pewnych standardów, co potwierdza inny z badanych: „Gdybym miał uczucie, że czternastolatka żyje w sytuacji aktywnego wykorzystywania seksualnego i ta dziewczynka

119 Co w opinii badanych jest wykluczone.

nie może się stamtąd wydostać, to nie mogę tego tak zostawić. Informuję o tym podczas pierwszej rozmowy, obiecuję jednak, że nigdy nie zrobię tego bez omówienia z nią.” [Z 20]. Jednak właściwie badani nie podejmują szerszej dyskusji nad kwestią samoregulacji czy kodeksów etycznych. Za wystarczające uznają regulacje wewnątrzorganizacyjne i podkreślają, że „Mechanizmy samoregulacji powinny być ustanawiane odśrodkowo – nie narzucane.” [Z 01]. Spora część uznaje inicjatywy samoregulacyjne wewnątrz sektora organizacji pozarządowych czy nawet wśród watchdogów za niepotrzebne. Za „ważniejsze z punktu widzenia skuteczności działania organizacji strażniczych niż samoregulacja” uznając „budowanie zdolności do przetrwania (*sustainability*) oraz pozyskiwanie zasobów umożliwiających efektywne kontrolowanie działalności rządu, procesów legislacyjnych, zajmowanie się wyjaśnianiem konkretnych przypadków.” [Z 18]

Podsumowanie

- Jedną z ważniejszych zasad, do której stosowania przyznają się badani jest zasada przejrzystości. Warto jednak podkreślić zróżnicowane jej rozumienie i stosowanie: jawność danych (finansowych) i informacji wobec wszystkich lub wybranych (państwo, członkowie) kategorii interesariuszy.
- Styk partii politycznych, organizacji pozarządowych i państwa badani identyfikują jako środowisko patologii – „dojenia państwa” ze środków finansowych, „wygrywania” organizacji pozarządowych w kampaniach politycznych.
- Zasadniczo badani traktują samoregulację sektora organizacji pozarządowych jako proces mało istotny z punktu widzenia ich działalności, w szczególności skuteczności.
- Ważną zasadą praktykowaną przez badane organizacje jest „pomoc dla samopomocy”. Więcej na temat wspierania przez badanych samoorganizacji społecznej w części poświęconej wpływowi.
- Istotnym dylematem, z którym muszą zmierzyć się badane organizacje, jest problem etykietowania osób będących celem działań monitorujących.

Wpływ

Skuteczność

Zdecydowana większość badanych jest przekonana, że ich organizacje działają efektywnie, co potwierdzają przytoczone tu głosy: „Osiągamy sukcesy. Gdyby nie to, to nasza popularność by upadła. Bez rezultatów nie będziemy przyciągać klientów i nie będziemy mogli kontynuować naszej pracy. Ponieważ mamy osiągnięcia i rezultaty, każdego dnia 30-40 osób czeka na spotkanie z naszymi pracownikami. Każda wygrana sprawa to pozytywny rezultat. Naszym sukcesem jest rozwiązywanie problemów, zmienianie prawa, gdy klienci odnoszą sukces w sądach, gdy ich prawa są uszanowane.” [Z 01]; „Organizacje pozarządowe są efektywne. Wyróżnia je obiektywność, bezstronność i dobro klienta. W odróżnieniu od agend rządowych nie waha się naświetlać problemów niewygodnych dla rządu i jego organów. Mamy lepszy kontakt ze środowiskiem, w którym pracujemy, lepiej znamy istniejące problemy.” [Z 16]; „Moją organizację uważam za niezwykle efektywną, ponieważ, jak powiedziałem, zasiadamy przy okrągłym stole dotyczącym przemocy seksualnej i, jako uczestnicy, kształtujemy aktualną dyskusję o nowych działaniach w tym landzie. To znaczy wykonaliśmy kawał dobrej lobbystycznej roboty.” [Z 20]; „Sądzę, że można powiedzieć, iż fundacja odegrała ważną rolę w rozwoju świadomości istnienia tego problemu w Niemczech, a przede wszystkim w nowych landach.” [Z 21]; „Ciągłe odnosimy jakieś sukcesy w naszych przypadkach, np. w postępowaniach przed *Gleichbehandlungskommission* (komisją ds. równego traktowania). Postępowania te rozstrzygane są przeważnie na korzyść naszych klientek i klientów.” [Z 29]

Tym niemniej pojawiają się także głosy o ograniczonej efektywności działań, co wynika z wielu różnych problemów, z którymi borykają się organizacje. O czym w dalszej części analizy. Jak wyjaśnia nasz respondent: „W skali kraju działa wiele organizacji, które stale podejmują nowe akcje, otwierają nowe sprawy. W ich wyniku ktoś zostaje ukarany, jakaś instytucja staje się bardziej przejrzysta, coś się zmienia. Watchdogi najczęściej podejmują sprawę i próbują ją nagłośnić, jednak stosunkowo rzadko ciągną te sprawy (wykraczają poza pierwszy krok, czyli identyfikację i nagłośnienie). Ale tak się dzieje wszędzie, nie tylko w Czechach. Jednak, być może taka rola jest wystarczająca, ponieważ w te sprawy powinni włączać się także inni aktorzy – organy ścigania, instytucje kontrolne czy nawet opozycja, która powinna naciskać na rząd.” [Z 15]. Na brak, szczególnie lokalnych watchdogów mogących poszczycić się sukcesami, wskazuje także inny badany. Jak twierdzi, „Watchdogi działające na poziomie ogólnokrajowym ich nie zastąpią. Więc w zasadzie nie istnieje nacisk płynący od dołu ku górze. Nic takiego nie działa. Na Słowacji mamy niewiele przykładów działania demokracji bezpośredniej, przełożenia siły społeczeństwa na decyzje władz.” [Z 17].

Jednak, co chyba bardziej interesujące, badani, szczególnie z EŚW, drażą samo zagadnienie efektywności, sygnalizując trudności definicyjne¹²⁰ i z pomiarem rezultatów. W ich rozumieniu efektywność watchdoga, to „zdolność identyfikowania problemu, zainicjowania

120 Za charakterystyczne dla takiej postawy można uznać pytania, jakie jeden z respondentów postawił w odpowiedzi na pytanie o efektywność: „Co masz na myśli mówiąc efektywność? Czy chodzi o to na ile skuteczni jesteśmy w naciskach na rząd, w przeprowadzaniu zmian prawa? Czy może zyskiwanie poparcia opinii publicznej?” [Z 17].

debaty publicznej nad tym problemem, jeśli będzie pożyteczna i podjęcie działań na rzecz zmiany. Rezultaty często przekraczają możliwości organizacji, ale jeśli organizacja uporczywie dąży do realizacji celu, to można ją nazwać efektywną. To nie zależy od wagi problemu, ale od sposobu podejścia do niego. I ostatnim warunkiem tak rozumianej efektywności jest monitoring zmian polityk publicznych oraz przyglądanie się jak są stosowane nowe zasady. Czy te nowe zasady nie są atakowane, ale także czy przyczyniają się do rozwiązania danego problemu.” [Z 19]. Inny z badanych na pytanie „Czym jest jakość wyników?” stwierdza, że jeśli „miarą sukcesu jest zadowolenie kobiet, które do nas przychodzą, to wówczas możemy mówić o jednej formie jakości wyników.” Jednak postuluje, aby „zdefiniować, czym są pozytywne wyniki.” Jeśli odpowiedź brzmi, że „dziewczęta mogą teraz dobrze ułożyć sobie życie”, to nie zawsze udaje się uzyskać zakładane rezultaty [Z 20].

I wreszcie na koniec obserwacja poczyniona przez kolejnego respondenta, który w tym kontekście analizuje działanie dwuosobowego watchdoga. Ten watchdog, jak mówi badany, „interesuje się działaniami lokalnego rządu i występuje do niego o udostępnienie informacji publicznej, przekazanie określonych dokumentów. Dokumentów, które są zamknięte w szafach. Kiedy je uzyskają skanują je i publikują w Internecie. I to jest skuteczna działalność.” [Z 17].

Badani w tym kontekście wskazują na długi horyzont uzyskiwania zakładanych efektów, np. „prawo może być zmienione w perspektywie wielu lat, konkretne sprawy mogą się ciągnąć przez wiele lat. Może przygotować swoją kampanię, pracować ze swoim przypadkiem, prowadzić litygację jako długotrwały proces, którego efekt w dużej mierze zależy od decyzji politycznej.” [Z 18]. A także, na uświadamianiu sobie przez aktywistów ograniczonej skuteczności działań strażniczych.

Czynniki

Badani do najważniejszych czynników wspierających lub blokujących efektywne działanie (czy jak nierzadko ma to miejsce w EŚW działania organizacji w ogóle) zaliczają:

- zasoby,
- relacje z państwem i jego agendami,
- wizerunek organizacji,
- relacje z innymi środowiskami, w szczególności społeczeństwem i organizacjami pozarządowymi,
- zarządzanie organizacją.

Przede wszystkim sygnalizuje się brak lub niewystarczalność środków finansowych, jednak badani przeciwstawiają „wolność finansową” ograniczającemu finansowaniu ze środków publicznych. Równie dotkliwe w opinii badanych są niewystarczające zasoby wykwalifikowanych kadr¹²¹, ale także nieetyczne zachowania pracowników, np. wykorzystywanie organizacji do osiągnięcia własnych celów politycznych.

¹²¹ Jeden z badanych wskazuje na przepracowanie członków i pracowników jako jedną z barier efektywności.

W zakresie relacji z instytucjami państwa wskazuje się zarówno na wszelkiego rodzaju uciążliwości biurokratyczne, jak i na jakość systemu prawa¹²². Ponadto badani z EŚW sygnalizują niechętny stosunek państwa do organizacji pozarządowych. I chodzi tu nie tylko o włączanie ich w proces legislacyjny i współtworzenie polityk publicznych, czy uwzględnianie przez państwo rezultatów działań organizacji strażniczych, ale także o nie podejmowanie przez instytucje państwa i jego funkcjonariuszy działań czy formułowanie opinii deprecjonujących organizacje. Co dobrze oddaje wypowiedź jednego z naszych respondentów: „Przez wiele lat czeskie środowisko polityczne było przekonane, że organizacje pozarządowe są złe z definicji. Prezydent Klaus był znany z krytycznych wypowiedzi na temat organizacji, posługiwał się nawet terminem ngoism, zarzucał brak legitymizacji, niedemokratyczność władz. Więc jak mogą zajmować się sprawami publicznymi. Przez pewien czas takie opinie dominowały w publicznym dyskursie.” [Z 15], [Z 09].

