



Wojciech Goszczyński, Ryszard Kamiński, Wojciech Knieć

**DYLEMAT LINOSKOCZKA,
CZYLI O PROFESJONALIZACJI AUTENTYCZNOŚCI
I PERSPEKTYWACH ROZWOJU
ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH
NA WSI I W MAŁYCH MIASTACH**

**DYLEMAT LINOSKOCZKA,
CZYLI O PROFESJONALIZACJI AUTENTYCZNOŚCI
I PERSPEKTYWACH ROZWOJU
ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH
NA WSI I W MAŁYCH MIASTACH**

**DYLEMAT LINOSKOCZKA,
CZYLI O PROFESJONALIZACJI AUTENTYCZNOŚCI
I PERSPEKTYWACH ROZWOJU
ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH
NA WSI I W MAŁYCH MIASTACH**

Autorzy:

Wojciech Goszczyński

Ryszard Kamiński

Wojciech Knieć

Toruń-Warszawa

2013

Recenzent naukowy
dr Tomasz Marcysiak

Wydawca:
Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich
ul. Smolna 13 pok. 307
tel.: 22 / 826 28 84
e-mail: dobry.start@faow.org.pl
www.faow.org.pl, www.ds.org.pl



Publikacja dofinansowana ze środków
Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Działanie 5.4.2
Rozwój Trzeciego Sektora
Wydziału Humanistycznego Instytutu Socjologii
Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu
(**grant nr 457/H**)

ISBN 978-83-928188-1-6

Na okładce grafika
© freshidea – fotolia.com

Redakcja, projekt okładki, łamanie i przygotowanie do druku
Studio KROPKA dtp – Piotr Kabaciński
tel. 602 303 814

O AUTORACH

dr WOJCIECH GOSZCZYŃSKI: socjolog zatrudniony w zakładzie badań kultury Instytutu Socjologii UMK w Toruniu. Zafascynowany tym co peryferyjne. Fan socjologii radykalnej, krytycznej i publicznej. Łączy aktywność naukową z animatorską. Bada relacje między zaangażowaniem a konsumpcją, uwarunkowania partycypacji na poziomie lokalnym, zależności między projektami rozwoju a politykami publicznymi. Miłośnik nowych, dziwnych metod i technik badawczych.

dr RYSZARD KAMIŃSKI: prezes Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich w Warszawie – ogólnopolskiego porozumienia organizacji wiejskich. Zastępca dyrektora Kujawsko-Pomorskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Minikowie. Od ponad 10 lat związany również z Instytutem Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN w Warszawie. Jest inicjatorem pierwszego w Polsce powiatowego programu odnowy wsi w powiecie nakielskim i współzałożycielem Partnerstwa dla Krajny i Pałuk. Jest członkiem Komitetu Monitorującego Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007–2013. Zaangażowany w działalność kilku innych organizacji pozarządowych. Opublikował ponad czterdzieści artykułów w czasopismach i książkach naukowych, dotyczących aktywności społeczności lokalnych, samoorganizacji i działań oddolnych na wsi. Jest współautorem podręcznika nauczania spółdzielczości w szkołach rolniczych i dwóch podręczników dotyczących lokalnych strategii rozwoju w ramach programu LEADER. Przygotował metodologię partycypacyjnego tworzenia planów rozwoju sołectwa oraz wiele ekspertyz dla Ministerstwa Rolnictwa, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i Ministerstwa Gospodarki. Uczestniczył w kilku zespołach badawczych na poziomie europejskim m.in. w grupie roboczej ds. opracowania koncepcji rozwoju regionalnego i rozwoju obszarów wiejskich Europy „Foresight Blueprint”.

dr hab. WOJCIECH KNIEĆ: socjolog wsi, zatrudniony w zakładzie socjologii obszarów rustykalnych Instytutu Socjologii UMK w Toruniu. Podstawowe pola badawcze obejmują m.in. problematykę kondycji trzeciego sektora, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz partnerstwa lokalnego na obszarach wiejskich. Badacz absurdów biurokratycznych i dysfunkcji systemowych utrudniających rozwój lokalny.

SPIS TREŚCI

Od autorów	9
1. Organizacje pozarządowe: w poszukiwaniu podmiotowości społeczności lokalnych	11
1.1. Idea społeczeństwa obywatelskiego a trzeci sektor w małych miastach i na obszarach wiejskich	13
1.2. Ewolucja idei rozwoju neoendogennego a wzrost znaczenia organizacji pozarządowych działających na wsi i w małych miastach	20
1.3. Stare organizacje w nowych szatach: rozwój trzeciego sektora a akcesja Polski do Unii Europejskiej	27
1.3.1. Animacja sektora pozarządowego w Polsce w okresie przedakcesyjnym	27
1.3.2. Środki Unii Europejskiej w funkcjonowaniu trzeciego sektora w Polsce	37
1.4. Polskie organizacje pozarządowe w świetle innych badań ...	44
1.4.1. Liczebność polskiego sektora pozarządowego	44
1.4.2. Pola działania organizacji	46
1.4.3. Finanse organizacji pozarządowych	48
1.4.4. Ludzie w organizacjach	50
2. Metoda, procedura, narzędzia i problemy związane z badaniem ..	55
2.1. Zalety i wady badań partycypacyjnych	55
2.2. Procedura badawcza	57
2.3. Ograniczenia procesu badawczego	59
3. Organizacje pozarządowe na wsi i w małych miastach w świetle badań	61

Spis treści

3.1. Podstawowe dane.....	61
3.2. Funkcjonowanie organizacji pozarządowych na wsi i w małych miastach	76
3.3. Organizacje pozarządowe na linii frontu: budżety i projekty Unii Europejskiej.....	109
4. Scenariusze rozwoju badanych organizacji	149
5. Wnioski i rekomendacje	155
Zakończenie – umiarkowany optymizm	165
Literatura	167
Załączniki.....	173

OD AUTORÓW

Oddajemy w Państwa ręce monografię poświęconą diagnozie i perspektywie rozwoju organizacji pozarządowych działających na wsi i w małych miastach. W naszej codziennej pracy na uczelniach lub w organizacjach i instytucjach zajmujących się rozwojem regionalnym często zadawaliśmy sobie pytanie w jakim właściwie stanie jest polski trzeci sektor poza największymi miastami? Jak prezentuje się tożsamość współczesnych organizacji pozarządowych w sytuacji niespotykanej dotąd dostępności środków finansowych przeznaczonych na taką działalność? Czy badanym organizacjom udaje się zachować równowagę pomiędzy tendencją do profesjonalizacji a koniecznością oddolnego charakteru działań? I wreszcie jak właściwie zarządzany jest trzeci sektor, jaki model animacji własnej działalności preferują jego liderzy, i w jakim otoczeniu instytucjonalnym oni funkcjonują? Realizacja przez Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich projektu „Dobry Start – regionalne centra wspierania organizacji pozarządowych” nadarzyła okazję, by przynajmniej zarysować odpowiedź na te pytania. Przygotowując wniosek aplikacyjny założyliśmy, że działania wspierające organizacje pozarządowe muszą zostać ugruntowane w badaniach. Działacze i pracownicy Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich wspólnie z kadrą Instytutu Socjologii Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu oraz Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk przygotowali i zrealizowali projekt badania, które miało ukazać stan i perspektywę rozwoju organizacji pozarządowych. Podstawą tej monografii jest projekt badawczy bazujący na ilościowych, reprezentatywnych badaniach liderów organizacji pozarządowych uzupełniony serią analizowanych jakościowo warsztatów z przedstawicielami wybranych instytucji. Niestety, w trakcie projektu okazało się, że zadane pytania sformułowane zostały zbyt szeroko i uzyskanie na nie satysfakcjonujących odpowiedzi okazało

się niemożliwe. Dlatego przepraszamy Czytelników, którzy nasze analizy uznają za zbyt powierzchowne. Jednocześnie pragniemy podziękować: dr Tomaszowi Marcysiakowi za krytyczną recenzję oraz całemu zespołowi Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich za cierpliwość.

.....

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE: W POSZUKIWANIU PODMIOTOWOŚCI SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH

W pracy staramy się odpowiedzieć na pytanie o stan i charakter organizacji pozarządowych działających poza największymi miastami. Zanim jednak przejdziemy do analiz wyników badań należy rozważyć dlaczego organizacje pozarządowe są na tyle interesującym obiektem badań, że przyciągają zainteresowanie licznych socjologów (np. Gliński 2006; Halamska 2008). Najprostszą odpowiedzią byłoby poszukiwanie źródeł namysłu, w próbach odnalezienia recepty na powszechnie artykułowany, choć naszym zdaniem nieco na wyrost, argument o potrzebie przewyciężenia permanentnego kryzysu polskiej demokracji (Gliński 2004: 6). Tak rozumiany idealny typ obywatelskiej organizacji pozarządowej stawiany jest w opozycji do niesprawnego państwa lub szarych sieci interesów (Gliński 2006). Definiowane w ten sposób organizacje pozarządowe stają się emanacją woli i aktywności obywateli realizujących republikańską wizję obywatela odpowiedzialnego za swoją wspólnotę polityczną (Pietrzyk-Reeves 2004: 52). Tym samym znajdujemy się stosunkowo blisko klasycznych komunitariańskich koncepcji upatrujących w różnego rodzaju stowarzyszeniach kluczowego fenomenu dla nauk społecznych (Putnam 2000: 48). W tym ujęciu organizacje pozarządowe tworzą niszę, przestrzeń artykulacji obywatelskich interesów poza strukturami makro: państwa i rządu (Lewenstein, Palska 2004: 80). Założenie to realizuje ideę demokracji opartej na wartościach, rozumianej poprzez możliwość swobodnej artykulacji, współuczestnictwa i współodpowiedzialności za dobro publiczne

(Dmochowska 2012: 82). Wydaje się, że dodatkowo w Polsce takie spojrzenie wzmocnione zostało przez poszukiwanie emanacji ruchów społecznych, które doprowadziły do transformacji ustrojowej. Analizując semantyczne otoczenie, świat wartości i pojęć, z którymi zestawiane są organizacje pozarządowe stosunkowo łatwo odnaleźć pewną utopię, wizję samostanowiącego, oddolnie zarządzanego idealnego, republikańskiego społeczeństwa. Na analizę, próbę zrozumienia fenomenu aktywności obywatelskiej nakładane są klasycystyczne ramy myślenia o państwie, społeczeństwie, społeczności. Co ciekawe przekraczają one ideologiczne podziały pomiędzy badaczami, łącząc tradycje republikańskie i liberalne. Oczywiście punkt wyjścia takich rozważań będzie odmienny. Elementem łączącym te tradycje wydaje się być: poszukiwanie autonomicznych wspólnot mediujących pomiędzy egoizmem jednostki a opresyjnością państwa. Nie jest jednak celem tej pracy analiza fenomenu aktywności obywatelskiej jako takiej. Jest nim raczej charakterystyczne dla nauk społecznych poszukiwanie podmiotowości, zdolności do samostanowienia się władzy społeczności lokalnych (np. Hawle, Wirt 1968). W tym miejscu rodzi się jedno z ważniejszych dla tej pracy pytań – o rzeczywisty zakres i znaczenie organizacji pozarządowych. Wraz z upowszechniającą się ideą demokracji deliberatywnej, partycypacyjnej na znaczeniu zyskują aktorzy reprezentujący w potocznym rozumieniu społeczności lokalne. Jednocześnie, nawiązując do nieco cynicznego oblicza nauk społecznych, muszą się pojawić pytania o rzeczywiste kompetencje, reprezentacje a wreszcie sam styl zarządzania organizacjami pozarządowymi. Krótko mówiąc praca dotyczy problemów rozwoju i diagnozy organizacji pozarządowych. Ma to w podsumowaniu pozwolić nam odpowiedzieć na pytanie czy rzeczywiście organizacje pozarządowe mogą być postrzegane jako aktor reprezentujący społeczności lokalne.

Dla tej pracy najistotniejszymi źródłami socjologicznego i praktycznego zainteresowania sformalizowanymi typami aktywności obywateli są:

- a) wzrost popularności idei społeczeństwa obywatelskiego;
- b) wzrost popularności neoendogennych koncepcji rozwoju;
- c) zmiana krajowej polityki wspierania organizacji pozarządowych ze środków budżetu i Unii Europejskiej.

Wydaje się, że gdzieś na przecięciu tych trzech elementów zaczną pojawiać się dążenie do rozumienia, rozwoju i wsparcia organizacji

pozarządowych. Jednocześnie trzy wymienione osie wyznaczą główny kierunek części tej pracy.

1.1. Idea społeczeństwa obywatelskiego a trzeci sektor w małych miastach i na obszarach wiejskich

Spółeczeństwo obywatelskie jest jedną z kluczowych i najczęściej wykorzystywanych koncepcji we współczesnych naukach społecznych i politycznych. Dodatkowo pojęcie to obejmuje całą tradycję namysłu nad związkami między państwem a obywatelem (Pietrzycka-Reeves 2004). Niezwykła kariera koncepcji społeczeństwa obywatelskiego we współczesnym rozwoju społecznym i gospodarczym rozpoczęła się od wyprawy Alexisa de Tocqueville'a do Stanów Zjednoczonych w 1831 roku. Pokłosiem tej wizyty było klasyczne już dzisiaj dzieło *Democracy in America (O demokracji w Ameryce)*. Jak przypomina Holt Ruffin: *Popularność tego opracowania nie wynika z opisów funkcjonowania rządu, konstytucji, systemu prawnego albo sposobu wyboru reprezentantów, ale głównie z opisów pozapolitycznych wymiarów demokracji amerykańskiej* (Ruffin 1996: 7). W dziele Tocqueville'a na pierwszy plan wysuwają się opisy klimatu społecznego oraz funkcjonujących wtedy instytucji, które kształtowały wartości wyznawane przez obywateli i które w ten sposób przyczyniły się do stworzenia amerykańskiego modelu życia społecznego. Szczególnym zaskoczeniem dla autora była niezwykle intensywna działalność wszelkich organizacji i stowarzyszeń. Jak pisał:

...w żadnym innym kraju na Świecie prawo do zrzeszania się nie zostało tak efektywnie wykorzystane, zastosowane w tak wielu dziedzinach życia, jak w Ameryce (1976: 17).

Zaskoczeniem było dla niego również, że działalność stowarzyszeń obejmuje praktycznie wszystkie dziedziny życia obywateli, którzy:

...z własnej woli łączą się i organizują, tworząc w ten sposób prawdziwie demokratyczne społeczeństwo (1976: 17).

Bardzo ciekawe i zapominane dzisiaj wnioski wspomnianego autora dotyczą funkcji organizacji wykraczających poza wspieranie i ochronę demokracji. Przynależność obywateli do niezależnych stowarzyszeń ma bowiem przyczyniać się w większym stopniu do ich satysfakcji emocjonalnej niż przywiązanie do abstrakcyjnego pojęcia wolności, ma również powstrzymywać grupy obywateli przed odrzuceniem wolności i obalaniem demokracji wobec możliwych kryzysów społecznych i gospodarczych.

Od połowy dziewiętnastego wieku budowane jest więc przeświadczenie, że demokracja lepiej funkcjonuje jeżeli tworzą się w społeczeństwie obywatelskie stowarzyszenia, niezależne i niemające charakteru *stricte* politycznego, ale przyczyniające się do intensyfikacji zaangażowania społecznego. Powszechne jest również przekonanie, że aktywność obywateli zaangażowanych w pracę stowarzyszeń równoważy i kontroluje administrację państwową. Podobne wnioski znajdziemy u Jeremiego Rifkina, który z kolei podkreśla aspekty ekonomiczne:

W przeciwieństwie do kapitalizmu rynkowego, który opiera się na koncepcji Adama Smitha mówiącej, że dobro wspólne powiększa się dzięki dążeniu jednostek do zaspokojenia ich indywidualnych potrzeb, społeczeństwo obywatelskie wychodzi z całkiem odmiennego założenia, że pracując na rzecz innych i na rzecz dobra wspólnego, jednostki zwiększają swój dobrobyt (Rifkin 2005: 228).

Jedna z najczęściej przytaczanych definicji społeczeństwa obywatelskiego mówi, że:

Jest to skupisko instytucji, których członkowie uczestniczą przede wszystkim w kompleksie pozapaństwowej aktywności – wytwórczość ekonomiczna i kulturalna, życie gospodarstw domowych i spontaniczne stowarzyszenia i którzy w ten sposób zachowują i przekształcają swoją tożsamość przez wywieranie wszelkiego rodzaju nacisków i ograniczenie instytucji państwowych (Grabowska, Mocek, Wnuk-Lipiński 2001).

Z natury rzeczy szeroka i pojemna definicja bardzo często jest zawężana do funkcjonowania organizacji pozarządowych. Warto przypomnieć ostrzeżenie Cezarego Trutkowskiego (Trutkowski, Mendes

2005: 30), który stwierdza, że analiza społeczeństwa obywatelskiego często sprowadza się do ustalenia liczby organizacji pozarządowych oraz przyczyn ich powstania i sposobów funkcjonowania. Same organizacje pozarządowe często w różny sposób definiują i klasyfikują podmioty należące do tzw. trzeciego sektora. Próby klasyfikacji podjęła się Renata Koźlicka (2000: 11), która wymienia następujące określenia dla podmiotów tego typu: „non-governmental NGOs” (organizacje pozarządowe), „non-profit” (nienastawione na zysk), „voluntary” (oparte na wolontariacie, ochotnicze), „social” (społeczne, socjalne), „welfare” (dobroczynne), „charitable” (charytatywne) i inne. Klasyczne podziały organizacji pozarządowych wydzielają również organizacje członkowskie, jakimi są stowarzyszenia i kapitałowe (nieczłonkowskie) – fundacje. Niestety poziom zrozumienia różnicy pomiędzy tymi organizacjami nawet w tzw. środowisku jest coraz niższy. Jak pisze Koźlicka (2000: 11) często spotyka się również dla organizacji pozarządowych określenie „trzeci sektor”. Przy czym do „pierwszego sektora” zalicza się organizacje publiczne o charakterze ogólnopaństwowym (rządowe albo finansowane z budżetu centralnego) lub ustrojowym – jak samorządy lokalne i podmioty im podległe. Do „drugiego sektora” zalicza się firmy i różne podmioty gospodarcze, funkcjonujące w celu osiągnięcia zysku finansowego dla swoich właścicieli. Szeroki zakres podmiotowy „trzeciego sektora” obejmuje również „cooperatives” i „mutual” (spółdzielnie, towarzystwa wzajemnościowe), które wraz z organizacjami pozarządowymi (NGO) wchodzi w skład tzw. ekonomii społecznej (*social economy*) (Koźlicka 2000: 11). Spółdzielnie i organizacje wzajemnościowe stanowią wtedy swoistą formę pośrednią między podmiotami, których wyłącznym celem jest osiąganie zysku a organizacjami społecznymi niedochodowymi. Celem funkcjonowania spółdzielni i innych organizacji wzajemnościowych nie jest maksymalizacja zysku firmy, lecz zapewnienie różnorodnych korzyści (nie tylko ekonomicznych) dla członków-udziałowców. Jak podkreślają Jacques Defourny i Patrick Develtere (Defourny, Develtere 2008: 21–22) w Polsce do grupy podmiotów ekonomii społecznej najczęściej zalicza się: spółdzielnie pracy, spółdzielnie inwalidów i niewidomych, zakłady aktywności zawodowej, organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o pożytku publicznym i o wolontariacie – spółki non-profit, spółdzielnie socjalne,

kościelne osoby prawne, centra integracji społecznej, warsztaty terapii zajęciowej oraz kluby integracji społecznej.

Punktem odniesienia dla określania statusu organizacji pozarządowych są bardzo często zasady określone przez John Hopkins Centre for Civil Society Studies (Salamon, Anheier, List, Toepler, Sokolowski 1999). Wśród nich wymienia się:

- a) formalną strukturę; organizacja pozarządowa winna być podmiotem posiadającym formalną rejestrację;
- b) instytucjonalną niezależność od władz publicznych, co oznacza, iż do tego grona nie mogą zostać zaliczone żadne jednostki organizacyjne, np. samorządów lokalnych.

Według wspomnianej klasyfikacji organizacje pozarządowe nie mogą być nastawione na zysk, nie mogą też dystrybuować zysku z działalności dla swoich członków, muszą mieć cechy organizacji samorządnej, w której członkostwo jest dobrowolne, a członkowie przeznaczają swój wolny czas i pieniądze na działania w organizacji. Dodatkowo w klasyfikacjach organizacji pozarządowych pojawiają się również związki zawodowe, związki pracodawców i na przykład izby przemysłowe. Według klasycznego podejścia wspomnianego Centre for Civil Society Studies (Salamon, Anheier 1996) wymienione podmioty reprezentują jednak interesy komercyjne, handlowe albo zawodowe wyłącznie swoich członków i dlatego nie powinny być zaliczane do grona organizacji pozarządowych, które jednoznacznie winny obejmować tylko takie, które działają dla pożytku publicznego.

Niektórzy autorzy dodają, że koncepcja społeczeństwa obywatelskiego nawiązuje do szeroko rozumianej zasady pomocniczości. Kazimierz Sowa (2007: 20–34) wyraża to następująco:

...Zgodnie z nauką Arystotelesa, że rodzina jest pierwszą i podstawową komórką społeczną, ta właśnie wspólnota ma prawo do samodzielnego załatwiania własnych spraw oraz powinność dbania o wszystkich swoich członków. Dopiero wtedy i tylko wtedy, gdy rodzina nie może sobie sama poradzić z tymi zadaniami, może liczyć na pomoc wspólnoty wyższego rzędu: sąsiedzkiej lub lokalnej, a ta ma obowiązek pomocy takiej udzielić. Analogicznie społeczność lokalna ma prawo i powinność samodzielnego załatwiania swoich spraw, a tylko wówczas, gdy sama nie jest w stanie temu poddać, może i powinna otrzymać pomoc od kolejnej społeczności wyższego rzędu (gminnej, powiatowej, regionalnej aż po państwową).

Zdaniem autora społeczeństwo obywatelskie winno cechować się i stosować zasadę subsydiarności (pomocniczości), zgodnie z którą pozostawia się poszczególnym społecznościom prawo do podmiotowości i samodzielności, a nie w wymiarze decentralizacji, która oznacza przekazywanie na niższy poziom tego, co najpierw zostało zabrane. W podobny sposób interpretują status organizacji trzeciego sektora Mirosława Grabowska, Stanisław Mocek i Edmund Wnuk-Lipiński pisząc:

Organizacje pozarządowe to takie struktury organizacyjne, których członkowie, wykorzystując zasoby własnego środowiska i mobilizując innych starają się rozwiązywać problemy różnych grup społecznych, szukają sposobów pokonywania trudności we własnej wspólnocie, lub wychodząc poza własne środowisko, wspierają innych w szukaniu rozwiązania ich problemów. W swoich działaniach sięgają do zasobów prywatnych, czasami publicznych, ale celem ich działania są zawsze sprawy publiczne, wspólne, nie prywatne, czy indywidualne (Grabowska, Mocek, Wnuk-Lipiński 2001).

Podsumowując definicje społeczeństwa obywatelskiego Szacki (1997) stwierdza:

Spółeczeństwo obywatelskie to przeważnie po prostu tyle co tzw. trzeci sektor; wyróżniony w rezultacie raczej prostego rozumowania, którego punktem wyjścia jest podział na prywatne i publiczne podmioty działania oraz prywatne i publiczne cele działalności. Sektor pierwszy to rynek, gdzie i podmioty, i cele są prywatne; sektor drugi to rząd, gdzie i podmioty, i cele są publiczne; sektor trzeci to właśnie społeczeństwo obywatelskie, gdzie podmioty są prywatne, cele natomiast publiczne.

Pojawiają się jednak coraz częściej głosy, że trzeci sektor zbyt często bywa idealizowany i wskazywany jako recepta na wszelkie niedomagania sektora publicznego, a niekiedy nawet gospodarczego. Ryszard Szarfenberg (2006: 119) zauważa, że zwykle tylko organizacjom obywatelskim przypisuje się przymioty działalności z pobudek altruistycznych i prospołecznych, podczas gdy pozostałe sektory mają być zdominowane przez interesy własne polityków, urzędników, przedsiębiorców i pracowników oraz reprezentujących ich organizacji, czyli partii politycznych, korporacji zawodowych, organizacji przedsiębiorców i związków zawodowych. Szarfenberg przywołuje przy tym między innymi tezy Petera F. Druckera, który tak opisuje aktualną sytuację społeczno-gospodarczo-polityczną:

Porządek gospodarczy, w którym wiedza, a nie praca, surowce czy kapitał jest zasadniczym zasobem; porządek społeczny, w którym nierówności związane z wiedzą są głównym wyzwaniem, i porządek polityczny, w którym rząd nie może już rozwiązywać problemów społecznych i gospodarczych (Drucker 1994: 1).

Zdaniem Druckera nowy sektor społeczny może być źródłem rozwiązań wielu pojawiających się problemów. Szarfenberg zachęca jednak do realnego spojrzenia na potencjał organizacji pozarządowych i zamiast ich idealizowania, znalezienia dla nich odpowiedniego miejsca wśród organizacji publicznych i gospodarczych.

Ocena funkcjonowania trzeciego sektora na obszarach wiejskich i małych miastach budzi zwykle wiele kontrowersji i wywołuje niejednoznaczne opinie. Na wsi i w małych miastach należy jednak uwzględnić specyfikę funkcjonowania wspólnot i tradycje zrzeszania się. Większość badań działań obywatelskich na wsi ujawnia ich słabość w porównaniu z inicjatywami społeczności miejskich. Mówią o tym zarówno wykonywane w kolejnych latach *Diagnozy Społeczne*¹, dane organizacji monitorujących oficjalną aktywność organizacji pozarządowych² oraz wcześniejsze raporty opisujące sytuację polskiej wsi³. Izabela Bukraba-Rylska podkreśla nieadekwatność metod i zarzuca większości raportów sporządzanych na ten temat nieuwzględnianie specyfiki wsi (2005: 103–183).

