



Granica między organizacją społeczną a partią polityczną w samorządzie – analiza zjawiska



**KOMITET
DO SPRAW
POŻYTKU
PUBLICZNEGO**



Narodowy Instytut Wolności
Centrum Studiów i Wspierania Organizacji

Sfinansowano ze środków Narodowego Instytutu Wolności –
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego
w ramach Rządowego Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich
na lata 2018–2030 PROO



Rządowy Program
Rozwoju Organizacji
Obywatelskich
na lata 2018–2030
PROO

1. Rozmycie granicy: kiedy organizacja społeczna staje się narzędziem politycznym?

W teorii, organizacje społeczne — fundacje i stowarzyszenia — mają pełnić funkcję niezależnych aktorów życia publicznego. Ich zadaniem jest działanie na rzecz dobra wspólnego, wzmacnianie postaw obywatelskich, wspieranie potrzeb wybranych grup społecznych oraz budowanie mostów między społeczeństwem a instytucjami państwowymi. Organizacje te mają służyć jako strażnicy wartości społecznych, edukatorzy obywatelscy, a nie narzędzia zdobywania władzy. W praktyce jednak, szczególnie na poziomie gminnym, coraz częściej obserwuje się **rozmycie granicy między organizacją społeczną a lokalną formacją polityczną**, co skutkuje nie tylko deformacją misji organizacji, ale również osłabieniem idei pluralizmu i społeczeństwa obywatelskiego.

1.1. Kiedy zaczyna się „upolitycznienie”?

Nie każda organizacja, która uczestniczy w debacie publicznej, jest automatycznie formacją polityczną. Wręcz przeciwnie – NGO mają prawo wyrażać opinie, kształtować świadomość obywatelską i inicjować zmiany. Problem pojawia się jednak wówczas, gdy:

- **organizacja wystawia własnych kandydatów w wyborach samorządowych**, tworząc listy do rady gminy, rady miasta lub stanowiska burmistrza;
- **członkowie zarządu lub liderzy organizacji społecznej równocześnie pełnią funkcje publiczne**, np. radnych, wójtów lub przewodniczących komisji rady;
- **organizacja staje się zapleczem politycznym**, wspierając kampanie wyborcze, a po wyborach zarządza lokalnymi zasobami;
- **dostęp do środków publicznych jest uzależniony od sympatii lub przynależności politycznej** — inne organizacje, niepowiązane z rządzącą formacją, są marginalizowane.

W takim układzie formalnie mamy do czynienia z organizacją społeczną, ale jej **realna funkcja przypomina działalność partii politycznej**, tylko działającej na poziomie mikro – w obrębie gminy czy powiatu.

1.2. Struktury polityczne „pod przykrywką” NGO

Typowy schemat działania tzw. „organizacji polityczno-społecznej” wygląda następująco:

1. **Rejestracja stowarzyszenia z nazwą lokalnie związaną z gminą** (np. „Przyjaciele Gminy X”, „Razem dla Miasta Y”, „Stowarzyszenie Rozwoju Sołectwa Z”).
2. **Organizacja wydarzeń społecznych**: pikników, konkursów, sprzątnięcia okolicy, spotkań z mieszkańcami – mających na celu zbudowanie rozpoznawalności i zaufania.

3. **Stopniowe budowanie kapitału politycznego** – poprzez wypowiedzi w mediach lokalnych, pisanie petycji, udział w sesjach rady, krytykę aktualnej władzy.
4. **Udział w wyborach** – stowarzyszenie tworzy komitet wyborczy lub współpracuje z nim w sposób nieformalny, zgłaszając własnych kandydatów.
5. **Przejęcie władzy lokalnej** – po zdobyciu większości w radzie gminy organizacja uzyskuje wpływ na decyzje inwestycyjne, dystrybucję dotacji i politykę kadrową.
6. **Zamknięcie obiegu** – konkurencyjne organizacje są stopniowo marginalizowane, a nowe działania społeczne blokowane decyzjami formalnymi (brak lokali, brak dotacji, brak zgód na wydarzenia).

W takim modelu mamy do czynienia z **nieformalną lokalną „partią polityczną”**, która działa poza przepisami ustawy o partiach politycznych, ale wykorzystuje mechanizmy wpływu i kontroli w sposób analogiczny.

1.3. Dlaczego to działa? – sprzyjające warunki systemowe

Zjawisko to nie jest przypadkiem, lecz efektem **braku odpowiednich mechanizmów kontrolnych i systemowych luk**, które pozwalają organizacjom społecznym pełnić funkcje typowe dla ugrupowań politycznych. Do głównych przyczyn tego stanu należą:

- **Brak regulacji zakazujących wystawiania kandydatów przez NGO** – organizacje mają pełne prawo tworzyć komitety wyborcze, co może prowadzić do konfliktu interesów.
- **Zbyt duża swoboda władz lokalnych w dysponowaniu środkami publicznymi** – dotacje dla NGO mogą być przyznawane uznaniowo, bez przejrzystych kryteriów.
- **Brak rozdzielenia funkcji społecznych i politycznych** – radny lub burmistrz może być nadal prezesem stowarzyszenia, które korzysta ze środków publicznych.
- **Niska świadomość społeczna** – mieszkańcy często nie dostrzegają różnicy między organizacją społeczną a grupą polityczną, przez co trudniej jest rozliczać liderów z ich działań.

