

Konrad Ćwikliński  
Uniwersytet Gdański

## Specyfika kształtowania się sektora organizacji społecznych w Nowej Zelandii

Spółeczeństwo obywatelskie oraz organizacje wchodzące w jego skład zostały ukształtowane w Nowej Zelandii przez czynniki charakterystyczne dla tego kraju, wynikające z odrębności kulturowej dwóch społeczności tworzących przestrzeń społeczną. Społeczność maoryska w wyniku naturalnych procesów ewolucyjnych wykształciła specyficzny model zachowań społecznych nacechowany wysokim poszanowaniem rodziny oraz kultywaniem wartości kulturowych. Natomiast w okresie kolonialnym została ukształtowana przez uregulowania społeczne, prawne i polityczne pochodzące z prawodawstwa brytyjskiego, czego formalizacja nastąpiła wraz podpisaniem traktatu Watangi, który dawał podstawy kształtowania się przestrzeni społecznej i porządku instytucjonalnego, oraz przez aktywność ludności napływowej, czyli Europejczyków, którzy wprowadzali znane sobie i funkcjonujące w Wielkiej Brytanii od XVIII w. formy społecznej działalności (szczególnie stowarzyszenia charytatywne, kluby, loże, towarzystwa oraz związki organizacji rzemieślniczych)<sup>1</sup>.

Na kształt postaw obywatelskich w Nowej Zelandii miała wpływ recepcja otoczenia prawnego, uregulowań znanych w owym czasie w Wielkiej Brytanii, odnoszących się do organizacji działających w ramach społeczeństwa, w szczególności organizacji charytatywnych i wolontariackich. Przyjęcie tych uregulowań umożliwiło w Nowej Zelandii kształtowanie się instytucjonalnych podstaw funkcjonowania organizacji społecznych.

W okresie do 1880 r. w Nowej Zelandii uwidaczniają się działania organizacji religijnych oraz towarzystw misyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji zrzeszających kobiety, a zogniskowanych na działaniach mających na celu pomoc najuboższym, edukację najmłodszych, zapobieganie patologiom (np. walka z alkoholizmem)<sup>2</sup>. Ponadto w tym okresie znaczący wpływ na zachowania społeczne miała swoista kultura pielęgnowana wśród ludności maoryskiej, gdzie takie

<sup>1</sup> G. Ryan, *The Making of New Zealand Cricket 1832–1914*, London 2003, s. 19–20.

<sup>2</sup> R. Arnold, *The Farthest Promised Land. English Villagers. New Zealand Immigrants of the 1870's*, Wellington 1981, s. 41–48.

wartości, jak rodzina, szacunek dla najstarszych czy dzieci oraz opieka nad nimi, były częścią ich naturalnych zachowań.

Wraz z napływem osadników europejskich pod koniec XVIII w. wykształcili oni zachowania społeczne zaobserwowane na Starym Kontynencie, a wynikające z zaistniałych tam przemian społecznych generowanych przez rewolucję przemysłową i daleko posuniętą urbanizację. W wyniku pewnej konwergencji obu czynników z połączenia tradycyjnych i nowoczesnych (brytyjskich) tradycji został ukształtowany system organizacji społecznych w Nowej Zelandii<sup>3</sup>.

W okresie późniejszym, wraz z trwającym zasiedlaniem wysp nowozelandzkich, przybyła ludność zaczęła przejawiać zainteresowanie działalnością społeczną, co wiązało się z wykształceniem świadomości i nowej tożsamości narodowej. Niektóre jej aspekty były nacechowane wzrastającą tożsamością imperialną widoczną szczególnie wśród elit nowoprzybyłych Nowozelandczyków<sup>4</sup>. Wyrazem tego było powstanie organizacji promującej relacje z Wielką Brytanią (m.in. Liga Morska) oraz organizacji zrzeszających kobiety (m.in. Victoria League, której pierwszy oddział powstał w 1905 r. w Dunedin)<sup>5</sup>, a także innych organizacji promujących ścisłe relacje z imperium brytyjskim (łoże masonskie, kluby przedsiębiorców).