Wielu badanych podkreśla wagę wizerunku jako czynnika warunkującego wysoką efektywność i zdolność do osiągania zakładanych rezultatów. Tym co pozwala kreować pozytywny wizerunek – a jak podkreślają badani watchdogi konkurują „w odbiorze społecznym z organizacjami, które zajmują się osobami niepełnosprawnymi, chorymi czy dziećmi” [Z 19] – są „sukcesy, *success story*. Przypadki, które nadają się do publicznej prezentacji w mediach. Jeśli watchdog nie będzie aktywny od samego początku w prezentowaniu swoich działań, to nie będzie osiągał sukcesów. Watchdog=sukces. Czasem watchdogi mają znaczący wkład w sukces, ale nikt o tym nie wie.” [Z 17].

Jako czynnik sukcesu upatrują badani także relacje, a w szczególności wsparcie, zaangażowanie społeczności bądź środowiska, co dobrze oddaje następująca wypowiedź „Sukcesem organizacji strażniczych, jak nasza, jest współpraca społeczności lokalnej, ich poświęcenie i wkład pracy. Stały napływ wolontariuszy inspiruje nas do kontynuacji naszych działań.” [Z01]. Brak lub niewielkie zaangażowanie społeczeństwa postrzegane jest przez badanych z EŚW – obok problemów finansowych i stosunku państwa – jako jedna z głównych barier w ich działalności, co oddaje następująca wypowiedź: „Brakuje oddolnego działania. Nie potrafimy zachęcić kobiet, by walczyły, nie ma tradycji organizowania się. Ruch kobiecy jest bardzo słaby, oczywiście kwestie finansowe też mają znaczenie, ale nie są najistotniejsze.” [Z 12].

W kwestiach organizacyjnych badani wskazują na rolę takich czynników, jak m.in.: profesjonalizm i zgranie zespołu, planowanie rozwoju, rzetelność działania, komunikacja i współpraca z otoczeniem zewnętrznym kwestie reprezentacji.

Do czynników zwiększających skuteczność organizacji badani zaliczają także: wsparcie międzynarodowych platform organizacji i wizyty studyjne, trafienie w oczekiwania i potrzeby społeczne. Zaś poważnym problemem jest – w szczególności w EŚW – polityczne zaangażowanie lokalnych watchdogów i ich ludzi.

Jak podsumowuje jeden z respondentów „Jesteśmy także pewnego rodzaju instytucją, która zapewnia równowagę pomiędzy rządem, społeczeństwem a biznesem. Jesteśmy głosem ludzi, którzy jako pojedyncze jednostki takowego głosu nie posiadają, ale także głosem pracowników fabryk czy koncernów elektronicznych, mniejszości narodowych. (...) Dajemy im swój czas, poradę, chcemy by byli traktowani sprawiedliwie. (...) Dzięki naszemu wsparciu

¹²² W tym także regulacji odnoszących się do specyficznych obszarów działalności organizacji, jak np. kwestie hazardu. Jak twierdzi nasz respondent „Niektóre rządy nie lubią przemysłu hazardowego, postrzegają go jako coś złego.” [Z 14]

pojedynczy głos, który nie był słyszalny, takim się staje i może przedstawić swój punkt widzenia. NGO mają dużo większą moc przekonywania. Dzięki temu nasze działania są efektywne i ważne. Dlatego NGO muszą być wolne, mieć możliwość wyrażania własnych poglądów bez restrykcji z czyjejkolwiek strony.” [Z 13], jednak inny dodaje, że skuteczność organizacji strażniczej, to „wyłącznie wynik własnego zaangażowania i wiary w sukces. Indywidualnej wytrzymałości aktywistów – jeden wytrzymuje rok, inny dwa lata. W końcu przychodzi moment, kiedy stwierdzają, że mają dość i rezygnują. Bo tracą rodziny, mężów, żony. Czują się wyalienowani ze swoich społeczności, rodzin. Czują się wypaleni lub pożarci przez swoje przypadki.” [Z 17].

Samoorganizacja

Badani deklarują, że jednym z efektów prowadzonej przez ich organizacje działalności są oddolne inicjatywy społeczności lub środowiska, w którym bądź na rzecz którego działają. Najbardziej popularną formą jest zaangażowanie byłych korzystających, którzy stają się wolontariuszami, a czasem także i pracownikami, czy zagrożonych niekorzystnymi skutkami decyzji administracyjnej. Pojawiają się nawet deklaracje, że samoorganizacja stanowi istotę prowadzonej działalności. Co potwierdza wypowiedź jednego z badanych „naszym celem nie jest osiągnięcie tego, że rząd musi coś począć, tylko aktywizacja społeczeństwa, aby ludzie mogli zmierzyć się z tym tematem i zająć jakieś stanowisko, żeby podać jeden przykład – jeśli jakaś osoba zostanie zaatakowana ze względów rasistowskich, to żeby ludzie nie odwracali wzroku, żeby się wmieszali, żeby nie tłumaczyli tego mówiąc: a to tylko młodzież, oni nie wiedzieli, nie mieli tego na myśli, bądź coś takiego. Tylko żeby ktoś jasno powiedział: ok, tak się nie da, tak nie można, dlaczego to robicie.” [Z 21]. I wreszcie deklarują prowadzenie działań na rzecz samoorganizacji, np. w formie szkoleń wolontariuszy, tworzenia grup samopomocy społecznej, prowadzenie kliniki prawnej, w której mogą praktykować studenci prawa naszego.

Podsumowanie

- Problematyczna okazuje się kwestia efektywności działań strażniczych – tak na poziomie rozumienia terminu, jak i pomiaru skuteczności tych działań. To pytania oczywiście o wskaźniki, ale także o kierunki, głębokość, szybkość i trwałość zmiany.
- Do najważniejszych czynników determinujących wpływ organizacji strażniczych zaliczyć trzeba dysponowanie adekwatnymi do zakładanych celów zasobami (choć tu dostrzega się wagę jakości źródeł tych zasobów, co w przypadku organizacji strażniczych jest niezwykle istotne) oraz jakość relacji z otoczeniem. Szczególnie istotnym czynnikiem okazuje się wsparcie społeczne.
- Istotnym elementem działań strażniczych okazuje się stymulowanie społeczeństwa lub środowiska do samoorganizacji w myśl zasady „pomoc dla samopomocy”.

Porównanie doświadczeń polskich i europejskich organizacji strażniczych

Porównanie doświadczeń polskich i europejskich watchdogów wymaga dokonania podziału zbioru niepolskich organizacji strażniczych na organizacje zlokalizowane w Europie Zachodniej (Belgia, Dania, Francja, Holandia, Niemcy, Szwecja, Wielka Brytania, Włochy) i te zlokalizowane w byłym bloku wschodnim (Bułgaria, Czechy, Słowacja i Węgry). Te drugie wykazują w swojej charakterystyce wiele podobieństw do organizacji działających w Polsce.

Porównania doświadczeń tych zbiorów dokonamy na tych samych 4 płaszczyznach, na których analizowano polskie i europejskie watchdogi, a mianowicie: struktury, otoczenia, wartości i wpływu.

Zanim jednak przystąpimy do zestawienia tych doświadczeń na początku niezbędne jest podkreślenie, że respondenci stosunkowo rzadko odwoływali się do samoidentyfikacji strażniczej.

1. STRUKTURA

Zaobserwowaliśmy istotne różnice w strukturze badanych organizacji strażniczych działających w państwach o ugruntowanej (Europa Zachodnia) i młodej demokracji (Europa Środkowowschodnia). I to pod każdym z wyróżnionych tu aspektów. Środkowowschodnioeuropejskie watchdogi w większym stopniu niż zachodnioeuropejskie zorientowane są na problemy o charakterze politycznym (procesy decyzyjne, dostęp do informacji publicznej, zjawiska korupcyjne związane ze sprawowaniem władzy na każdym szczeblu), ale przede wszystkim na problemy wewnętrzne. Natomiast w przypadku watchdogów zachodnioeuropejskich mamy do czynienia z podejmowaniem działań poza granicami (aktualnie przede wszystkim w ramach pomocy rozwojowej w krajach Południa, a w mniejszym stopniu na innych obszarach, w tym także w krajach byłego bloku wschodniego) oraz orientacją na kwestie socjalne (mniejszości różnego rodzaju, ochrona prawna imigrantów).

Organizacje strażnicze, szczególnie w krajach Europy Środkowowschodniej nie zaliczają się do grona najbardziej majątnych, co podyktowane jest charakterem tejże działalności. Tym niemniej obserwuje się zróżnicowanie źródeł finansowania - watchdogi działające w byłych krajach socjalistycznych raczej opierają swoją działalność na środkach projektowych (pochodzących z budżetów z fundacji prywatnych i rządziej funduszy publicznych, w tym EU). Natomiast zachodnioeuropejskie w większym stopniu na środkach własnych (składki członkowskie, opłaty, dobroczynność publiczna). Co w konsekwencji również wzmacnia zróżnicowanie nie tylko skali, ale także zakresu i charakteru podejmowanych działań.

2. ŚRODOWISKO

Funkcja środowiska okazuje się dosyć złożona. Istotną rolę zdają się odgrywać kwestie ideologiczne – normy i wartości obowiązujące w społeczeństwie, wartości oraz cele stawiane i realizowane przez organizacje strażnicze.

Watchdogi działające w krajach byłego bloku socjalistycznego, w tym i w Polsce, sygnalizują, że są nieznanne, nierozpoznawane, a ich działania niezrozumiałe dla społeczeństwa czy środowiska, w którym działają. Społeczeństwo postrzega watchdogi jako „troublemakers”, co jest efektem kojarzenia ich z radykalnymi akcjami ekologicznymi. W efekcie stosunkowo trudno pozyskać im zarówno wsparcie finansowe, jak i zaangażować wolontariuszy.

Ocena prawa regulującego działanie organizacji strażniczych, czy generalnie pozarządowych, wypada na korzyść krajów „starej” UE. Jednak badani z krajów Europy Środkowo-wschodniej wskazują raczej na jego uciążliwość niż opresywność. Pomimo tego zróżnicowania i jedni, i drudzy wskazują, że rola państwa, w tym także kontrolna nad działaniem organizacji pozarządowych i strażniczych, powinna być minimalna. Podobnie ustosunkowują się do kwestii suwerenności. To jeden z tych wrażliwych aspektów funkcjonowania organizacji strażniczych i uznawana jest za warunek istotnie wpływający na efektywność działań.

Podobnie, ambiwalentnie, oceniają rolę mediów, które z jednej strony są ważnym, choć wymagającym partnerem, ale z drugiej wytrawnym graczem, nierzadko kierującym się niejasnymi motywacjami, czy wręcz orężem przeciwników.

3. WARTOŚCI

Kwestia wartości wydaje się najmniej „przepracowanym” przez badane organizacje aspektem ich działania. W szczególności odnosi się to do zagadnienia samoregulacji, kodeksów i innych tego typu mechanizmów. Tu raczej składa się deklaracje niż podejmuje działania samoregulacyjne. A postawy wobec kodeksów i innych tego typu narzędzi są co najmniej ambiwalentne. Zresztą przeciwstawia się ją skuteczności. Stąd też możemy stwierdzić, że organizacje strażnicze nie wypracowały specyficznego dla siebie systemu wartości – tak deklarowanych, jak i realizowanych.