1.4. Skutki dla społeczeństwa obywatelskiego

Rozmycie granicy między NGO a działalnością polityczną ma poważne konsekwencje nie tylko dla przejrzystości życia publicznego, ale przede wszystkim dla **wiarygodności całego sektora społecznego**. Oto najważniejsze zagrożenia:

- **Utrata zaufania do organizacji pozarządowych** – jeśli mieszkańcy widzą, że NGO działają „po partyjnemu”, przestają w nie wierzyć.

- **Polaryzacja i konflikty lokalne** – zamiast współpracy między organizacjami społecznymi, pojawia się logika rywalizacji i podziałów, często bardzo osobistych.
- **Eliminacja pluralizmu** – dominująca organizacja skutecznie marginalizuje inne, wykorzystując swoją pozycję do zamykania dostępu do zasobów.
- **Zahamowanie rozwoju lokalnych inicjatyw** – młode i niezależne grupy obywatelskie mają ograniczone szanse na przebicie się w środowisku zmonopolizowanym przez „organizację-władzę”.

1.5. Potrzeba redefinicji granic i odpowiedzialności

Wobec powyższego coraz wyraźniej widać potrzebę wypracowania **nowych standardów etycznych, prawnych i organizacyjnych**, które pozwolą przywrócić pierwotny sens działalności społecznej. Organizacje pozarządowe powinny pozostać **przestrzenią wspólnoty, dialogu i działania na rzecz dobra wspólnego**, a nie narzędziem zdobywania i utrzymywania władzy.

W kolejnych częściach raportu można wskazać konkretne rekomendacje prawne, narzędzia przejrzystości i modele oddzielania sfery społecznej od politycznej — tak, by wzmacniać społeczeństwo obywatelskie, a nie przekształcać je w układ klientelistyczny.

2. Konsekwencje dla społeczeństwa obywatelskiego i organizacji niezależnych

Zjawisko upolityczniania organizacji społecznych w strukturach samorządowych niesie ze sobą poważne skutki systemowe. Choć pozornie chodzi tylko o lokalne konflikty i „naturalną rywalizację”, w rzeczywistości dochodzi do **systematycznej degradacji funkcji społeczeństwa obywatelskiego**. Konsekwencje te mają charakter zarówno strukturalny (instytucjonalny), jak i psychologiczno-społeczny. Dotykają nie tylko „przegrzanych” w lokalnych wyborach, ale również tysiące mieszkańców, których aktywność społeczna zostaje ograniczona, a zaufanie do instytucji – osłabione.

2.1. Utrata zaufania do sektora społecznego

Jednym z najpoważniejszych skutków zacierania się granicy między NGO a samorządem jest **erozja zaufania obywateli do organizacji pozarządowych jako całości**. Mieszkańcy obserwujący lokalne układy, „konkursy dla swoich” i eliminację niewygodnych organizacji szybko dochodzą do wniosku, że:

- wszystkie organizacje działają „po znajomości”,
- nie warto angażować się społecznie, bo i tak „rządzą układy”,
- działalność społeczna to tylko „przykrywka dla polityki”.

Zjawisko to szczególnie dotyczy młodych liderów lokalnych, którzy wchodząc w działalność organizacyjną, **szybko stykają się z nieformalnymi barierami**: ich projekty są oceniane gorzej, nie otrzymują lokali ani wsparcia, a nawet napotykają ciche blokady administracyjne. Taka atmosfera sprzyja apatii, wycofaniu i rezygnacji z aktywności.

2.2. Eliminacja konkurencyjnych organizacji – mechanizm „wygaszania”

W sytuacji, gdy jedna organizacja zdobywa wpływy polityczne (np. wprowadza większość do rady gminy lub obsadza stanowisko burmistrza), **pozostałe organizacje społeczne stają się realną konkurencją**, zarówno w wymiarze symbolicznym (reputacja), jak i praktycznym (dotacje, dostęp do zasobów, partnerstwa).

W praktyce oznacza to:

- **brak dostępu do dotacji lokalnych**, pomimo merytorycznych wniosków,
- **brak zgód na wydarzenia publiczne** organizowane przez konkurencyjne NGO (np. pikniki, koncerty, debaty),
- **odmowę użyczenia lokali gminnych**,

- **dyskredytowanie konkurencyjnych organizacji w mediach lokalnych** lub podczas obrad rady gminy.