W tym okresie na terenie Nowej Zelandii zaczęły powstawać organizacje Czerwonego Krzyża, które zaktywizowały swą działalność podczas I i II wojny światowej. Przyczyniły się one do zwiększenia poczucia tożsamości narodowej wśród obywateli nowozelandzkich dotkniętych przez skutki konfliktów zbrojnych. W okresie międzywojennym była zauważalna wzmożona działalność organizacji wspierających młodzież oraz matki, a także tych ukierunkowanych na opiekę społeczną najmłodszych. Przejawem aktywności obywatelskiej pod koniec XIX w. była wzmożona działalność partii politycznych, z których inicjatywy przeprowadzono wiele reform społecznych (m.in. wprowadzono świadczenia socjalne oraz przeprowadzono reformę szkolnictwa wyższego i służby zdrowia)<sup>6</sup>.

Od 1880 r. wraz z kryzysem gospodarczym w Nowej Zelandii następowało znaczne zubożenie ludności, działalność organizacji społecznych wiązała się przede wszystkim z pomocą w zaspakajaniu podstawowych potrzeb bytowych (walka z głodem, ubóstwem, bezrobociem czy patologiami będącymi efektem recesji). W wyniku prowadzonej polityki imigracyjnej oraz naturalnego przyrostu demograficznego znacznie zwiększyła się liczba ludności zamieszkującej ten kraj – z niespełna 100 000 w 1861 r. do 490 000 w 1881 r. Jak wynika ze spisu ludności z 1886 r., po raz pierwszy liczba ludności napływowej przekroczyła liczbę ludności mao-ryskiej. Miało to fundamentalny wpływ na kształtujące się poczucie tożsamości

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 123.

<sup>4</sup> J. Belich, *A History of the New Zealanders from the 1880's to the Year 2000*, Auckland 2001, s. 29.

<sup>5</sup> K. Pickles, *A Link in 'The Great Chain of Empire Friendship': The Victoria League*, „New Zealand Journal of Imperial and Commonwealth History” 2005, nr 1, t. 33, s. 29–50.

<sup>6</sup> L. Richardson, *Parties and Political Change* [w:] *The Oxford History of New Zealand*, red. G.W. Rice, Auckland 1992, s. 201–229.

Nowozelandczyków<sup>7</sup>. W tym okresie obserwuje się również wzmożoną aktywność związków zawodowych. Ich liczba wzrosła z 50 w 1888 r. do ponad 200 w 1890 r.<sup>8</sup> W 1913 r. Nowa Zelandia była krajem najbardziej rozbudowanym pod względem instytucji związkowych na świecie – istniało około 15 000 związków zawodowych zrzeszających 70 000 związkowców powiązanych w Federacji Pracy (Federal Red)<sup>9</sup>.

Pozycja związków zawodowych pozostała niezagrożona aż do początku lat 90. XX w., kiedy to zmieniono kodeks pracy ograniczający w znacznym stopniu kompetencje związków zawodowych, szczególnie w odniesieniu do udziału w negocjacjach związanych z dostępem do miejsc pracy (ustawa o pracy promująca indywidualne negocjacje umów o pracę). Te uregulowania zostały zliberalizowane wraz z uchwaleniem Employment Relations Act w 2000 r., niemniej jednak obecna pozycja związków nie jest tak istotna, jak miało to miejsce w okresie poprzednim.

Na początku XX w. wraz z rozwojem komunikacji bariera odległości nie była już istotna, zmniejszenie odległości oraz czasu podróży w znacznym stopniu doprowadziło do większej aktywności organizacji społecznych. Rozwój infrastruktury komunikacyjnej sprzyjał powstawaniu regionalnych i ogólnokrajowych organizacji promujących aktywność polityczną czy kulturalną.