Watchdogi z byłego bloku socjalistycznego do wielu istotnych wartości (np. demokracja wewnętrzna, przejrzystość) podchodzą zbyt formalnie, na zasadzie spełnienia wymogów, sprawozdania się. Zresztą w przypadku jawności obserwujemy istotne zróżnicowanie pomiędzy tymi dwoma obszarami Europy - jawność danych, w tym finansowych i informacji wobec wszystkich zainteresowanych (Europa Zachodnia) lub wybranych (państwo, członkowie) kategorii interesariuszy (Europa Środkowowschodnia).

Natomiast nie różnią się co do oceny styku partii politycznych, organizacji pozarządowych oraz państwa. Jest to układ postrzegany jako patologiczny i skutkuje „dojeniem państwa” ze środków finansowych, „wygrywania” organizacji pozarządowych w kampaniach politycznych.

4. WPŁYW

Ocena wpływu działalności strażniczej zasadniczo nie wykazuje większego zróżnicowania z uwagi na miejsce jej prowadzenia - efektywność działań strażniczych okazuje się problematyczna – tak na poziomie rozumienia terminu, jak i właściwego pomiaru.

Na płaszczyźnie rozpoznania tej efektywności największą wagę przyznaje się kwestii dysponowania adekwatnymi do zakładanych celów zasobami, z zastrzeżeniem jakości źródeł

tych zasobów (niezwykle istotnego aspektu, w przypadku organizacji strażniczych) oraz jakości relacji z otoczeniem (w szczególności uzyskiwaniem poparcie społeczeństwa).

5. PODSUMOWANIE

Na podstawie zaprezentowanego powyżej zestawienia możemy stwierdzić, że watchdogi działające w różnych obszarach Europy wykazują wiele różnic, ale i podobieństw. Zróżnicowanie szczególnie ujawnia się na płaszczyznach: struktura i środowisko, co podyktowane jest silniejszym zakorzenieniem trzeciego sektora w krajach „starej” UE. Czynniki społeczno-kulturowe, w tym orientacja ideologiczna społeczeństwa i organizacji wpływają na kondycję organizacji strażniczych. W obszarze Europy Środkowowschodniej problemem okazuje się społeczny odbiór działalności strażniczej, jak i nieprzyjazny stosunek klasy politycznej do nich. Co potwierdza także ocena relacji z państwem - uciążliwe, choć nieopresywne. W sferze wartości warto zwrócić uwagę na sygnalizowaną przez badanych z byłych krajów socjalistyczny kwestię etykietowania osób i instytucji będących przedmiotem działań monitorujących. To okazuje się być poważnym problemem.

Zakończenie

Najważniejsze wnioski wypływające z doświadczeń europejskich dla polskich watchdogów:

- Na kondycję organizacji strażniczych (nasycenie, posiadane zasoby, skuteczność działania) istotny wpływ wywierają czynniki społeczno-kulturowe, w tym orientacja ideologiczna społeczeństwa i organizacji. W obszarze Europy Środkowowschodniej problemem okazuje się społeczny odbiór działalności strażniczej, jak i nieprzyjazny stosunek klasy politycznej.
- Natura działalności strażniczej zdaje się wymagać angażowania wykwalifikowanych kadr (profesjonaliści). Do pełnienia tych ról mogą być przygotowywane także osoby korzystające ze wsparcia (poszkodowani). Tym niemniej, pewną część zadań można powierzać nieprofesjonalnym aktywistom.
- Szczególnie cenną wartością jest niezależność organizacji, przede wszystkim od państwa i jego agend, ale także od innych ośrodków nacisku. Zresztą rola państwa powinna być minimalna i ograniczać się do przeciwdziałania patologiom i dysfunkcjom – szczególnie na styku partie polityczne-organizacje pozarządowe- państwo. Drugą funkcją, jaką powinno pełnić państwo, jest wspieranie tych inicjatyw strażniczych, które tego wymagają.
- Ważnym środowiskiem wsparcia jest trzeci sektor. Zaś rola mediów okazuje się ambiwalentna.
- W sferze wartości, obok istotnej zasady przejrzystości, na uwagę zasługuje kwestia etykietowania osób i instytucji będących przedmiotem działań monitorujących.
- Efektywność działań strażniczych jawi się jako trudno mierzalny aspekt tej działalności.
- Stymulowanie społeczeństwa lub środowiska do samoorganizacji w myśl zasady „pomoc dla samopomocy” jako jeden z ważniejszych rezultatów działań watchdogów.

Rekomendacje

Sformułowane rekomendacje pod kątem zarówno działań wspierających, jak i pogłębiających naszą wiedzę o organizacjach i działania strażniczych w Polsce odnoszą się do następujących aspektów:

- **struktura organizacji strażniczych** (nasylenie, kondycja oraz instytucje wsparcia) organizacji strażniczych: Obraz jaki wyłania się – szczególnie z polskiej części badania – stanowi wyraźny sygnał informujący o potrzebie wdrażania szeroko zakrojonych i sprofilowanych programów inkubowania oraz wspierania działalności strażniczej (całe połacie spraw publicznych oraz wiele miejsc na mapie Polski pozostające poza zasięgiem zinstytucjonalizowanej kontroli społecznej). Jednak tego typu programy muszą obejmować swym oddziaływaniem wszelkie przejawy samoorganizacji społeczeństwa, także niesformalizowane, oddolne, podejmowane ad hoc.
- **samoidentyfikacja organizacji strażniczych**: w strukturze organizacji strażniczych dominują podmioty, dla których działalność strażnicza jest jedynie (naturalnym) uzupełnieniem ich podstawowej działalności. Z punktu widzenia interesu społecznego, rozpoznawalności organizacji strażniczych zalecane jest rozbudzanie samoidentyfikacji strażniczej oraz profilowania działalności organizacji w kierunku watchdoga.
- **metodologia działań strażniczych** (założenia, metody, techniki, narzędzia oraz orientacja): Termin organizacje strażnicze okazuje się dosyć pojemny, więc mieszczą się w nim organizacje o zbliżonym, choć jednak nie tożsamym charakterze, jak np.: think-tanki, organizacje rzecznicze, lobbystyczne. W kontekście poprzedniej rekomendacji niezbędne wydaje się doprecyzowanie znaczenia terminu i zawężenie zbioru do tych podmiotów, których działania spełniają oba warunki działalności strażniczej: kontrola i działanie na rzecz zmiany.
- **kadry organizacji strażniczych** (stan kadr: liczbowy, kompetencje, motywacje do działania): Mechanizmy wspierania organizacji strażniczych w szczególności muszą być skoncentrowane na wzmacnianie najważniejszego ich zasobu, czyli kadr – zarówno rekrutacji i podnoszenia kwalifikacji, ale także gratyfikacji za świadczoną pracę lub wolontariat.
- **odbiór społeczny**: Jak wynika z badania działalność strażnicza jest w społeczeństwie nieznaną, niezrozumiałą i odbieraną niechętnie. Z jednej strony wynika to z (nieuchronnej) konfrontacyjności tej działalności, w tym nierzadko wkraczania w sferę osobistych i grupowych idei, wartości i norm, a z drugiej z braku skoordynowanej polityki informacyjnej oraz edukacji i uświadamiania szerokich rzesz społecznych. Mechanizmy wspierania organizacji i działalności strażniczej powinny uwzględniać kształtowanie przyjaznego wizerunku organizacji i działań strażniczych w społeczeństwie, środowisku, w którym prowadzona jest ta działalność.
- **relacje organizacji strażniczych z instytucjami państwa**: Choć badania nie sygnalizują nadmiernych ograniczeń, ingerencji czy restrykcji ze strony państwa, to generalnie postulują ograniczenie jego kontrolno-nadzorczej roli (nie tylko nad organizacjami strażniczymi,

ale generalnie całym trzecim sektorem). Niezbędne wydaje się podejmowanie działań na rzecz zmiany prawa dla organizacji pozarządowych.

- **niezależność organizacji strażniczych** (ekonomicznej, organizacyjnej, ideologicznej od różnych kategorii interesariuszy): Wydaje się, że niezależność organizacji strażniczej determinują nie tylko posiadane przez nią zasoby materialne (finansowe). Choć ich stan nie jest tu bez znaczenia. Nie mniej istotnym pytaniem jest jakiego rodzaju relacje i zobowiązania przekraczają tę granicę? Mechanizmy wspierania organizacji strażniczych powinny uwzględniać procedury służące budowaniu i wzmacnianiu niezależności watchdogów, tak, aby możliwe było wykroczenie poza deklaracje „Niezależność jest dla nas ważna!”
- **kodeksy etyczne:** Organizacje strażnicze nie wypracowały specyficznego dla siebie systemu wartości, choć podkreśla się, że wartości są jednym z czynników podnoszących skuteczność działań strażniczych, a także wskazuje na patogeniczny styk partii politycznych, organizacji pozarządowych i instytucji państwa. Stąd też mechanizmy wspierania organizacji strażniczych powinny uwzględniać – także w kontekście poprzedniej rekomendacji - kwestię samoregulacji, przynajmniej niektórych obszarów aktywności organizacji strażniczych.
- **skuteczność działań organizacji strażniczych:** Z badań wynika, że pomiar skuteczności jest sporym wyzwaniem: tak na poziomie rozumienia terminu, jak i pomiaru osiągniętych zmian. W mechanizmy wspierania działań strażniczych trzeba zatem wpisać zarówno rozwijanie potrzeby, jak i kształcenie umiejętności pomiaru skuteczności działań strażniczych.
- **stymulowanie samoorganizacji społeczeństwa do działań strażniczych:** Wydaje się, że wbrew deklaracjom organizacje strażnicze te funkcję realizują w stopniu znikomym. W myśl zasady „pomoc dla samopomocy” powinno ona stanowić integralny element działań watchdogów.

Streszczenie

Badanie „Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych” zostało zrealizowane przy pomocy indywidualnych wywiadów pogłębionych (IDI) oraz zogniskowanych wywiadów grupowych (FGI). Swoim zasięgiem objęło organizacje strażnicze działające w Polsce i w państwach Europy Zachodniej oraz byłego bloku wschodniego. Analiza doświadczeń została przeprowadzona z uwzględnieniem 4 istotnych wymiarów ich funkcjonowania: struktura, środowisko, wpływ i wartości. Jest to podejście bazujące na metodologii *Civics Society Index* organizacji CIVICUS.