Opinie o relatywnie mniejszej skłonności mieszkańców wsi do samoorganizacji wynikają z odrębności form i tradycyjnych sposobów budowania więzi i wzajemnej współpracy, które nie zawsze mieszczą się w ramach oficjalnych badań statystycznych. Maria Wieruszewska twierdzi, że przekonanie o pasywności mieszkańców wsi wynika z niezrozumienia tego, że do artykułowania własnych interesów używane są tam instrumenty inne niż polityczne (Wieruszewska 2002: 261). Jacek Kurczewski (2003: 261) zauważa z kolei:

.....

¹ *Diagnoza Społeczna – Warunki i jakość życia Polaków – cykliczne badania prowadzone pod red. prof. J. Czapińskiego i T. Panka, raporty wydawane przez Radę Monitoringu Społecznego; ostatni w 2013 r.*

² Regularne raporty na temat stanu funkcjonowania organizacji pozarządowych w Polsce wydaje Stowarzyszenie Klon/Jawor. Jeden z ostatnich raportów został wydany w 2012 r. (Przewłocka 2012).

³ Raport o rozwoju społecznym Polska 2000. Rozwój obszarów wiejskich, 2000, red. K. Górlach UNDP, Warszawa.

W terenie wiejskim [...] istnienie organizacji w ogóle jest sprawą dodatkowo trudną do ustalenia ze względu na brak granicy między kontaktem towarzysko-sąsiedzkim a działalnością organizacyjną.

Dowody na odmiennosć sposobu organizacji mieszkańców w podmiotach formalnych i nieformalnych oraz różnice tego podejścia w tradycyjnych środowiskach wiejskich i miejskich przynosi porównanie zróżnicowania terytorialnego liczby organizacji (Kamiński 2008: 43–45). W Polsce wschodniej, gdzie obszary wiejskie zdominowane są wciąż przez funkcję rolniczą bardzo licznie występują formy tradycyjnych organizacji. Na terenach tych kółka rolnicze, ochotnicze straże pożarne, koła gospodyń wiejskich mają tak długą tradycję funkcjonowania, że często działają nawet swoistą siłą rozpędu⁴. Z drugiej strony, na terenach zachodnich, trudno szukać innej przyczyny dużej dynamiki tworzenia nowych stowarzyszeń i innych organizacji niż ta, że społeczności zamieszkujące te tereny od kilkudziesięciu lat pozbawione były ciągłości tradycyjnych organizacji charakterystycznych dla Polski wschodniej. Wobec postępującej obecnie deagraryzacji wielu terenów wiejskich, będziemy z pewnością obserwowali nowe zjawiska w organizacjach pozarządowych zlokalizowanych na wsi (Knieć 2009: 13–15). Jednym z sygnałów może być zauważalna po integracji z Unią Europejską ograniczona aktywność rolników w stowarzyszeniach i innych wiejskich organizacjach pozarządowych (Kamiński 2008: 128–130; Knieć 2009: 17). Obszary wiejskie zmieniają obecnie swój charakter, co jest przedmiotem osobnych badań i analiz. Dla oceny funkcjonowania organizacji pozarządowych najbardziej istotny jest charakter funkcjonowania wspólnot wynikający z rzeczywistego charakteru społeczno-gospodarczego danego obszaru. Na terenach podmiejskich, które formalnie wciąż mają status gmin wiejskich, a w praktyce stają się „sypialnią” większych lub mniejszych miast, trudno doszukiwać się cech tradycyjnych wspólnot wiejskich. Z drugiej strony wiele gmin wiejskich oddalonych od wielkich miast, stolic województw, położonych na skraju poszczególnych powiatów zmagają się z realną groźbą masowej emigracji (depopulacji) i „zamieraniem tkanki społecznej”. Swoisty paradoks polega na tym, że oba typy gmin w oficjalnych statystykach występu-

.....

⁴ O działających często nieformalnie kołach gospodyń wiejskich piszemy w kolejnych rozdziałach.

ją często jako „gmina wiejska”. Do analizy zjawisk społecznych, w tym tworzenia się i działalności organizacji pozarządowych na wsi i małych miastach należy zatem podchodzić z dużym respektem i uwzględniać zmiany wynikające z kontekstu ich funkcjonowania.

1.2. Ewolucja idei rozwoju neoendogennego a wzrost znaczenia organizacji pozarządowych działających na wsi i w małych miastach

Kolejnym elementem, który przyczynił się do wzrostu znaczenia organizacji trzeciego sektora jest koncepcja rozwoju neoendogennego. Można wyodrębnić trzy główne przyczyny wzrostu popularności tego pojęcia.

Tematyka czynników wpływających na kształt i trwanie społeczności lokalnych wyznaczała jedną z głównych osi rodzącej się w XX wieku empirycznej socjologii skupionej na rozwoju peryferyjnych regionów (Butell, Larson, Gillespie 1990: 1). Kierunek ten został ugruntowany przez klasyczne już studium *Social Anatomy of an Agricultural Community* Charlesa Galpina, w którym autor utrwalił wizerunek socjologii jako dyscypliny skupiającej się na wpływie przemian gospodarki na autonomiczne, homogeniczne społeczności lokalne (Bertrand, Wierzbicki 1970: 52). Trend ten na dobre zakorzenił się w subdyscyplinach socjologii skoncentrowanych na próbie utworzenia reprezentatywnej i użytecznej typologii społeczności lokalnych różnicowanych. Zainteresowanie społecznościami lokalnymi ugruntowała praca Pitrima Sorokina, który wraz z Carlem Zimmermanem i Charlsem Galpinem w dziele *A Systematic Source Book in Rural Sociology* stworzyli podstawy teorii *rural-urban continuum* (Sorokin, Zimmerman, Galpin 1930). Silnie, pozytywnie wartościując małe wspólnoty, stworzyli oni wizję dwóch równoległe występujących światów o mierzalnych empirycznie cechach (Gorlach 1995: 113). Teoretyczna trajektoria *continuum* bazując na skonstruowanej w XIX wieku dychotomii społeczeństwa industrialnego i wiejskiego zamknęła w pułapce badaczy zajmujących się społecznościami lokalnymi (Newby 1980: 24). Wpatrzeni w to, co wyjątkowe we wspólnotach badacze zatracili narzędzia, które można było wykorzystać do opisu i próby zrozumienia zmieniającego się świata (Newby, Buttell 1980: 1). Nieco inne konceptualizacje społeczności lokalnych obowiązywały w studiach

nad trwaniem i rozwojem miasta. Tradycja badania społeczności lokalnych upowszechniona została przez Helen i Roberta Lyndów. Opisując miejscowość Muncie w Indianie małżeństwo potraktowało społeczność jako swoisty mikrokosmos relacji, powiązań, sieci, struktur (Lynd, Lynd 1968: 41). To ujęcie umocniło tradycję badań ograniczonych terytorialnie wspólnot jako autonomicznych, niepodzielnych całości.

W naukach społecznych zajmujących się społecznościami lokalnymi stosunkowo długo utrzymywała się wizja autonomicznych, oderwanych od świata wspólnot. Dopiero przełom paradygmatyczny zapoczątkowany przez Fredricka Buttela i Howarda Newbyego odmienił postrzeganie miejsca społeczności lokalnych (Buttel, Newby 1980). W swoich pracach bardzo silnie powiązali oni terytorialne wspólnoty z egzogenicznymi procesami. To już nie sama społeczność, ale stosunki władzy, otoczenie instytucjonalne, presja kapitalizmu decydowały o charakterze i jakości życia regionalnych wspólnot (Buttel, Newby 1980). Empiryczne studia nad rozwojem społeczności lokalnych zostały wzmocnione przez rozwój myślenia komunitariańskiego, które w ograniczonej terytorialnie wspólnocie obywatelskiej widziały esencję współczesnej demokracji (Putnam 1995: 133). Nie wgłębiając się w ten doskonale rozpoznany nurt nauk społecznych i politycznych warto zauważyć, że jego przedstawiciele do zainteresowania społecznością dodali element związany z partycypacją. To już nie homogeniczne, statyczne społeczności, ale zaangażowany, uczestniczący obywatel stawał się najistotniejszym elementem umacniającego się anglosaskiego modelu demokracji (np. Putnam 2000: 50).

Zaplecze teoretyczne koncepcji rozwoju neoendogennego powstało na przecięciu dwóch tradycji. Pierwszą z nich były tradycyjne badania społeczności lokalnych, uwzględniające wpływ zewnętrznych procesów, zjawisk, aktorów. Drugim kierunkiem badań, który legł u podstaw nowej koncepcji rozwoju są studia nad politycznym znaczeniem partycypacji. W ten sposób utworzone zostało pole badań, które stawiało w centrum obraz dynamicznie funkcjonujących wspólnot połączonych relacjami, sieciami, interesami, zasobami władzy ze światem zewnętrznym. Środek ciężkości został przesunięty z analiz społeczności na badanie powiązań o charakterze endo- i egzogenicznym. Społeczność lokalna tracąc część pierwotnego uroku w obrazowaniu nauk społecznych stała się skomplikowanym punktem węzłowym, w którym krzyżują się przepływy i powiązania różnych aktorów.

Równolegle do przemian zachodzących w naukach społecznych został zapoczątkowany ruch polityczny, który, niezależnie od badaczy, wskazywał na szczególną rolę społeczności lokalnych. Niedociągnięcia odgórnie sterowanych programów rozwoju oraz narastające problemy regionów peryferyjnych zmusiły niektóre z krajów Wspólnoty Europejskiej do zwrócenia się ku samym społecznościom, ich zasobom i wiedzy mieszkańców (Cawley 2002: 125). Obok centralnej, została stworzona lokalna próba odpowiedzi na zaostrzający się kryzys. Sięgnięto w tym celu do zasobów, wiedzy i umiejętności samych społeczności lokalnych (Cawley 2002: 126). Wraz ze zmieniającymi się priorytetami powstającej Unii Europejskiej i rosnącym naciskiem państw dążących do dekompozycji części mechanizmów bezpośredniego wsparcia gospodarki trendy lokalizacji części polityk rozwoju zostały wzmocnione (Knieć 2012: 83). Podejście wiążące globalne finansowanie i oddolne recepty na stałe zakorzeniło się w politykach rozwoju tej części Europy wraz z eksperymentalnymi mechanizmami takimi jak: LEADER, EQUAL czy INTERREG. Szczególną rolę w tym przełomie odegrała pierwsza z wymienionych inicjatyw. Szeroko promowana, stworzyła finansowe i organizacyjne ramy, które miały wspomóc społeczności lokalne w poszukiwaniu innowacyjnych rozwiązań trapiących je problemów (Cardwell 2004: 55). Nowe pomysły realizacji części Unijnych polityk na nowo zdefiniowały pytanie o rolę i znaczenie wspólnot i regionów peryferyjnych. Polityczny i finansowy klucz do ich rozwoju został rozpięty gdzieś pomiędzy społecznościami a instytucjami wdrażającymi. Tak zaprojektowane mechanizmy nie mieściły się ani w ramach teoretycznych odgórnie sterowanego rozwoju, ani w wizji autonomicznych i samodzielnie zarządzanych wspólnot.

Trzecim, poza przemianami myślenia o roli społeczności lokalnych i zmieniającymi się mechanizmami wdrażania polityki Unii Europejskiej elementem, który przyczynił się do wzrostu znaczenia idei rozwoju neoendogenego, jest idea ekonomii społecznej. Przystawia ona klasyczne, rynkowe myślenie na nieco bardziej humanistyczne tory. Jedną z głównych jego cech jest terytorialne zakorzenienie oraz nacisk położony na poszukiwanie lokalnych potencjałów (Ray 2006: 279). Krytyka klasycystycznej ekonomii przeprowadzona przez część badaczy społecznych wprowadziła na scenę postulat lokalizacji ekonomii, której bazą miały się stać niewielkie zorientowane lokalnie przedsiębiorstwa.

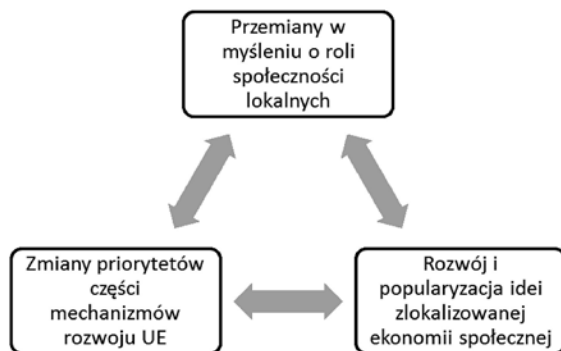
Idea ekonomii społecznej bazuje na ideologicznej dychotomii stawiającej naprzeciw globalnemu, korporacyjnemu kapitalizmowi zorganizowane i aktywne ekonomicznie wspólnoty obywatelskie (Lyson 2006: 296). Nie rozstrzygając w tym miejscu o realności i złożonych skutkach takiego pomysłu warto zwrócić uwagę, że przesuwana on ciężar działania z aktywnej jednostki, walczącej o przewagę na konkurencyjnym rynku na kooperację i współdziałanie różnych, powiązanych lokalnie aktorów. Wbrew pozorom nie oznacza to jednak zamknięcia i homogenizacji gospodarki. Zlokalizowana gospodarka ma w założeniu opierać się na balansie wykorzystania endo- i egzogennych zasobów oraz na zakorzenionej w regionach kontroli nad procesami gospodarczymi (van der Ploeg, Broekhuizen, Brunori i inni 2008: 8). Jest to także wizja, która przedkłada proces produkcji nad sam produkt. To już nie zasoby naturalne, ale społeczne, stają się podstawą funkcjonowania takiego systemu ekonomicznego (van der Ploeg, Broekhuizen, Brunori i inni 2008: 9). Cechami tak rozumianej ekonomii są (Oostindi, Broekhuizen, Brunori 2008: 62-65):

- a) nowy porządek instytucjonalny: niezbędna staje się rekonfiguracja otoczenia instytucjonalnego zlokalizowanej gospodarki, wokół której pojawiają się nowi aktorzy zbiorowi, tacy jak organizacje trzeciego sektora; inaczej należy też zdefiniować rolę państwa i rynku;
- b) bazą jest kapitał społeczny: zlokalizowana gospodarka zamiast na konkurencji opiera się na kooperacji (przynajmniej na poziomie lokalnym); byłoby to niemożliwe bez norm wzajemności, sieci zależności i współpracy;
- c) innowacyjność produkcji: terytorialnie uprawiana ekonomia społeczna bazuje na wiedzy kontekstowej, milczącej, często pomijanej w tradycyjnie rozumianym procesie rozwoju gospodarczego;
- d) rekonfiguracja mechanizmów rynkowych: zlokalizowana ekonomia społeczna bazuje na nieco innych mechanizmach kontroli; dużo ważniejszą niż w klasycznym modelu rolę odgrywają lokalne systemy weryfikacji; mniej wyraźne są typowe dla globalnych sieci mechanizmy homogenizacji i standaryzacji.

Pomijając ilościowe znaczenie tej zmiany warto zauważyć, że w ten sposób powstały mechanizmy zdolne powiązać priorytetowe postrzeganie rozwoju ekonomicznego wsi i małych miast oraz ideę zachowania żywotności ich społeczności. Tak rozumiane lokalne wspólnoty stały

się podmiotem zmiany ekonomicznej. Zyskały przynajmniej teoretyczną możliwość kształtowania, zarządzania i kontrolowania niektórych procesów ekonomicznych.

Podsumowując ten fragment, tło dla wzrostu znaczenia koncepcji rozwoju neoendogennego przygotowały trzy procesy przedstawione na poniższej rycinie.



Rycina 1

Elementy przyczyniające się do wzrostu zainteresowania koncepcją rozwoju neoendogennego

Źródło: opracowanie własne.

W tym miejscu należałoby zdefiniować czym jest rozwój neoendogenny i w jaki sposób związany jest z organizacjami trzeciego sektora. Jak zauważa Christopher Ray pojęcie to zawiera w sobie dwa elementy (Ray 2006: 278):

- a) pojęcie „endogenny” odnosi się do oddolnej trajektorii rozwoju, czy też inaczej mówi o działaniach, których podstawą są zasoby, procesy i mechanizmy ograniczone terytorialnie;
- b) przedrostek „neo-” natomiast identyfikuje znaczenie i rolę aktorów ponadlokalnych, niezwiązanych bezpośrednio z daną społecznością.

Ten niewielki zabieg stylistyczny – dodanie jednego przedrostka – prowadzi do radykalnej zmiany w myśleniu o rozwoju. Powstaje w ten sposób skomplikowane pole, gęsta sieć relacji wiążąca lokalnych i ponadlokalnych aktorów. Terytorium staje się punktem węzłowym łączącym przepływy, wiedzę, zasoby, interesy, relacje różnych instytucji i jednostek. Ten typ rozwoju nie może być utożsamiany z rozwojem oddol-

nym ponieważ nie zakłada redukcji znaczenia czynników zewnętrznych (Oostindi, Broekhuizen, Brunori 2008: 54). Jak zauważa Norman Long:

Wszystkie formy zewnętrznej interwencji koniecznie muszą wtopić się w realny świat jednostek i grup. Jako takie stają się zasobem oraz elementem strategii, tworzonych przez społeczności. W tym sensie, tak zwane czynniki zewnętrzne ulegają internalizacji i nabierają nowych znaczeń w zależności od danej grupy. Procesy i działania o charakterze egzogennym są zmieniane, transformowane przez lokalne struktury organizacyjne i poznawczy (Long 1988: 121–122).

Projektując, wzmacniając i animując mechanizmy rozwoju należy uwzględnić zarówno lokalne zasoby jak i wpływ procesów oraz instytucji zewnętrznych dla danej społeczności. Tym samym odchodzimy od prostej, nieco ideologicznej, wizji autarkicznych wspólnot lokalnych, stając naprzeciw złożonego, dynamicznego węzła łączącego mieszkańców, regiony i ponadlokalnych aktorów. To już nie sama animacja, odnowa społeczności, ale próba zrozumienia i przekonfigurowania jej połączeń z otaczającym je światem staje się jednym z ważniejszych zadań stojących przed naukowcami i praktykami zajmującymi się rozwojem wsi i małych miast. Umiejętne balansowanie pomiędzy tym co lokalne, a tym co uniwersalne, staje się kluczową kompetencją w procesach rozwoju wsi i małych miast (Goszczyński 2009: 24).

Koncepcja rozwoju neoendogenego komplikuje zarówno badania jak i strategię zmiany społecznej. Analizami należy bowiem objąć już nie tylko mieszkańców, ale i polityki rozwoju, globalne przemiany kultury, otoczenie instytucjonalne, wpływ mechanizmów rynku. W niewielkim lustrze społeczności lokalnej zaczyna odbijać się złożoność współczesnego świata.

Jak jednak idea rozwoju neoendogenego ma się do zagadnienia rozwoju trzeciego sektora na wsi i w małych miastach? Wydaje się, że związek ten można rozpatrywać na dwóch poziomach. Po pierwsze, rozwój oddolny zakłada pewien stopień formalnej organizacji mieszkańców. Z definicji mówimy w jego przypadku o partycypacji obywatelskiej, której jedną z form są właśnie organizacje pozarządowe. Aktywność obywateli uczestniczących w procesach rozwoju musi w pewnym momencie przyjąć strukturę organizacyjną. Z jednej strony tak zorganizowani mieszkańcy mogą być siłą polityczną, z drugiej

zaś instytucjonalizując swoją działalność spełniają kryteria dostępu do środków większości programów pomocowych. Oczywiście należy w tym miejscu zaznaczyć, że spektrum lokalnych aktorów w rozwoju neoendogennym bynajmniej nie ogranicza się do organizacji trzeciego sektora. Szczególnie w Polsce cały szereg działań obywatelskich lokuje się na pograniczu działań nieformalnych oraz sformalizowanych organizacji pozarządowych (Herbst 2008: 24). Niestety specyfika badań, na których bazuje ta praca nie pozwala na uchwycenie tej złożoności. Kolejny problemem, który należy poruszyć analizując rolę trzeciego sektora, dotyczy jego reprezentatywności. W dyskursie publicznym i prawnym utarło się stawianie znaku równości między uspołecznieniem a omawianymi organizacjami⁵. To zrównanie wcale nie musi być tak oczywiste. Jak zauważa Piotr Gliński wiele polskich organizacji pozarządowych nie ma obywatelskiego charakteru (Gliński 2006: 268). Przy wielu, często zewnętrznych, barierach działające formalnie organizacje pozarządowe mogą nie być w stanie reprezentować społeczności lokalnych. Tymczasem jednym z definicyjnych założeń rozwoju neoendogennego jest to, że bazuje on na trwałej współpracy i współdziałaniu mieszkańców danego regionu (van der Ploeg, Broekhuizen, Brunori i inni 2008: 11). Tym samym kluczowym czynnikiem decydującym o powodzeniu, bądź porażce, takiej społeczności jest zdolność do organizacji swoich działań, a podstawową formą zbiorowych akcji mogą być właśnie organizacje pozarządowe. Efektywność neoendogennych mechanizmów zarządzania lokalną przestrzenią zależy od efektywności, otwartości, transparentności i demokratycznego charakteru organizacji pozarządowych działających w społecznościach lokalnych.

Znaczenie organizacji pozarządowych w koncepcji rozwoju neoendogennego wykracza jednak poza działania zbiorowe samych społeczności. Równie istotną rolę pełnią w nim sieci o charakterze ponadlokalnym. Dopiero wspólnota powiązana ze światem zewnętrznym może uzyskać podmiotowość w procesie zarządzania zmianą społeczną lub ekonomiczną. Poza mechanizmami rynkowymi, instytucjami państwa i ponadnarodowymi ogromną rolę w procesie łączenia regionów mogą odgrywać

.....

⁵ Przykładem takiego zrównania mogą być zapisy o dialogu społecznym czy idea partnerstwa publiczno-społecznego realizowanego w ramach Ustawy o Pożytku Publicznym i Wolontariacie.

tw. parasolowe organizacje pozarządowe. Tego typu organizacje działając na poziomie państwa, Unii Europejskiej a nawet globalnie, mogą mieć ogromny wpływ na procesy samoorganizacji wspólnot lokalnych. Z jednej strony wspierają społeczności transferem środków, wiedzy, doświadczeń, z drugiej zaś mogą próbować wymuszać określone formy organizowania się mieszkańców regionów⁶. Podobnie jak w przypadku samoorganizacji mieszkańców rola ponadregionalnych organizacji pozarządowych rozciąga się pomiędzy potencjałem a zagrożeniem dominacją. To od przejrzystości działań trzeciego sektora oraz umiejętności wycofania się w odpowiednim momencie zależy czy jego wpływ na regiony będzie można rozpatrywać w kategoriach szansy, czy zagrożenia.

1.3. Stare organizacje w nowych szatach: rozwój trzeciego sektora a akcesja Polski do Unii Europejskiej

1.3.1. Animacja sektora pozarządowego w Polsce w okresie przedakcesyjnym

Akcesja Polski do Unii Europejskiej spowodowała znaczny przyrost liczby organizacji pozarządowych. Niewątpliwym asumptem do tego były obiecujące perspektywy finansowe i nadzieja, że stworzone zostaną zupełnie nowe, lepsze warunki do funkcjonowania trzeciego sektora w naszym kraju. Nadzieje te, w tym także finansowe, nie pozostały jednak bez wpływu na perspektywy działania tzw. starych organizacji pozarządowych, które do tej pory funkcjonowały w zróżnicowanych warunkach politycznych, kulturowych i finansowych.

W tej części pracy przedstawione zostaną wybrane inicjatywy animacji i profesjonalizacji działania wiejskiego sektora pozarządowego. Podział ten ma na celu pokazanie istotnych różnic metodycznych w sposobach aktywizowania wsi poprzez animowanie trzeciego sektora oraz zasadniczej zbieżności aksjologicznej podejmowanych działań.

⁶ Przykładem takiego odgórnego wymuszenia mogą być przygotowywane i wdrażane standardy lokalnego partnerstwa, które w dość autorytarny sposób określają rolę i sposób współdziałania mieszkańców, organizacji pozarządowych i władz samorządowych.

I. INICJATYWY ODCÓRNE

a) PHARE

Niebagatelną rolę w zmianie optyki, jaka pojawiać zaczęła się w polskim trzecim sektorze przed akcesją odegrały środki z funduszu PHARE, dystrybuowane od 1992 roku. Według Sylwii Korlak⁷ w latach 1991–2001 do Polski do trzeciego sektora trafiło z niego ponad 40 mln EUR, co jak na tamte czasy było olbrzymią sumą. W szczególności pobudzano w nim te obszary, które do tej pory w Polsce były słabo pokryte siatką aktywności obywatelskiej: ochronę środowiska, szeroko rozumiany rozwój społeczny, mikroprzedsiębiorczość i ducha przedsiębiorczości oraz działania na rzecz zwalczania wykluczenia społecznego.

To właśnie dzięki inicjatywom finansowanym z funduszu PHARE, takich jak np. ACCESS lub Small Projects Facility polskie organizacje pozarządowe ćwiczyły społeczną wyobraźnię w zakresie dialogu społecznego i szeroko pojmowanej subsydiarności. Szczególnie ta ostatnia kwestia wymagała intensyfikacji działań, gdyż zrozumienie przez obywateli roli wzajemnego uzupełniania się władzy państwowej i pozarządowej stawało się kluczem do sukcesu przy wdrażaniu unijnego paradygmatu zarządzania lokalnego.