Industrializacja i urbanizacja determinowały w dużym stopniu działania organizacji społecznych, czego egemplifikacją były takie organizacje, jak the Manufacturers' Federation powstała 1897 r. oraz The Employers' Federation założona w 1902 r. Obszary wiejskie również przejawiały zaangażowanie, a także tworzyły instytucje wspierające i zabezpieczające działalność rolniczą, m.in. powstała w 1899 r. New Zealand Farmers' Union, która odegrała istotną rolę w przeprowadzeniu reformy agrarnej w 1909 r.

Wyjątkową pozycję w kształtującej się tkance społecznej odgrywały stowarzyszenia zrzeszające kobiety i promujące ich prawa. Jedną z pierwszych była powstała w 1885 r. Women's Christian Temperance Union (WCTU), zaangażowana przede wszystkim w działania na rzecz równouprawnienia płci i nadania kobietom praw wyborczych. Ta działalność przejawiała się m.in. wystosowaniem petycji podpisanej przez ¼ nowozelandzkich kobiet, zwracającej uwagę na kwestie ich pozycji w procesie wyborczym<sup>10</sup>. W wyniku tych działań Nowa Zelandia stała się pierwszym państwem na świecie, w którym we wrześniu 1893 r. kobiety uzyskały prawa wyborcze. Działalność organizacji kobiecych nie uległa zahamowaniu po uzyskaniu praw politycznych. W późniejszym okresie powstało wiele stowarzyszeń, które, niejednokrotnie działając razem, tworzyły istotną siłę społeczną, mogącą w sposób efektywny realizować cel w postaci zwiększenia ich pozycji w społeczeństwie nowozelandzkim.

W 1896 r. powstało ogólnokrajowe zrzeszenie kobiet National Council of Women, utrzymujące ścisłe relacje z międzynarodową organizacją International Council of Women. Jego działania były nakierowane na zwiększenie dostępu do rynku pracy oraz zapewnienie niezależności ekonomicznej, a także na promocję

<sup>7</sup> *Ibidem*, s. 139.

<sup>8</sup> B. Roth, *Trade Unions in New Zealand Past and Present*, Wellington 1973, s. 10.

<sup>9</sup> J. Belich, *A History the New Zealanders...*, s. 145.

<sup>10</sup> P. Grimshaw, *Women's Suffrage in New Zealand*, Auckland 1987, s. 117–118.

zabezpieczeń społecznych, ochronę medyczną oraz zabezpieczenie matek wychowujących dzieci<sup>11</sup>. W 1917 r. Krajowa Rada Kobiet została organem koordynującym działalność większości nowozelandzkich organizacji zrzeszających kobiety<sup>12</sup>.

W tym samym czasie nasiliła się również działalność organizacji związanych z kultywowaniem tradycji wolnomularskich. W 1890 r. została zawiązana loża masońska Wielka Nowa Zelandia, która w późniejszym okresie stopniowo poszerzała strefę swoich wpływów poprzez zrzeszenie większej liczby członków<sup>13</sup>.

Instytucjami, które zrzeszały największą liczbę mężczyzn, były te promujące działalność sportową, w szczególności organizacje związane z popularną w Nowej Zelandii dyscypliną sportu, jaką było rugby. Na początku XX w. masowo zaczęły powstawać organizacje zrzeszające młodzież, postrzegane jako miejsca wspierające proces socjalizacji młodzieży. Powstawały one często z inicjatywy organizacji kościelnych. Szczególną rolę odgrywały tu szkoły niedziele, promujące tradycje chrześcijańskie, ale także kładące duży nacisk na edukację intelektualną i duchową<sup>14</sup>.