W wyniku zaobserwowanych badań zaobserwowaliśmy istotne różnice w strukturze badanych organizacji strażniczych działających w państwach o ugruntowanej (Europa Zachodnia) i młodej demokracji (Europa Środkowowschodnia). Środkowowschodnioeuropejskie watchdogi w większym stopniu niż zachodnioeuropejskie zorientowane są na problemy o charakterze politycznym (procesy decyzyjne, dostęp do informacji publicznej, zjawiska korupcyjne związane ze sprawowaniem władzy na każdym szczeblu), ale przede wszystkim na problemy wewnętrzne. Natomiast w przypadku watchdogów zachodnioeuropejskich mamy do czynienia z podejmowaniem działań poza granicami (aktualnie przede wszystkim w ramach pomocy rozwojowej w krajach Południa, a w mniejszym stopniu na innych obszarach, w tym także w krajach byłego bloku wschodniego) oraz orientacją na kwestie socjalne (mniejszości różnego rodzaju, ochrona prawna imigrantów).

Organizacje strażnicze, szczególnie w krajach Europy Środkowowschodniej, nie zaliczają się do grona najbardziej majątnych, co podyktowane jest charakterem tejsze działalności. Tym niemniej obserwuje się zróżnicowanie źródeł finansowania - watchdogi działające w byłych krajach socjalistycznych raczej opierają swoją działalność na środkach projektowych (pochodzących z budżetów z fundacji prywatnych i rządziej funduszy publicznych, w tym EU). Natomiast zachodnioeuropejskie w większym stopniu na środkach własnych (składki członkowskie, opłaty, dobroczynność publiczna). Co w konsekwencji również wzmacnia zróżnicowanie nie tylko skali, ale także zakresu i charakteru podejmowanych działań.

Funkcja środowiska działania organizacji strażniczych okazuje się dosyć złożona. Istotną rolę zdają się odgrywać kwestie ideologiczne – normy i wartości obowiązujące w społeczeństwie, wartości i cele stawiane i realizowane przez organizacje strażnicze.

Watchdogi działające w krajach byłego bloku socjalistycznego, w tym i w Polsce, sygnalizują, że są nieznanne, nierozpoznawane, a ich działania niezrozumiałe dla społeczeństwa czy środowiska, w którym działają. Społeczeństwo postrzega watchdogi jako „troublemakers”, co jest efektem kojarzenia ich z radykalnymi akcjami ekologicznymi. W efekcie stosunkowo trudno pozyskać im zarówno wsparcie finansowe, jak i zaangażować wolontariuszy.

Ocena prawa regulującego działanie organizacji strażniczych, czy generalnie organizacji pozarządowych, wypada na korzyść krajów „starej” UE. Jednak badani z krajów Europy Środkowowschodniej wskazują raczej na jego uciążliwość niż opresywność. Pomimo tego zróżnicowania i jedni, i drudzy wskazują, że rola państwa, w tym także kontrolna nad działaniem

organizacji pozarządowych i strażniczych, powinna być minimalna. Podobnie ustosunkowują się do kwestii suwerenności. To jeden z wrażliwych aspektów funkcjonowania organizacji strażniczych i uznawany jest za warunek istotnie wpływający na efektywność działań.

Podobnie, ambiwalentnie, badani oceniają rolę mediów, które z jednej strony są ważnym, choć wymagającym partnerem, ale z drugiej wytrawnym graczem, nierzadko kierującym się niejasnymi motywacjami, czy wręcz orężem przeciwników.

Kwestia wartości wydaje się najmniej „przepracowanym” przez badane organizacje aspektem ich działania. W szczególności odnosi się to do zagadnienia samoregulacji, kodeksów i innych tego typu mechanizmów. Tu raczej składa się deklaracje niż podejmuje działania samoregulacyjne. A postawy wobec kodeksów i innych tego typu narzędzi są co najmniej ambiwalentne. Zresztą przeciwstawia się je skuteczności. Stąd też możemy stwierdzić, że organizacje strażnicze nie wypracowały specyficznego dla siebie systemu wartości – tak deklarowanych, jak i realizowanych.

Watchdogi z byłego bloku socjalistycznego do wielu istotnych wartości (np. demokracja wewnętrzna, przejrzystość) podchodzą zbyt formalnie, na zasadzie spełnienia wymogów, sprawozdania się. Zresztą w przypadku jawności obserwujemy istotne różnicowanie pomiędzy tymi dwoma obszarami Europy - jawność danych, w tym finansowych i informacji wobec wszystkich zainteresowanych (Europa Zachodnia) lub wybranych (państwo, członkowie) kategorii interesariuszy (Europa Środkowowschodnia).

Natomiast nie różnią się co do oceny styku partii politycznych, organizacji pozarządowych oraz państwa. Jest to układ postrzegany jako patologiczny i skutkuje „dojeniem państwa” ze środków finansowych, „wygrywania” organizacji pozarządowych w kampaniach politycznych.

Ocena wpływu działalności strażniczej zasadniczo nie wykazuje większego różnicowania z uwagi na miejsce jej prowadzenia - efektywność działań strażniczych okazuje się problematyczna – tak na poziomie rozumienia terminu, jak i właściwego pomiaru.

Na płaszczyźnie rozpoznania tej efektywności największą wagę przyznaje się kwestii dysponowania adekwatnymi do zakładanych celów zasobami, z zastrzeżeniem jakości źródeł tych zasobów (niezwykle istotnego aspektu, w przypadku organizacji strażniczych) oraz jakości relacji z otoczeniem (w szczególności uzyskiwaniem poparcia społeczeństwa).

Na podstawie zaprezentowanego powyżej zestawienia możemy stwierdzić, że watchdogi działające w różnych obszarach Europy wykazują wiele różnic, ale i podobieństw. Różnicowanie szczególnie ujawnia się na płaszczyznach: struktura i środowisko, co podyktowane jest silniejszym zakorzeniem trzeciego sektora w krajach „starej” UE. Czynniki społeczno-kulturowe, w tym orientacja ideologiczna społeczeństwa i organizacji wpływają na kondycję organizacji strażniczych. W obszarze Europy Środkowowschodniej problemem okazuje się społeczny odbiór działalności strażniczej, jak i nieprzyjazny stosunek klasy politycznej do nich. Co potwierdza także ocena relacji z państwem - uciążliwe, choć nieopresyjne. W sferze wartości warto zwrócić uwagę na sygnalizowaną przez badanych z byłych krajów socjalistyczny kwestię etykietowania osób i instytucji będących przedmiotem działań monitorujących. To okazuje się być poważnym problemem.

Bibliografia

- Alinsky S., *Radicals. A Pragmatic Primer fore Realistic Radicals*, Vintage Books, New York 1971 (1989).
- Frączak P., *Rzecznictwo, czyli co?*, w: „gazeta.ngo.pl”, nr 01(49).
- Frączak P., Skrzypiec R., *Mapa społecznej aktywności obywatelskiej jako metoda i narzędzie badania lokalnego społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] *Jak badać społeczeństwo obywatelskie? Doświadczenia praktyków*, red. nauk. M. Nowak i M. Nowosielski, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2008.
- Gliński P., *Organizacje pozarządowe*, w: *Encyklopedia socjologii*, t. 5., Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2002.
- Gliński P., *Style działań organizacji pozarządowych w Polsce. Grupy interesu czy pożytku publicznego?* Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2006.
- Jałowicki B., Szczepański M.S., *Rozwój regionalny i lokalny w perspektywie socjologicznej*, WSZiNS, Tychy 2002.
- Kaczmarczyk M. R., *Obywatelskie nieposłuszeństwo a pojęcie prawa*, Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2010.
- Królikowska J., „Trzecia strona” konfliktu społecznego, W „*Studia socjologiczne*” 1993, nr 2.
- Lewenstein B., *Obywatelskie strategie wprowadzania “zmiany społecznej” w miejskich społecznościach lokalnych – doświadczenia amerykańskie*, w: M. Warowicki, Z. Woźniak (red.), *Aktywność obywatelska w rozwoju społeczności lokalnej*, MUNICIPIUM, Warszawa 2001.
- Lewenstein B., Schindler J. i Skrzypiec R. (red.), *Partycypacja społeczna i aktywizacja w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010.
- Nowicki M., Fialova Z. (red.), *Monitoring praw człowieka, Helsińska Fundacja Praw Człowieka*, Warszawa 2000.
- Ossowski S., *Z zagadnień psychologii społecznej*, w: S. Ossowski, *Dzieła*, t. 3, PWN, Warszawa 1967.
- Skrzypiec R. i inni, *Ocena jakości działania organizacji pozarządowych*. Ekspertyza na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej przy FRSO – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej DPP, Warszawa 2009.
- Skrzypiec R., *Trzeci sektor w Europie*, w: M. Barański (red.), *Zarządzanie organizacją pozarządową w Unii Europejskiej*. Wybrane problemy, Wydawnictwo „Śląsk”, Katowice 2009.
- Skrzypiec R., *W poszukiwaniu sprawiedliwości. Obywatelskie nieposłuszeństwo - filozofia i działanie*, Wydawnictwo „Zielone Brygady”, Kraków 1998.

Załączniki- narzędzia badawcze

Przewodnik problematyczny do badań techniką IDI część merytoryczna

Dyspozycje do wywiadu w ramach badania „Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych”

Kursywą instrukcje i komentarze dla przeprowadzających wywiad

Dzień dobry, nazywam się Reprezentuję Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych i Oświatowych CUMULUS. Nasza organizacja realizuje projekt pn. „Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych”. Projekt współfinansowany jest przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

Chciałbym/Chciałabym porozmawiać z Panem/ią na temat działalności organizacji strażniczych (tzw. watchdog) w Polsce oraz doświadczeń Państwa organizacji.

Rozmowa będzie się toczyć wokół następujących zagadnień: struktura, środowisko, wartości oraz wpływ organizacji strażniczych oraz w szczególności Państwa organizacji. Zanim przejdziemy do kwestii szczegółowych chciałbym/chciałabym poznać Państwa organizację. Proszę zatem o opowiedzenie pokrótce o Państwa organizacji: czym się zajmuje, jak długo działa, jakie sukcesy, jakie porażki odniosła w ostatnich latach, czym może się pochwalić?

I. STRUKTURA

1. Zaangażowanie w aktywność społeczną i wspieranie działalności strażniczej

Jaka część obywateli, mieszkańców miejscowości/gminy/środowiska, w którym działa Państwa organizacja, angażuje się w działania obywatelskie, np. uczestniczy w spotkaniach wspólnoty lokalnej, w wydarzeniach organizowanych przez wspólnotę lub wspólnych działaniach służących rozwiązaniu lokalnego problemu?

W jakim stopniu środowisko, w którym lub na rzecz którego działa Państwa organizacja, angażuje się w działania watchdogowe (na przykład w formie pisania listów do gazet, podpisania petycji, uczestnictwa w demonstracji, sygnalizowania spraw odpowiednim organom, władzom itd.)?

W jakim stopniu środowisko, w którym lub na rzecz którego działa Państwa organizacja, interesuje się działaniami Państwa organizacji (np. pilotuje zgłoszone sprawy, szuka porady, sposobów działania, samodzielnego rozwiązania zaistniałych problemów, podnosi kwalifikacje i umiejętności korzystając z oferowanych szkoleń)?