Proces ten można określić mianem „**wygaszania**” **organizacji** – nie przez zakaz działalności, ale poprzez systematyczne ograniczanie ich możliwości działania. W efekcie, po jednej lub dwóch kadencjach, wiele wartościowych inicjatyw lokalnych znika ze sceny społecznej.

2.3. Osłabienie różnorodności i pluralizmu społecznego

Społeczeństwo obywatelskie opiera się na **różnorodności podejść, poglądów, stylów działania i grup docelowych**. Gdy jednak jedna organizacja (często związana z lokalnym układem władzy) dominuje życie społeczne, prowadzi to do:

- **monokultury ideowej i organizacyjnej** – wspierane są tylko projekty zgodne z wizją władz,
- **zniechęcenia innowacyjnych inicjatyw** – boją się konkurować z „organizacją dominującą”,
- **zatrzymania procesu społecznego uczenia się** – brak krytyki, dialogu i zdrowej konkurencji prowadzi do stagnacji.

Długofalowo oznacza to **zubożenie życia społecznego gminy** – zanik debat, spadek kreatywności, odpływ liderów, brak powiewu świeżości i nowych idei.

2.4. Deformacja logiki działania trzeciego sektora

Jedną z podstawowych cech organizacji pozarządowych jest ich **niezależność** – zarówno od władzy, jak i od sektora komercyjnego. Gdy jednak NGO zaczyna pełnić funkcję narzędzia politycznego, tracimy:

- **przejrzystość celów działania** – trudno odróżnić, czy organizacja działa na rzecz mieszkańców, czy na rzecz utrzymania lokalnej władzy,
- **odpowiedzialność przed społecznością** – liderzy przestają być rozliczani przez członków, a działają „po partyjnemu”,
- **etos służby publicznej** – zastępowany przez interes partykularny i polityczny.

Z czasem dochodzi do sytuacji, w której **najlepiej radzą sobie nie te organizacje, które działają najefektywniej, ale te, które potrafią wpasować się w lokalny układ**. Takie środowisko zniechęca niezależnych aktywistów i skutkuje odpływem najbardziej wartościowych kadr.

2.5. Zahamowanie rozwoju sektora obywatelskiego

W dłuższej perspektywie prowadzi to do **osłabienia całego sektora obywatelskiego na poziomie lokalnym**. Gdy inicjatywy są tłumione, liderzy odchodzą, a organizacje społeczne postrzegane są jako „przedłużenie władzy” – społeczeństwo obywatelskie nie rozwija się, lecz karłowacieje.

Brak równowagi powoduje, że:

- **dialog społeczny zamiera** – bo partnerzy nie są równi i niezależni,
- **tracona jest przestrzeń wspólna** – lokalne centra aktywności są monopolizowane,
- **brakuje konstruktywnej krytyki** – ponieważ dominuje strach przed konsekwencjami.

To wszystko powoduje, że gmina przestaje być żywą wspólnotą obywatelską, a staje się polem gry interesów, w której „organizacje społeczne” pełnią rolę fasadową lub klientelistyczną.

Konsekwencje upolitycznienia organizacji społecznych w samorządach są głębokie i systemowe. Obejmują one nie tylko marginalizację konkretnych NGO, ale również **osłabienie zaufania społecznego, zniszczenie pluralizmu, deformację etosu pracy społecznej i zahamowanie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego**. To zjawisko, choć lokalne w skali, ma ogólnonarodowe skutki – uderza w fundamenty demokracji uczestniczącej i idei wspólnoty.

3. Luki prawne i systemowe, które umożliwiają upolitycznienie organizacji społecznych

Zjawisko upolityczniania organizacji społecznych nie bierze się znikąd — nie jest to wyłącznie wynik złej woli czy cynizmu lokalnych działaczy. W dużej mierze jest ono **produktem systemowych niedoprecyzowań, luk prawnych oraz braku klarownych granic instytucjonalnych**, które pozwalają NGO na funkcjonowanie w podwójnej roli: jako organizacje obywatelskie oraz jako de facto lokalne partie polityczne.

W niniejszym punkcie analizujemy, **jakie mechanizmy prawne i praktyki instytucjonalne pozwalają na nadużycia** i zacieranie granicy między sektorem społecznym a polityką samorządową.

3.1. Brak formalnego zakazu wystawiania kandydatów przez NGO

Zgodnie z obowiązującym prawem, każda osoba fizyczna, jak i organizacja (po spełnieniu wymogów formalnych), może założyć **komitet wyborczy wyborców** i wystawiać kandydatów w wyborach samorządowych. W praktyce oznacza to, że **stowarzyszenie lokalne może przekształcić się w strukturalne zaplecze komitetu**, nie tracąc jednocześnie statusu NGO.