Działalność organizacji chrześcijańskich w tym okresie była bardziej nasilona, aniżeli w okresie kolonialnym. Ich aktywność była ukierunkowana przede wszystkim na pogłębienie wartości religijnych, świadczenie usług socjalnych koncentrujących się w dużym stopniu na młodzieży, w tym na tworzeniu sierocińców<sup>15</sup>. Podczas wojen światowych była obserwowana wzmożona aktywność Czerwonego Krzyża. W tym okresie była to największa dobrowolna organizacja zajmująca się pozyskiwaniem funduszy oraz wspieraniem osób dotkniętych przez skutki wojny (kombatanci oraz rodziny poległych żołnierzy)<sup>16</sup>. Czerwony Krzyż oraz inne wspierające organizacje społeczne działające w okresie II wojny światowej w znaczącym stopniu przyczyniły się do wzrostu poczucia przynależności narodowej, patriotyzmu oraz ugruntowania tożsamości Nowozelandczyków.

Początek XX w. charakteryzował się rozszerzeniem zakresu działalności organizacji społecznych. W tym okresie była obserwowana wzmożona pomoc instytucji państwowych w przestrzeni społecznej, a to z kolei miało związek z przeznaczaniem sporych środków finansowych na opiekę społeczną (zabezpieczenie obywateli). Wzmożona działalność prosocjalna państwa zapoczątkowała w Nowej Zelandii okres państwa opiekuńczego. W 1938 r. zaczęła obowiązywać ustawa o zabezpieczeniu społecznym. Ukształtowała ona w znacznym stopniu przestrzeń społeczną tego kraju w XX w. Założenia państwa opiekuńczego sprzyjały bliższej współpracy pomiędzy organizacjami społeczeństwa obywatelskiego a organami państwa<sup>17</sup>.

<sup>11</sup> D. Page, *The National Council of Women: a centennial history*, Auckland 1996, s. 10–16.

<sup>12</sup> C. Macdonald, *The Vote, the Pill and the Demon Drink. A History of Feminist Writing in New Zealand*, Wellington 1993, s. 89.

<sup>13</sup> I. J. Nathan, *Free and Accepted Masons. A History 1900–1990*, Hamilton 1993, s. 153.

<sup>14</sup> J. Williams, J. Browning, C. Macdonald, *New Zealand Marching Association [w:] Else Women Together – A History of Women's Organisations in New Zealand*, Wellington 1993, s. 409.

<sup>15</sup> I. Breward, *A History of the Churches in Australia*, Melbourne 2001, s. 247.

<sup>16</sup> *An Encyclopaedia of New Zealand*, red. A.H. McIntock, Wellington 1966, s. 458.

<sup>17</sup> Zob. *Aotearoa/New Zealand Civil Society: A Framework for Government-Civil Society Dialogue*, Wellington 2001.

Od końca lat 60. XX w. społeczeństwo nowozelandzkie zmagало się z kryzysem gospodarczym wynikającym z jednej strony z faktu wstąpienia Wielkiej Brytanii w 1973 r. do Wspólnoty Europejskiej, co wiązało się z utratą uprzywilejowanej pozycji Nowej Zelandii jako eksportera, oraz z kryzysu paliwowego obserwowanego na rynkach światowych w latach 70. XX w. W takiej rzeczywistości rządy Nowej Zelandii musiały opanować negatywne skutki recesji, której wymownym wskaźnikiem był wzrost bezrobocia. Polityka socjalna w tym okresie była „rozbudowana”, znaczne wydatki na opiekę socjalną w połączeniu z wysoką inflacją spowodowały potrzebę aktywizacji nowych środowisk społecznych w celu zaspakajania potrzeb obywateli.