Polskie organizacje pozarządowe „wyszły” z programu PHARE na tyle wzmocnione, że już od przełomu wieków same zaczęły angażować się w działania edukacyjne dla trzeciego sektora w krajach Europy Wschodniej. Przykładem takich działań był program Unii Europejskiej TACIS, w którym m.in. sporo polskich NGO zaangażowało się we wspieranie rozwoju ruchów obywatelskich w krajach Wspólnoty Niepodległych Państw.

b) Agro-Info

W zakresie funduszu PHARE uruchomiono w Polsce dość pełną w sensie geograficznym sieć punktów informacji o środkach unijnych dla rolników i szeroko pojętych mieszkańców wsi. Ponad 60 ośrodków w całym kraju (działających zresztą do dziś) szybko przekroczyło

.....
⁷ Korlak S., Program PHARE dla organizacji pozarządowych w Polsce, niepublikowany brief z 2003 r.

wyznaczone na starcie granice merytoryczne swych działań i rozpoczęło szeroką akcję edukacyjną dla wiejskich organizacji pozarządowych, wiejskich grup inicjatywnych, członków rad sołeckich, wreszcie – dla lokalnych liderów. Tak oto w przededniu akcesji powstała ogólnopolska sieć doradczo-informacyjna, której rolę wciąż uważamy za niedocenioną. Zbudowany przez jej liderów portal internetowy był, jak na tamte – lata 2002–2004 – czasy, niezwykle bogatą ofertą publikacji, prezentacji i aktów prawnych oraz burzliwie funkcjonującego forum internetowego, i ze wszech miar zasługuje na docenienie.

c) działalność animacyjna ośrodków doradztwa rolniczego i sieci centrów doradztwa, rozwoju i rolnictwa i obszarów wiejskich

W 2. poł. lat 90. ub. wieku sieć ośrodków doradztwa rolniczego przybrała charakter dualny. Z jednej strony funkcjonowały Ośrodki Doradztwa Rolniczego (ODR), będące pod zwierzchnictwem wojewodów, skoncentrowane raczej na doradztwie *stricte* technologicznym dla właścicieli gospodarstw rolnych. Z drugiej strony stworzono w Polsce sieć Regionalnych Centrów Doradztwa, Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich (RCDRRiOW) oraz trzech Krajowych Centrów (Brwinów, Kraków i Radom) będących pod bezpośrednią kontrolą ministra rolnictwa i rozwoju wsi. To właśnie RCDRRiOW już od końca lat 90. wyodrębniły w swych strukturach działy rozwoju obszarów wiejskich, które statutowo winny animować oddolne ruchy obywatelskie na wsi. Mając dość rozbudowane struktury terenowe w postaci rejonowych zespołów doradztwa, ale przede wszystkim bardzo solidne zaplecze merytoryczne w postaci rozbudowanych Krajowych Centrów Doradztwa już od 2. poł. lat 90. rozpoczęły one różne akcje edukacyjne związane z animowaniem trzeciego sektora. Działalność ta uległa znacznemu zdynamizowaniu w okresie przedakcesyjnym. Według danych KCDRRiOW w Brwinowie⁸ tylko w okresie 2003–2004 podległe mu jednostki przeprowadziły ponad 120 szkoleń dla organizacji wiejskich. Z tej liczby ponad połowa szkoleń związana była z przygotowaniem Polski do korzystania z nadchodzących możliwości finansowych wsparcia trzeciego sektora z unijnych

.....

⁸ Sprawozdanie z działalności KCDRRiOW w Brwinowie za rok 2003 oraz za rok 2004.

pieniędzy. Z pełną odpowiedzialnością można stwierdzić, że ówczesnie właśnie doradztwo rolnicze miało swój niebywale ważny wkład w przygotowanie społeczeństwa wiejskiego do sprawnego startu pilotażowego programu LEADER+ w Polsce. Inną interesującą inicjatywą tych jednostek było przeprowadzenie w latach 1997–2000 wspólnie z Uniwersyte-tem Mikołaja Kopernika w Toruniu kilku edycji Podyplomowego Studium Socjologii Wsi, na którym, np. o znaczeniu sektora pozarządowego dla procesów rozwoju obszarów wiejskich zdobywało informacje kilkuset samorządowych działaczy z całej Polski. Po integracji z Unią Europejską w latach 2004–2006 (a *de facto* po 2008) kluczowym zadaniem ośrodków było wspieranie rolników i indywidualnych mieszkańców wsi w absorpcji środków przeznaczonych na dopłaty bezpośrednie i projekty inwestycyjne oraz np. programy rolno-środowiskowe. Rolnicy skutecznie nauczyli się korzystać z tych środków i w praktyce poziom absorpcji można uznać za zadowalający. Jednocześnie jednak nastąpił odwrót od działań zbiorowych. Wraz ze zmianami systemu doradztwa ani rolnicy, ani ODR nie są już dzisiaj awangardą wspólnych, oddolnych działań na obszarach wiejskich.

d) inicjatywy środowisk akademickich

Warto wspomnieć o aktywnym włączaniu się niektórych środowisk akademickich w procesy animowania społeczeństwa obywatelskiego na terenach wiejskich Polski. Poza wspomnianym kursem podyplomowym dla samorządowców Instytut Socjologii Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu od 2001 roku prowadzi i nadal prowadzi podyplomowe studium Polityki Rozwoju Obszarów Wiejskich Europy skierowane do działaczy organizacji pozarządowych oraz urzędników gminnych i powiatowych odpowiedzialnych za animację lokalnego środowiska. W okresie przedakcesyjnym studia te ukończyło 89 osób. Od 2002 roku UMK prowadzi również studia licencjackie z polityki rozwoju wsi. Ich celem było i jest sprofesjonalizowanie trzeciego sektora, ze szczególnym uwzględnieniem zastosowania w praktyce paradygmatu odnowy środowisk rustykalnych (Kaleta 1999). Do tej pory ponad 250 absolwentów zasiliło szeregi zarówno administracji publicznej, jak i samorządowej odpowiedzialnej za zarządzanie rozwojem obszarów wiejskich, doradztwo rolnicze itp. (np. biura Lokalnych Grup Działania, sieci organizacji wiejskich itp.).

Akademia Rolnicza w Krakowie ponad dziesięć lat współpracuje z Krajowym Centrum Doradztwa w Krakowie przygotowując różne programy edukowania kadry LGD, partnerstwa lokalne oraz sieci większych organizacji pozarządowych. To właśnie ten ośrodek akademicki w największym stopniu wsparł fachową wiedzą procesy tworzenia sieci LEADER+ w Polsce w latach 2003–2005.

e) Fundusz Inicjatyw Obywatelskich – FIO

Do jednej z najważniejszych inicjatyw polskiego rządu mających na celu szerokie wsparcie budowy społeczeństwa obywatelskiego poprzez stworzenie stałego systemu finansowego i doradczego wsparcia organizacji pozarządowych należy Fundusz Inicjatyw Obywatelskich (FIO). Fundusz powstał w 2004 roku i funkcjonował najpierw w latach 2005–2007 jako specjalny program rządowy z alokacją środków w wysokości ok. 30 mln zł rocznie. Od 2008 roku jego istnienie zabezpieczone zostało poprzez stworzenie w budżecie państwa rezerwy celowej przeznaczonej wyłącznie na jego potrzeby (jej wysokość ustalono jako proporcję wpływów z akcji przekazywania 1% PIT na rzecz organizacji pozarządowych). Jednak już od 2009 roku aż do 2013 FIO działa jako osobny program operacyjny, z ponad dwukrotnie większym budżetem (ok. 62 mln zł rocznie).

Jego cele zostały formalnie nakierowane na⁹:

- zwiększenie aktywności i świadomości obywateli i wspólnot lokalnych;
- rozwój potencjału sektora organizacji pozarządowych;
- zwiększenie zaangażowania sektora organizacji pozarządowych na rzecz usług społecznych w zakresie integracji i aktywizacji społecznej oraz zabezpieczenia społecznego;
- wspieranie rozwoju polskiego modelu ekonomii społecznej.

Beneficjentami FIO mogły i mogą być wszystkie organizacje pozarządowe formalnie zarejestrowane w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS), a także parafie oraz spółdzielnie socjalne. Dofinansowanie wniosków zostało obwarowane obowiązkiem zapewnienia w trakcie realizacji

.....

⁹ Raport ewaluacyjny FIO wykonany na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej – Ocena wpływu PO FIO 2009–2013 na funkcjonowanie organizacji pozarządowych” wykonany w listopadzie 2012 r.

zgłoszonych projektów ich partnerskiego charakteru (organizacja sama nie może realizować projektu – musi formalnie lub nieformalnie współpracować z innymi podmiotami), innowacyjności (projekt nie może być sztamkowy, musi być nowy w danym środowisku w sensie organizacyjnym lub/i merytorycznym), wreszcie – respektowania zasady zrównoważonego rozwoju (planując rozwój społeczny i gospodarczy należy brać pod uwagę wpływ projektu na sprawy środowiskowe i kulturowe) oraz zasady równości szans. W ten sposób rząd polski *explicite* sformułował swoje stanowisko wobec narodowego paradygmatu rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, który ma opierać się na transparentnym partnerstwie i poszanowaniu zasady równości w sensie metodycznym i zrównoważonym rozwoju w sensie merytorycznym.

W latach 2009–2012 w ramach FIO zorganizowane zostały cztery „fale” naborów wniosków. Już pierwszy konkurs dotacyjny spotkał się z ogromnym zainteresowaniem organizacji pozarządowych – złożono bowiem prawie 3100 wniosków. W konkursach zorganizowanych w 2010 i 2011 oraz w 2012 roku liczba ta przekroczyła 4 tysiące złożonych wniosków i ustabilizowała się na tym poziomie. Średni poziom dofinansowania wyniósł 17%, co oznacza, że środki otrzymał jedynie co szósty wnioskodawca. Największą popularnością cieszyły się dotacje przeznaczone na cel pierwszy (wzmocnienie trzeciego sektora) i trzeci (integracja społeczna). Najwięcej wniosków do FIO rokrocznie składają stowarzyszenia oraz fundacje. Udział organizacji kościelnych w ogólnej liczbie beneficjentów nie przekracza 3%. FIO będzie realizowany w latach 2014–2020 na zasadach podobnych do ustalonych w 2009 roku¹⁰.

Znaczenie FIO dla budowy społeczeństwa obywatelskiego w Polsce jest trudne do przecenienia. Od 2005 do połowy 2013 roku z funduszu do trzeciego sektora trafiło prawie pół miliarda złotych. Jego pojemna formuła pozwoliła *de facto* na skorzystanie z tych środków nie tylko przez tradycyjnych grantobiorców (stowarzyszenia i fundacje), ale także przez nowych aktorów obecnych na pozarządowej scenie (jak choćby spółdzielnie socjalne, czy LGD) oraz – co chyba najważniejsze – także przez grupy nieformalne i półformalne (jako partnerów w projektach). Ten ostatni atut FIO – jak pokazuje to projekt założeń Funduszu na

¹⁰ Projekt Funduszu Inicjatyw Obywatelskich 2014–2020, MPiPS grudzień 2012 r.

lata 2014–2020 zostanie w zdecydowany sposób poszerzony. Obecnie to najważniejszy krajowy instrument wspierania trzeciego sektora. Niestety z ubolewaniem należy zwrócić uwagę na niewystarczający poziom alokacji środków, który pozwala na realizację pomysłów stosunkowo niewielkiej grupy projektodawców. Wśród uwag zgłaszanych przez ewaluatorów FIO¹¹ należy również z niepokojem dostrzec przypadki patologii i dysfunkcji generowanych przez proces aplikowania o środki w ramach Funduszu. Do najbardziej groźnych należą: fikcyjny charakter stworzonego partnerstwa (faktycznie środki wykorzystuje i projekt realizuje tylko jeden partner, zaś umowa partnerstwa jest stworzona proforma), wyspecjalizowanie się niektórych organizacji w zdobywaniu środków z FIO poprzez odpowiednie zapisy w projektach, które w trakcie realizacji są martwe lub przykrywają rzeczywisty charakter projektu, niezwiązany z założeniami FIO, wreszcie – brak wyraźnego premiowania partnerstwa między trzecim sektorem a przedsiębiorcami (tu wciąż widać barierę strachu w tworzeniu i finansowaniu przez rząd partnerskich powiązań między organizacjami pozarządowymi a lokalnym biznesem).

II. INICJATYWY ODDOLNE

Przedstawione powyżej wybrane odgórne inicjatywy animowania środowiska pozarządowego wsi praktycznie bez wyjątku polegały na transmisji odgórnie skompletowanej, przefiltrowanej i zaprezentowanej profesjonalnej wiedzy i umiejętności dla trzeciego sektora celem przygotowania go do nowych warunków funkcjonowania w rzeczywistości budżetowej Unii Europejskiej oraz aksjologicznej przestrzeni paradygmatu zrównoważonego rozwoju wsi.

Tymczasem pojawiające się ówczesnie oddolne inicjatywy animacji trzeciego sektora na terenach wiejskich miały bardziej techniczny charakter – dotyczyły procesu organizowania się, formalizowania działań i prawnego umocowania się w rzeczywistości lokalnej. Istotne jednak były pojawiające się w trakcie tych procesów ukryte ich funkcje – nieformalne i półformalne sieciowanie swych działań, wzajemna wymiana doświadczeń i wreszcie powolne formowanie się silnego pozarządowego lobby wiejskiego, obecnie na tyle okrzepłego i profesjonalnego w swym

.....
¹¹ Raport ewaluacyjny FIO..., s. 92–93.

zasobie kadrowym, by na stałe wpisać się w system konsultacji społecznych najważniejszych aktów prawnych dotyczących wsi i rolnictwa.

Poniżej przedstawione zostały jedynie wybrane inicjatywy środowisk pozarządowych, których celem była animacja i profesjonalizacja działań organizacji wiejskich w Polsce. Zapewne motywy tejsze animacji były dość zbieżne z interesami państwa, samorządu lub środowiska akademickiego, jednakże mechanizmy zastosowane w tym przypadku miały nieco inny charakter.

a) działalność Fundacji Partnerstwo dla Środowiska

Jednym z najbardziej zasłużonych stymulatorów oddolnego animowania działań trzeciego sektora na terenach wiejskich opartego na nowych wzorach organizacyjnych (partnerstwa lokalne i grupy partnerskie) i nowym podłożu aksjologicznym (zrównoważony rozwój obszarów wiejskich) jest działalność krakowskiej Fundacji Partnerstwo dla Środowiska¹². Organizacja ta od 1991 roku – wbrew swej nazwie – organizuje ruchy społeczne w formie partnerstwa nie tylko na polu działań proekologicznych, lecz szeroko pojętej aktywizacji lokalnej (nie tylko na obszarach wiejskich). Fundacja obecnie skupia wokół siebie ponad 600 różnych zrzeszeń lokalnych, będąc dla nich „zrzeszeniem-matką”, oferującą wsparcie prawne, organizacyjne oraz merytoryczne w zakresie edukacji dla zrównoważonego rozwoju. Jej podstawową zasługą jest stworzenie w Polsce pierwszej platformy wymiany informacji, doradztwa oraz wsparcia logistycznego dla wszelkich inicjatyw mających charakter partnerstwa lokalnego. Biorąc pod uwagę fakt, że partnerstwo lokalne jest w unijnej terminologii podstawowym agentem zmiany w społecznościach lokalnych śmiało można postawić tezę, że Fundacja ta stworzyła w Polsce podwaliny nowoczesnych organizacji procesu rozwoju wspólnot lokalnych.

Warto zwrócić uwagę na bogaty dorobek wydawniczy organizacji. Szczególnie w okresie przedakcesyjnym opublikowała ona kilkanaście podręczników dotyczących budowy partnerstwa lokalnego, animacji lokalnej oraz ekonomii społecznej i zrównoważonej turystyki wiejskiej stanowiących dzisiaj swoisty kanon w tych dziedzinach. Można wręcz stwierdzić, że o ile to działania doradztwa rolniczego przyczyniły się

.....
¹² www.fpds.pl

do zmobilizowania lokalnych aktorów dla potrzeb pilotażu LEADER+ w Polsce, o tyle to Fundacja Partnerstwo dla Środowiska dała mu szeroką podbudowę merytoryczną. Z jej grona lub grona jej współpracowników wywodzą się również założyciele Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich.

b) Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich

Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich¹³, powstałe w 2002 roku, to obecnie największe i najważniejsze porozumienie setek organizacji wiejskich, reprezentujących zarówno tradycyjne struktury (KGW, OSP), Lokalne Grupy Działania, czy wreszcie nowe organizacje wiejskie (np. grupujące tzw. nowych osadników wiejskich). Od samego początku w jego działalność zaangażowane zostały osoby, których determinacja doprowadziła do rozwinięcia działań FAOW w ogólnopolskie lobby na rzecz uznania polityki rozwoju obszarów wiejskich i małych miast w kształcie zaproponowanym przez „Strategię dla wiejskiej Europy” z 1988 roku za wykładnię polskiej polityki wiejskiej. Forum już na etapie formułowania zasad pierwszej polskiej polityki rolnej i wiejskiej opartej na funduszach unijnych zadbało o to, aby doszło do realizacji Pilotażowego Programu LEADER+. Od zarania tej inicjatywy w Polsce przedstawiciele Forum z ogromną determinacją dopominali się o udział społeczności lokalnych w tworzeniu jej podwalin. Od tego czasu FAOW stał się dla rządu i parlamentu naturalnym partnerem społecznym, zaangażowanym w opiniowanie ważnych aktów prawnych, jak i monitorowanie wiejskiej polityki kraju. O ile zatem Fundacja Partnerstwo dla Środowiska działa jako animator sektora pozarządowego w Polsce na podstawie wzorów unijnych, o tyle FAOW stało się ambasadorem tego środowiska oraz jego rzecznikiem.

c) Forum Organizacji Pozarządowych Województwa Kujawsko-Pomorskiego

Przykładem inicjatywy mającej na celu wzmocnienie trzeciego sektora, która jest od lat realizowana na poziomie regionalnym jest funkcjonujące już od czternastu lat w regionie kujawsko-pomorskim Forum Organizacji Pozarządowych. Forum przybiera formułę jednodnio-

¹³ www.faow.org.pl

wej konferencji, w której uczestniczy kilkuset reprezentantów środowiska obywatelskiego – od dużych fundacji po niewielkie grupy nieformalne i rady sołeckie. Rokrocznie tematyka spotkania jest ustalana na bazie konsultacji z organizacjami pozarządowymi, aby w jego trakcie debatować na faktycznych problemach trzeciego sektora – z jego perspektywy, a nie perspektywy eksperckiej, bądź z perspektywy grantodawców.

Rezultatami Forów są przyjmowane w ich trakcie zestawy rekomendacji politycznych, organizacyjnych oraz społecznych kierowane zarówno do przedstawicieli trzeciego sektora, władz regionu (Marszałek, Przewodniczący Sejmiku), jak i różnych gremiów regionalnych związanych z sektorem pozarządowym (np. Biura Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi przy Urzędzie Marszałkowskim, Rady Działalności Pożytku Publicznego itd.).

d) Orbi-Toruń – obywatelski portal internetowy

Zupełnie nową formułą, w której mogą funkcjonować aktywni obywatele jest społeczeństwo sieciowe. Wykorzystuje ono narzędzia internetowe, które są interaktywne, współtworzone oraz współzarządzane. Są nimi choćby portale społecznościowe i specjalistyczne fora. To miejsca, gdzie dochodzi do błyskawicznej wymiany informacji, jej weryfikacji, gromadzenia wiedzy, opinii, faktów oraz komentarzy do nich. Informacja i wiedza jest tam dostarczana i weryfikowana oddolnie, a wszelkie próby narzucania nad tym procesem odgórnej kontroli budzą gwałtowne protesty. Narzędzia te zatem idealnie pasują do potrzeb społeczeństwa obywatelskiego, które przecież opiera się na aktywnych i oddolnie zorganizowanych obywatelach, zdolnych i gotowych do ponoszenia solidarnej odpowiedzialności za własne miejsce życia.

Przykładem takiej inicjatywy obywatelskiej jest stworzony portal społecznościowy Orbi-Toruń. Jest to portal utworzony z inicjatywy obywateli z zasady grupujący wszystkich tych, którzy interesują się rozwojem Torunia oraz animowaniem życia kulturalnego w mieście. Portal nastawiony jest na informowanie o sektorze pozarządowym oraz jego aktywności, ale również zbiera wiedzę i opinie trzeciego sektora na tematy związane z planowaniem rozwoju miasta. Z perspektywy budowania społeczeństwa obywatelskiego najciekawszym składnikiem portalu jest zakładka „Pomysł dla miasta”. Jak piszą administratorzy Portalu

– Jeśli mieszkasz w Toruniu, to na pewno kochasz to miejsce. Jeżeli je kochasz, to pewnie Ci na nim zależy. Chciałbyś coś poprawić w swoim otoczeniu? Nie możesz zasnąć przez innowacyjną myśl, która usprawniłaby toruńską komunikację, pomogłaby wykluczonym mieszkańcom Starówki lub uatrakcyjniła życie kulturalne Rubinkowa i Osiedla Na Skarpie? Nie bądź bierny! Napisz o swoim pomysłe! Podziel się nim z innymi. Poddaj go pod dyskusję. Użytkownicy będą mogli ocenić Twoje propozycje. Najlepsze „Pomysły dla Miasta” będziemy promowali. Zadbamy o to, aby zmieniły się w konkretne działanie”. I faktycznie – często przedstawiane pomysły, dezyderaty, propozycje a nawet projektu uchwał są formalnie kierowane do władz miasta. Ich tematyka jest różna: od zmiany systemu organizacji ruchu na konkretnym skrzyżowaniu, po bardzo poważny w swych konsekwencjach postulat wyprowadzenia ruchu kołowego z toruńskiej starówki. Na stronach portalu można doliczyć się ponad stu prowadzonych obecnie lub zakończonych interwencji.

Uważamy, że tego rodzaju inicjatywy wprowadziły zupełnie nową jakość w krajobrazie obywatelskim Polski. Mogą one pokonać tradycyjnie niechętnie postawy Polaków wobec zorganizowanych form działania poprzez zaoferowanie wygodnej formuły debaty publicznej. Z drugiej strony nie wszystkie sprawy obywatelskie da się w ten sposób realizować. Platformy takie jak ta są jednak kolejnym technicznym udogodnieniem na rzecz mobilizacji zasobów społecznych.

1.3.2. Środki Unii Europejskiej w funkcjonowaniu trzeciego sektora w Polsce

Jak już wspominaliśmy – dziś można już dość wyraźnie określić wpływ akcesji Polski do Unii Europejskiej na strukturę i działania sektora pozarządowego na wsi i w małych miastach.

Zaoferowane od 2004 roku fundusze unijne na rozwój sektora pozarządowego były w niespotykanej do tej pory wysokości. Warto wspomnieć o tych najważniejszych:

1. Środki z programu „Odnowa wsi w ramach PROW 2007–2013” – przeznaczone jednak raczej dla „dużych graczy” – skosumowane w większości przez samorządy, w drobnej części przez związki religijne, zaś w bardzo niewielkiej skali przez organizacje pozarządowe.

- dowe, dodajmy – te najbardziej zasobne w środki i sprofesjonalizowane. Działanie to nie miało jednak charakteru animacyjnego.
2. Środki zaoferowane LGD na aktywizację tychże organizacji oraz prowadzone przez nie działania aktywizacyjne. Tu można śmiało zaryzykować tezę, że LGD oraz w mniejszym stopniu Lokalne Grupy Rybackie (LGR) – stały się po ośmiu latach najpoważniejszymi graczami w procesach aktywizowania społeczności lokalnych. Powiązane partnerstwem (ponad 380 LGD i LGR), obejmując swym zasięgiem praktycznie całą wiejską Polskę, mają do dyspozycji środki, o jakich nigdy nie marzył trzeci sektor. Sama oś 4 LEADER na lata 2007–2013 to ok. 800 mln EUR, z czego ok. 10% tej kwoty pochłonęły wydatki na aktywizację i funkcjonowanie LGD i LGR. Stworzone w ten sposób organizacje już dziś są raczej profesjonalnymi agencjami rozwoju lokalnego, aniżeli typowymi partnerstwami lokalnymi, które powstawały w Polsce w pierwszych latach XXI stulecia (Knieć 2013)¹⁴. Ich rola jednak uległa zasadniczej zmianie – nie są to bowiem już organizacje pozarządowe *sensu stricte* – oddolnie tworzone, żywiołowo i intuicyjnie zarządzane, skupione na problemach mikrośrodków lokalnych. W zamian powstała sieć silnie sformalizowanych, zbiurokratyzowanych, ale w pełni profesjonalnych organizacji publiczno-pozarządowo-prywatnych zdolnych ponieść ciężar lokalnego i regionalnego wspierania procesów odnowy wsi i aktywizacji lokalnej oraz stymulowania rudymentarnej przedsiębiorczości. Bardzo często (Atterton, Furmankiewicz, Knieć 2013) prowadzą one własne programy wspierania nieformalnych ruchów społecznych i kształtowania ich w kierunku sformalizowanej zrzeszeniowości. Często również pod ich skrzydłami swoistą odnowę przechodzą tradycyjni gracze pozarządowej polskiej wsi – ochotnicze straże pożarne, koła gospodyń wiejskich i organizacje parafialne.
 3. „Małe projekty” zaoferowane w ramach Osi 4 Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 – to instrument finansowy z zasady przeznaczony dla niewielkich organizacji wiejskich, zainteresowanych głównie animacją lokalnych środowisk, a także odnową dziedzictwa kulturowego wsi lub poprawą jakości życia. W sensie

¹⁴ Do wglądu u autora.

teoretycznym zaproponowana formuła dotacji – uproszczonych, skierowanych do niewielkich organizacji wiejskich – w praktyce okazała się niestety niewykonalna. Ponad 50% wszystkich zaoferowanych dotacji skonsumowały samorządy gminne (Kukowski 2009). Poziom biurokratyzowania procesu aplikowania o nie sięgnął absurdalnych rozmiarów (Knieć 2012: 264–272), zniechęcając beneficjentów, którzy zwykli byli aplikować o środki z budżetów gmin – stosunkowo łatwe w sensie formalnym do uzyskania i do rozliczania. Mimo to zauważyć należy, że program ten przyczynił się do stymulacji profesjonalizacji niewielkich organizacji wiejskich – poprzez formalizację ich statusu, a także zetknięcie ich z często nieznanymi dla nich aktorami definiującymi sytuację w środowisku wiejskim. Stworzył również – co z pewnością wymaga pilnego rozpoznania badawczego – coś w rodzaju „wspólnoty w niedoli” wielu niewielkich organizacji wiejskich przymuszonych do radzenia sobie z bezduszną maszyną urzędniczą dysponującą środkami unijnymi, kontaktujących się ze sobą, wymieniających dobre praktyki itd.