Brakuje jakichkolwiek ograniczeń w rodzaju:

- zakazu jednoczesnego sprawowania funkcji publicznej (np. radnego) i zasiadania w zarządzie NGO, które korzysta ze środków publicznych,
- zakazu finansowania kampanii wyborczej ze środków organizacji pozarządowej (formalnie to nielegalne, ale w praktyce trudne do wykrycia),
- wymogu czasowego „zamrożenia działalności politycznej” przed ubieganiem się o środki publiczne (np. w konkursach dotacyjnych).

W rezultacie **organizacja może w sposób legalny prowadzić działania stricte polityczne**, korzystając jednocześnie z przywilejów sektora pozarządowego (np. możliwości aplikowania o fundusze, korzystania z zasobów publicznych, organizowania wydarzeń w szkołach, domach kultury itd.).

3.2. Uznaniowość w systemie dotacyjnym na poziomie gminnym

Drugim poważnym problemem jest **brak przejrzystości w przyznawaniu dotacji na działalność społeczną przez samorządy lokalne**. Choć ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wprowadza zasady ogłaszania otwartych konkursów ofert, to:

- kryteria oceny ofert są często **niejednoznaczne i subiektywne**,

- członkowie komisji konkursowych są powiązani z lokalną władzą,
- brakuje odwołań i niezależnych mechanizmów kontroli przebiegu oceny.

W praktyce oznacza to, że **gmina może wspierać „swoje” NGO i ignorować konkurencję**, nawet jeśli ta druga ma lepszy pomysł, wyższy potencjał społeczny i większe doświadczenie. Takie działanie nie tylko **demotywuje środowiska niezależne**, ale też **tworzy niezdrową relację klientelizmu** między NGO a samorządem.

3.3. Niedookreślone zasady użyczenia zasobów publicznych

Poza pieniędzmi, ogromne znaczenie w funkcjonowaniu lokalnych organizacji mają **zasoby gminne**: świetlice, sale wiejskie, domy kultury, szkoły, biblioteki, tereny rekreacyjne. W większości przypadków decyzje o ich udostępnieniu zapadają na poziomie administracyjnym, bez konieczności stosowania obiektywnych i jawnych zasad.

Brakuje:

- **regulaminów dostępu do przestrzeni publicznych**, gwarantujących równe traktowanie NGO,
- obowiązku publikacji wszystkich decyzji o odmowie udostępnienia lokalu,
- możliwości odwołania się od takich decyzji do niezależnego organu.

W efekcie, **organizacja niepowiązana z władzą może zostać skutecznie zablokowana**, nawet jeśli chciałaby prowadzić działania otwarte i bezpłatne dla mieszkańców.

3.4. Brak etycznych standardów i kodeksów postępowania

Sektor pozarządowy w Polsce działa w dużej mierze na zasadzie samoregulacji. Choć funkcjonują pewne wytyczne i dobre praktyki (np. kodeksy etyczne, zasady przejrzystości, standardy partnerstw z samorządem), to:

- **nie są one powszechnie przyjmowane**, szczególnie na poziomie gmin wiejskich,
- **brakuje mechanizmów ich egzekwowania** – nikt nie kontroluje, czy NGO przestrzegają standardów etycznych.

Brak standardów powoduje, że **działacze społeczni i polityczni często „grają na dwa fronty”**, traktując NGO jako wehikuł polityczny i sposób na legitymizację działań władzy.

3.5. Niska kontrola społeczna i słabe media lokalne

Ostatnim, ale nie mniej ważnym czynnikiem jest **słabość kontroli społecznej na poziomie gminnym**. Często mamy do czynienia z sytuacją, w której:

- **media lokalne są powiązane finansowo z samorządem**, np. przez ogłoszenia czy reklamy,
- **brakuje niezależnych watchdogów**, fundacji kontrolujących życie publiczne,
- **obywatele są słabo zorganizowani**, a frekwencja w zebraniach, konsultacjach i głosowaniach jest niska.

W takich warunkach **działania graniczne lub nieetyczne pozostają bezkarne** – nikt ich nie nagłaśnia, nie dokumentuje i nie piętnuje. Brakuje również narzędzi technologicznych (platform, aplikacji, systemów zgłoszeń), które mogłyby wzmacniać mechanizmy nadzoru społecznego.

Zjawisko upolitycznienia organizacji społecznych nie jest tylko kwestią moralną — jest przede wszystkim **efektem konkretnych braków w systemie prawnym i instytucjonalnym**. Umożliwiają one funkcjonowanie NGO jako nieformalnych partii lokalnych, które korzystają z przywilejów sektora obywatelskiego, a jednocześnie uczestniczą w polityce samorządowej.

Dopóki nie zostaną **doprecyzowane regulacje dotyczące rozdziału funkcji społecznych i politycznych, przejrzystości dotacyjnej i zasad korzystania z zasobów publicznych**, zjawisko to będzie się nasilać. W rezultacie **społeczeństwo obywatelskie stanie się zakładnikiem gier politycznych**, a nie autonomiczną przestrzenią aktywności obywatelskiej.