Istotną rolę w okresie kryzysu gospodarczego odegrały organizacje społeczne, w tym organizacje non-profit. Wchodząc niejednokrotnie w strefę działań naturalnie przypisaną państwu, stały się elementem komplementarnym, porządkującym ład społeczny w tym okresie. Sytuacja ekonomiczna determinowała stopniowe odejście od wypracowanego w latach powojennych 1940–1970 modelu państwa opiekuńczego. Przemiany społeczne będące konsekwencją kryzysu oraz przemian globalnych wymusiły przeorganizowanie postawy państwa w stosunku do ochrony społecznej obywateli Nowej Zelandii. W połowie lat 80. XX w. rząd zainicjował daleko idącą reformę gospodarczą zmierzającą do liberalizacji i prywatyzacji sektora państwowego, czego bezpośrednim skutkiem były również przemiany w sektorze społecznym, w szczególności w odniesieniu do systemu opieki socjalnej. W tym okresie rząd przeznaczył znaczne środki finansowe (szacuje się je na ponad 75 milionów N\$) na wspieranie sektora organizacji pozarządowych promujących usługi socjalne<sup>18</sup>, większość w formie bezpośrednich dotacji oraz dopłat do świadczenia usług w obszarach określonych przez zainteresowane instytucje.

W ciągu ostatnich 20 lat organizacje społeczne w Nowej Zelandii uległy przemianom, których wynikiem była profesjonalizacja całego sektora, ponadto uregulowaniu zostały poddane relacje tego selektora z państwem. Było to związane z klarownym sformułowaniem kompetencji oraz uregulowaniem kwestii przekazywania zasobów finansowych przez państwo. Po 1984 r., kiedy deregulowano i restrukturyzowano gospodarkę, wpłynęło to również na sektor organizacji społecznych i miało bezpośredni wpływ na odejście od koncepcji państwa opiekuńczego i scedowanie wielu obowiązków dotychczas naturalnie przypisanych państwu na organizacje non-profit. Koordynowane działania rządu polegające na przekazaniu środków finansowych przez państwo na organizacje non-profit spowodowało znaczną profesjonalizację tego sektora. W konsekwencji okazało się, iż organizacje pozarządowe sprawniej wykonują te działania aniżeli instytucje państwowe i, co istotne, robią to z wykorzystaniem znacznie mniejszych środków finansowych<sup>19</sup>. Wprowadzenie umów regulujących zadania powierzone organizacjom pozarządowym ułatwiło

<sup>18</sup> S. Driver, D. Robinson, *Voluntary Social Services: A Review of Funding*, „Planning Paper” 1986, nr 28, s. 10.

<sup>19</sup> M. o’Brien, J. Sanders, *The history of non-profit sector in New Zealand*, Wellington 2008, s. 26–32.

egzekwowanie wyników powierzonych tym organizacjom i doprowadziło do wzmożonej konkurencji wewnątrz samego sektora non-profit.

Pod koniec XX w. fala migrantów z Azji, z Bliskiego Wschodu i Afryki, z takich krajów, jak Somalia, Zimbabwe i Etiopia, spowodowała tworzenie przez ludność pochodzącą stamtąd własnych organizacji non-profit, takich jak Nowozelandzka Federacja Rad Etnicznych utworzona w 1989 r. do reprezentowania interesów zbiorowych organizacji etnicznych.

W okresie powojennym znacząco spadła popularność organizacji wolnomularskich, z ujawnionych 48 000 w 1964 r. do zaledwie 14 300 w 2000 r. W 2002 r. 41% członków łóż masonskich w Nowej Zelandii była w wieku powyżej 70 lat<sup>20</sup>. Liczba członków związków zawodowych zmniejszyła się o 1/3 na początku lat 90. XX w. ze względu na ograniczenia ich kompetencji wynikające z obowiązywania nowego rozporządzenia Relations Act w 2000 r.

Wpływ doktryny neoliberalnej determinował przemiany sektora organizacji pozarządowych w okresie po przeprowadzeniu daleko idących reform w Nowej Zelandii. Polityka ukierunkowana na rozwiązania wolnorynkowe reprezentowana przez dwa rządzące ugrupowania, Partię Pracy i Partię Narodową, była taka sama w stosunku do organizacji non-profit. W zamian za znaczne zasoby finansowe miano w dużym stopniu obarczyć je obowiązkami zabezpieczenia spraw społecznych<sup>21</sup>. Pośrednio było to również przyczyną rozwarstwienia się sektora organizacji pozarządowych na duże organizacje działające ogólnokrajowo, mające niejednokrotnie powiązania międzynarodowe, oraz na te działające w skali lokalnej.