Pytanie ogólne o poziom aktywności społecznej zasadniczo dla organizacji prowadzących działalność w środowiskach lokalnych, niezależnie od charakteru - aktora miejscowego (tzn. mającego swoją siedzibę w tej społeczności), czy interweniującego z zewnątrz (główny bądź wspierający aktor zewnętrzny). W przypadku organizacji działających w szerszej skali pytanie można pominąć z uwagi na spodziewaną małą precyzję formułowanych odpowiedzi.

Pytanie o poziom zaangażowania w zinstytucjonalizowane (organizacje) i niezinstytucjonalizowane (nieformalne) działania strażnicze różnych środowisk - terytorialnych (lokalne/regionalne/ogólnokrajowe), społecznych (określone kategorie społeczne, np. kobiety), czy branżowych/problemowych (np. ochrona zdrowia).

Pytanie o poziom zaangażowania odbiorców działań konkretnej organizacji strażniczej.

Czy środowisko, w którym lub na rzecz którego działa Państwa organizacja, wspiera działalność Państwa organizacji (np. w postaci darowizn pieniężnych, 1%, angażuje się w charakterze wolontariuszy, udostępnia bądź przekazuje lokal, wyposażenie, sprzęt, podejmuje pracę, w innej formie)?

Jaka jest wartość tego wsparcia (np. wartość darowizn, sprzętu, liczba godzin pracopracowanych przez wolontariuszy)?

Jaki charakter ma to wsparcie (incydentalny, stały)?

Jakie znaczenie dla działania Państwa organizacji (zarówno w kategoriach wymiernych, np. % budżetu, jak i nie wymiernych, np. stopień zakorzenienia w społeczności)?

2. Nasylenie organizacjami strażniczymi w Polsce

Czy społeczności/środowiska, w których lub na rzecz których działa Państwa organizacja, mają dostęp do organizacji strażniczych zdolnych bronić, bądź reprezentować ich interesy bądź wesprzeć w samodzielnym ich dochodzeniu? Jeżeli tak, to proszę scharakteryzować te watchdogi. Jeśli nie, to proszę określić jakich organizacji brakuje? Jakie są przyczyny tych braków?

Jak pod względem nasylenia organizacjami strażniczymi – w obszarze działalności Państwa organizacji - wygląda sytuacja w skali kraju? Czy są miejsca gdzie tych organizacji jest wystarczająca liczba? Gdzie ich brakuje? A może gdzieś jest ich nadmiar?

Które ważne grupy społeczne w Polsce (np. kobiety, mieszkańcy wsi, osoby ubogie, mniejszości) nie mają swoich watchdogów? A może któreś są uprzywilejowane pod tym względem? Jakie są przyczyny tego stanu rzeczy?

A jak to jest w przypadku interesu społecznego? Czy w każdym obszarze funkcjonowania państwa, samorządu terytorialnego działa wystarczająca liczba watchdogów? Czy są obszary, w których nie działają żadne organizacje strażnicze? Jakie są przyczyny tego stanu rzeczy?

Czy działalność biznesu jest przedmiotem zainteresowania polskich organizacji strażniczych? Jeżeli tak, to jakie sektory lub typy organizacji? Jeżeli nie, to dlaczego?

A jak to jest w przypadku trzeciego sektora? Czy działalność organizacji pozarządowych jest przedmiotem tego typu zainteresowania? Jakie organizacje lub formy i obszary działania? Jeżeli nie, to dlaczego?

Sekcja służy do identyfikacji „białych plam” na mapie – przestrzennej, podmiotowej (podmiotów będących obiektem zainteresowania watchdogów) i problemowej (kategorie i kwestie społeczne) - watchdogów w Polsce.

3. System wsparcia działalności strażniczej

Czy organizacje strażnicze lub zmuszone do podjęcia działań o charakterze interwencyjnym mogą liczyć na czyjeś wsparcie? Jeśli tak, to czyje (jakiego typu podmioty publiczne, niepubliczne, pozarządowe)? W jakiej formie (wsparcie merytoryczne w określonej sprawie, w zakresie know-how, materialne – finansowe i niefinansowe)?

Czy Państwa organizacja korzysta z takiego wsparcia? Jeżeli tak, to jakiego? Jeżeli nie, to dlaczego? A może sama udziela wsparcia innym organizacjom lub grupom nieformalnym? Jeżeli tak, to w jakiej postaci, z jaką intensywnością (sporadycznie-stale)?

Czy znają Państwo organizacje pozarządowe wyspecjalizowane we wspieraniu innych organizacji strażniczych lub działalności interwencyjnej (tzw. *organizacje infrastrukturalne* lub *infrastruktura*)? Jeśli nie, to z czego wynika nieznanostwo (brak wiedzy, brak kontaktów, brak tego typu instytucji w ogóle)? Jeżeli tak, to jakie? Jak Państwo oceniają ich dostępność dla organizacji strażniczych takich jak Państwa organizacja (*geograficznie, problemowo*)?

Jak Państwo oceniają ofertę wsparcia? Czy odczuwają niedostatek bądź nadmiar jakichś form wsparcia (merytorycznego, organizacyjnego, materialnego lub innego)?

Czy znają Państwo jakieś federacje, sieci lub organizacje parasolowe watchdogów? Jeśli nie, to z czego wynika nieznajomość (brak wiedzy, brak kontaktów, brak tego typu instytucji w ogóle)? Jeżeli tak, to jakie? Czy Państwa organizacja należy do jakiejś tego typu formy? Jeśli nie, to dlaczego? Czy w Państwa odczuciu organizacje strażnicze mają swoją reprezentację (*niekoniecznie w formie sieci, reprezentacji, parasola, taką rolę może pełnić np. jakaś konkretna organizacja, która jest postrzegana lub faktycznie pełni taką rolę*)? Jeżeli tak, to do jakiej? Jak oceniają Państwo członkostwo (*na płaszczyźnie własnego zaangażowania oraz kosztów i korzyści*)? Czy organizacje strażnicze potrzebują reprezentacji wobec innych podmiotów? Jakie są zalety i wady tego typu rozwiązań?

Sekcja służy do identyfikacji tzw. infrastruktury organizacji strażniczych oraz rozpoznania jej kondycji.

4. Kondycja organizacji strażniczych w Polsce

Czy w Państwa opinii organizacje pozarządowe w Polsce dysponują odpowiednimi zasobami (finansowymi, kadrowymi, lokalowymi, sprzętowymi, organizacyjnymi) do prowadzenia działalności i uzyskiwania zamierzonych celów? Jeżeli nie, to dlaczego? Gdzie są największe braki?

A jak oceniają kondycję organizacji strażniczych (*generalnie, na tle innych branż*)?

Czy potencjał Państwa organizacji (finansowy, kadrowy, lokalowy, sprzętowy, organizacyjny) jest wystarczający do prowadzenia bieżącej działalności i osiągania zamierzonych celów? Jeżeli nie, to jakich zasobów przede wszystkim brakuje? Na ile poważne są te ograniczenia? Jak oceniają Państwo możliwości rozwoju własnej organizacji w perspektywie najbliższych kilku lat?

II. ŚRODOWISKO DZIAŁAŃ

1. Praworządność a organizacje strażnicze

Czy w Polsce zagwarantowane są rządy prawa? W jakim stopniu wolności obywatelskie (np. wolność wypowiedzi, zrzeszania się, zgromadzeń) są faktycznie gwarantowane w prawie i respektowane w praktyce? Czy zagwarantowany jest realny dostęp do informacji publicznej, w tym do dokumentów władz i administracji publicznej (rządowych, samorządowych)?

Jeżeli nie, to w jaki sposób przejawiają się te ograniczenia? Jakie są tego powody?

Czy w Polsce istnieje faktyczna wolność zakładania organizacji pozarządowych? A zakładania i działania organizacji strażniczych i w organizacjach strażniczych? Jeżeli nie, to na czym polegają ograniczenia? Skąd one się biorą?

Czy Państwa organizacja napotkała na jakieś ograniczenia lub doświadczyła jakichś restrykcji ze strony instytucji państwa (*w tym samorządu*) w swojej działalności? Czy Państwa organizacja spotkała się z przejawami naruszenia praw i wolności obywatelskich (*w zakresie wolności słowa, wypowiedzi, zrzeszania się, zgromadzeń*)? Jakie były skutki tego typu zdarzeń dla Państwa organizacji?

2. Społeczno-kulturowe uwarunkowania działalności organizacji strażniczych

W jakim stopniu społeczno-kulturowe normy i postawy sprzyjają lub przeszkadzają powstawaniu i działalności organizacji pozarządowych?

Czy normy i postawy społeczności lub środowiska mają wpływ na powstawanie i działalność organizacji strażniczych? A czy miały one wpływ na Państwa organizację?

Czy Państwa organizacja spotkała się z przejawami nietolerancji wobec własnej działalności ze strony społeczeństwa? Jeżeli tak, to w jaki sposób się to przejawiało i czego dotyczyło? Jakie były skutki tego typu zdarzeń dla funkcjonowania Państwa organizacji?

Jak odbierana jest działalność strażnicza przez społeczeństwo, społeczność czy środowisko, w którym jest prowadzona? A jak postrzegana jest Państwa organizacja przez społeczność czy środowisko, w którym działa? przez inne organizacje pozarządowe? przez władze i administrację (*szczególne odpowiadających zasięgowi działań organizacji*)? przez sektor biznesu? przez instytucje kościołów? przez media?

3. Środowisko prawne działania organizacji strażniczych

Jak Państwo oceniają system prawa regulujący funkcjonowanie organizacji pozarządowych w Polsce (*proces rejestracji organizacji i zmian, nadzór nad organizacjami, regulacje odnoszące się do bieżącego funkcjonowania organizacji, np. kwestii finansowych, podatkowych, współpracy z instytucjami publicznymi i innymi*)? Czy identyfikują Państwo w tym systemie jakieś ograniczenia dla działalności strażniczej? Jeżeli tak, to jakie? Z czego one wynikają?

Czy doświadczyli Państwo jakichś problemów w procesie rejestracji organizacji lub zmian (*w statucie, składzie władz*)?

Jak oceniają Państwo funkcjonowanie systemu nadzoru nad organizacjami pozarządowymi? Czy w Państwa organizacji była przeprowadzona kontrola przez uprawnione do tego podmioty (*instytucje samorządu terytorialnego, ZUS, Urząd Skarbowy, inne*)? Czy tak kontrolami była w jakikolwiek sposób związek z prowadzona przez Państwa organizację działalnością strażniczą? Czy Państwa organizacja spotkała się z przejawami sankcji, restrykcji ze strony organów nadzoru? Co było tego powodem?

4. Relacje z innymi środowiskami

Czy w Państwa odczuciu organizacje pozarządowe mogą swobodnie działać bez nadmiernej ingerencji instytucji państwa (*rzędu, samorządu terytorialnego*)?