4. Środki zaoferowane w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”. Tu przede wszystkim liczyły się różnego rodzaju instrumenty wsparcia znajdujące się w komponentach regionalnych tegoż programu, których dysponentami były regionalne ośrodki pomocy społecznej (ROPS) oraz odpowiednie departamenty w urzędach marszałkowskich. W ramach osi VII: „Promocja integracji społecznej” organizacje pozarządowe mogły skorzystać z dotacji na budowanie oddolnych inicjatyw służących ekonomii społecznej. Z kolei w obrębie Priorytetu IX: „Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach” uruchomiono jedną z najciekawszych form finansowego wsparcia sektora pozarządowego, tj. działanie 9.5.: „Oddolne inicjatywy edukacyjne na obszarach wiejskich”. Formuła tego działania była niezwykle pojemna, umożliwiając wszystkim formalnym organizacjom wiejskim na podjęcie niezwykle bogatej palety działań – często luźno powiązanych z aktywnością edukacyjną, za to bardziej z promowaniem postaw obywatelskich lub z zachowaniem lokalnej tożsamości kulturowej. Przykładowo według informacji pozyskanych z Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Marszałkowskiego wynika, że w latach 2007–2013 w regionie tym udzielono wsparcia

ponad 250 organizacjom¹⁵. Ważne były jednak także środki zaofiarowane na poziomie ogólnopolskim, przede wszystkim w ramach osi V: „Dobre rządzenie”, gdzie wprost mowa była o budowaniu społeczeństwa obywatelskiego. Z tych funduszy powstała także niniejsza publikacja.

Warto w tym miejscu zastanowić się na wpływem środków unijnych na rozwój trzeciego sektora na wsi i w małych miastach. Specjaliści związani z badaniem tego sektora są dość mocno podzieleni, jeśli chodzi o wpływ akcesji na sposób jego funkcjonowania. Według Piotra Glińskiego nawet dziś, nie wspominając o czasach przedakcesyjnych, trudno mówić o sukcesie polskiej transformacji polegającym na zbudowaniu w pełni działającego obywatelskiego społeczeństwa. W jego opinii ani okres potransformacyjny (do 1999 roku), ani przedakcesyjny nie spowodowały znaczącego skoku jakościowego na tymże polu. W zamian doszło do utrwalania negatywnych zjawisk wśród organizacji pozarządowych – ich kostnienia oraz ściślejszego powiązania z różnymi grupami interesu.

Inni badacze (Jarzębska, Knieć 2012; Gliński 2006: 275) twierdzą, że sama akcesja już na kilka lat przed jej faktem spowodowała pojawienie się kompletnie nowej jakości w działaniach sektora pozarządowego w Polsce. Według Biczowskiego, Kukowskiego i Kniecia (2012) *...perspektywa akcesyjna prowadzi do mobilizacji tradycyjnego Trzeciego Sektora na terenach wiejskich Polski. Przejawia się to przede wszystkim ich próbami adaptacji do nowych ram funkcjonowania sektora pozarządowego w obliczu pojawienia się znacznych środków finansowych mogących wspierać ich aktywność.*

Adaptowanie się tych organizacji do nowych – unijnych – ram funkcjonowania przejawiało się na kilka sposobów:

- 1) pełną, sądową **formalizacją** ich statusu (w KRS), co zwykle poprzedzone jest uporządkowaniem kwestii organizacyjno-prawnych samej organizacji (ustalenie rzeczywistych członków, wybór pełnych władz, założenie konta, sformalizowanie statusu i jego rozbudowa etc.); bez formalizacji statusu organizacje pozarządowe

¹⁵ http://mojregion.eu/tl_files/mojregion/dokumenty-pokl/Grafika/realizowane%20projekty/Listy%20Beneficjentow%20-%20Priorytet%20IX%20z%20dnia%2013%20lutego%202012.pdf

nie mogą starać się o uzyskanie dotacji unijnych; na bazie przedstawionych w tej publikacji statystyk widać wyraźny trend formalizacyjny – w postaci pozornie niewytłumaczalnego gwałtownego wzrostu liczby organizacji pozarządowych na terenach wiejskich i w małych miastach w okresie 2003–2008; zauważmy, że ogromna część z tych pozornie nowych organizacji to właśnie zrzeszenia funkcjonujące na wsi od lat, lecz wtedy dopiero sformalizowane i od tej pory widoczne dla statystyki publicznej;

- 2) **etatyzacją i profesjonalizacją** personelu; etatyżacja personelu zrzeszeń polegała na pojawianiu się – oczywiście w tych większych i posiadających własne biura organizacjach – osób zupełnie niezwiązanych z samą ideą jego funkcjonowania (począwszy od księgowych); w rozumieniu profesjonalizacji zrzeszeń to bardzo często liderzy i działacze tradycyjnych stowarzyszeń zaktywizowali się, by nabyć wiedzę oraz umiejętności niezbędne do korzystania ze środków unijnych poprzez uczestnictwo w szkoleniach, konferencjach, wyjazdach studyjnych itd., organizowanych *de facto* także ze środków unijnych;
- 3) **modyfikacją wektorów statutowego działania** – wiele tradycyjnych zrzeszeń, formalizując swą działalność rozszerzyło zakres statutowej aktywności o wymiary powiązane wprost z tymi preferowanymi przez polityki unijne; i tak większość Ochotniczych Straży Pożarnych rozszerzyła profil swego działania o aktywizację lokalną, rozwój obszarów wiejskich, działalność edukacyjną, oświatową, a nawet szkoleniową; podobnie uczyniły Koła Gospodyń Wiejskich, a nawet organizacje kościelne;
- 4) **poszerzenie i zróżnicowanie pola aktywności lokalnej** – poprzez środki unijne organizacje wiejskie nakierowały swą aktywność na nowe, nieznane dla nich do tej pory wymiary życia zbiorowego, które dotąd były zarezerwowane albo dla samorządu lokalnego i nowych organizacji wiejskich, albo całkowicie zapomniane lub „nienaruszone”; przykładowo część tradycyjnych, często niesformalizowanych zrzeszeń zaczęła się angażować w aktywność proekologiczną, działania na rzecz ochrony i restytucji dziedzictwa historycznego, rewitalizację lokalnych obyczajów itp.; w szczególności KGW zajęły się poszukiwaniem i promocją relikwów lokalnego dziedzictwa kulinarnego, i to one są „odpowiedzialne” za burzliwy

wzrost zainteresowania społeczności lokalnych swym dziedzictwem kulinarnym przejawiającym się w szybko rosnącej liczbie rejestrowanych produktów lokalnych;

- 5) **udziałem (aktywnym lub pasywnym) w sieciowaniu lokalnych inicjatyw** w formy chociażby lokalnego partnerstwa, lokalnych sieci współpracy, centrów aktywności lokalnej – na początku często nieformalnych lub półformalnych – dla potrzeb wspólnego lobbowania w sprawach rozwoju miejscowości, gminy, powiatu, regionu etc., potem zaś w narzuconej odgórnie formule Lokalnych Grup Działania, Lokalnych Grup Rybackich lub Centrów Aktywności Lokalnej.

Należy także dodać kolejne ważne cechy tych procesów:

- 1) uzupełnienie oferty pozarządowej o nieznane do tej pory formuły organizacyjne, jak partnerstwa lokalne, czy LGD (potem też LGR) Dla wielu nieformalnych grup obywatelskich, jak i dla ukrytych do tej pory liderów, formacje typu LGD były nadzieją na stworzenie alternatywnej formuły zarządzania obszarem ich życia, w sytuacji, gdy dotychczasowe ramy instytucjonalne okazały się bądź zbyt wąskie (jak np. KGW, OSP), zbyt przestarzałe w sensie podbudowy aksjologicznej lub zwyczajnie skompromitowane swym serwilizmem wobec władzy albo zwyczajną biernością;
- 2) udostępnianie trzeciemu sektorowi funduszy na niespotykanym do tej pory poziomie;
- 3) w odpowiedzi na wymogi formalne konkursów dotacyjnych (m.in. rejestracja w KRS) uruchomiono lawinowy proces formalizacji wielu organizacji działających do tej pory na bazie półformalnej – np. KGW i organizacji katolickich.

Ta ostatnia cecha wpływu środków unijnych na organizacje pozarządowe wymaga rozwinięcia – głównie ze względu na jej doniosły charakter dla przyszłości trzeciego sektora na wsi i w małych miastach. Akcesja Polski do Unii Europejskiej poza stworzeniem nowych możliwości finansowania działalności tegoż sektora przyniosła bowiem równoległe szereg zmian o charakterze strukturalnym, w niebagatelny sposób zmieniających zarówno zakres funkcjonowania trzeciego sektora, jak i jego relacje z otoczeniem samorządowym, biznesowym oraz – co chyba najważniejsze – ze wspólnotami lokalnymi. Chodzi tu przede wszystkim o zdecydowany zwrot w stronę formalizacji swych działań.

Procesy formalizacji działających dotychczas w sposób niesformalizowany organizacji niosą za sobą różne wyzwania, zagrożenia i szanse. Najpoważniejszym wyzwaniem jest sprostanie wymogom biurokratycznym wynikającym z faktu rejestracji organizacji w KRS. Pojawiają się tu obowiązki skarbowe i prawne. Zasadniczym zagrożeniem działalności świeżo sformalizowanych organizacji są różnego rodzaju dysfunkcje, opisywane przez socjologiczne teorie instytucjonalizacji zrzeszeń (klasyczna w polskiej socjologii jest praca Kazimierza Sowy *Wstęp do socjologicznej teorii zrzeszeń* z 1988 roku). Chodzi tu przede wszystkim o upadek ducha zrzeszeniowego i więzi członkowskiej, zanik inicjatywy oddolnej i ugrzęźnięcie w procedurach formalnych. Z drugiej strony formalizacja zrzeszeń lokalnych prowadzi do ich profesjonalizacji oraz transparentności działań. W pewnym sensie stają się one bardziej otwarte na nowych członków, a także stają się bardziej wiarygodnym partnerem (albo w ogóle – stają się w miarę równorzędnym partnerem) dla samorządu lokalnego.

Formalizacja wymusza także niejako próbę uregulowania i zbalansowania relacji między organizacjami pozarządowymi a samorządem terytorialnym. Środki unijne spowodowały naruszenie dość stabilnej relacji między samorządami lokalnymi i jego agendami a organizacjami pozarządowymi. Była to do tej pory relacja wysoce nieproporcjonalna – oczywiście z korzyścią dla sektora publicznego. To on był praktycznie jedynym źródłem finansowania organizacji pozarządowych, co z kolei prowadziło do uwikłania trzeciego sektora w tzw. przetarg o władzę (Skrzypiec 2008: 181–194), gdzie w zamian za udzielenie wsparcia finansowego lokalni decydenci oczekiwali poparcia politycznego. Wraz z pojawieniem się środków unijnych doszły nowe ośrodki – najczęściej spoza lokalnego układu politycznego – oferujące znacznie bogatsze zasoby dotacyjne, aniżeli te w posiadaniu gminy lub powiatu. Z drugiej strony władze gminne nie pozostawały bierne w próbach skolonizowania tych ośrodków (Knieć 2009: s. 61–72), gdy tylko było to możliwe (LGD!).

Często pomijaną kwestią, acz niezmiernie ważną z perspektywy działalności organizacji pozarządowych korzystających z dotacji unijnych lub mających zamiar skorzystania z nich, jest problem przesunięcia wektora ich aktywności w zgodzie z wytycznymi programów dotacyjnych. Programy unijne są bowiem obwarowane szeregiem zastrzeżeń

– także tych merytorycznych. W każdym z instrumentów finansowych znajduje się wachlarz dopuszczalnych celów zgłaszanych projektów, bez odniesienia się do którego otrzymanie dotacji jest wykluczone.

Tymczasem aktywność tzw. starych organizacji nie zawsze odpowiada paletcie możliwych pól działania. Przykładowo, wykluczone z nich są praktycznie zawsze projekty związane z kultem religijnym, tymczasem należą one do najważniejszych i najliczniejszych tradycyjnych inicjatyw. W efekcie tradycyjne, jak i tzw. nowe zrzeszenia często dokonują swoistej wolty w swych działaniach, tak aby otrzymać dostęp do środków unijnych. Zarzucają dotychczasowe pola aktywności, by rozpocząć ją tam, gdzie czekają środki Unii Europejskiej. To przesunięcie wektora ich funkcjonowania ma często niekorzystny skutek dla lokalnej społeczności, jak i dla samego zrzeszenia. W trakcie opisywanych tu badań jakościowych kilkakrotnie mieliśmy do czynienia z beneficjentami środków unijnych, którzy popadli w tarapaty finansowe będące skutkiem np. nienależytego zadbania o sprawy księgowo-skarbowe. Były również w tej grupie zrzeszenia, które porzuciwszy dotychczasowe ramy działania utraciły zaufanie w społeczności lokalnej („w ich oczach robimy skok na kasę”). Były wreszcie organizacje, na które nowy wektor działania miał ożywczy wpływ – doprowadził do ich autentycznej rewitalizacji.

1.4. Polskie organizacje pozarządowe w świetle innych badań

1.4.1. Liczebność polskiego sektora pozarządowego

Na podstawie najbardziej popularnych i systematycznych badań trzeciego sektora prowadzonych od wielu lat przez Stowarzyszenie Klon/Jawor (Przewłocka, Adamiak, Zając 2012), można stwierdzić, że w 2012 roku w Polsce zarejestrowanych było ponad 80 tys. organizacji pozarządowych. W tej liczbie uwzględniono ponad 72 tys. stowarzyszeń oraz 11 tys. fundacji, natomiast nie uwzględniono zarejestrowanych jako stowarzyszenia ochotniczych straży pożarnych. W cytowanym badaniu autorzy postarali się dociec, ile wśród oficjalnie zarejestrowanych organizacji jest tzw. martwych dusz, czyli organizacji faktycznie

niedziałających. Na wylosowanych do badania reprezentatywnego ponad 1500 organizacji działa 53%, natomiast 13% zakończyło lub zawiesiło swoją działalność, a pomimo licznych, wielokrotnych i różnorodnych prób (telefonicznych, listownych, mailowych lub osobistych), autorom badania nie udało się nawiązać kontaktu z przedstawicielami aż 34% organizacji. Badania Klon/Jawor, jak i inne, np. szacunki GUS z 2008 roku wskazują, że spośród zarejestrowanych w Krajowym Rejestrze Sądowym podmiotów sektora pozarządowego działalność prowadzi zaledwie 60–80%. Według ostatniego raportu Klon/Jawor (Przewłocka 2012: 4) 1/4 spośród 80 tys. organizacji jest zarejestrowana w gminach wiejskich. To jednak znacznie za mało, aby opisać liczebność i różnorodność organizacji pozarządowych na wsi i w małych miastach. W badaniach Klon/Jawor rzadko ukazują się odrębne zestawienia odnoszące się do tej grupy organizacji. Jan Herbst powołując się na badania z 2007 roku (Herbst 2008: 36) już wtedy doliczył się ogółem od 31 do 43 tys. podmiotów „wiejskiego trzeciego sektora”. Należy do niego prawie 26 tys. stowarzyszeń, w tym 15 tys. ochotniczych straży pożarnych. Kolejne 700 organizacji to zarejestrowane na wsiach fundacje oraz 900 innych podmiotów zarejestrowanych takich jak koła łowieckie, kasy zapomogowo-pożyczkowe oraz zarejestrowane komitety społeczne. Następną formalnie i legalnie działającą grupą organizacji jest prawie 3000 organizacji samorządu zawodowego i gospodarczego rolników, w tym kółek rolniczych, organizacji producentów, rolniczych zrzeszeń branżowych oraz ponad 4000 spółdzielni rolniczych. Herbst przytacza jeszcze 1300 jednostek pozarolniczych związków zawodowych i 8000 jednostek organizacyjnych kościoła katolickiego i przynajmniej 300 jednostek innych kościołów. Obraz organizacji pozarządowych działających na wsi i małych miastach dopełnia gama organizacji niezarejestrowanych w systemie REGON, jak choćby rejestrowane wyłącznie w starostwach stowarzyszenia zwykłe, spółki wodne, związki wałowe, wspólnoty gruntowe i leśne i wiele innych, które działają na wsi bardziej siłą tradycji i z wewnętrznej potrzeby mieszkańców, niż ze względu na czynniki zewnętrzne. Przykładem, który zawsze warto przytaczać, gdyż dotyczy setek organizacji w Polsce są koła gospodyń wiejskich. Tradycyjnie większość z nich była tworzona w ramach struktur kółek rolniczych, i działały na podstawie statutu tych „męskich” organizacji. Po roku 1990, kiedy wiele kółek rolniczych z różnych względów

zakończyło swoją działalność, dzielący się wtedy zwykle pozostałymi maszynami i innym majątkiem rolnicy, zwykle zapomnieli że częścią ich struktur organizacyjnych były koła gospodyń wiejskich, które po rozwiązaniu kółek w wielu miejscach działały i działają nadal, ba dokonują wyborów kolejnych władz, zbierają składki i zarządzają nimi, organizują szkolenia, wyjazdy, imprezy okolicznościowe i zwykle dopiero wtedy, kiedy ktoś zechce przekazać na ich rzecz pewne środki, orientują się, że działają nielegalnie. Najprostszą zastosowaną wtedy metodą było i jest nadal przekształcenie takiego działającego koła w stowarzyszenie. W wielu gminach wiejskich organizacje te są zbyt słabe, aby tworzyć oddzielne stowarzyszenia, powstają tam wtedy stowarzyszenia zrzeszające koła gospodyń z całej gminy, a niekiedy z całego powiatu. Jeszcze bardziej niezrozumiałe niż pomijanie organizacji kobiecych jest dokonywane przez statystyków z Klon/Jawor wystawianie „poza nawias” ochotniczych straży pożarnych. Są to przecież zarejestrowane w KRS stowarzyszenia istniejące w wielu miejscach ponad sto lat, sięgające swoimi tradycjami średniowiecza, a ich aktywna działalność jest bodaj najbardziej dzisiaj zauważalna na terenie całej Polski. Jedynym „grzechem”, który powoduje „marginalizację” OSP przez oficjalnych statystyków jest włączenie jednostek ochotniczych w krajowy system ratowniczo-gaśniczy oraz pobieranie dotacji publicznych. Trzeba jednak pamiętać, że praktycznie każda jednostka straży pożarnej wypełnia wszystkie znamiona organizacji, posiada statut, władze, zdaje sprawozdania do urzędu skarbowego, prowadzi politykę finansową i nade wszystko działa w lokalnej społeczności angażując się w prawie każdą aktywność lokalnej społeczności.

1.4.2. Pola działania organizacji

Organizacje pozarządowe cechują się przede wszystkim bardzo zróżnicowaną i zwykle wielopłaszczyznową aktywnością, co przysparza poważnych trudności w ich klasyfikacji. Najszerzej przyjmowaną na świecie klasyfikacją jest podział przyjęty przez Centre for Civil Society Studies z Johns Hopkins University Baltimore (Salamon, Anheier 1996) międzynarodowa klasyfikacja pól działań organizacji non profit (ICNPO). Właśnie ten podział obszarów działania stosuje w swoich badaniach Stowarzyszenie Klon/Jawor. Główne wyniki badań w zakresie dziedzin-

obszarów lub, jak niekiedy się to określa, „pól aktywności” polskich organizacji pozarządowych pozostają niezmiennie w ostatnich latach, jednak nawet porównując dane z roku 2006 (Gumkowska, Herbst 2006) i wcześniejszych (Kamiński 2008: 46) z danymi z roku 2012, można zaobserwować pewne nowe tendencje. W roku 2012 (Kamiński 2008: 2) – 38% organizacji wskazało jako podstawową dziedzinę aktywności sport, turystykę, rekreację lub hobby, co jest wynikiem zbliżonym do roku 2006. Rośnie natomiast liczba organizacji, dla których podstawowym polem działania jest kultura i sztuka. O ile w roku 2006 było takich organizacji 12,8%, to już w 2012 około 17%. Podobnie zwyżkującą tendencją wśród obszarów aktywności można zaobserwować dla organizacji zajmujących się edukacją i wychowaniem. W 2006 deklaracje dotyczące tego zakresu aktywności wskazywało 10,3% organizacji, natomiast w roku 2012 było to już 14%. Na taki stan z pewnością wielki wpływ ma lawinowy wzrost niezależnych inicjatyw edukacyjnych związanych z tworzeniem prywatnych i niepublicznych przedszkoli, „domów malucha”, niepublicznych szkół podstawowych, tworzonych głównie na wsiach w miejsce likwidowanych przez gminy nierentownych małych wiejskich szkół publicznych oraz całej plejady stowarzyszeń i fundacji podejmujących działalność edukacyjną i „paraedukacyjną” (artystyczną, sportową, kulturalną). Warto dodać, że często forma stowarzyszenia lub fundacji zastępuje lub wręcz ukrywa komercyjny charakter takich podmiotów. Wyraźnie maleje natomiast liczba organizacji zajmujących się usługami socjalnymi i pomocą społeczną oraz ochroną zdrowia. W roku 2006 pomoc społeczną wskazywało 9,9%, natomiast w roku 2012 już tylko 6% organizacji. Podobnie z obszarem ochrony zdrowia: w roku 2006 taki obszar wskazywało 8% organizacji badanych przez Klon/Jawor, a w roku 2012 tylko 6%. W badaniach z roku 2012 pojawiła się stosunkowo spora grupa organizacji (5%), która jako najważniejsze pole swojej aktywności wskazała rozwój lokalny w wymiarze społecznym i ekonomicznym. W badaniach z roku 2006 taką deklarację składał znacznie mniejszy odsetek organizacji. Najmniejsza grupa organizacji wskazuje jako podstawowe pole swojej aktywności działalność międzynarodową, naukową, wsparcie inicjatyw obywatelskich oraz prawa człowieka. Oczywiście wśród najrzadziej wymienianych obszarów aktywności jest również działalność religijna, jednak warto tu zaznaczyć, że w metodologii badań Klon/Jawor, do próby nie brano podmiotów

bezpośrednio związanych ze strukturami kościoła katolickiego i innych kościołów, co z pewnością ma znaczący wpływ na taki wynik.

Przedstawione powyżej dane dotyczą podstawowego obszaru aktywności. Najczęściej organizacje nie ograniczają się jednak do jednego zakresu aktywności, dlatego tradycyjnie w badaniach Klon/Jawor pojawia się pytanie o „wszystkie pola na jakich one działają”. Możliwość wielokrotnego wskazania, nie zmienia zasadniczo kolejności. Jeśli uwzględni się też poboczne obszary aktywności, można zauważyć że działalność sportowo-rekreacyjną prowadzi ponad połowa polskich organizacji (55%), co w porównaniu ze skumulowanym ujęciem z roku 2006 jest znacznym wzrostem, bo wtedy w zestawieniu łącznym pojawiło się 46,7% organizacji z tego obszaru. Na drugim miejscu plasuje się aktywność edukacyjna prowadzona (jako działalność główna lub poboczna) w 2012 roku przez 42% stowarzyszeń i fundacji, co znowu oznacza przyrost w porównaniu z rokiem 2006, kiedy to edukację i wychowanie wskazywało łącznie 35,6% organizacji. Działania związane z kulturą i sztuką deklarowało w 2012 roku łącznie 33% organizacji.

W swoich badaniach Jan Herbst (2008: 33–66) analizował specyficzne pola działania organizacji zlokalizowanych na obszarach wiejskich. Biorąc pod uwagę organizacje mające siedzibę na wsi, sport, turystyka, rekreacja i hobby wskazywane są w jeszcze większym stopniu (ponad 50%), niż w przypadku całej populacji organizacji. Do najpopularniejszych obszarów działalności wiejskich stowarzyszeń i fundacji należą także: edukacja (choć nie jako podstawowe działanie), usługi socjalne i pomoc społeczna. Herbst podkreśla też, że organizacje wiejskie znacznie częściej niż miejskie deklarują działania na rzecz rozwoju lokalnego, natomiast rzadziej działania w sferze kultury.

1.4.3. *Finanse organizacji pozarządowych*

Jak podają autorzy badania z 2012 roku budżety polskich organizacji pozarządowych są niezwykle zróżnicowane. Około 1/5 organizacji ma do dyspozycji mniej niż tysiąc złotych rocznie (w tym 12% deklaruje brak jakichkolwiek przychodów w 2011 roku), a jednocześnie tyle samo osiąga roczne przychody przekraczające 100 tys. złotych (w tym 4% deklaruje przychody powyżej milion złotych). Budżet przeciętnej organizacji wynosił w 2011 roku średnio 18 tys. złotych i był mniejszy

niż dwa lata wcześniej (Przewłocka, Adamiak, Zając 2012: 10). Z tych samych badań wynika, że organizacje najczęściej wskazują jako źródło swojego finansowania składki członkowskie (61% organizacji). Środki od administracji samorządowej jako źródło finansowania podaje aż 49% organizacji, natomiast 30% wskazuje darowizny od instytucji i przedsiębiorstw, a 29% darowizny od osób fizycznych. Aż 17% podaje jako źródło finansowania odsetki bankowe, tyle samo podaje jako źródło wpływy z odpisu „1%” w ramach działalności pożytku publicznego. Analiza łącznych przychodów całego sektora pokazuje, że administracja samorządowa przysparza 19% przychodów, administracja centralna i rządowa 18%, natomiast Unia Europejska 12%. Działalność gospodarcza stanowi 10% przychodów, a najczęściej wymieniane składki członkowskie to zaledwie 7% przychodów.