4. Rekomendacje: jak przywrócić przejrzystość i odrębność sektora społecznego?

Zjawisko zacierania się granicy między organizacją społeczną a polityką samorządową stanowi poważne wyzwanie dla jakości demokracji lokalnej. Aby zapobiec dalszemu pogłębianiu się problemu i przywrócić organizacjom społecznym ich właściwą rolę – **partnera obywatelskiego, a nie politycznego gracza** – konieczne są rozwiązania zarówno legislacyjne, jak i praktyczne. Odpowiedzią powinny być nie tylko nowe przepisy, ale również działania edukacyjne, instytucjonalne oraz zmiany kulturowe i organizacyjne.

Poniżej przedstawiamy zestaw rekomendacji podzielony na cztery poziomy: legislacyjny, instytucjonalny, samorządowy i obywatelski.

4.1. Rekomendacje prawne i legislacyjne

a) Ograniczenie łączenia funkcji politycznych i społecznych

Wprowadzenie ustawowego ograniczenia czasowego (np. 12–24 miesiące), które zakazywałoby osobom zasiadającym we władzach NGO pełnienia funkcji wykonawczych w samorządzie (np. burmistrz, wójt), jeśli organizacja korzystała w tym okresie ze środków publicznych.

Taki „okres karencji” zmniejszyłby ryzyko konfliktu interesów.

b) Jawność powiązań personalnych i finansowych

Obowiązek ujawniania w sprawozdaniach NGO informacji o pełnionych funkcjach publicznych przez członków zarządu oraz o wysokości dotacji ze środków lokalnych. Taki mechanizm zwiększyłby przejrzystość i umożliwił obywatelską kontrolę.

c) Nowelizacja ustawy o pożytku publicznym i wolontariacie

Rozszerzenie przepisów ustawy o zasady etyczne i antykonfliktowe dotyczące współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego. Można np. wprowadzić zapis zakazujący członkom komisji oceniającej wnioski dotacyjne udziału w zarządzie wnioskodawcy lub powiązanych organizacji.

4.2. Rekomendacje instytucjonalne

a) Niezależne komisje dotacyjne

Tworzenie komisji konkursowych z udziałem ekspertów zewnętrznych (np. przedstawicieli uczelni, organizacji regionalnych, instytucji centralnych), którzy nie mają powiązań z lokalnym środowiskiem politycznym. Wprowadzenie takiego rozwiązania zwiększyłoby obiektywizm przy przyznawaniu środków.

b) Obowiązek uzasadnienia decyzji o odrzuceniu wniosku

Każda decyzja negatywna powinna zawierać merytoryczne uzasadnienie, a organizacje powinny mieć prawo do odwołania się – np. do regionalnej komisji arbitrażowej (przy wojewodzie lub RPO).

c) Standaryzacja zasad korzystania z przestrzeni publicznych

Uchwalenie jednolitych regulaminów dostępności dla wszystkich organizacji – niezależnie od poglądów, stażu czy wcześniejszych kontaktów z urzędem. Lokale i infrastruktura publiczna powinny być traktowane jako dobro wspólne.

4.3. Rekomendacje dla samorządów

a) Tworzenie lokalnych rad organizacji pozarządowych

W każdej gminie powinna działać **rada NGO**, złożona z przedstawicieli różnych środowisk społecznych, która opiniuje zasady współpracy z samorządem, podział środków i udział NGO w konsultacjach społecznych. Rada powinna mieć status opiniotwórczy i publiczny.

b) Kodeks etyczny współpracy z NGO

Samorząd lokalny powinien przyjąć i promować **kodeks dobrych praktyk współpracy z organizacjami społecznymi**, zawierający takie zasady jak: apolityczność, transparentność, równość dostępu, brak dyskryminacji.

c) Promowanie różnorodności i rotacji

W procedurach konkursowych warto premiować **organizacje nowe, niezrzeszone** lub działające w niszach społecznych – tak by zwiększać pluralizm i unikać tworzenia „monopoli obywatelskich”.

4.4. Rekomendacje obywatelskie i edukacyjne

a) Edukacja lokalnych liderów społecznych

Wprowadzenie programów edukacyjnych, szkoleń i warsztatów dla liderów NGO, które uczą **zasad etycznego zarządzania, mechanizmów przeciwdziałania konfliktom interesów i prawidłowej współpracy z samorządem**.

b) Wzmacnianie watchdogów i mediów obywatelskich

Tworzenie niezależnych inicjatyw kontrolujących samorządy i lokalne NGO – np. poprzez portale, newslettery, grupy monitoringowe. Potrzebne są także **fundusze wspierające media lokalne**, niezależne od samorządów.

c) Promowanie „społecznictwa dla dobra wspólnego”

W przestrzeni publicznej trzeba prowadzić kampanie społeczne i medialne, które przywracają **pozytywny sens zaangażowania obywatelskiego** – pokazują, że można działać bez powiązań politycznych, że działalność społeczna nie musi prowadzić do konfliktów.