W jakim stopniu organizacje pozarządowe mogą angażować się w rzecznictwo i krytykę rządu?

Jak Państwo oceniają stan zaawansowania dialogu społecznego i obywatelskiego (*rozwój instytucji, powszechność, dostępność dla różnych podmiotów, częstotliwość, formy i inne wymiary*)?

Czy w Państwa opinii zdarzają się próby „ręcznego sterowania” działalnością organizacji pozarządowych przez podmioty z innych środowisk: władze publiczne (*rząd i samorząd terytorialny*), biznes, media, instytucje kościołów? A jak to zjawisko przedstawia się w przypadku organizacji strażniczych? Czy Państwa organizacja spotkała się z takimi praktykami? Na czym to polega? Skąd się bierze?

W jaki sposób podmioty, których działalność jest przedmiotem zainteresowania watchdogów, reagują na podejmowane wobec nich działania strażnicze? Czy Państwa organizacja była obiektem ataków ze strony podmiotów, wobec których podejmowała działania strażnicze? Jeżeli tak, to na czym to polegało? Co było przyczyną tego typu reakcji?

Skąd (*od jakich instytucji*) organizacje strażnicze mogą czerpać wsparcie? Czy Państwa organizacja uzyskuje wsparcie w prowadzeniu działalności strażniczej od jakiejś instytucji? Jeżeli nie, to dlaczego? Jeżeli, tak to w od jakiej (jakich) i w jakiej formie? Jakie znaczenie ma uzyskiwane wsparcie dla prowadzenia działalności strażniczej przez organizację?

III. WARTOŚCI

1. Wartości i zasady działania organizacji strażniczych w Polsce

Jakimi – ogólnie rzecz biorąc – zasadami i normami kierują się polskie organizacje pozarządowe? Czy zasady i normy realizowane przez organizacje strażnicze są takie same, jak w przypadku całego sektora czy jakoś się różnią?

Jakimi wartościami i zasadami kieruje się Państwa organizacja w działalności strażniczej?

2. Wartości i normy demokratyczne

Czy w Państwa opinii organizacje pozarządowe działają demokratycznie i promują demokrację? Jak na tle innych organizacji wypadają organizacje strażnicze pod względem realizacji wartości i norm demokratycznych? Jeżeli nie, to w czym się to przejawia? Skąd to wynika?

Czy charakteryzując swoją organizację mogą Państwo powiedzieć, że działa demokratycznie? Jeżeli nie, to w czym się to przejawia? Skąd to wynika?

Jaki wpływ na podejmowanie decyzji w Państwa organizacji mają członkowie? Czy kadry kierownicze/liderzy organizacji są wybierani demokratycznie? Jak Państwo oceniają działalność komisji rewizyjnej lub innego ciała kontroli wewnętrznej? Jakie są przyczyny ewentualnych dysfunkcji w tym zakresie?

Czy Państwa organizacja uczestniczyła w jakiejś akcji lub kampanii na rzecz promowania demokracji, w tym także demokracji w organizacjach pozarządowych? Jeżeli tak, to w jakiej? Na czym polegała akcja i rola Państwa organizacji? Jeżeli nie, to dlaczego?

3. Przejrzystość

Czy ogólnie rzecz biorąc organizacje pozarządowe działają przejrzysto i promują przejrzystość działań (*czyli dostępność, czytelność i zrozumiałość dla strony trzeciej wszystkich procesów decyzyjnych przebiegających w danej organizacji*)? Jak w porównaniu z innymi organizacjami pozarządowymi w Polsce oceniają Państwo przejrzystość organizacji strażniczych?

Czy Państwa organizacja prowadzi działalność strażniczą w sposób przejrzysty (*udostępnia raporty finansowe i sprawozdania merytoryczne z działalności - w jakiej formie i gdzie dostępne; nie blokuje dostępu do informacji publicznych związanych z prowadzoną działalnością; prowadzi stronę internetową, jakich informacji związanych z działalnością nie publikuje na stronie; upublicznia informacje o swojej działalności w jakikolwiek sposób*)? Jeżeli, nie to dlaczego? W czym przejawia się brak przejrzystości?

Czy Państwa organizacja uczestniczyła w jakiejś akcji lub kampanii na rzecz promowania przejrzystości, w tym przejrzystości w samych organizacjach pozarządowych? Jeżeli tak, to w jakiej? Na czym polegała akcja i rola Państwa organizacji? Jeżeli nie, to dlaczego?

4. Zasady horyzontalne

W jakim stopniu – w Państwa opinii – organizacje pozarządowe są tolerancyjne wobec różnego rodzaju mniejszości i innych opcji ideologicznych? Czy w działalności organizacji strażniczych występują zachowania rasistowskie, dyskryminacyjne lub nietolerancyjne? Jeżeli tak, to jakie jest ich natężenie? Skąd się to bierze?

Jakimi kryteriami kierują się Państwo dobierając sprawy, którymi będą się zajmować lub grupy, które będą wspierać? Jaki charakter mają te zasady (*formalny-nieformalny; jaki jest stopień ich zmienności*)?

Czy Państwa organizacja uczestniczyła w jakiejś akcji lub kampanii na rzecz promowania tolerancji, w tym tolerancji w samych organizacjach pozarządowych? Jeżeli tak, to w jakiej? Na czym polegała akcja i rola Państwa organizacji? Jeżeli nie, to dlaczego?

Jaki jest udział kobiet w Państwa organizacji? Jakie zajmują stanowiska? Skąd bierze się ewentualne zróżnicowanie?

Czy Państwa organizacja uczestniczyła w jakiejś akcji lub kampanii na rzecz promowania równości płci, w tym równości płci w samych organizacjach pozarządowych? Jeżeli tak, to w jakiej? Na czym polegała akcja i rola Państwa organizacji? Jeżeli nie, to dlaczego?

Czy Państwa organizacja bierze pod uwagę ewentualne skutki jakie może wywierać prowadzona przez nią działalność na jakość środowiska, w którym działa (*zarówno środowiska naturalnego, jak i społecznego czy instytucjonalnego*)?

W jakim stopniu Państwa organizacja działa ekologicznie (*np. oszczędza energię, stosuje recykling itd.*)?

Czy podejmując akcję rzeczniczą, interwencję strażniczą, nagłaśniając jakiś problem zastanawiają się Państwo nad tym jaki będzie społeczny odbiór tej działalności? Czy uwzględniają

także interesy, tych których problem nie dotyczy bezpośrednio lub stoją po drugiej stronie? Czy rozważają skutki ewentualnego przeobrażenia lokalnego układu instytucji (*wzmocnienia-osłabienia; publicznych i niepublicznych, komercyjnych-niekomercyjnych*) dla funkcjonowania całej społeczności, środowiska?

Celem sekcji jest identyfikacja stopnia w jakim organizacje strażnicze realizują zasady horyzontalne, tzn. nie tyle przedmiotem ich działania jest tolerancja, równość płci, zrównoważony rozwój, co tego typu zasady stanowią podstawę funkcjonowania organizacji. Zatem odpowiedź na pytanie: jak działają, a nie co realizują?

5. Samoregulacja organizacji strażniczych

Organizacje pozarządowe deklarują, że działają dla realizacji pewnych (*wyższych*) wartości. A jak jest faktycznie? Czy spotkali się Państwo z przypadkami nieetycznych, dyskryminacyjnych, przestępczych działań organizacji pozarządowych (*korupcja, ekoharacze, podwójne rozliczenia, oszustwa fiskalne, naruszanie prawa pracy*)? A organizacji strażniczych? Jeżeli tak, to na czym to polegało? Skąd się biorą tego typu zdarzenia?

Czy spotkali się Państwo z przypadkiem akcji strażniczej, która służyła realizacji interesów politycznych, ekonomicznych lub innych konkretnych osób, organizacji, przedsiębiorstw lub innych podmiotów (*dyskredytacja, „szukanie haków”, manipulacja opinią publiczną*)? Jeżeli tak, to na czym to polegało? Jakie są przyczyny tego typu działań?

Czy spotkali się Państwo z przypadkami stosowania przemocy (*przeciwko własności lub ludziom, np. w formie niszczenia mienia publicznego lub prywatnego, manifestacji, wystąpień o agresywnym charakterze, połączonych z rozruchami*) przez organizacje strażnicze? A obywatelskiego nieposłuszeństwa (*świadome naruszenia normy prawnej z powodu uznawania jej lub innej normy za niezgodną z normami wyższego rzędu, np. konstytucją lub zasygnalizowania praktyki naruszającej normy prawny, np. odmowa płacenia podatku w proteście przeciwko udziałowi wojsk w zagranicznych operacjach wojennych*)? Czy Państwa organizacja kiedykolwiek posłużyła się obywatelskim nieposłuszeństwem lub przemocą w działalności strażniczej? Jeżeli tak, to na czym to polegało? Jaka była przyczyna tego posunięcia?

Czy znają Państwo jakieś inicjatywy samoregulacyjne sektora pozarządowego (*np. Karta Zasad Działania Organizacji Pozarządowej, Karta zasad organizacji monitorujących działalność administracji publicznej*)? Na ile efektywne i możliwe do wyegzekwowania są istniejące mechanizmy samoregulacji? Jaki procent organizacji społeczeństwa obywatelskiego stosuje się do zasad postępowania (albo innych form samoregulacji)?

Czy organizacje strażnicze lub działalność strażnicza potrzebują tego typu regulacji? Jeżeli nie, to dlaczego? Jeżeli tak, to co powinny obejmować? Jak powinny być umocowane (*dobrowolne, a zatem pozbawione skutecznych sankcji czy obowiązkowe, wyposażone w sankcje o charakterze wykluczania, utraty np. certyfikatu*)? Czy Państwa organizacja posiada kodeks regulujący etyczne kwestie działalności strażniczej? Jeżeli tak, to co obejmuje? Jeżeli nie, to dlaczego?

Czy Państwa organizacja uczestniczyła w jakiejś akcji lub kampanii na rzecz samoregulacji organizacji pozarządowych? Jeżeli tak, to w jakiej? Na czym polegała akcja i rola Państwa organizacji? Jeżeli nie, to dlaczego?

IV. WPŁYW (EFEKTY DZIAŁAŃ)

1. Skuteczność działań organizacji strażniczych

Jak Państwo generalnie oceniają skuteczność działań organizacji pozarządowych (*jako świadczeniodawcy - efektywność zaspokajania potrzeby w wymiarze jednostkowym i zbiorowym, jako aktorów polityk społecznym – zdolność do ich kształtowania*)? Jeżeli tak, to na czym to polega? Jeżeli nie, to dlaczego? Skąd się bierze nieefektywność lub niska efektywność?