Jak twierdzi Herbst (2008: 57) w przypadku peryferyjnych organizacji pozarządowych przeciętny udział przychodów z sektora samorządowego wynosi ponad 65%, co według niego pokazuje jakie znaczenie dla funkcjonowania i przeżycia organizacji ma ich związek z samorządem, tym bardziej, że często nie ma dla niego żadnej alternatywy. W tym kontekście znowu warto przypomnieć specyfikę ochotniczych straży pożarnych. Herbst podaje, że ochotnicze straże pożarne dysponują nawet mniejszymi środkami niż typowe organizacje pozarządowe (2008: 57). Według badań tego autora, 60% OSP deklaroowało w 2005 roku całkowite roczne przychody nieprzekraczające 5000 zł, przy czym prawie 10% nie odnotowało żadnych przychodów. Z tych samych badań wynika, że budżet 98,5% OSP nie przekroczył 100 tys. zł, choć słusznie autor zadaje pytanie, czy w przypadku tych specyficznych stowarzyszeń można mówić o „budżecie” w takim samym znaczeniu, jak w przypadku organizacji niezwiązanych z samorządem i niescentralizowanych jak one. Trzeba bowiem nadmienić, że głównym źródłem finansowania ochotniczych straży pożarnych są budżety gmin. Ustawa o ochronie przeciwpożarowej zobowiązuje gminy do ponoszenia kosztów wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej OSP. Według informacji z budżetów gmin ochotnicze straże pożarne uzyskują rocznie około 230 mln zł¹⁶. Dodatkowo – jak wynika z cytowane-

.....
¹⁶ Sprawozdanie z działalności Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej i jego władz za okres XI kadencji w latach 2002–2007. Warszawa 2007.

go już raportu – w latach 2002–2006 Związek OSP RP pozyskał nieco ponad 245 mln zł.

1.4.4. Ludzie w organizacjach¹⁷

Miarą aktywności sektora pozarządowego jest nie tylko liczba organizacji, przynajmniej tak samo istotne jest zaangażowanie mieszkańców w działalność tych organizacji. Badania nad przynależnością Polaków do organizacji pozarządowych, ruchów społecznych i religijnych z roku 2005 (badanie „Omnibus”)¹⁸ wykazują, że przynależność taką deklarowało 22,8% dorosłych obywateli, czyli o 5% więcej w stosunku do roku 2003. Autorzy wspomnianego raportu twierdzą, że deklaracje Polaków dotyczyły ruchów nieformalnych, organizacji i ruchów religijnych, wspólnot parafialnych oraz komitetów osiedlowych nieobjętych wąską definicją organizacji pozarządowych. Łączną liczbę członków organizacji pozarządowych w Polsce w 2006 roku szacowano na około 7–7,5 mln, przy czym szacunek ten oparty jest zarówno na badaniu deklaracji organizacji jak i wspomnianym badaniu „Omnibus”. Na podstawie badań GUS (Goś-Wójcicka, Knapp, Nałęcz 2010) można stwierdzić, że wszystkie aktywne w 2008 roku organizacje zrzeszały razem ok. 10 mln członków, przy czym jest to łączna liczba osób wykazanych przez organizacje objęte badaniem GUS, a nie suma mieszkańców Polski, deklarujących przynależność do stowarzyszeń i podobnych organizacji społecznych. Jedna osoba może równocześnie być członkiem kilku organizacji, a niekiedy osoby mogą nie pamiętać, że zapisały się kiedyś do danej organizacji. Jak podają autorzy *Diagnozy Społecznej 2013* (Czapiński 2013: 296–308), skłonność do stowarzyszania się, gdy przynależność do organizacji stała się po zmianie systemu w pełni dobrowolna, gwałtownie spadła z 30,5% w 1989 roku do 14,8% i utrzymuje się na tym poziomie do dzisiaj (w 2013 r. 13,7%). Nieco bardziej pozytywny obraz wyłania się z badań dotyczących szerzej rozumianego zaangażowania społecznego prowadzonych przez Centrum Badania Opinii Społecznej

¹⁷ Dane zawarte w tym rozdziale pochodzą m.in. ze strony i bazy danych organizacji Klon/Jawor.

¹⁸ Badanie wykonane w listopadzie 2005 r. na losowej, reprezentatywnej próbie dorosłych Polaków. Zlecone i przygotowane wspólnie przez Stowarzyszenie Klon/Jawor oraz firmę SMG/KRC A Millward Brown Company.

(CBOS). Na pytanie stawiane od kilku lat przez CBOS^{19, 20}: *Czy w ubiegłym roku pracował(a) Pan(i) dobrowolnie i nieodpłatnie na rzecz swojego środowiska, kościoła, osiedla, wsi, miasta albo na rzecz potrzebujących?* W 2002 roku pozytywnie odpowiedziało 19%, w 2004 roku – 24%, a w 2006 roku – 23%, natomiast w 2010 roku 28% respondentów. Dane te świadczą o wzroście odsetka Polaków angażujących się w działania wolontariatu, co wydaje się sprzeczne z wynikami badania organizacji pozarządowych z 2006 roku prowadzonymi przez Klon/Jawor oraz prezentowanych w kolejnych edycjach „Diagnozy Społecznej”. Należy jednak brać pod uwagę, że deklaracja nieodpłatnego zaangażowania na rzecz środowiska, kościoła, osiedla czy ruchów społecznych jest znacznie szersza niż faktyczna współpraca z konkretną organizacją pozarządową.

Przytłaczającą część polskich organizacji pozarządowych ma charakter członkowski i przyjmuje formę prawną stowarzyszenia. W 2012 roku 19% stowarzyszeń zrzeszało mniej niż 20, a blisko połowa – między 20 a 50 osób. W innym ujęciu połowa organizacji zrzesza nie więcej niż 30 członków, a zaledwie 8% ma ponad 100 członków. Natomiast wśród organizacji działających na skalę ogólnopolską jedna czwarta skupia 100 lub więcej osób, a 2% największych stowarzyszeń skupia tysiąc lub więcej członków (Przewłocka, Adamiak, Zajac 2012: 23–24). Dane te są porównywalne z sytuacją sprzed 10 lat, kiedy to w roku 2002 około 50% organizacji miało nie więcej niż 46, w 2004 nie więcej niż 42, a w 2006 połowa organizacji zadeklarowała nie więcej niż 36 członków. Około 25% organizacji w 2002 roku deklarowało, że ma więcej niż 100 członków, w 2004 roku jedna czwarta zadeklarowała, że ma więcej niż 90 członków, a po kolejnych dwóch latach, w 2006 roku podobny odsetek organizacji zrzeszał więcej niż 70 osób (Gumkowska, Herbst 2006). Osobną kwestią jest aktywność zrzeszonych, która często jest przedmiotem narzekań wąskiej grupy osób. Na pytanie o odsetek takich członków (Gumkowska, Herbst 2006: 24), tylko 12% badanych organizacji twierdzi, że wszyscy są aktywni, 32% organizacji twierdzi że aktywnością wykazuje się zaledwie jedna czwarta członków lub nawet mniej,

.....

¹⁹ Stan społeczeństwa obywatelskiego w latach 1998–2006: komunikat z badań, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2006, s. 7–8.

²⁰ Aktywność Polaków w organizacjach obywatelskich 1998–2010, Fundacja CBOS, Warszawa 2010.

a 31% twierdzi, że aktywnych jest pomiędzy 25 a 50% stanu z zapisanych. W odniesieniu do aktywności członków dane z roku 2006 wyglądały bardzo podobnie. W prawie dwóch trzecich organizacji aktywnych było wtedy mniej niż połowa osób. Pozostali, mimo formalnego członkostwa, nie włączali się w prace organizacji i nie poświęcali jej czasu. Tylko w 12% stowarzyszeń wszyscy członkowie aktywnie uczestniczyli w życiu organizacji i ten wynik powtórzył się w roku 2012.

Na podstawie raportów o stanie trzeciego sektora z 2012 roku (Przewłocka 2012: 6) należy stwierdzić że polskie organizacje opierają się głównie na pracy społecznej członków i aż 94% podmiotów deklaruje, że członkowie i władze pracują regularnie bez wynagrodzenia. Z wolontariuszami zewnętrznymi współpracuje 55% organizacji i aż 45% deklaruje, że opiera swoją działalność wyłącznie na pracy społecznej. Niezwykle charakterystyczny dla sektora polskich organizacji pozarządowych jest fakt, że tylko 19% z nich deklaruje zatrudnienie etatowych pracowników. Warto tu przypomnieć, że dane z poprzednich badań Klon/Jawor wskazywały na większą liczbę zatrudnionych: w 2004 roku (Gumkowska, Herbst Warszawa 2005) 26% organizacji zatrudniało płatny personel.

Natomiast badania Johns Hopkins University (Salamon, Anheier, List, Toepler, Sokolowski 1999) wskazują, że w 22 badanych państwach w sektorze pozarządowym zatrudnionych jest ponad 19 milionów pracowników, co stanowi 5% zatrudnionych poza rolnictwem i 10% zatrudnionych w usługach. W wiodącej pod tym względem Holandii 12,6% wszystkich opłacanych pracowników jest zatrudnionych w sektorze *non profit*. Na podstawie danych GUS z 2008 roku liczba zatrudnionych w ramach stosunku pracy wzrosła o 10% i wyniosła 71 tys. pracowników, jednocześnie liczba pełnych etatów wzrosła tylko o 2% (do poziomu 58,5 tys. etatów). Natomiast zatrudnienie w formie umów-zlecenie i o dzieło zmniejszyło się o 18% i wyniosło 38 tys. etatów przedliczeniowych (Goś-Wójcicka, Knapp, Nałęcz 2010).

Polskie organizacje pozarządowe traktują więc zatrudnienie pracowników jako „ostateczność” i w powszechnej świadomości dobra organizacja pozarządowa to taka, która opiera się wyłącznie na społecznej pracy członków i wolontariuszy. Niestety trzeba tu przypomnieć, że dobra organizacja pozarządowa to taka, która najpierw realizuje cele, dla których została powołana przez członków lub fundatorów. Jeżeli

swoim sposobem funkcjonowania potrafi przyciągnąć wiele osób, aby zaangażowały swój prywatny czas, to rzeczywiście dobrze o niej świadczy, ale nie jest to możliwe bez pewnego stopnia rzetelności i profesjonalizacji. W wielu wypadkach profesjonalizm oznacza konieczność posiadania stałego personelu. Dobre organizacje pozarządowe mogą być dobrymi pracodawcami realizując jednocześnie cele społeczne, ale to prawdopodobnie jedna z barier mentalnych, którą jeszcze musimy w Polsce pokonać.

METODA, PROCEDURA, NARZĘDZIA I PROBLEMY ZWIĄZANE Z BADANIEM

2.1. Zalety i wady badań partycypacyjnych

Badania, na których bazuje ta praca zostały zrealizowane dzięki finansowemu wsparciu Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich. Diagnoza była jednym z działań realizowanych w ramach projektu „Dobry Start”, ufundowanego w ramach komponentu centralnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (działanie 5.4.2). Celem zespołu badawczego było poznanie opinii liderów lokalnych organizacji pozarządowych o poziomie rozwoju, mocnych i słabych stronach zarządzanych przez nich jednostek trzeciego sektora. Faza empiryczna rozpoczęła się w czerwcu 2012, a zakończyła w marcu 2013 roku. Badanie zostało zrealizowane w trybie tradycyjnej socjologii publicznej, definiowanej przez partycypacyjny charakter badania. Miało to zatrzeć instytucjonalne granice pomiędzy badaczami a przedstawicielami zlecającej badanie organizacji pozarządowej, co powinno z procesu badawczego uczynić platformę wiążącą wiedzę ekspercką, techniczną i praktyczną (Nyden, Hosffed, Nyden 2012: 4). Proces badawczy miał partycypacyjny charakter, od postawienia pytań badawczych, poprzez konstrukcję narzędzia aż do pracy nad upowszechnieniem wyników. Taki tryb prowadzenia badań ma w założeniu ułatwić dialog pomiędzy badaczami a praktykami oraz

wzmocnić procesy wzajemnej edukacji (Burawoy 2005: 8). Davydd J. Greenwood i Morten Levin tak definiują badania współtworzone:

Badania interwencyjne mają na celu rozwiązanie istotnych problemów w określonym kontekście, poprzez demokratyczne badanie, w którym profesjonalni badacze współpracują z lokalnymi uczestnikami, aby znaleźć i wprowadzać rozwiązanie problemów najważniejszych dla lokalnych uczestników (Greenwood, Levin 2009: 93).

Zostawiając na chwilę idealistyczną narrację socjologii publicznej warto zwrócić uwagę na podstawowe zalety i wady badania, w którym na równych prawach uczestniczą profesjonalni akademicy i, w tym wypadku, przedstawiciele jednej z kluczowych organizacji pozarządowych zajmujących się rozwojem wsi i małych miast.

Przed wszystkim wydaje się, że narzędzia konstruowane we współpracy z praktykami z jednej strony zachowują standard metodologiczny niezbędny przy bardziej zaawansowanych analizach, z drugiej zaś strony dotyczą problemów, codziennego funkcjonowania organizacji pozarządowych, od których sami badacze są nieco oderwani. Kolejną istotną przewagą tego trybu badań jest praca nad upowszechnieniem wyników projektu. Utworzenie raportu końcowego lub naukowej publikacji nie jest w tym ujęciu końcem, ale co najwyżej punktem wyjścia do pracy z wynikami. W wypadku opisywanego projektu zaplanowany został cykl spotkań i szkoleń, na których badacze wspólnie z przedstawicielami Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich komunikują i dyskutują nad wnioskami płynącymi z badań. Wzrasta dzięki temu szansa na praktyczną aplikację wyników, zwiększa to także świadomość samych badanych. Nawijając do idei socjologii publicznej, celem takich badań jest nie tyle praktyczna, techniczna aplikacja wyników, co raczej wzrost świadomości osób biorących udział w badaniu. Ta perspektywa oddala nas od kultu eksperckości i bezrefleksyjnej aplikacji wyników badań na rzecz wspierania procesów społecznego uczenia się aktorów biorących udział w projekcie (Nyden, Hosffed, Nyden 2012: 13).

Badawcze projekty partycypacyjne obciążone są też pewnymi wadami i zagrożeniami, które trzeba mieć na uwadze zaczynając badania. Przed wszystkim rodzi się pytanie o niezależność badaczy oraz na ile procesy komunikacji w projekcie wpływają na konstrukcję wyników. Taki model uprawiania nauki stawia kwestie etyczne ponad poprawność metodologicz-

ną, podważając kanony uprawiania nauki (Morrow 2009: 49). Jak zauważa Raymond Morrow odchodzi się w ten sposób od klasycznej epistemologii nauk stosowanych (Morrow 2009: 49). Piszący te słowa zdają sobie sprawę z ryzyka związanego z partycypacyjnym sposobem uprawiania nauki, jednak chęć powiązania procesu z wiedzą i doświadczeniem ekspertów przeważyła naszym zdaniem nad zagrożeniem wpływu na wyniki badań. Kolejne ograniczenia socjologii publicznej mają już bardziej techniczny charakter. Taki projekt wymaga znacznie więcej czasu i środków skierowanych do wewnątrz zespołu badawczego. Potrzeba odpowiedniej liczby spotkań, żeby uspołnić cele projektu, ujednoczyć język i oczekiwania partnerów i wreszcie przygotować narzędzia. Ponownie jednak bilans zysków i strat oraz obietnica możliwości bezpośredniej prezentacji wyników publiczności przeważyły na korzyść badań partycypacyjnych.

2.2. Procedura badawcza

Badania organizacji pozarządowych w Polsce stawiają badaczy przed kilkoma kluczowymi problemami, które bezpośrednio wpływają na proces badawczy. Przede wszystkim w oficjalnych formach organizacyjnych zawiera się zaledwie ułamek aktywności obywatelskiej, którą można zaobserwować na wsi i w małych miastach (Herbst 2008: 34). Jednak konieczność uzyskania reprezentatywnego operatu losowania, który mógłby zostać wykorzystany w badaniach statystycznych wymusił na nas wykorzystanie oficjalnych list organizacji trzeciego sektora dostępnych w starostwach powiatowych. Chcąc w doborze wyeliminować największe miasta ograniczyliśmy się do powiatów ziemskich z wyłączeniem powiatów grodzkich. Oczywiście nie jest to oficjalny podział, jednak uznaliśmy, że umożliwi on nam odfiltrowanie organizacji wielkomiejskich. W ten sposób powstała baza zawierająca 16 750 organizacji trzeciego sektora w 16 województwach. Organizacje zostały podzielone ze względu na formę organizacyjną na: stowarzyszenia, fundacje i związki stowarzyszeń. Dodatkowo z próby wyodrębniliśmy koła gospodyń wiejskich, ochotnicze straże pożarne i lokalne grupy działania zakładając, że pomimo tego, iż przyjmują one niekiedy tradycyjne formy prawne są to jednak podmioty na tyle wyjątkowe, że warto je potraktować jako oddzielną warstwę. Co prawda ustawa o działalności

pożytku publicznego i wolontariacie stosuje szerszą definicję organizacji pozarządowych, włączając w nie jeszcze związki zawodowe, związki pracodawców i partii oraz związki wyznaniowe jednak ich niewielka liczebność w operacie losowania spowodowała, że zakwalifikowaliśmy je do pojemnej kategorii – „inne”.

Badanie zostało podzielone na dwa komponenty: ilościowy i jakościowy. W ramach modułu ilościowego wykonano łącznie 375 telefonicznych wywiadów kwestionariuszowych wspomaganych komputerowo (załącznik 1). Respondentami były osoby zarządzające organizacjami pozarządowymi. Każda z badanych organizacji reprezentowana była w próbie tylko przez jedną osobę. Taki dobór badanych pozwolił zespołowi przy stosunkowo niedużych kosztach objąć zasięgiem działania obszar całego kraju. Badanie jest reprezentatywne dla organizacji pozarządowych ulokowanych w małych miastach i na obszarach wiejskich. Założony poziom ufności wyniósł 95%, oznacza to, że istnieje 95% szans, że zaprezentowane wyniki odzwierciedlają rozkład w populacji. Maksymalny błąd szacunku jest znaczny i wyniósł 7%. Ze względu na czytelność wyników, miary statystyczne zostały pominięte w tekście, jednak do analizy zostały wybrane tylko tabele krzyżowe, przy których odpowiednio dobrany test wykazał istotność statystyczną. Dobór próby miał charakter warstwowy, nieproporcjonalny. Próba została podzielona na 16 warstw wojewódzkich, w których dokonano losowo doboru minimum 23 organizacji. Miało to pozwolić na wykorzystanie w analizach województw. Wyniki podawane dla całej próby zostały przeważone.

Badanie ilościowe zostało uzupełnione przez analizę jakościową, wykonaną na bazie 5 warsztatów scenariuszowych (załącznik 2). Wywiady zostały przeprowadzone w centrach lokalnych projektu „Dobry Start” z celowo dobraną grupą liderów pochodzących z różnorodnych organizacji pozarządowych. W badaniu jako organizatorzy i badacze brali aktywny udział wolontariusze organizacji pozarządowych zaangażowanych w realizację projektu. Przebadano w ten sposób 30 osób pochodzących z ponad 20 organizacji pozarządowych ulokowanych na wsi i w małych miastach. Ta część badań miała pozwolić na pogłębienie wyników uzyskanych w trakcie procedury ilościowej. Wybraną przez nas techniką były wywiady scenariuszowe, które pozwalają połączyć zalety wywiadu grupowego z technikami warsztatowymi. Spotkania zostały podzielone na dwie części:

- a) faza dyskusji: klasyczny wywiad grupowy, w którym poruszane były problemy funkcjonowania i rozwoju organizacji pozarządowych działających na wsi i w małych miastach;
- b) faza partycypacji: dokonano podziału grupy na dwie części; pierwsza miała skupić się na określeniu czynników, które mogą doprowadzić do rozwoju regionalnych organizacji pozarządowych; druga grupa miała wypracować scenariusz zapaści.



Rycina 2

Lokalizacja wywiadów scenariuszowych w ramach projektu „Dobry Start”

Źródło: badania własne.

2.3. Ograniczenia procesu badawczego

Analizując przedstawione w dalszej części wyniki badań należy zdawać sobie sprawę z ograniczeń procesu, które muszą wpływać na dane. Przede wszystkim decydując się na analizę zorganizowanych form aktywności obywatelskiej wyeliminowaliśmy z próby znaczną część fascynujących działań obywatelskich, które jednak nie mają formy prawnej. Trudno jednak badaniami statystycznymi obejmującymi obszar całej Polski objąć aktywności nieformalne i nieuwzględnione w oficjalnych rejestrach. Kolejnym problemem, z którym musieliśmy się zmierzyć była kompletność i aktualność list organizacji pozarządowych zamieszczonych na stronach internetowych starostw powiatowych.

Istotny procent jednostek zawartych na listach już nie funkcjonował bądź ankieterzy nie mogli nawiązać żadnego kontaktu. Istnieje wyraźna rozbieżność pomiędzy listą 33 tys. organizacji zawartych w danych REGON a 16 750 organizacjami rozpoznanymi przez powiaty. Rodzi to pytanie o jakość pracy urzędników bądź aktualność danych wpisanych do REGON. Badacze zwracają uwagę, że w zależności od oszacowań aż do 40% organizacji zawartych w tej drugiej bazie może w rzeczywistości nie funkcjonować (Herbst 2008: 36). Niezależnie od przyczyny należy jednak bardzo ostrożnie podchodzić do reprezentatywności naszej próby i konkretnych wyników w niej zawartych. O ile próba jest reprezentatywna dla stworzonej bazy, to już możliwość jej rozciągnięcia na całą populację jest dyskusyjna. Naszym zdaniem zaprezentowane w książce wyniki mogą być dobrym przyczynkiem do dyskusji oraz powinny wskazywać na podstawowe cechy sektora, jednak zalecamy ostrożność przy dokładnym porównywaniu poszczególnych miar statystycznych.

Kolejnym problemem, z którym musieliśmy się uporać była niedo-
skonałość techniki telefonicznego wywiadu kwestionariuszowego. Wydaje się, że popularność tej procedury związana jest z tym, że pozwala ona przy ograniczonych kosztach i czasie dotrzeć do stosunkowo szerokiej grupy respondentów (Lavrakas 1998: 429). Kolejną zaletą jest to, że umożliwia on standaryzację procesu badawczego (Lavrakas 1998: 430). Jednocześnie sztuczna sytuacja rozmowy telefonicznej uniemożliwia konstruowanie bardziej skomplikowanych pytań oraz weryfikację przez ankietera danych uzyskanych w trakcie wywiadu. Równie istotnym problemem, z którym musieliśmy sobie poradzić był błąd pokrycia. Nie każda organizacja ma funkcjonujące biuro, a to oznacza, że w czasie realizacji badania losowy czynnik dostępności respondenta mógł wpłynąć na możliwość wykonania wywiadu. Pomimo algorytmu zakładającego trzykrotne próby połączenia z daną organizacją, z częścią osób nie udało się skontaktować, wymusiło to potrzebę dołoso-
wywania próby. Pojawia się tym miejscu ryzyko nadreprezentacji w próbie respondentów dostępnych, którzy niekoniecznie muszą odzwierciedlać rzeczywisty stan trzeciego sektora na wsi i w małych miastach.

Ostatnim, już zamierzonym ograniczeniem procesu był dobór respondentów. Ankieterzy przeprowadzali wywiady telefoniczne tylko z osobami zarządzającymi organizacją pozarządową. Analizując wyniki należy pamiętać, że mogą one reprezentować stan ducha liderów trzeciego sektora, lecz niekoniecznie odpowiadać rzeczywistości.

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE NA WSI I W MAŁYCH MIASTACH W ŚWIETLE BADAŃ

3.1. Podstawowe dane

Spośród 375 organizacji, które uczestniczyły w badaniu, nieznacznie więcej zlokalizowanych było w miastach niż na wsi, chociaż należy pamiętać, że próbę losowano wyłącznie spośród organizacji zarejestrowanych w powiatach ziemskich, więc sformułowanie „miasto” najczęściej oznacza miasteczko kilku-kilkunastotysięczne.

Tabela 1
Lokalizacja badanych organizacji

	Częstość	% ważnych
Wieś	180	48
Miasto	195	52
Ogółem	375	100

Źródło: opracowanie własne.