4.5. Rekomendacje dla grantodawców i administracji centralnej

a) Kategoryzacja NGO według profilu aktywności

Wprowadzenie rozróżnienia w rejestrze NGO między organizacjami o profilu obywatelskim,

edukacyjnym, a tymi, które angażują się bezpośrednio w wybory czy aktywność polityczną. Pozwoli to na różnicowanie procedur dostępu do funduszy publicznych.

b) Audyty ryzyka politycznego

Przy dużych programach dotacyjnych (np. FIO, PROO), instytucje zarządzające powinny analizować ryzyko powiązań politycznych i sprawdzać historię osób zarządzających NGO – szczególnie w kontekście ich obecności we władzach lokalnych.

c) Stworzenie ogólnopolskiego systemu etycznej certyfikacji NGO

Certyfikat (np. „Organizacja Apolityczna”) mógłby być przyznawany NGO, które spełniają określone standardy etyczne i nie uczestniczą w działalności politycznej. Taki certyfikat byłby uznaniem dla organizacji transparentnych i niezależnych.

Granicy między sektorem społecznym a polityką lokalną nie da się przywrócić jednym przepisem. Konieczne jest **systemowe podejście**, obejmujące zmiany legislacyjne, wzmocnienie niezależności instytucjonalnej, promocję etycznych standardów oraz zaangażowanie samych obywateli. Tylko wówczas możliwe będzie **przywrócenie zaufania do organizacji społecznych** i zagwarantowanie, że będą one działać jako autentyczne reprezentantki dobra wspólnego – a nie instrumenty władzy lokalnej.

5. Wnioski końcowe: konieczność ochrony społeczeństwa obywatelskiego przed upartyjnieniem

Zacieranie się granicy między organizacją społeczną a polityką lokalną nie jest zjawiskiem marginalnym. Coraz częściej staje się ono **dominującym mechanizmem funkcjonowania życia publicznego na poziomie gminnym**. Proces ten ma destrukcyjny wpływ zarówno na jakość demokracji lokalnej, jak i na rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Wnioski płynące z analizy tego zjawiska wymagają jednoznacznego sformułowania: jeśli nie podejmiemy zdecydowanych działań systemowych, niezależność i wiarygodność sektora społecznego może zostać trwale utracona.

5.1. Strukturalne zagrożenie dla demokracji lokalnej

Upartyjnienie organizacji społecznych, choć często ukryte pod pozorem „społecznego zaangażowania”, stanowi **formę obejścia zasad pluralizmu i przejrzystości**, które powinny stanowić fundament demokracji samorządowej. W praktyce oznacza to:

- **zawłaszczanie życia społecznego przez jedną formację lub grupę wpływu**, co prowadzi do ograniczenia reprezentatywności i uczestnictwa mieszkańców,
- **tworzenie układów klientelistycznych**, w których dostęp do zasobów publicznych zależy od lojalności wobec lokalnej władzy,
- **niszczenie zaufania społecznego**, które jest podstawą aktywności obywatelskiej.

Zjawisko to nie jest zarezerwowane wyłącznie dla konkretnych regionów — jego ślady można odnaleźć w wielu polskich gminach, zwłaszcza tam, gdzie brakuje silnych mechanizmów kontroli obywatelskiej, mediów lokalnych i zaangażowania mieszkańców.

5.2. Deformacja idei organizacji społecznych

Zamiast być **niezależnymi aktorami życia publicznego**, organizacje społeczne coraz częściej stają się **narzędziami walki o władzę**, a ich działalność jest podporządkowana interesom politycznym. W takim układzie organizacje:

- **tracą wiarygodność** – bo ich misja zostaje podporządkowana doraźnym celom wyborczym,
- **przestają być przestrzenią dialogu** – bo reprezentują tylko jedną opcję ideologiczną lub grupę interesów,
- **przestają pełnić funkcję kontrolną** – bo nie mogą uczciwie patrzeć władzy na ręce, jeśli są jej częścią.

To prowadzi do **degradacji etosu trzeciego sektora**, który powinien być nie tyle stroną w grze politycznej, ile punktem odniesienia dla wszystkich uczestników życia publicznego — niezależnym i odpowiedzialnym.

5.3. Trwale skutki dla aktywności obywatelskiej

Z perspektywy społecznej, upartyjnienie NGO niesie daleko idące konsekwencje:

- **młodzi liderzy lokalni wycofują się z życia publicznego**, nie chcąc brać udziału w „brudnej grze” lub nie widząc dla siebie przestrzeni działania,
- **mieszkańcy gubią wiarę w sens zaangażowania**, skoro nawet organizacje społeczne stają się częścią konfliktu,
- **autentyczne oddolne inicjatywy są tłumione**, ponieważ nie wpisują się w dominującą narrację polityczną.