A jak w porównaniu z innymi organizacjami pozarządowymi wypadają organizacje strażnicze? Na ile aktywne i skuteczne są organizacje pozarządowe w monitorowaniu funkcjonowaniu instytucji państwowych, prywatnych korporacji i innych instytucji? Jakies przykłady skutecznych/nieskutecznych działań? Na ile są skuteczne w działaniach interwencyjnych? A jak jest w przypadku reprezentacji interesów? Czy znają Państwo przykłady skutecznych działań organizacji strażniczych? Jeżeli tak, to jakie? Czy są jakieś obszary o wyższej/nizszej skuteczności? Czy są bardziej lub mniej skuteczne formy działań strażniczych?

Jak Państwo oceniają skuteczność działań strażniczych swojej organizacji? Jeżeli jest skuteczna, to na czym to polega? Jeżeli nie skuteczna, to co jest tego przyczyną?

2. Czynniki oddziałujące skuteczność działań organizacji strażniczych

Od czego w Państwa opinii zależy skuteczność działań organizacji pozarządowych w Polsce? A organizacji strażniczych? Co szczególnie sprzyja prowadzeniu tej działalności? A co głównie przeszkadza?

Czy działania organizacji strażniczych są odpowiednio nagłaśniane? Czy może poza nielicznymi, głośnymi przypadkami tego typu działania nie znajdują oddźwięku w mediach (*są niemedialne*)? Jak Państwo oceniają zainteresowanie mediów działaniami strażniczymi (*polowanie na sensację, życzliwe zainteresowanie laików, zgłębienie tematu*)? Jakie jest znaczenie zainteresowania mediów dla działalności strażniczej?

Co sprzyja prowadzeniu działalności strażniczej przez Państwa organizację?

A na jakie przeszkody Państwo napotykają? W jaki sposób próbują Państwo przełamać bariery? Czy zdarzyło się Państwu wycofać z jakiegoś działania strażniczego z powodu napotkanych problemów? Jeżeli tak, to jakiego to były przeszkody? Czy działalność Państwa organizacji jest przedmiotem zainteresowania mediów? Jaki jest stosunek mediów do tych działań? Jak Państwo oceniają zainteresowanie mediów (*sprzyjające-niesprzyjające*)?

Jaki jest stosunek społeczności lub środowiska, którym działa Państwa organizacji do prowadzonych działań strażniczych? W jaki sposób manifestuje się ten stosunek?

Jakie są tego przyczyny? Jakie znaczenie dla działalności Państwa organizacji ma określony stosunek społeczności lub środowiska, którym Państwo prowadzą działania strażnicze? Czy zdarzyło się państwu zrezygnować z jakiegoś działania pod wpływem sprzeciwu społeczności lub środowiska? A czy podjęli Państwo jakieś działania strażnicze wbrew społeczności lub środowisku? Jeżeli tak, to jakie? Jakie były tego efekty?

3. Stymulowanie samoorganizacji społecznej do działań strażniczych

Czy organizacje strażnicze stwarzają warunki sprzyjające samoorganizacji obywateli do tego typu działalności (*samoorganizację wprost wspiera infrastruktura, sprzyja kierowanie się zasadą pomocniczości organizacji strażniczych, które nie wyręczają beneficjentów w samodzielnym dochodzeniu własnych interesów, natomiast udzielają im szerokiej pomocy w tym zakresie*)?

Czy dzięki działaniom Państwa organizacji pojawiły się jakieś inne podmioty lub inicjatywy o charakterze strażniczym? Jeżeli tak, to w jakiej formie? Jeżeli nie, to dlaczego? Czy Państwa organizacja prowadzi specjalne działania, programy wspierające samoorganizację? Jaki jest ich odzew? Jakie przynoszą efekty?

Jaki jest poziom zaufania, tolerancji i zapału do pracy społecznej wśród członków Państwa organizacji? Czy różni się od poziomu zaufania, tolerancji i zapału do pracy społecznej w społeczności czy środowisku, w którym działa Państwa organizacja (*wśród nieczłonków*)? W jakim sposób Państwa organizacja buduje kapitał społeczny wśród swoich członków? Jeżeli nie, to dlaczego? Jeżeli tak, to w jaki sposób? Jaki przynosi to efekty? Co sprzyja wzmocnieniu a co osłabia kapitał społeczny własnej bazy członkowskiej?

Czy Państwa organizacja uczestniczyła w jakiejś akcji lub kampanii na rzecz wspierania samoorganizacji do działalności strażniczej? Jeżeli tak, to w jakiej? Na czym polegała akcja i rola Państwa organizacji? Jeżeli nie, to dlaczego?

Kwestionariusz rekrutacyjny do badania IDI

Kwestionariusz rekrutacyjny do badania IDI w ramach projektu "Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych" Formularz rekrutacyjny

Kwestionariusz identyfikacyjny organizacji strażniczych w Polsce		nr
Data wywiadu	Forma wywiadu: 1. osobista, 2. telefoniczna, 3. e-mailowa, 4. z danych	

Dzień dobry, nazywam się Reprezentuję Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych i Oświatowych CUMULUS. Nasza organizacja realizuje projekt pt. „Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych”. Chciałbym/Chciałabym prosić Pana/ią o odpowiedź na kilka pytań odnośnie doświadczeń Państwa organizacji w tym zakresie.

1.	Jaki jest status prawny Państwa instytucji?	<p>1. publiczny - rządowy (organ władzy i administracji publicznej, kontroli państwowej, sąd i trybunał, budżetowa jednostka, zakład i gospodarstwo pomocnicze, fundusz celowy, fundacja skarbu państwa, państwowa szkoła wyższa, jednostka badawczo-rozwojowa, państwowa instytucje kultury, ochrony zdrowia)</p> <p>2. publiczny - samorządowy (organ władzy i administracji samorządowej, samorząd pomocniczy, samorządowa jednostka, zakład i gospodarstwo pomocnicze, stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego)</p> <p>3. prywatny - non-profit (organizacja pozarządowa - fundacja, stowarzyszenie, stowarzyszenie zwykle, związek stowarzyszeń, inicjatywa nieformalna, inna)</p> <p>4. prywatny for-profit (agencja wspierania/rozwoju przedsiębiorczości, przedsiębiorstwo społeczne, spółdzielnia, spółdzielnia socjalna, związek lustracyjny)</p>	
Jeśli wybrano odpowiedź 1 bądź 2 koniec wywiadu.			
2.	Czy Państwa organizacja prowadzi działalność strażniczą ? (monitorowanie i kontrolowanie funkcjonowania instytucji państwowych i samorządowych biznesu oraz innych podmiotów, podejmowanie interwencji oraz reprezentowanie interesów osób i grup społecznych wobec tych instytucji, a także udzielanie wsparcia osobom i grupom społecznym w kontaktach z tymi instytucjami)	<p>1. tak - wyłącznie lub główna działalność</p> <p>2. tak - częściowo (jeden z programów, wyodrębniona część organizacji lub grupa nieformalna działająca przy organizacji)</p> <p>3. tak - incydentalnie (jednorazowa akcja)</p> <p>4. nie</p>	
Jeśli wybrano odpowiedź 4 koniec wywiadu.			
3.	Od jak dawna organizacja prowadzi działalność strażniczą?	Rok rozpoczęcia działalności lub liczba lat.	
Jeśli w pytaniu 2 wybrano odpowiedź 3 proszę dopytać rok przeprowadzenia ostatniej akcji strażniczej.			
4.	Jakich problemów dotyczą działania strażnicze prowadzone przez Państwa organizację? <i>przedmiotem badania jest działalność organizacji strażniczych i/lub działalność strażnicza pozostałych organizacji pozarządowych, stąd też w tym drugim przypadku interesuje nas wyłącznie obszar, w którym badana organizacja prowadzi działalność strażniczą, natomiast nie interesuje nas działalność organizacji jako takiej</i>	<p>1. wolności i prawa człowieka, swobody obywatelskie, rozwój demokracji 1a. prawo dostępu do informacji publicznej 1b. praworządność 1c. gospodarka finansami publicznymi 1d. równość szanse</p> <p>2. ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego</p> <p>3. ochrony zdrowia</p> <p>4. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego</p> <p>5. działalności na rzecz mniejszości narodowych</p> <p>6. nauki, edukacji, oświaty i wychowania</p> <p>7. integracji europejskiej oraz współpracy między społeczeństwami</p> <p>8. rozwoju wspólnot i społeczności lokalnych</p> <p>9. rozwoju gospodarczego, w tym przedsiębiorczości</p> <p>10. infrastruktura (działalność wspierająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe oraz organizacje i jednostki kościoła katolickiego i innych kościołów i związków wyznaniowych oraz jednostek samorządu terytorialnego oraz promocja i organizacja wolontariatu)</p> <p>11. innych (jakich?)</p>	

Prosimy o wskazanie maksymalnie 3-5 obszarów.		
5.	W jaki sposób Państwa organizacja prowadzi działalność strażniczą?	1. monitoring 2. udział w postępowaniach administracyjnych i sądowych 3. rzecznictwo (reprezentacja interesów) 4. interwencje (wobec organów władzy, administracji, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych) 5. poradnictwo (prawne i inne dla osób fizycznych w zakresie kontroli, interwencji i reprezentacji interesów) 6. litygacje strategiczne (wszczynanie lub przystępowanie do toczącego się postępowania sądowego w celu kształtowania systemu prawnego poprzez precedensowy charakter rozstrzygnięcia, zmianę prawa lub istotną zmianę praktyki stosowania prawa) 7. dziennikarstwo śledcze 8. opracowywanie raportów, ekspertyz (działania typu think tank) 9. udział w ogólnopolskich akcjach, kampaniach (np. Masz głos, masz wybór) 10. w inny sposób (jaki?)
6.	Jaki jest zasięg działalności strażniczej prowadzonej przez państwa organizację?	1. lokalny (gmina, miasto, powiat) 2. regionalny (województwo i/lub części sąsiadujących województw) 3. krajowy (cały kraj lub kilka województw) 4. międzynarodowy (byłe kraje bloku wschodniego i/lub republiki poradzieckie) 5. międzynarodowy (europejski) 6. międzynarodowy (globalny)
7.	Jakie instytucje są przedmiotem prowadzonej przez Państwa organizację działalności strażniczej?	1. instytucje państwa 1a. rząd, 1b. ministerstwa, 1c. wojewodowie, 1d. Policja, 1e. sądy, 1f. Prokuratura, 1g. inspekcje, 1h. inne (jakie?) 2. instytucje samorządu terytorialnego 1a. zarządy, 1b. rady, 1c. jednostki, zakłady i gospodarstwa budżetowe, 1d. inne (jakie?) 3. przedsiębiorstwa i przedsiębiorcy 3a. lokalne, 3b. pozalokalne-krajowe, 3c. międzynarodowe, 3d. określonego typu (np. petrochemiczne, budowlane) 4. partie polityczne 5. kościoły 6. organizacje pozarządowe 7. inne krajowe i zagraniczne instytucje (jakie?, np. EU i jej agendy)
8.	Na jakiego typu sprawy zorientowana jest działalność strażnicza prowadzona przez Państwa organizację?	1. jednostkowe (sprawy indywidualnych osób) 2. grupowe (sprawy konkretnych grup społecznych, zawodowych, społeczności lokalnych itp.) 3. zbiorowe (dobro wspólne, np. dostęp do informacji publicznej, antykorupcyjne) 4. własne Państwa organizacji 5. inne (jakie?)
9.	Z jaką częstotliwością Państwa organizacja prowadzi działalność strażniczą?	1. stale (np. w formie zinstytucjonalizowanej) 2. okresowo (akcyjna lub kampanijna, najczęściej w formie projektu dofinansowanego ze środków grantodawcy) 3. incydentalna (jednorazowa akcja związana z obroną własnego interesu) 4. z inną częstotliwością (jaką?)
10.	Czy znają Państwo inne organizacje strażnicze działające w Polsce? Jeśli tak prosimy o wymienienie ich nazw i/lub danych kontaktowych.	