Z punktu widzenia formy prawnej w ewidencji prowadzonej przez starostwa powiatowe mogą być zarejestrowane dwa typy organizacji pozarządowych – fundacje i stowarzyszenia. Podział zastosowany w niniejszych badaniach jest nieco sztuczny, gdyż zarówno koła gospodyń wiejskich zarejestrowane w rejestrach starostów, ochotnicze straże pożarne jak i związki stowarzyszeń oraz lokalne grupy działania posia-

dają formalny status prawny stowarzyszenia. Uwzględniając jednak specyfikę tych organizacji wyodrębniono je dokonując niekiedy agregacji ochotniczych straży pożarnych i kół gospodyń wiejskich w jedną grupę analityczną. Stanowią one bowiem tradycyjną formułę organizacji kobiet wiejskich (KGW) i mężczyzn (OSP), sięgające zwykle swoją historią do wieku XIX. Z drugiej strony zarejestrowane jako stowarzyszenie koło gospodyń wiejskich, które przeszło mozolną drogę formalną i posiada własny numer KRS, własne konto bankowe i inne znamiona organizacji świadczy o wewnętrznej witalności i nowoczesności. Podobnie rzecz się ma z ochotniczymi strażami pożarnymi, które w ostatnich latach poprzez ich włączenie w krajowy system ratownictwa dla możliwości pozyskiwania środków zmuszone zostały niejako do zarejestrowania się w formie stowarzyszenia, aby móc uzyskiwać dotacje.

Jak obrazuje tabela (tab. 2) najwięcej w badanej próbie było stowarzyszeń (innych niż KGW, OSP, LGD) bo aż 79%, na drugim miejscu znalazły się organizacje o formie prawnej fundacji. Zarejestrowane koła gospodyń wiejskich i ochotnicze straże pożarne stanowiły odpowiednio 6% i 4% badanych organizacji, co, poprzez ich połączenie w jedną kategorię pozwoliło w niektórych kryteriach osiągnąć minimalny poziom istotności statystycznej i dzięki temu uzyskać szereg interesujących wyników.

Tabela 2

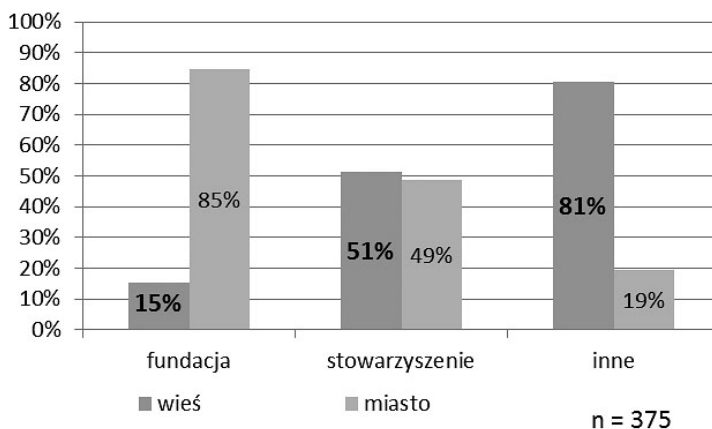
Typy badanych organizacji

	Częstość	% ważnych
Fundacja	26	9
KGW	18	6
LGD	5	2
OSP	11	4
Stowarzyszenie	230	79
Związek	2	1
Ogółem	292	100

Źródło: opracowanie własne.

Warto nadmienić, że spośród badanych fundacji zdecydowana większość (aż 85% – por ryc. 2) swoją siedzibę ma w miastach przy uwzględnieniu wcześniejszej uwagi o wielkości tych miast w powia-

tach ziemskich. Stowarzyszenia natomiast w równym stopniu występują w miastach jak i na wsi.



Rycina 3

Forma prawna a lokalizacja badanych organizacji

Źródło: opracowanie własne.

Dane te pokazują, że za formą organizacyjną idą też jakościowe różnice pomiędzy organizacjami. Fundacja, budowana wokół kapitału, w mniejszym stopniu bazująca na więziach i aktywności obywatelskiej, wyraźnie częściej lokowana jest w miastach.

Biorąc pod uwagę liczbę członków najczęściej organizacji zrzesza od 16 do 50 osób (tab. 3) nie może tu być zaskoczenia, jeżeli uwzględnimy, że dominują stowarzyszenia, które aby mogły się zarejestrować muszą zgromadzić przynajmniej 15 osób fizycznych. Organizacje masowe zrzeszające powyżej 100 osób to oczywisty margines – stanowią zaledwie 5% badanej populacji, niewiele więcej jest organizacji skupiających od 50 do 100 osób. Uwzględniając fakt, że tylko stowarzyszenia zwykłe mogą liczyć co najmniej 3 osoby, to liczba organizacji poniżej 15 członków musi zaskakiwać. Ustawa „Prawo o stowarzyszeniach” w artykule 31 mówi wyraźnie, że *...Na wniosek organu nadzorującego sąd wydaje postanowienie o rozwiązaniu stowarzyszenia, w razie gdy liczba członków stowarzyszenia zmniejszyła się poniżej liczby członków wymaganych do jego założenia*²¹.

²¹ Ustawa Prawo o stowarzyszeniach z 7 kwietnia 1989 Dz.U. 1989 Nr 20 poz. 104.

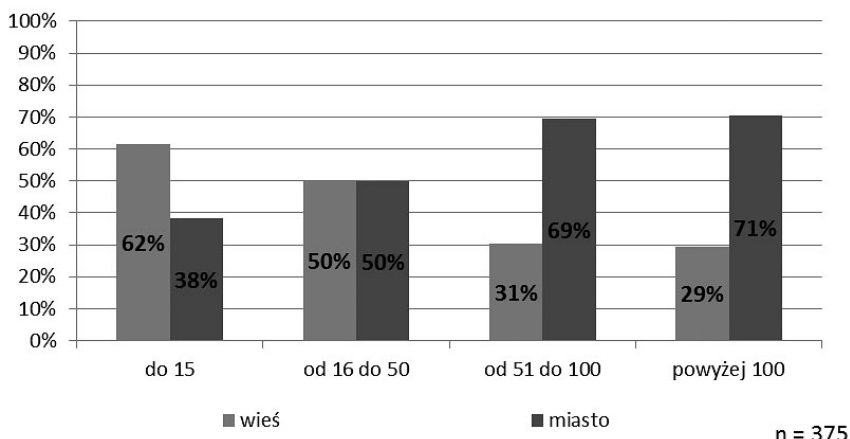
W praktyce jednak wydaje się, że odpowiedź na to pytanie mogło częściowo wywołać odpowiedź o liczbę członków realnie angażujących się w działania badanych organizacji.

Tabela 3
Liczba członków badanych organizacji

	Częstość	% ważnych
Do 15	65	17
Od 16 do 50	233	62
Od 51 do 100	59	16
Powyżej 100	17	5
Ogółem	374	100

Źródło: opracowanie własne.

Analizując powiązania między lokalizacją organizacji a liczebnością członków wyraźnie zaznacza się prawidłowość, że na wsi dominują organizacje o mniejszej liczbie członków, organizacje miejskie są zwykle bardziej liczne (ryc. 3). Jednak dominująca grupa organizacji zrzeszająca od 16 do 50 członków jest powszechna zarówno w środowiskach miejskich, jak i wiejskich.



Rycina 4
Forma prawna a lokalizacja badanych organizacji

Źródło: opracowanie własne.

Kiedy zestawimy dane dotyczące liczebności organizacji, zauważymy szereg niespójności w deklaracjach respondentów lub swoistych paradoksów wynikających z innych przyczyn. Najbardziej zaskakują deklaracje przedstawicieli 53,8% władz fundacji, że skupiają od 16 do 50 członków, a dodatkowe 19,2% nawet deklaruje, że do fundacji należy od 51 do 100 członków, podczas gdy zgodnie z funkcjonującym w Polsce prawem²² fundacja nie może zrzeszać członków. Fundacje mają charakter kapitałowy i gromadzą wokół swojego celu i kapitału wiele osób, natomiast nie można do nich „się zapisać” w charakterze członka organizacji, co najwyżej można zostać powołanym do pełnienia pewnych funkcji we władzach, być jej pracownikiem lub współpracować z nimi na zasadach wolontariatu. Ciekawym spostrzeżeniem może być również deklaracja jednej trzeciej kół gospodyń i ochotniczych straży pożarnych, że należy do nich mniej niż piętnaście osób. Tu znowu należy przywołać art. 31 ustawy „Prawo o stowarzyszeniach” zgodnie z którym taka sytuacja nie jest możliwa. Stowarzyszenie w którym liczba członków spadnie poniżej piętnastu winno się rozwiązać z mocy prawa na wniosek organu nadzorującego – w tym wypadku Starostwa Powiatowego. Jak już wspomniano wcześniej te tradycyjne organizacje (OSP czy KGW), które widnieją w ewidencji powiatowej zasługują raczej na pochwałę niż naganę, ale jeżeli deklaracje przedstawicieli władz organizacji są prawdziwe 16,8% stowarzyszeń i 31% kół gospodyń czy OSP wymaga kontroli funkcjonowania tylko ze względu na liczebność. Jakość działalności polskich organizacji pozarządowych jest w Polsce swoistym tematem tabu i zwykle przyjmuje się, że jeżeli grupa osób doprowadziła do rejestracji organizacji pozarządowej ma prawo do specjalnego traktowania na tle innych instytucji i podmiotów jako organizacja „trzeciego sektora” poszerzająca demokrację, uzupełniająca władzę publiczną i sektor biznesu itp. Trzeba wyraźniej mówić o tym, że samo zarejestrowanie organizacji pozarządowej nie jest jeszcze przepustką do specjalnych przywilejów w przestrzeni publicznej. Dopiero jakość działalności organizacji i determinacja w realizacji założonych statutem celów może być przyczynkiem do wspierania takiego podmiotu przez podmioty reprezentujące pozostałe dwa sektory (instytucje publiczne i podmioty gospodarcze).

.....
²² Ustawa o fundacjach...

Tabela 4

Liczba członków organizacji w zależności od typu organizacji

Typ organizacji	Liczba członków organizacji			
	do 15 [%]	od 16 do 50 [%]	od 51 do 100 [%]	powyżej 100 [%]
Stowarzyszenie	17	67	14	2
Fundacja	27	54	19	0
KGW/OSP	31	69	0	0
LGD	0	40	60	0

Źródło: opracowanie własne.

Niezwykłe interesujące są opinie liderów-respondentów na temat najbardziej aktywnych członków organizacji. Mając możliwość wielokrotnego wyboru respondenci dokonali łącznie 669 wskazań. W stowarzyszeniach najbardziej aktywni są urzędnicy i nauczyciele, chociaż w tym typie organizacji spektrum aktywnych członków jest największe, gdyż pojawiają się też pracownicy umysłowi, młodzież szkolna oraz, na nieco niższym poziomie rolnicy, żony rolników i rodzice, przedsiębiorcy i osoby bezrobotne (tab. 5). Fundacje na obszarach wiejskich są natomiast domeną pracowników umysłowych, którzy zostali wskazani jako „aktywni członkowie” aż w 25%. Trzeba tu oczywiście pamiętać, że w przypadku fundacji nie możemy mówić o formalnym członkostwie, gdyż takiej kategorii nie przewiduje formuła prawna fundacji²³. Jest to prawdopodobnie tylko subiektywne wskazanie osób aktywnie związanych z organizacjami. Na niższym poziomie – kilkunastu procent wskazań – pojawiają się w przypadku fundacji nauczyciele, młodzież szkolna i w nieco mniejszym stopniu urzędnicy. Kilka procent wskazań aktywności w fundacjach uzyskały też kategorie „rodziców” i „osób bezrobotnych”. W połączonej kategorii OSP/KGW, czyli tradycyjnych wiejskich organizacji jakimi są koła gospodyń wiejskich oraz ochotnicze straże pożarne dominują oczywiście „żony rolników” oraz „rolnicy”. W strukturze aktywnych członków OSP/KGW pojawia się jeszcze „młodzież szkolna” oraz na poziomie 9,6% „nauczyciele” i co ciekawe „przedsię-

²³ Por. ibidem.

biorcy”. Jak się okazuje ani straże pożarne, ani koła gospodyń nie są ulubioną formą aktywności pracowników umysłowych i urzędników. Pomimo nikłej reprezentacji lokalnych grup działania w badaniu (zaledwie 5 spośród badanych organizacji) również w tym badaniu powtarza się ogólnopolski schemat, że w obecnych lokalnych grupach działania aktywni są w zdecydowanej większości urzędnicy, pracownicy umysłowi i nauczyciele, a zupełnie brakuje rolników, przedsiębiorców oraz ludzi młodych. Bardzo rzadko pojawiali się w tym zestawieniu rolnicy – grupa ta jest zauważalna tylko w przypadku łączonej kategorii OSP/KGW. Rolnicy są oczywiście znaczącą grupą członków ochotniczych straży pożarnych, ale kiedy pytanie dotyczy tych najbardziej aktywnych – pojawiają się sporadycznie. Jest to niezwykle charakterystyczna zmiana odnosząca się nawet do przywództwa we wspólnotach wiejskich, które jeszcze kilkanaście lat temu nie mogły się obyć bez rolników w jakimkolwiek przejawie aktywności, dzisiaj prawie symbolicznie zamykają się oni w swoich gospodarstwach.

Tabela 5

Kategoria członków a typ organizacji

Kim są najbardziej aktywni członkowie organizacji?	Typ organizacji			
	stowarzyszenie [%]	fundacja [%]	KGW/OSP [%]	LGD [%]
Nauczyciele	13	15	10	25
Urzędnicy	16	13	4	50
Rolnicy	9	0	17	0
Osoby bezrobotne	6	6	0	0
Żony rolników	8	0	33	0
Młodzież szkolna	11	17	12	0
Przedsiębiorcy	7	0	10	0
Rodzice	9	9	4	0
Pracownicy umysłowi	12	26	4	13
Inne	11	15	8	13

Źródło: opracowanie własne.

Uzupełnieniem wiedzy na temat osób aktywnych w organizacjach jest informacja o zaangażowaniu wolontariuszy (tab. 6). Do 5 wolontariuszy ma 35% badanych organizacji, a prawie połowa deklaruje współpracę z grupą od 6 do 20 wolontariuszy. Większe liczebności pojawiają się już znacznie rzadziej. Według badań ogólnopolskich prowadzonych od wielu lat przez Stowarzyszenie Klon/Jawor²⁴ najwięcej organizacji współpracuje z grupą około 8 wolontariuszy, co pokrywa się z wynikami z niniejszych badań. W badaniach ogólnopolskich podaje się wręcz jako przykład zaangażowania wolontariuszy małe wiejskie stowarzyszenia (Przewłocka, Adamiak, Zajac 2012: 25), które dla organizacji okolicznościowych wydarzeń, np. festynów, zatrudniają dużą grupę wolontariuszy, którzy są angażowani tylko do konkretnych zadań.

Tabela 6
.....
Liczba wolontariuszy

	Częstość	% ważnych
Do 5	66	35
Od 6 do 20	89	48
Od 21 do 50	21	11
Powyżej 51	11	6
Ogółem	187	100

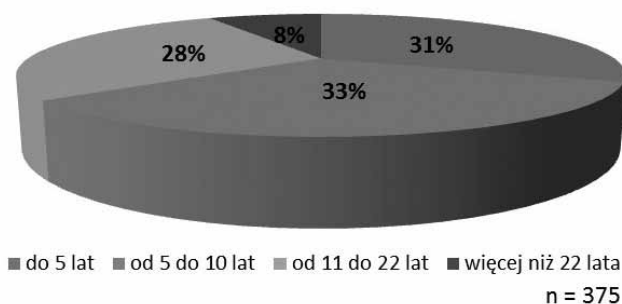
.....
Źródło: opracowanie własne.
.....

W ostatnich pięciu latach na wsi powstało aż 31% zarejestrowanych organizacji pozarządowych (ryc. 6). Jeżeli wziąć pod uwagę kolejne 33% charakteryzujących się stażem od 5 do 10 lat, to należy uznać, że na wsi funkcjonują raczej organizacje „młode”. Grupa 8% organizacji ze stażem dłuższym niż 22 lata to z pewnością koła gospodyń i straże pożarne. Chociaż wiele z nich przechodzi aktualnie sporą metamorfozę i znacznie się zmienia charakter ich funkcjonowania działają pod taką samą nazwą.

.....

²⁴ Polskie organizacje pozarządowe 2012. Badania aktywności obywatelskiej. Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2013.

3. Organizacje pozarządowe na wsi i w małych miastach w świetle badań



Rycina 5

Staż badanych organizacji

Źródło: opracowanie własne.

Ciekawych danych dostarcza analiza podstawowych informacji o badanych organizacjach pozarządowych. Przede wszystkim wyraźnie widać różnice pomiędzy tzw. „nowymi” i „tradycyjnymi” formami aktywności obywatelskiej. Koła gospodyń wiejskich i ochotnicze straże pożarne będąc wyraźnie starszymi i z mniejszą liczbą członków bazują jednocześnie na większej liczbie wolontariuszy. Wskazywałoby to na realnie oddolny charakter tego typu organizacji bazujących nie na formalnej kategorii członków, ale na nieformalnej współpracy mieszkańców. Warto zwrócić uwagę, że są to formy aktywności obywatelskiej typowe dla obszarów wiejskich – w miastach nie mają one swojego odpowiednika.

Tabela 7

Podstawowe dane o organizacjach

		Staż organizacji		Liczba członków		Liczba wolontariuszy	
		średnia	mediana	średnia	mediana	średnia	mediana
Typ organizacji	stowarzyszenie	8	7	36	30	14	8
	fundacja	10	8	34	30	20	10
	KGW/OSP	38	20	25	28	18	13
	LGD	4	4	53	57	9	9

Źródło: opracowanie własne.

Spośród badanych organizacji zdecydowanie najczęściej – 36,7% zadeklarowało aktywność w obszarze rozwoju regionalnego i lokalnego (tab. 8). Co ciekawe, ten rodzaj aktywności jako „główny” zadeklarowało aż 73,7% kół gospodyń i ochotniczych straży pożarnych oraz 35,2% stowarzyszeń. W ogólnopolskich badaniach Klon/Jawor, obszar ten, jako główny wykazuje zaledwie 5% organizacji, natomiast zdecydowanie dominuje tam połączona kategoria „sport, turystyka, rekreacja, hobby” (38%)²⁵. W badaniach organizacji wiejskich na drugim miejscu pojawia się obszar „pomoc społeczna” (20,4%), którym szczególnie zajmują się fundacje zarejestrowane w powiatach ziemskich 43,5%. Badane organizacje zadeklarowały też jako istotny obszar swojej aktywności kulturę i sztukę (9%), co dotyczy zarówno stowarzyszeń jak i fundacji, a nawet OSP/KGW (5,3%). Kolejnym ważnym obszarem wszystkich badanych organizacji była oświata, edukacja i wychowanie (8,1%). Dla uczestniczących w badaniu fundacji poziom 13% aktywności w edukacji i wychowaniu jest tylko nieznacznie niższy od średniego zaangażowania wszystkich organizacji uczestniczących w badaniach Klon/Jawor (14%). Również zagadnienia ochrony zdrowia zarówno badane organizacje (średnio 5%) jak i organizacje z badania Klon/Jawor (6%) deklaruje podobnie. Podsumowując należy stwierdzić, że organizacje pozarządowe z obszarów wiejskich, przynajmniej na poziomie deklaracji, bardziej zajmują się zagadnieniami rozwoju najbliższej okolicy, niż organizacją czasu wolnego, sportem i rekreacją swoich członków. Tak więc można zaryzykować tezę, że na wsi pełnią one częściej funkcję instytucji publicznej, którą w miastach realizują zwykle urzędy lub wyspecjalizowane jednostki administracji samorządowej lub rządowej. Jeżeli przypomnimy wcześniejsze analizy struktury członkowskiej pokazujące, że w organizacjach aktywni głównie są urzędnicy i pracownicy umysłowi, to okaże się, że prawdopodobnie w wielu wypadkach pracownicy administracji włączając się w prace organizacji znajdują sposób na rozwiązywanie problemów społeczności w której żyją.

.....
²⁵ Ibidem.

3. Organizacje pozarządowe na wsi i w małych miastach w świetle badań

Tabela 8

Główne pola działania organizacji

	Stowarzyszenie [%]	Fundacja [%]	KGW/OSP [%]	% dla badanych organizacji ogółem
Gospodarka, finanse	1	4	0	1
Problemy wsi i rolnictwo	1	0	5	1
Oświata, edukacja i wychowanie	7	13	5	8
Nauka, technika i technologie	2	0	0	1
Sport, rekreacja, wypoczynek	6	0	0	5
Hobby	4	0	0	3
Współpraca międzynarodowa	1	4	0	1
Ekologia, ochrona środowiska	2	0	0	2
Ochrona zdrowia, rehabilitacja	5	9	0	5
Pomoc społeczna	19	44	5	20
Sztuka, kultura	10	9	5	9
Religia, wyznanie	1	0	5	1
Rozwój regionalny, lokalny	35	13	74	37
Prawa człowieka	5	0	0	4
Ochrona interesów grup zawodowych	1	4	0	1

Źródło: opracowanie własne.

Pytanie o źródła finansowania z niewiadomych przyczyn często w Polsce uznawane jest jako niewygodne, natomiast w przypadku organizacji pozarządowych jest jak najbardziej uzasadnione i kwestia prawidłowo prowadzonej polityki finansowej może wręcz być źródłem wiarygodności organizacji. Często jednak kłopot z finansami zaczyna się od tego, że organizacji nie stać na osobę, która w rzetelny sposób zajmie się tą trudną kwestią. Badane organizacje najczęściej, bo aż w 49%, deklarowały środki z budżetu gmin i powiatów jako podstawowe źródło finansowania. W przypadku badań ogólnopolskich organizacje najczęściej, bo aż w 59%, deklarują składki członkowskie, jako podstawowe źródło swojego budżetu²⁶. Chociaż wśród badanych organi-

²⁶ Ibidem, s. 100.

zacji drugim najczęściej deklarowanym źródłem były składki członkowskie, to swoisty system powiązania wiejskich organizacji z samorządami lokalnymi pojawia się już kolejny raz w niniejszych badaniach. Środki z budżetów gmin i powiatów stanowiły 20,4% budżetu stowarzyszeń, 14,3% budżetu fundacji i 23% budżetu KGW i OSP. Darowizny od instytucji i firm oraz darowizny od osób fizycznych stanowiły kolejne istotne źródło finansowania przywoływane przez ponad 1/3 badanych organizacji, chociaż ich znaczenie w strukturze źródeł dochodu stowarzyszenia szacują na 14,1% (w przypadku osób fizycznych) i 16,1% (w przypadku instytucji), natomiast fundacje odpowiednio 11,4% i 15,7%. Zastanawiający jest znikomy udział darowizn prywatnych i instytucjonalnych w przypadku KGW i OSP (zaledwie 2,3% od osób fizycznych i 4,7% od firm). Stosunkowo ważnym, dodatkowo często przywoływanym, źródłem dochodu dla praktycznie wszystkich typów organizacji były środki z urzędów marszałkowskich lub innych organizacji. Badane organizacje bardzo mało środków pozyskują z własnej działalności – odpłatnej działalności statutowej oraz działalności gospodarczej. W tym wypadku najwięcej, bo prawie 10% KGW i OSP, zadeklarowało przychody z działalności gospodarczej, co, mając na uwadze charakter prowadzonej działalności np. przez KGW, może oznaczać niestety nie do końca legalną sprzedaż produktów przy okazji różnych festynów i imprez okolicznościowych. Kuriozalne przepisy zabraniające drobnego handlu przy tych okazjach doprowadziły w 2011 roku do spektakularnej zmiany prawa o grach losowych na skutek organizacji nielegalnej – jak się później okazało – „loterii pierogowej” przez jedno z kół gospodyń w województwie warmińsko-mazurskim. Ostatecznie latem 2011 roku wprowadzono nowelizację do wymienionych regulacji tworząc mechanizm tzw. „małych loterii fantowych”, jednak problem legalnej działalności gospodarczej oraz popularyzacji odpłatnej działalności statutowej wśród organizacji pozarządowych istnieje nadal, co wykazały również niniejsze badania. Innym znaczącym problemem polskich organizacji pozarządowych jest ich minimalny udział w samodzielnym korzystaniu z projektów unijnych. Tylko 14% organizacji wskazało to źródło finansowania. Jeszcze gorzej wygląda to z perspektywy struktury budżetów organizacji. Fundacje finansują swoją działalność w 11,4% z projektów unijnych, stowarzyszenia w 5,5%, a żadne koło gospodyń uczestniczące w badaniach, ani ochotnicza straż pożarna nie

zadeklarowały w ostatnim roku w swojej strukturze przychodów z samodzielnych projektów unijnych (choć znane są w Polsce przypadki tego typu).

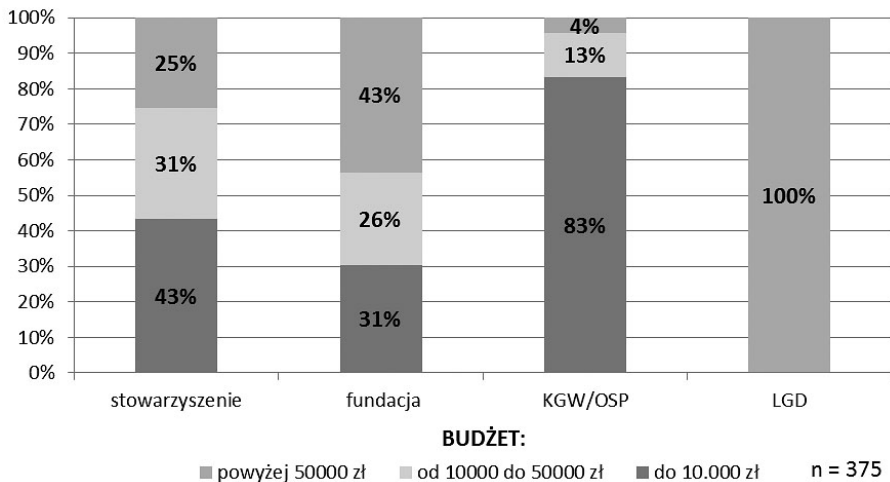
Tabela 9

Źródła finansowania organizacji w zależności od ich typu

Źródła finansowania organizacji	Deklarowana struktura przychodów			Częstość deklaracji danego źródła dla całej populacji badanych organizacji [%]
	stowarzyszenie [%]	Fundacja [%]	KGW/OSP [%]	
Składki członkowskie	16	16	40	17
Środki z budżetu gminy, starostwa	20	14	23	20
Darowizny od osób fizycznych	14	11	2	13
Darowizny od instytucji i firm	16	16	5	15
Środki z urzędu wojewódzkiego lub marszałkowskiego dotacje od innych organizacji pozarządowych	14	16	7	14
Opłaty w ramach odpłatnej działalności statutowej	5	4	2	4
Dochody z działalności gospodarczej	3	1	9	3
Przychody z kampanii i zbiórek publicznych	5	9	9	6
Własne projekty pozyskane ze środków UE	6	11	0	6
Trudno powiedzieć	2	1	2	2
Ogółem	100	100	100	

Źródło: opracowanie własne.