W dłuższej perspektywie prowadzi to do **demobilizacji społecznej, osłabienia kapitału społecznego i spadku jakości debaty publicznej**. Gmina przestaje być wspólnotą, a staje się „terytorium wpływów”.

5.4. Odpowiedzialność wszystkich aktorów życia publicznego

Rozwiązanie problemu nie może być jedynie domeną ustawodawcy. Odpowiedzialność spoczywa również na:

- **liderach lokalnych NGO**, którzy powinni zachować apolityczność i kierować się interesem publicznym, nie partyjnym,
- **samorządowcach**, którzy powinni wspierać pluralizm i równość dostępu do zasobów, niezależnie od sympatii politycznych,
- **obywatelach i mediach**, którzy mają prawo i obowiązek patrzeć na ręce każdemu, kto korzysta ze środków publicznych i wpływa na wspólne dobro.

Tylko współdziałanie tych trzech grup może stworzyć trwałe zabezpieczenie przed degeneracją idei społeczeństwa obywatelskiego.

5.5. Wezwanie do działania

Jeśli chcemy chronić sektor społeczny jako **autentyczną przestrzeń działania na rzecz wspólnoty**, konieczne jest:

- **ujawnienie mechanizmów upartyjnienia** – przez monitoring, raporty i wsparcie watchdogów,
- **wdrożenie jasnych zasad etycznych i organizacyjnych** – poprzez kodeksy postępowania, transparentne procedury i niezależne komisje,
- **promowanie pozytywnych wzorców** – organizacji, które działają rzetelnie, bezpartyjnie, efektywnie i otwarcie,
- **stała edukacja obywatelska i medialna**, wzmacniająca świadomość mieszkańców i ich umiejętność rozróżniania ról społecznych i politycznych.

Zatrzymanie procesu upartyjniania organizacji społecznych to **warunek konieczny dla rozwoju dojrzałego społeczeństwa obywatelskiego**. Przyszłość lokalnych wspólnot zależy od tego, czy uda się zachować niezależność trzeciego sektora, przywrócić przejrzystość współpracy z samorządem i odbudować zaufanie obywateli do działalności społecznej.

Jeśli nie podejmiemy działań dziś, jutro może być już za późno — a jedną z ostatnich przestrzeni wolnego działania obywatelskiego zagarną logika władzy, kontroli i interesu partyjnego.

6. Dalsze badania i kierunki działań – jak pogłębiać wiedzę i skutecznie przeciwdziałać zjawisku upartyjnienia NGO

Zjawisko zacierania się granicy między działalnością społeczną a polityczną w samorządzie to temat złożony i – co istotne – nadal **slabo rozpoznany w badaniach społecznych, naukach o polityce i administracji publicznej**. Choć problem jest realny i coraz częściej diagnozowany przez praktyków, media i lokalnych liderów, brakuje jego całościowego opracowania na poziomie akademickim i legislacyjnym.

W tym kontekście kluczowe jest **podjęcie działań w trzech równoległych obszarach: badawczym, edukacyjnym i wdrożeniowym**. Tylko takie podejście umożliwi z jednej strony zrozumienie skali i mechanizmów problemu, a z drugiej – wypracowanie skutecznych i trwałych rozwiązań.

6.1. Potrzeba badań naukowych i eksperckich

Aby skutecznie przeciwdziałać upartyjnieniu sektora społecznego, konieczne jest pogłębione zbadanie zjawiska w oparciu o twarde dane. Proponowane kierunki badań to:

a) Mapowanie przypadków NGO pełniących funkcję polityczną w samorządzie

Badanie jakościowe i ilościowe, w którym przeanalizowane zostałyby organizacje działające lokalnie, które brały udział w wyborach, tworzyły komitety, a jednocześnie korzystały z dotacji lub zasobów publicznych.

b) Analiza mechanizmów finansowania NGO przez samorządy

Przyjrzenie się decyzjom dotacyjnym w gminach, powiązaniom personalnym i politycznym między NGO a władzami lokalnymi, przejrzystości procesów oceny wniosków.

c) Badanie postaw społecznych wobec NGO „politycznych”

Czy mieszkańcy dostrzegają problem? Czy organizacje społeczne w ich oczach są wiarygodne? Jakie mają skojarzenia z lokalnym „aktywizmem”? Tego typu badania opinii publicznej mogłyby być prowadzone przez ośrodki badawcze lub uczelnie we współpracy z samorządami.

d) Komparatystyka międzynarodowa

Analiza, jak z podobnymi wyzwaniem radzą sobie inne kraje europejskie – np. w Niemczech, gdzie fundacje mają ściśle regulowane zasady niezależności od partii, czy w państwach skandynawskich, gdzie funkcjonuje system „publicznego partnerstwa instytucjonalnego” z mechanizmami przeciwdziałania dominacji.