Metryczka organizacji

1.	Czy organizacja strażnicza posiada osobowość prawną?	1. tak - posiada własną osobowość prawną 2. nie - jest wydzieloną częścią organizacji pozarządowej (np. grupa lokalna przy stowarzyszeniu) 3. nie - korzysta z osobowości prawnej zaprzyjaźnionej organizacji pozarządowej 4. nie - jest grupą nieformalną 5. inna (jaka?)
2.	Forma prawna organizacji strażniczej lub organizacji, z której osobowości prawnej korzysta <i>Nie dotyczy odpowiedzi nr 4 z pytania nr 1.</i>	1. fundacja 2. spółdzielnia, spółdzielnia socjalna 3. stowarzyszenie 4. stowarzyszenie zwykłe 5. związek lustracyjny spółdzielni 6. związek stowarzyszeń 7. inna (jaka?)

3.	Czy organizacja strażnicza lub organizacja, z której osobowości prawnej korzysta legitymuje się statusem OPP?	
		1. tak
		2. nie
		3. nie wiem
4.	Dane adresowe i kontaktowe organizacji strażniczej	
	adres siedziby	
	ulica, nr domu, lokalu	
	miejscowość, kod pocztowy, powiat, województwo	
	telefon(y), e-mail, strona www	
	adres do korespondencji (jeśli różny od adresu siedziby)	
dane kontaktowe osoby odpowiedzialnej za działalność strażniczą (imię i nazwisko, telefon(y), e-mail)		
5.	Typ miejscowości, w której organizacja strażnicza ma siedzibę	
		1. gmina wiejska
		2. miasto
		3. miasto powiatowe (ziemskie)
		4. miasto na prawach powiatu
		5. miasto wojewódzkie
		6. stolica
6.	Zasoby organizacji strażniczej	
	ludzkie	
		1. liczba osób zaangażowanych w działania strażnicze (ogółem)
		2. płatny personel
		3. wolontariusze (stali)
	finansowe	
		1. wielkość środków na działania strażnicze w roku 2009
		2. (główne) źródła środków finansowych na działania strażnicze
	materialne	
	Pytanie dla „małych” organizacji oraz inicjatyw nieformalnych.	
	1. Czy organizacja posiada lub ma dostęp do lokalu, w którym może prowadzić działalność strażniczą?	
	2. Czy organizacja posiada lub ma dostęp do sprzętu biurowego, za pomocą którego może prowadzić działalność strażniczą?	
	3. Czy organizacja posiada lub dysponuje środkami łączności (telefon, faks, internet), za pomocą których może prowadzić działalność strażniczą?	
organizacyjne (know how)		
Czy organizacja korzysta ze specjalnych narzędzi do prowadzenia działalności strażniczej (np. do monitorowania programów współpracy?)		
	1. tak - własnych (jakich?)	
	2. tak - obcych (jakich?)	
	3. nie (dlaczego?)	
Czy organizacja dysponuje specjalnymi licencjami na prowadzenie działalności strażniczej (np. na prowadzenie BPO, zielonego telefonu)		
	1. tak (jakimi?)	
	2. nie (dlaczego?)	
sieciowe		
Czy organizacja jest członkiem jakiejś sieci organizacji strażniczych?		
	1. tak (jakiej?)	
	2. nie (dlaczego?)	

**Kwestionariusz rekrutacyjny do badania IDI
w ramach projektu
"Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych"**

Metryczka

1.	Wiek respondenta	a) 18-26	
		b) 27-45	
		c) 46-65	
		d) >65	
2.	Płeć respondenta	1. kobieta	
		2. mężczyzna	
3.	Wykształcenie respondenta	1. brak	
		2. podstawowe/gimnazjalne	
		3. ponadgimnazjalne	
		4. wyższe	
4.	Pełniona funkcja w organizacji	1. członek zarządu/ dyrektor/ manager	
		2. członek organizacji	
		3. pracownik/ wolontariusz	
		4. inne- jaki?	
5.	Wykonywany zawód		
6.	Miejsce rejestracji organizacji strażniczej		
7.	Rok rejestracji		
8.	Struktura zarządzająca	1. walne zgromadzenie	
		2. rada nadzorcza	
		3. zarząd	
		4. dyrektor	
		5. inne- jakie?	

Kwestionariusz rekrutacyjny do badania techniką FGI

Kwestionariusz rekrutacyjny do badania techniką FGI w ramach projektu "Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych"	nr
--	----

Dzień dobry, nazywam się Reprezentuję Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych i Oświatowych CUMULUS. Nasza organizacja realizuje projekt pt. „Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych”. Projekt współfinansowany jest przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. W pierwszym etapie projektu zbadaliśmy opinie polskich i europejskich organizacji strażniczych na temat ich doświadczeń, osiągnięć, barier, szans i wyzwań. Chciał(a)bym zaprosić Pana/ią do udziału w fokusie (zogniskowanym wywiadzie grupowym), w trakcie którego uczestnicy będą dyskutować o formach współpracy organizacji strażniczych i barierach ograniczających działania.

Zanim to nastąpi proszę o odpowiedź na kilka pytań odnośnie Pani/a doświadczeń w tym zakresie. Uzyskane odpowiedzi pozwolą nam na optymalną kompozycję grup fokusowych.

1.	Dane uczestnika	
	a) imię i nazwisko	
	b) dane kontaktowe (tel., e-mail)	
2.	Informacja o organizacji, w której działa	
	Czy organizacja prowadzi działalność strażniczą?	<input type="checkbox"/> TAK <i>(np. działalność związana z monitorowaniem/kontrolą instytucji publicznych, sektora biznesu, innych podmiotów, podejmowanie interwencji, reprezentacja interesów, wsparcie dla osób/ grup społecznych w kontaktach z ww. instytucjami)</i>
	Czy organizacja jest organizacją sektora prywatnego (niepublicznego)? <i>(non- profit lub for- profit)</i>	<input type="checkbox"/> TAK <i>(np. stowarzyszenie, fundacja, związek stowarzyszeń, inicjatywa nieformalna, agencja rozwoju przedsiębiorczości, związek lustracyjny, spółdzielnia, spółdzielnia socjalna, przedsiębiorstwo społeczne)</i>
	a) nazwa i adres (miejscowość)	<input type="checkbox"/> NIE <i>(np. organ administracji rządowej / samorządowej, fundacja skarbu państwa, publiczna instytucja kultury, jednostka budżetowa/ gospodarstwo pomocnicze)</i>
	b) branża	1. wolności i prawa człowieka, swobody obywatelskie, rozwój demokracji 2. ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego 3. ochrona zdrowia 4. kultura i ochrona dziedzictwa narodowego 5. działalność na rzecz mniejszości narodowych 6. nauka, edukacja, oświata i wychowanie 7. integracja europejska oraz współpraca między społeczeństwami 8. rozwój wspólnot i społeczności lokalnych 9. rozwój gospodarczy, w tym przedsiębiorczości 10. infrastruktura 11. inna, jaka?
	c) sposób/forma działania	1. monitoring 2. udział w postępowaniach administracyjnych i sądowych 3. rzecznictwo (reprezentacja interesów) 4. interwencje (wobec organów władzy, administracji, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych) 5. poradnictwo (prawne i inne dla osób fizycznych w zakresie kontroli, interwencji i reprezentacji interesów) 6. litygacje strategiczne 7. dziennikarstwo śledcze 8. opracowywanie raportów, ekspertyz (działania typu think tank) 9. udział w ogólnopolskich akcjach, kampaniach (np. Masz głos, masz wybór) 10. w inny sposób (jaki?)
	d) zasięg działania	1. lokalny (wieś, osiedle, sołectwo, dzielnica, gmina, powiat) 2. regionalny (województwo, region geograficzny) 3. ogólnopolski (co najmniej kilka województw) 4. międzynarodowy (lub zagranica)

3.	Doświadczenie w działalności strażniczej	
	a) długość zaangażowania w działalność strażniczą (od kiedy, jak długo?)	
	b) zagadnienia (problemy, sprawy), którymi zajmuje się w ramach działalności strażniczej	
	c) forma prowadzenia działalności strażniczej (w jaki sposób?)	
4.	Współpraca z innymi organizacjami strażniczymi	
	a) Czy rekrutowany/jego organizacja współpracuje z innymi organizacjami strażniczymi i/lub podejmuje z innymi organizacjami pozarządowymi wspólne działania strażnicze ? Jeśli tak, to z jakimi organizacjami lub w jakich działaniach? Jeśli nie to dlaczego?	
	b) Czego dotyczy współpraca lub wspólne działania strażnicze (problemy, sprawy)?	
	c) W jaki sposób realizowane są wspólne przedsięwzięcia (<i>lista form patrz pkt 2c Kwestionariusza</i>)?	
	d) Z jaką częstotliwością realizowana jest współpraca?	a) stała, regularna b) cykliczna (np. raz do roku, przy okazji konkretnego wydarzenia) c) okresowa d) incydentalna (np. w związku z konkretną sprawą, interwencją)

**Kwestionariusz rekrutacyjny do badania techniką FGI
w ramach projektu
"Analiza doświadczeń polskich i zagranicznych organizacji strażniczych"
Metryczka**

1.	Wiek respondenta	a) 18-26	
		b) 27-45	
		c) 46-65	
		d) >65	
2.	Płeć respondenta	1. kobieta	
		2. mężczyzna	
3.	Wykształcenie respondenta	1. brak	
		2. podstawowe/gimnazjalne	
		3. ponadgimnazjalne	
		4. wyższe	
4.	Pełniona funkcja w organizacji	1. członek zarządu/ dyrektor/ manager	
		2. członek organizacji	
		3. pracownik/ wolontariusz	
		4. inne- jaki?	
5.	Wykonywany zawód		
6.	Miejsce rejestracji organizacji strażniczej		
7.	Rok rejestracji		
8.	Struktura zarządzająca	1. walne zgromadzenie	
		2. rada nadzorcza	
		3. zarząd	
		4. dyrektor	
		5. inne- jakie?	

Publikacja jest dystrybuowana bezpłatnie