Poza źródłem finansowania ważnym wyznacznikiem sytuacji finansowej organizacji jest budżet. Wśród wszystkich badanych organizacji najwięcej deklaroowało, że ich roczny budżet wynosi mniej niż 10 tys. zł (45,5%). KGW i OSP zadeklarowały taką wysokość aż w 83,3%. Największy roczny budżet, czyli powyżej 50 tys. zł zadeklarowało aż 43,5% fundacji, co jest zgodne z logiką funkcjonowania tej kapitałowej struktury.



Rycina 7

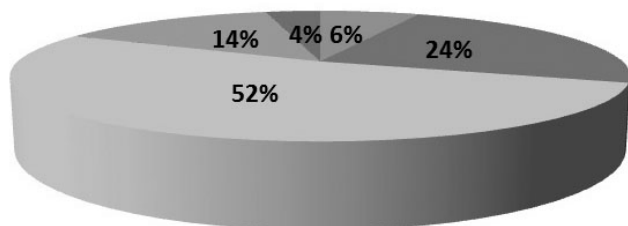
Szacowany budżet w zależności od typu organizacji

Źródło: opracowanie własne.

Dane te pokazują na finansowe pęknięcie sektora. Można wskazać na pewną negatywną korelację między obywatelskością formy organizacyjnej a budżetem, którym dysponuje taka organizacja. Z definicji oddolne, niewielkie inicjatywy dysponują niewielkim budżetem. Na drugim krańcu skali znajdują się organizacje duże, funkcjonujące jako hybryda jednostek sektora publicznego i obywatelskiego, mające zapewnione wieloletnie funkcjonowanie ze środków państwa i Unii Europejskiej. Rodzi to pytanie o celowość i sensowność takiej właśnie alokacji budżetów przeznaczonych na działania oddolne.

Kończąc pierwszą część opisu rozwoju organizacji pozarządowych działających na wsi i w małych miastach należy jeszcze zwrócić uwagę na tło społeczne, w którym one funkcjonują. Polska socjologia dokładnie opisuje posttransformacyjny bagaż Polaków, także badania, które legły u podstaw tej książki potwierdzają te wyniki. Sformalizowana aktywność obywateli, która jest podstawą klasycznie rozumianego trzeciego sektora wciąż jest piętą achillesową społeczeństwa. Co gorsza, nic nie wskazuje, że ta sytuacja w najbliższym czasie się odmieni. Polskie społeczeństwo obywatelskie realizuje się poza formalnymi strukturami organizacji pozarządowych. Liderzy sektora odpytywani zarówno w badaniach ilościowych, jak jakościowych wskazywali na problem z aktywnością

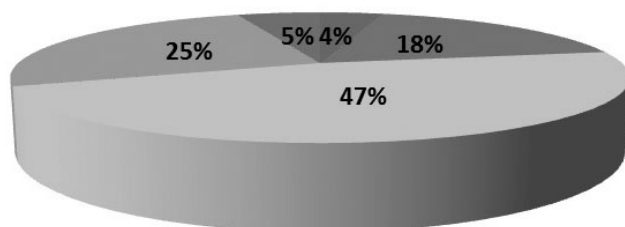
mieszkańców (ryc. 9). Podobne odpowiedzi wywoływało pytanie o sytuację ekonomiczną ludności na terenie działania ich macierzystych organizacji (ryc. 8).



Sytuacja ekonomiczna mieszkańców

■ bardzo zła ■ zła ■ przeciętna ■ dobra ■ bardzo dobra
n = 341

Rycina 8
Sytuacja ekonomiczna mieszkańców
Źródło: opracowanie własne



Ocena aktywności mieszkańców

■ bardzo zła ■ zła ■ przeciętna ■ dobra ■ bardzo dobra
n = 372

Rycina 9
Ocena aktywności mieszkańców
Źródło: opracowanie własne

Dane pokazują, także na niewielką ale istotną (statystyka testu t studenta $p < 0,05$) różnicę pomiędzy organizacjami ulokowanymi na terenie wsi i miast. W przypadku obszarów wiejskich oceny aktywności i sytuacji ekonomicznej mieszkańców mają bardziej pesymistyczny charakter (tab. 10).

Tabela 10

Średnia ocena aktywności i sytuacji ekonomicznej mieszkańców
(skala 1-5, gdzie 1 to odpowiedź skrajnie negatywna a 5 to odpowiedź skrajnie pozytywna)

	Lokalizacja	
	wieś	miasto
	średnia	średnia
Sytuacja ekonomiczna mieszkańców	2,78	2,91
Aktywność mieszkańców	3,06	3,13

Źródło: opracowanie własne.

Niezależnie od podziału należy zwrócić uwagę na stosunkowo negatywną ocenę tła społecznego, w którym funkcjonują organizacje pozarządowe. Wnioski te zostaną rozwinięte w rozdziale poświęconym funkcjonowaniu trzeciego sektora. W tym miejscu warto jednak podkreślić, że stoimy na stanowisku, że najważniejszym problemem polskich organizacji pozarządowych nie jest zła kondycja finansowa, ale trudności w dotarciu do mieszkańców i ich zaangażowanie. Działalność organizacji obywatelskich w Polsce wydaje się mieć nieco elitarny charakter, a niski poziom zaangażowania przeciętnego obywatela jeszcze tę tendencję wzmacnia. Tymczasem kluczowe dla nas jest pytanie o możliwość stworzenia sektora, zaangażowania liderów codzienności, obywateli, którzy jak dotąd nie włączali się do działania organizacji pozarządowych.

3.2. Funkcjonowanie organizacji pozarządowych na wsi i w małych miastach

Pierwszym z elementów, na który warto zwrócić uwagę analizując specyfikę funkcjonowania organizacji pozarządowych na wsi i w małych miastach jest rzeczywista aktywność ich członków (tab. 11).

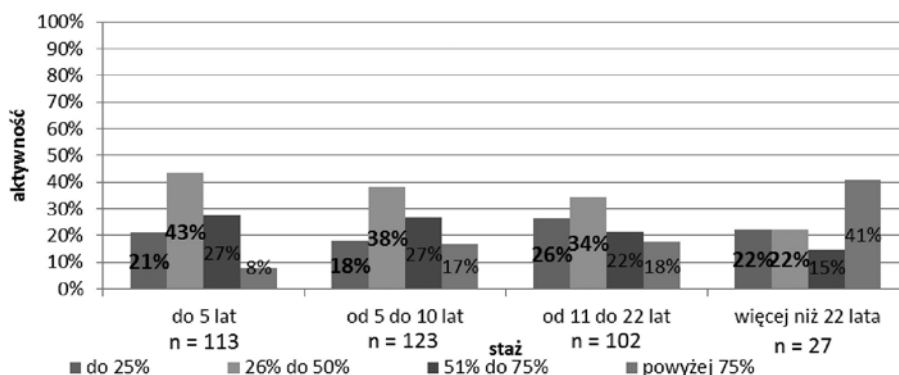
W większości przypadków mniej niż połowa członków badanych organizacji pozarządowych rzeczywiście angażuje się w działalność. Zestawiając te dane z informacją o tym, że liczebność ponad 80% badanych organizacji zawiera się w przedziale do 50 osób pokazuje stosunkowo ograniczoną bazę zasobów ludzkich, którym mogą rozporządzać

kierujący organizacjami pozarządowymi. Co ciekawe, istnieje wyraźna i statystycznie istotna różnica w ocenie aktywności członków przez osoby pochodzące z organizacji o różnym stażu (ryc. 10).

Tabela 11
Rzeczywista aktywność członków

	Częstość	% ważnych
Do 25%	80	22
26% do 50%	138	37
51% do 75%	91	25
Powyżej 75%	60	16
Ogółem	369	100

Źródło: badania własne.



Rycina 10
Staż organizacji a aktywność członków

Źródło: badania własne.

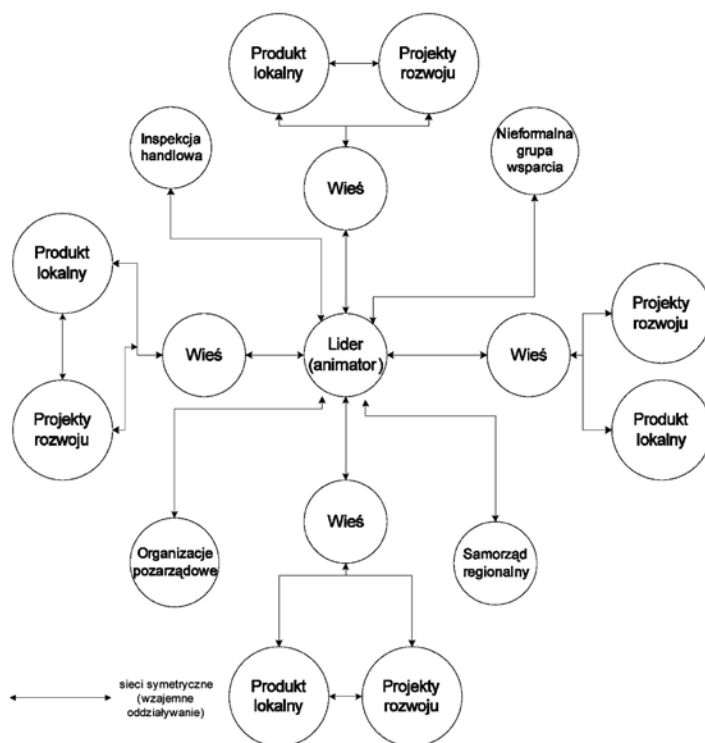
W tym przypadku, zachowując pewną ostrożność związaną z niewielką liczebnością ostatniej z kategorii, widać jednak pewną różnicę. Co ciekawe organizacje młode, o stażu krótszym niż 5 lat wydają się najchętniej angażować swoich członków. Wraz z wiekiem instytucji rośnie poziom aktywności osób w nich działających. Ta obserwacja przeczy pewnym intuicjom pojawiającym się zresztą także w trakcie badań jakościowych. W danych statystycznych nie można zaobserwować „efektu

świeżości”, czyli fali nasilonej aktywności związanej z początkowymi fazami działania. Wydaje się, że można wskazywać na trwalsze podstawy, zakorzenienie organizacji pozarządowych dłużej istniejących. Wrastają one w społeczny krajobraz obszaru, silniej wiążąc ze sobą obywateli. Tymczasem jednostki powstałe stosunkowo niedawno dopiero tworzą społeczną bazę dla swoich działań. Niezależnie jednak od typu warto zwrócić uwagę, że aktywność i funkcjonowanie organizacji pozarządowych na wsi i w małych miastach nie ma masowego charakteru. Są to w większości przypadków organizacje stosunkowo nieduże, niezbyt silnie angażujące swoich członków. Potwierdzają to wyniki wywiadów grupowych. Respondenci wskazują na problemy w angażowaniu mieszkańców do działań organizacji pozarządowych oraz na dalszych etapach utrzymania. Jako główne czynniki ograniczające aktywność w trakcie badań wskazywano:

- a) **brak czasu:** działalność w organizacji pozarządowej nie jest jeszcze traktowana jako ścieżka kariery ale jej uzupełnienie; aktywność w trzecim sektorze zostaje tym samym przypisana do kategorii „hobby”; zwiększa to reprezentację osób w wieku poprodukcyjnym i kobiet;
- b) **brak zaufania:** organizacje trzeciego sektora są tworem stosunkowo nowym dla polskiego społeczeństwa; w opiniach respondentów osoby działające w organizacjach pozarządowych wciąż muszą zmagać się z deficytem zaufania ograniczającym społeczną bazę instytucji;
- c) **charakter kultury obywatelskiej:** stosunkowo niską aktywność obywateli można też tłumaczyć specyfiką swoistej kultury aktywności; wydaje się, że organizacje pozarządowe wciąż nie są do końca zakorzenione w polskiej kulturze działań obywatelskich.

Powyższe czynniki utrudniają zaangażowanie mieszkańców w działalność organizacji pozarządowych. Warto jednak w tym miejscu zwrócić uwagę na „**efekt spustu**”. Wyniki badań jakościowych wskazują, że jednostki trzeciego sektora zupełnie inaczej angażują obywateli w sytuacjach i miejscach, w których pojawia się realny konflikt, zagrożenie interesów mieszkańców. Poczucie zagrożenia interesów społeczności czy jednostek angażuje obywateli do działania w organizacjach pozarządowych. Pokazuje to przykład jednej z gmin, w której likwidacja szkół publicznych doprowadziła do prawdziwej eksplozji szkół społecznych, których działania spowodowały powstanie sieci małych, wiejskich organizacji pozarządowych zajmujących się rozwojem lokalnym. Kolejnym

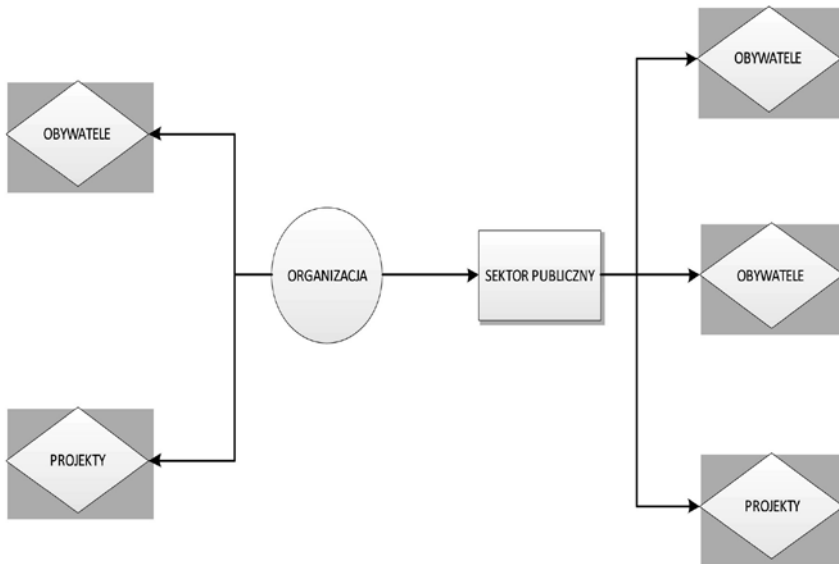
zjawiskiem pozytywnie wpływającym na aktywność mieszkańców jest „**efekt śnieżnej kuli**”. Wyraźny sukces jednej organizacji pozarządowej pobudza mieszkańców do działania. Zjawisko aktywizacji wydaje się szczególnie silne w sytuacji, w której lider osiąga sukces w sferze szczególnie istotnej dla danej społeczności (np. ekonomicznej). Mieszkańcy zaczynają kopiować wzorce działania wiodącej organizacji, przyczyniając się do wzrostu aktywności trzeciego sektora na danym obszarze. Trzecim zjawiskiem jest „**efekt parasola**”. Polega on na stopniowej, powolnej inkubacji małych, lokalnych organizacji pozarządowych przez dominującą w regionie, silną instytucję. Transfer wiedzy, umiejętności, doświadczenia, wsparcie przykładami i swoimi zasobami (np. osobowością prawną) ułatwia rozwój jednostek omawianego sektora. Ten typ pobudzania aktywności mieszkańców charakteryzuje z jednej strony najmniejsza dynamika, ale też jednocześnie największa stabilność.



Rycina 11

Model lidera w zarządzaniu organizacją

Źródło: opracowanie własne.



Rycina 12

Model rozproszony w zarządzaniu organizacją

Źródło: opracowanie własne.

Charakterystyka aktywności mieszkańców jest nierozdzielnie związana ze sposobem zarządzania organizacjami pozarządowymi na wsi i małych miastach. Badania jakościowe pozwoliły wyodrębnić dwa podstawowe modele (ryc. 11, 12).

Pierwszy z nich, **model liderski** jest charakterystyczny dla organizacji o oddolnym charakterze. Znaczna część badanych jednostek trzeciego sektora bazuje na aktywności i zaangażowaniu osoby, lidera, który odpowiada za inicjację i działania organizacji. Tak zarządzane organizacje charakteryzuje struktura scentralizowana – kluczową rolę pełnią w nich jednostki, których dynamika, zaangażowanie i motywacja odciśkają piętno na organizacji bądź całej sieci jednostek. Warto zwrócić uwagę, że model ten charakteryzuje szereg zalet, takich jak: przejrzysta struktura, łatwość w podejmowaniu decyzji, elastyczność, odporność na procesy biurokratyzacji, jasno określone cele organizacji, spójność wartości i działań, zakorzenienie w strukturze społecznej danej społeczności lokalnej. Lider animujący organizację pozarządową przeważnie jest osobą aktywną, rozpoznawaną i widoczną także na innych polach działania. Centralnie zarządzane organizacje pozarządowe wydają się odpowiadać

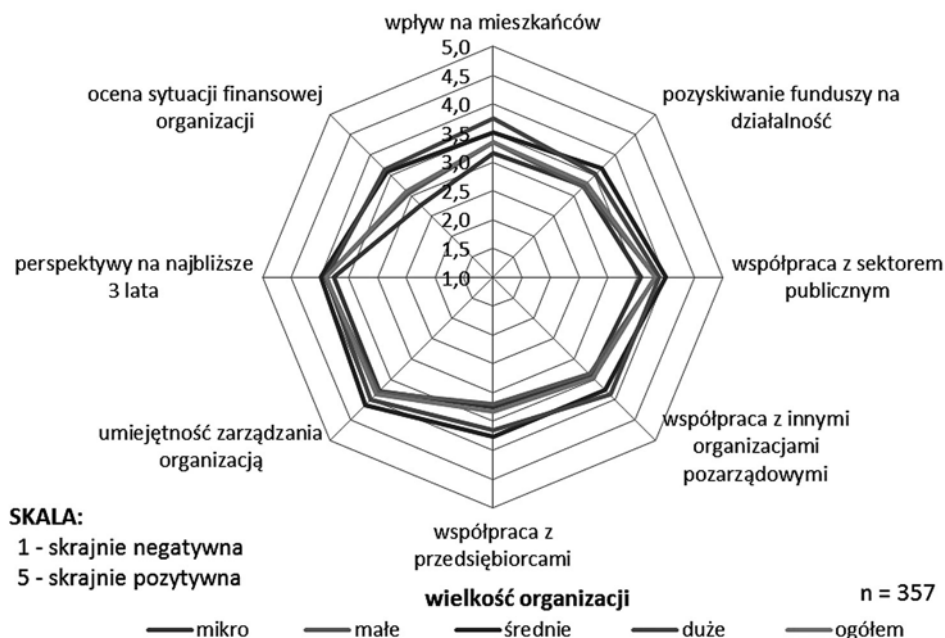
specyfice polskiej kultury obywatelskiej, opierającej się na kontaktach bezpośrednich, bazującej na autorytecie poszczególnych, rozpoznawanych osób. Łatwiej zainicjować działalność organizacji opierając się na charyzmie. Model ten nie jest oczywiście pozbawiony wad, dwie najważniejsze z nich to: nietrwałość oraz autorytarny charakter. Pierwszy element związany jest z kluczową rolą lidera. Po jego wycofaniu istnieje realne zagrożenie wygaszenia działalności danej organizacji pozarządowej. Występuje tu pewien paradoks: model leaderski z pewnością ułatwia inicjację działania jednostki trzeciego sektora, z drugiej jednak strony jeżeli w trakcie swoich działań organizacja nie ewoluje, to model ten może stać się realnym zagrożeniem dla jej trwania. Kolejną zaobserwowaną wadą tego typu zarządzania jest jego autorytarność. Władza w tego typu organizacjach jest scentralizowana – pomimo istnienia organów statutowych decyzje podejmowane są w ograniczonym kręgu zaufanych osób. Ułatwia to podejmowanie decyzji i zwiększa szybkość reakcji, utrudnia jednak demokratyczną kontrolę członków nad jednostką.

Drugim modelem jest „rozproszony” typ zarządzania jednostkami trzeciego sektora. Charakteryzuje on organizacje, które nie powstały poprzez zaangażowanie lidera, bądź niewielkiej grupy. W przypadku tego typu jednostek trudniej jest wskazać konkretne centrum, ośrodek podejmujący decyzję. Często występujące biuro pełni raczej rolę administracyjnego wsparcia, nie podejmując najważniejszych decyzji. Model rozproszony jest typowy dla partnerstwa takiego jak – grupy partnerskie, lokalne grupy działania, lokalne grupy rybackie, centra aktywności lokalnej. Angażują one szereg instytucji i osób we wspólne działanie. Podstawową zaletą tak zarządzanych instytucji jest ich sieciowy charakter. Posiadają one dostęp do szerokich zasobów społecznych i instytucjonalnych, rzadko wiążą współpracujących ze sobą partnerów. Wydaje się także, że taki model ułatwia transmisję wiedzy pomiędzy różnymi interesariuszami zaangażowanymi w działanie organizacji pozarządowej. Model rozproszony posiada deliberatywny potencjał, ponieważ większość kluczowych decyzji musi być wspólnie przedyskutowana i uzgodniona zwiększa się prawdopodobieństwo, że wyniki będą uwzględniać ich interesy i punkt widzenia. Ten typ zarządzania charakteryzują także poważne wady. Jedną z najważniejszych jest proces przejmowania władzy. Brak określonego centrum naraża taką organizację na niebezpieczeństwo zarządzania „z tylnego siedzenia”. W przypadku, gdy partnerami

są podmioty o różnym potencjale władzy, osoby i instytucje najsilniejsze mogą przejąć nieformalną kontrolę nad działaniem. W ten sposób powstają pseudopartnerstwa, organizacje tylko formalnie spełniające standardy. Kolejne zagrożenia związane są z brakiem przejrzystości struktur organizacji oraz pewnym ograniczeniem efektywności działań.

Podsumowując ten akapit należy zwrócić uwagę, że dwa zaprezentowane modele są tylko pewnymi typami. Większość badanych organizacji można umieścić gdzieś pomiędzy tymi dwoma sposobami zarządzania; przykłady skrajne praktycznie w badaniach nie występowały.

Kolejnym badanym elementem była samoocena przez osoby zarządzające organizacjami pozarządowymi efektywności funkcjonowania swoich jednostek w takich obszarach jak: wpływ na mieszkańców, pozyskiwanie funduszy na działalność, współpraca z sektorem publicznym, współpraca z organizacjami pozarządowymi, umiejętność zarządzania organizacją, perspektywy na najbliższe 3 lata i ocena sytuacji finansowej organizacji (ryc. 13–14, tab. 12).



Rycina 13

Ocena poszczególnych elementów funkcjonowania badanych organizacji

Źródło: opracowanie własne.

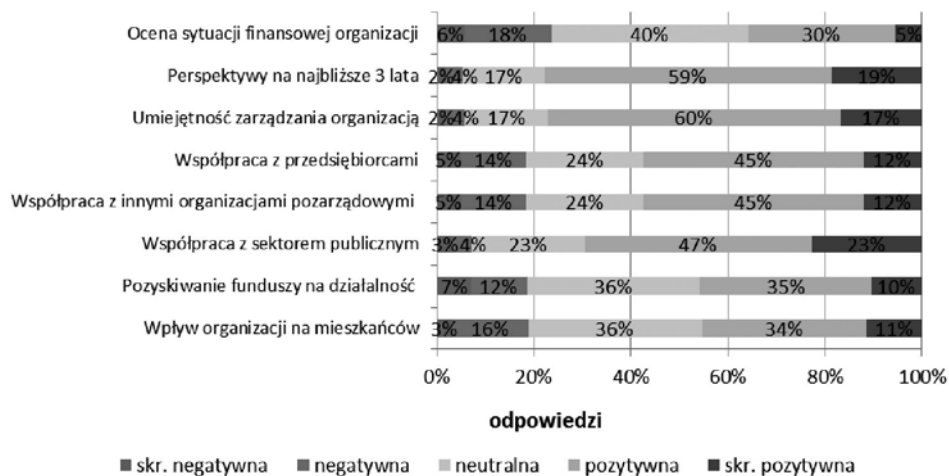
3. Organizacje pozarządowe na wsi i w małych miastach w świetle badań

Tabela 12

Ocena poszczególnych elementów funkcjonowania badanych organizacji (średnie)

Wielkość średnia	Wpływ na mieszkańców	Pozyskiwanie funduszy na działalność	Współpraca z sektorem publicznym	Współpraca z innymi organizacjami pozarządowymi	Współpraca z przedsiębiorcami	Umiejętność zarządzania organizacją	Perspektywy na najbliższe 3 lata	Ocena sytuacji finansowej organizacji
Mała	3,15	3,23	3,57	3,41	3,25	3,79	3,76	2,78
Średnia	3,33	3,22	3,84	3,37	3,20	3,81	3,91	3,06
Duża	3,51	3,68	4,00	3,76	3,76	4,14	3,98	3,59
Masowa	3,75	3,53	3,88	3,88	3,65	4,00	3,88	3,65
Ogółem	3,35	3,30	3,82	3,46	3,32	3,87	3,90	3,12

n = 375; Skala: 1 - skrajnie negatywna, 5 - skrajnie pozytywna



Rycina 14

Ocena poszczególnych elementów funkcjonowania badanych organizacji (szczegółowe odpowiedzi)

Źródło: opracowanie własne.