Globalne siły zintensyfikowane pod koniec ubiegłego wieku spowodowały zmiany środowiska, w którym te organizacje funkcjonowały, wymuszając wzmożoną konkurencję oraz potrzebę tworzenia struktur także w wymiarze międzynarodowym. Na obraz sektora miała wpływ wzrastająca różnorodność etniczna. Wzmożona w tym okresie imigracja, szczególnie z Azji, z wysp Pacyfiku, ale także z Afryki, spowodowała zwiększenie liczby organizacji wspierających te grupy etniczne. Istotne jest zmniejszenie znaczenia organizacji religijnych, które w XIX w. były odpowiedzialne za rozwój sektora organizacji pozarządowych. Od 1966 r. do 2002 r. liczba osób określających siebie jako niewierzących wzrosła z 9% do 39%<sup>22</sup>.

Powstanie sektora organizacji społeczeństwa obywatelskiego w Nowej Zelandii nie byłoby możliwe bez udziału Maorysów w życiu polityczno-społecznym kraju. A to z kolei nie byłoby możliwe bez ich uczestnictwa w formie instytucjonalnej, poprzez dopuszczenie ich do instytucji zastrzeżonych przez długi okres istnienia nowozelandzkich struktur politycznych wyłącznie dla białych Nowozelandczyków. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w kwotowej reprezentacji autochtonów ustanowionej w ordynacji wyborczej do parlamentu. Ta tendencja została sformalizowana

<sup>20</sup> A. Bone, *To Make Good Men Better*, Listener, Wellington 2002, s. 29.

<sup>21</sup> G. Butterworth, S. Butterworth, *Developers of People. Builders of Communities*, Wellington 2007, s. 197.

<sup>22</sup> M. Tennant, *The Fabric of Welfare. Voluntary Organisations, Government and Welfare 1840–2005*, Wellington 2007, s. 208–210.

prawnie pod wpływem rozwoju świadomości wynikającej z akceptacji praw człowieka w Nowej Zelandii.

Nowa Zelandia posiada silnie reprezentowane podmioty tworzące społeczeństwo obywatelskie. Istotnym determinantem powstawania społeczeństwa obywatelskiego w Nowej Zelandii była początkowa dychotomia: autochtoni (i ich wartości społeczne bazujące na plemiennie-rodowej strukturze życia politycznego i społecznego) – ludność napływowa kierująca się wzorcami obywatelskimi i politycznymi przyniesionymi z pierwotnej ojczyzny. Obie te grupy żyły niejako równolegle obok siebie i dopiero stosunkowo niedawno nastąpiła wzajemna akceptacja i uznanie odmienności cywilizacyjno-kulturowej obu grup, które obecnie ujednoczają się pod wpływem równouprawnienia prawnego, społecznego i, co istotne, nacisku skomercjalizowanej kultury światowej społeczeństwa globalnego.

### **Specificity of the structure of social organizations in New Zealand**

#### **Summary**

Civil society and the organizations included in the system has been shaped in New Zealand by factors specific to that country, due to cultural differences the two communities forming the social space. Maori community, which as a result of natural processes of evolution has developed a specific model of social behavior. Characterized by a high respect for the family and the cultivation of cultural values.

New Zealand during the colonial period was formed by regulating the social, legal and political from the British legislation, which formalization occurred with the signing of the Treaty Watangi, which gave basis for shaping the social and institutional order. On the other hand, forms of social activity and regulation known and operating in the UK since the eighteenth century. In particular, charities, clubs, lodges, societies and associations of craft. organizations.

**Keywords:** New Zealand, social organizations, civil society