6.2. Działania edukacyjne i rzecznicze

Równie ważna co badania jest **edukacja społeczna oraz podnoszenie świadomości wśród liderów NGO, samorządowców i obywateli**. Proponowane działania to:

a) Ogólnopolska kampania informacyjna

Kampania pod hasłem np. „Organizacja Społeczna ≠ Komitet Wyborczy” – z materiałami wideo, infografikami, warsztatami i debatami lokalnymi. Celem byłoby wyjaśnienie, czym różni się działalność społeczna od politycznej oraz jakie są granice i ryzyka ich mieszania.

b) Program szkoleń dla NGO i JST

Szkolenia organizowane przez instytucje publiczne (np. NIW, Fundusz Inicjatyw Obywatelskich) lub NGO wyższego szczebla (federacje, sieci), poświęcone:

- zasadom przejrzystości współpracy,
- etyce zarządzania organizacją społeczną,
- przeciwdziałaniu klientelizmowi lokalnemu.

c) Rekomendacje dla edukacji obywatelskiej w szkołach

Wprowadzenie tematu **funkcjonowania NGO i samorządów lokalnych w programy edukacji obywatelskiej** na poziomie szkoły średniej, z naciskiem na rozpoznawanie ról społecznych, politycznych i partyjnych.

6.3. Propozycje pilotaży i projektów wdrożeniowych

Wdrożenie rekomendacji powinno być poprzedzone **testowaniem rozwiązań w praktyce**. Propozycje:

a) Gminne „kodeksy współpracy” pilotażowo wdrażane w wybranych JST

Stworzenie wzorcowego kodeksu etycznego, regulaminu udostępniania przestrzeni publicznych i zasad przejrzystości konkursów. Następnie jego przetestowanie w wybranych gminach z różną strukturą organizacji społecznych.

b) Punkt monitoringu NGO – samorząd

Utworzenie niezależnego mechanizmu monitorowania relacji między NGO a władzą lokalną – np. przy rzeczniku praw obywatelskich, wojewodzie lub regionalnych izbach obrachunkowych.

c) Publiczna baza danych powiązań

Dobrowolna platforma internetowa, gdzie organizacje mogłyby publikować informacje o funkcjach publicznych członków zarządu, otrzymanych środkach i działaniach z obszaru wyborczego. Taki rejestr zwiększyłby przejrzystość i promowałby uczciwe NGO.

6.4. Dalsze kierunki rozwoju i konsolidacji sektora społecznego (*kontynuacja*)

Długofalowo warto również inwestować w **budowanie silnych, profesjonalnych i zróżnicowanych struktur trzeciego sektora**, które będą odporne na upartyjnienie. Kierunki działań obejmują:

- **Wspieranie federacji i sieci NGO**, które mogą samoregulować standardy i przeciwdziałać monopolizacji życia społecznego przez jedną organizację. Przykładowo: federacja organizacji gminnych, która wspólnie ustala zasady etyki współpracy z samorządem.
- **Wzmacnianie niezależnych źródeł finansowania**, np. przez mechanizmy 1,5% podatku, fundusze korporacyjne, crowdfundingi, które zmniejszą zależność od środków gminnych. Dobrze zorganizowane NGO, niezależne finansowo, są mniej podatne na naciski i przetrwają nawet wtedy, gdy lokalna władza im nie sprzyja.
- **Budowanie zaplecza eksperckiego i rzeczniczego** – szkolenia, wsparcie prawne, dostęp do konsultantów – wszystko to zwiększa profesjonalizację i siłę argumentacji NGO, które chcą działać uczciwie i transparentnie.
- **Rozwijanie narzędzi technologicznych** – np. platformy do prowadzenia konsultacji społecznych, aplikacje do zgłaszania naruszeń etycznych, bazy danych dotacji i konkursów. Transparentność może być skutecznie wspierana przez cyfryzację.

Zjawisko upartyjnienia organizacji społecznych nie zniknie samo z siebie. Jest ono efektem głębszych mechanizmów społecznych i systemowych, a jego zatrzymanie wymaga **wieloaspektowego podejścia**: badań, edukacji, narzędzi prawnych oraz silnych instytucji.

W nadchodzących latach konieczne będzie zbudowanie **nowej kultury współpracy między NGO a samorządem** – opartej na wzajemnym szacunku, przejrzystości i dbałości o niezależność. Kluczową rolę mogą odegrać w tym procesie: środowiska akademickie, media lokalne, instytucje grantodawcze i same organizacje społeczne.

Wiedza, którą dziś zgromadzimy, i rozwiązania, które przetestujemy, będą miały wpływ na **jakość demokracji lokalnej w Polsce na całe dekady**. Dlatego warto potraktować temat nie jako problem jednej gminy, ale jako **systemowe wyzwanie dla całego społeczeństwa obywatelskiego**.