Pierwsza zależność, to istotna statystycznie różnica pomiędzy organizacjami o różnej wielkości. Jednostki średnie (do 100 członków) i duże (powyżej 100 członków) charakteryzuje wyraźniej wyższa ocena ocenianych elementów. Na drugim krańcu skali znajdują się organi-

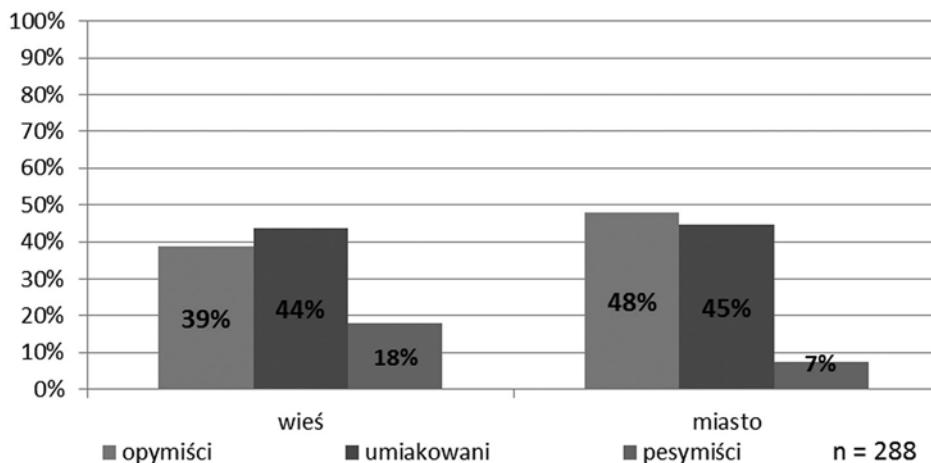
zacje mikro i małe. Ich oceny są zdecydowanie gorsze we wszystkich obszarach poza perspektywami na najbliższe 3 lata i oceną umiejętności zarządzania organizacją. Oceniając ogólną samoocenę funkcjonowania badanych organizacji pozarządowych należy zwrócić uwagę na stosunkowo neutralne nastawienie respondentów. Można wyodrębnić trzy grupy ocenianych elementów:

- a) wyraźnie najłabsze oceny: sytuacja finansowa organizacji;
- b) grupa elementów ocenianych neutralnie: wpływ na mieszkańców, pozyskiwanie funduszy na działalność, współpraca z innymi organizacjami pozarządowymi i współpraca z przedsiębiorcami;
- a) grupa elementów ocenianych przeciętnie, ale powyżej średniej: współpraca z sektorem publicznym, umiejętność zarządzania organizacją i perspektywy na najbliższe 3 lata.

Interpretując odpowiedzi respondentów należy zwrócić uwagę na wysoką ocenę współpracy z przedstawicielami sektora publicznego. Pytania te zostaną pogłębione w dalszej części, wskazują one jednak na trend widoczny w całym badaniu. To jednostki sektora publicznego są postrzegane przez osoby zarządzające organizacjami pozarządowymi jako najważniejsi partnerzy. Wyniki badań pokazują na jeszcze jedną zależność: wraz ze wzrostem aktywności członków organizacji wzrasta poziom ocen. Dochodzi tu do pewnego pęknięcia, z jednej strony łatwiej inicjować organizację bazując na aktywności pojedynczych osób, z drugiej zaś brak aktywności przekłada się później na wzrost nastrojów pesymistycznych w niej. W ten sposób organizacje pozarządowe stają przed nieco diabolicznym wyborem – specyfika polskiej kultury obywatelskiej promuje działania lidery, oparte na aktywności charyzmatycznego przywódcy. Po okresie inkubacji lider może jednak hamować procesy rozwoju trzeciego sektora. Jednocześnie rośnie frustracja przywódców, na których barkach spoczywa odpowiedzialność za całość działań zarządzanej organizacji. Dodatkowych danych o stanie ducha liderów sektora dostarcza segmentacja badanych organizacji pozarządowych (ryc. 15).

Większość liderów badanych organizacji reprezentuje typ optymistyczny bądź neutralny. Widać pewne negatywne odchylenia wśród instytucji ulokowanych na wsi. Powyżej przedstawione wyniki wydają się prezentować stosunkowo pozytywny obraz „ducha” trzeciego sektora. Pomimo problemów z finansowaniem i pewnej izolacji organizacji

pozarządowych, osoby nimi zarządzające wydają się nie tracić wiary w możliwość działania. Sytuacja nieco się komplikuje, gdy zestawimy wyodrębnione segmenty z odpowiedziami na poszczególne pytania o funkcjonowanie organizacji pozarządowych działających na wsi i w małych miastach (ryc. 16).



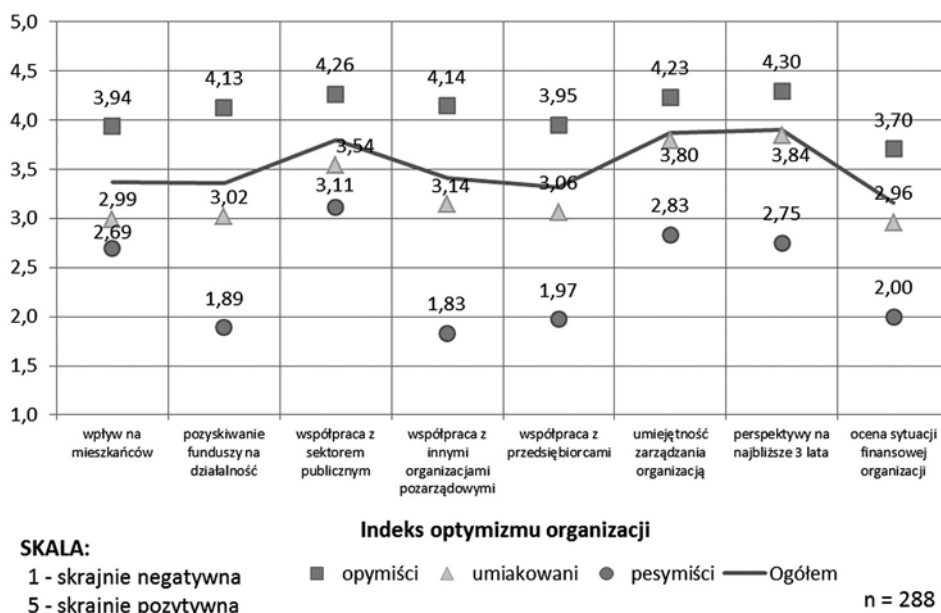
Rycina 15

Indeks optymizmu według lokalizacji badanych organizacji
(segmentacja wykonana przy pomocy analizy skupień metodą k-średnich)

Źródło: opracowanie własne.

Linia na wykresie oznacza średnią wartość odpowiedzi dla danego pytania. Analizę utrudnia stosunkowo niewielka liczebność obserwacji wykorzystanych w analizie, która powoduje, że do obliczeń opartych na średniej arytmetycznej należy podchodzić ostrożnie (analiza skupień wyklucza braki danych). Dane wyraźnie pokazują jednak zróżnicowanie grupy badanych organizacji. Niewielka liczebnie kategoria niezadowolonych respondentów wyraźnie niżej ocenia poszczególne pytania. W szczególności dotyczy to takich kategorii jak pozyskiwanie funduszy na działalność i współpraca z przedsiębiorcami. Warto również zwrócić uwagę na załamanie w obszarze „współpraca z innymi organizacjami pozarządowymi”. W przypadku organizacji przynależących do typu: „pesymieści” element ten jest wyjątkowo źle oceniany. W tym sensie można założyć, że jest to jeden z ważniejszych elementów obniżają-

cych ogólną ocenę funkcjonowania własnych jednostek przez pesymistycznych respondentów. Należy również odnotować stosunkowo wysoką ocenę współpracy z sektorem publicznym, w ten sposób po raz pierwszy rysuje nam się obraz organizacji, który będzie nam towarzyszył przy kolejnych analizach. Badane organizacje pozarządowe na wsi i małych miastach charakteryzuje stosunkowo wysoka samoocena własnej efektywności i potencjału. Jednocześnie społeczna i instytucjonalna przestrzeń, w której te instytucje funkcjonują jest ograniczona. Wydaje się, że w większości przypadków mamy do czynienia z organizacjami „branżowymi” nastawionymi na realizację celów statutowych, a nie na współtworzenie sieci społecznych i instytucjonalnych. Trzeba też podkreślić, że to nie budżet, typ, cele, liczba członków, ale lokalizacja była jedyną zmienną, która wpływała na zróżnicowanie odpowiedzi respondentów. Niepokoić musi fakt, że to organizacje ulokowane na wsiach cechuje niższy poziom optymizmu i zadowolenia z funkcjonowania własnych organizacji.



Rycina 16

Indeks zadowolenia a poszczególne elementy funkcjonowania organizacji

Źródło: opracowanie własne.

Podobne wyniki dała próba utworzenie prostego indeksu zadowolenia z funkcjonowania organizacji (tab. 13). Zastosowanie innej procedury statystycznej pozwoliło uporządkować odpowiedzi badanych organizacji według średnich odpowiedzi dla całej kategorii funkcjonowania organizacji.

Tabela 13
Indeks zadowolenia z funkcjonowania organizacji

Lokalizacja	Zadowolenie z funkcjonowania organizacji		
	niezadowolony [%]	neutralny [%]	zadowolony [%]
Wieś	15	50	35
Miasto	7	50	43
Razem	10	50	39
Liczebność	39	188	147

Źródło: opracowanie własne.

Większość organizacji charakteryzuje neutralna postawa, zdecydowana mniejszość jest niezadowolona, znaczny odsetek organizacji można zakwalifikować do kategorii zadowolonych. Co ciekawe, po raz kolejny pojawia się może niezbyt wyraźna, ale istotna statystycznie różnica pomiędzy jednostkami trzeciego sektora ulokowanymi w małych miastach a tymi, które znajdują się na wsi. W przypadku *stricte* wiejskich organizacji pozarządowych zauważalnie wyższy jest odsetek respondentów pesymistycznie nastawionych do funkcjonowania własnych organizacji pozarządowych. Kolejnym niepokojącym zjawiskiem jest niższa aktywność organizacji, w których zarządzający są niezadowoleni z funkcjonowania (tab. 14).

Wyniki wskazują, że organizacje, w których lider jest niezadowolony bądź neutralny znajdujące się w trudniejszej sytuacji zdecydowanie rzadziej zamierzają aplikować o środki na swoją działalność. Jest to dość groźne zjawisko, wskazujące na **trajektorię bezsilności**: jednostki z problemami ograniczają swoją aktywność pozyskując mniej środków na działalność, co w efekcie może prowadzić do ponownego spadku zadowolenia.

Tabela 14

Indeks zadowolenia z funkcjonowania organizacji a chęć aplikacji o granty w najbliższym roku

Chęć aplikacji o granty	Zadowolenie z funkcjonowania organizacji		
	niezadowolony [%]	neutralny [%]	zadowolony [%]
Tak	41	52	71
Nie	46	20	13
Nie wiem	13	28	16
Liczebność	39	188	147

Źródło: opracowanie własne.

Kolejną zależnością widoczną w wynikach jest powiązanie poziomu zadowolenia z funkcjonowania z liczbą realizowanych projektów. Im więcej realizowanych projektów, tym jednostki trzeciego sektora są bardziej zadowolone ze swojego funkcjonowania. Taki wynik wskazuje na prawdopodobne powiązanie funkcjonowania organizacji pozarządowych z aktywnością skierowaną na zewnątrz. Poziom zadowolenia rośnie wraz z liczbą realizowanych projektów. W tym sensie organizacje aktywne cechuje większy optymizm. Wskazywałoby to na silną segmentację jednostek trzeciego sektora – obok aktywnych i świetnie prosperujących liderów mamy do czynienia z grupą instytucji biernych, źle oceniających swoje funkcjonowanie (tab. 15).

Tabela 15

Indeks zadowolenia z funkcjonowania organizacji a liczba realizowanych projektów

Ilość projektów	Zadowolenie z funkcjonowania organizacji		
	niezadowolony [%]	neutralny [%]	zadowolony [%]
Do 2	66%	53%	43%
Od 3 do 5	24%	34%	26%
6 i więcej	11%	13%	30%
Ogółem	38	178	136

Źródło: opracowanie własne.

Taka interpretacja wyników wzmacnia zestawienie indeksu zadowolenia i szacowanego budżetu organizacji (tab. 16).

Tabela 16

Indeks zadowolenia z funkcjonowania organizacji a szacowany budżet organizacji

Budżet	Zadowolenie z funkcjonowania organizacji		
	niezadowolony [%]	neutralny [%]	zadowolony [%]
Do 10 000 zł	58	50	34
Od 10 000 do 50 000 zł	39	30	26
Powyżej 50 000 zł	3	19	40
Ogółem	33	171	131

Źródło: opracowanie własne.

Istnieje zależność pomiędzy poziomem zadowolenia z funkcjonowania organizacji a szacowanym budżetem. Dane pokazują, że zadowoleni respondenci zdecydowanie częściej pochodzą z organizacji o wysokim szacowanym budżecie. Te wyniki są o tyle ciekawe, że organizacje pozarządowe powinny funkcjonować w innej niż rynkowa logika. Silne powiązanie pomiędzy zapleczem finansowym a zadowoleniem może prowadzić do dysfunkcji działania. Oczywiście znaczna część jednostek trzeciego sektora potrzebuje środków do realizacji swoich celów, jednak zbyt silne sprzężenie budżetu i poziomu optymizmu respondentów może negatywnie wpływać na efektywność działań. Badane organizacje pozarządowe to przede wszystkim jednostki małe o przeciętnych zasobach finansowych, działające na wolontariacie. Znaczna część projektów może być realizowana przy użyciu niewielkich środków finansowych. Ewentualne zagrożenia nie zmienią jednak faktu, że większość badanych organizacji neutralnie lub optymistycznie podchodzi do funkcjonowania organizacji w najbliższej przyszłości. Co więcej, istotny statystycznie związek pokazuje w tym przypadku na pewne spięcie poziomu zadowolenia i aspektów finansowych działania organizacji pozarządowych. Tymczasem chcielibyśmy podkreślić, że zależność ta wcale nie musi być taka oczywista. W przyjętej przez nas definicji trzeci sektor działa niejako obok rynku i miary finansowe nie powinny wpływać na jego ocenę.

Obraz specyfiki funkcjonowania organizacji pozarządowych pogłębiają wyniki badań jakościowych. Jednym z najczęściej poruszanych problemów jest nadmierna biurokratyzacja funkcjonowania trzeciego sektora. Regulacje prawne, skomplikowane systemy rozliczeń środków, wymóg profesjonalnego księgowania jest zawsze przedstawiany jako główny problem ograniczający efektywność tego typu podmiotów. Analizując wypowiedzi respondentów można odnieść wrażenie, że wciąż funkcjonują oni w kulturze nieufności, która prowadzi do wzmocnienia procedur kontroli działalności tego typu organizacji. Tutaj następuje ciekawe pęknięcie – badania ilościowe pokazują, że zdecydowana większość badanych uznała jednostki sektora publicznego za wartościowych i dobrych partnerów, z drugiej strony w badaniu jakościowym wyraźne były głosy wskazujące na hamujący wpływ instytucji państwa i samorządu terytorialnego na aktywność obywatelską. Żeby zrozumieć tę rozbieżność należy najpierw uświadomić sobie jak różnorodny jest III sektor na wsi i w małych miastach. Można wskazać na cztery podstawowe modele funkcjonowania organizacji

- a) **organizacje zakorzenione:** koła gospodyń wiejskich, rady parafialne, ochotnicze straże pożarne, stowarzyszenia kombatanów; są to jednostki tradycyjnie związane z obszarami wiejskimi i społecznościami lokalnymi; ich działalność ogranicza się do swego rodzaju „branż”; najczęściej są to organizacje o mniejszych budżetach, uzupełniające politykę samorządu terytorialnego, nie generują większych konfliktów, posiadają kapitał zaufania;
- b) **organizacje obywatelskie:** wszelkiego rodzaju organizacje nieograniczające się do „branżowych” celów; odwołują się one do idei społeczeństwa aktywnych obywateli; w ich przypadku trudno mówić o prawidłowościach; można wyodrębnić zarówno organizacje dobrze zakorzenione w społecznościach lokalnych, jak i takie, które nie mają głębszych kontaktów z mieszkańcami; organizacje tego typu starają się przesunąć punkt ciężkości w realizacji polityk rozwoju z instytucji państwa i samorządu terytorialnego na jednostki trzeciego sektora; generuje to potencjalne konflikty z aktorami publicznymi;
- c) **organizacje branżowe:** zakorzenione w kulturze i tradycji regionu; łączą działania w skali mikro i makro; można przypisać do nich organizacje branżowe, związki zawodowe, partie polityczne, maso-

we organizacje religijne; nie są zakorzenione w obszarze czy regionie, ale raczej w sferze życia obywateli;

- d) **pseudoorganizacje:** są to jednostki wykorzystujące ramy prawne (najczęściej fundacji) do prowadzenia działalności quasi-gospodarczej; w ich przypadku pozarynkowe funkcje schodzą na dalszy plan; mobilizacja obywateli nie jest celem; tego typu organizacje raczej nie generują konfliktów, które nie leżą w ich interesie; są słabo zakorzenione w społecznościach lokalnych.

Każdy z przedstawionych idealnych typów wyróżnia specyfika funkcjonowania, problemy i zasoby, z których może korzystać. Różnią je cele, skala działania oraz ślad, który pozostawiają w społeczności. Organizacje zakorzenione działają w mikroskali, często bez większych środków, bazując na tradycyjnej aktywności mieszkańców wsi. Interesujący jest również fakt pojawienia się w badaniach pseudoorganizacji, instytucji które powstały na fali entuzjastycznego wykorzystania środków pomocowych pochodzących z budżetu państwa i Unii Europejskiej. Jakkolwiek spełniają one formalne wymogi stawiane jednostkom trzeciego sektora to w rzeczywistości działają głównie na „rynku” dotacji. Inaczej sytuacja przedstawia się w przypadku organizacji obywatelskich. Pod tym dość pojemnym pojęciem kryje się szereg inicjatyw o różnym zakresie i skali działania. Wiąże je przeświadczenie, że to obywatele powinni kształtować lokalne i regionalne polityki rozwoju. Problematiczne jest natomiast zakorzenienie tego typu instytucji. Ten wzór aktywności jest stosunkowo nowy i wydaje się generować problemy ze stworzeniem społecznej bazy swojego działania. W większości przypadków są to organizacje młode, które muszą wytworzyć więzi i wypracować kapitał zaufania z członkami społeczności lokalnych.

Analizując charakter i kształt organizacji pozarządowych działających na wsi i małych miastach należy podkreślić ich zróżnicowanie. Możliwe, że błędem jest używanie jednego określenia, które obejmuje tak odmienne formy aktywności liderów i obywateli. Pytanie czy projektując mechanizmy wsparcia dla organizacji pozarządowych nie należałoby dokonać bardziej precyzyjnego podziału uwzględniającego wielkość, budżet, ale też potrzeby i problemy danego segmentu trzeciego sektora. Mogłoby to przypominać podział stosowany przy różnicowaniu przedsiębiorstw.

Powracając do funkcjonowania organizacji pozarządowych w trakcie badań respondenci mieli okazję przedstawić mocne i słabe stro-

ny funkcjonowania organizacji. W wywiadach pojawiały się następujące kategorie (ryc. 16).



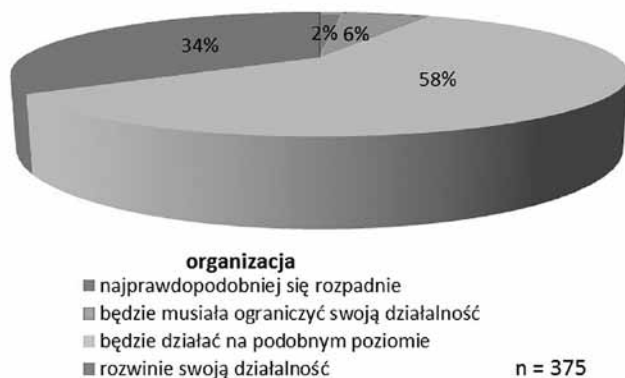
Rycina 16

Samoocena mocnych i słabych stron badanych organizacji

Źródło: opracowanie własne.

Należy zauważyć, że wskazane powyżej elementy są elementem subiektywnej samooceny respondentów. Warto zwrócić uwagę, że większość czynników wskazanych jako mocne strony organizacji pozarządowych ma charakter wewnętrzny w stosunku do organizacji. W ocenie liderów trzeciego sektora zdaje się dominować pogląd o zewnętrznym charakterze problemów organizacji pozarządowych. Wskazywane słabe strony mają (właściwie poza słabą organizacją sektora) charakter zewnętrzny i są w większości związane z obowiązującymi regulacjami prawnymi i rolą instytucji publicznych. Rzeczywiście trudno obiektywnie ocenić system przepisów jako przyjazny dla organizacji pozarządowych, wydaje się jednak, że wciąż stosunkowo niewielki zasięg oddziaływania trzeciego sektora ma głębszą przyczynę, związaną raczej z charakterem kultury i aktywności obywatelskiej w Polsce. Potwierdza to wyniki indeksu optymizmu mówiący o neutralnej bądź optymistycznej ocenie funkcjonowania i efektywności badanych organizacji.

Stabilność sektora wiejskich organizacji pozarządowych widać też w pytaniach dotyczących perspektyw rozwoju badanych jednostek (ryc. 17).



Rycina 17

Perspektywy rozwoju badanych organizacji w ciągu najbliższego roku

Źródło: opracowanie własne.

Zwraca uwagę stosunkowo duży odsetek respondentów, którzy optymistycznie patrzą na najbliższą przyszłość swoich organizacji pozarządowych. Odsetek liderów przekonanych, że ich organizacja rozwiąże się lub przestanie działać jest marginalny i zaledwie przekracza granicę błędu pomiaru. W tym przypadku jedyną zmienną, która różnicowała badaną populację była ocena własnej sytuacji finansowej (tab. 17).

Tabela 17

Perspektywy rozwoju organizacji a sytuacja finansowa

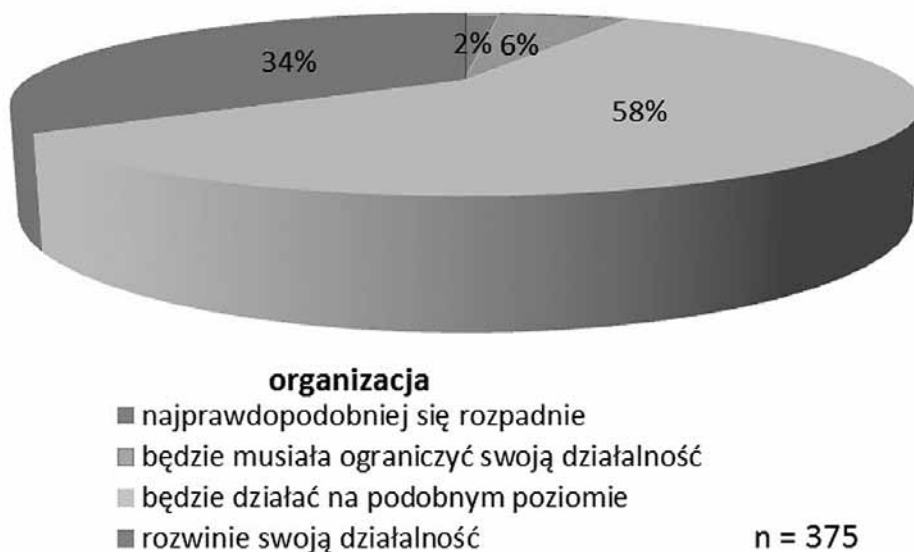
Perspektywy rozwoju organizacji	Ocena sytuacji finansowej organizacji		
	zła [%]	przeciętna [%]	dobra [%]
Rozpadnie się	6	0	0
Ograniczy działalność	12	7	2
Będzie działać stabilnie	54	72	47
Rozwinie działalność	29	21	51
Ogółem	84	145	131

Źródło: opracowanie własne.

Przeważająca większość badanych respondentów uznała, że w ciągu najbliższych trzech lat ich organizacja będzie działała na podobnym poziomie. Znaczny był też odsetek osób wskazujących na możliwość rozwoju instytucji, w której działają. Takie dane pokazują stabilność, ze wskazaniem na możliwość rozwoju sektora. Co ciekawe, jedyna obserwowana różnica dotyczyła organizacji w różnej sytuacji finansowej. Typ instytucji, jej lokalizacja, budżet ani liczba projektów nie oddziaływały na ocenę perspektyw. Potwierdza to wyniki prezentowane przy okazji indeksu optymizmu. Badane organizacje pozarządowe pomimo pewnych problemów cechuje pozytywne nastawienie dotyczące tak teraźniejszości, jak i przyszłych działań. Kolejną, mniej pozytywną cechą jest skorelowanie stabilności i poziomu rozwoju z możliwościami finansowymi organizacji. Jak wielokrotnie w tej pracy powtarzaliśmy, trzeci sektor nie może być rozliczany tylko i wyłącznie poprzez miary finansowe. Organizacje pozarządowe działają w niszy pomiędzy państwem a mechanizmami wolnego rynku i zbyt silna ekonomiczna orientacja sektora może zagrozić efektywności jego działań. Ostatecznie to nie kompetencje w pozyskiwaniu i rozliczaniu środków decydują o sukcesie bądź porażce danej organizacji. Tymczasem wyniki tych badań oraz nasze wcześniejsze doświadczenia wskazują, że mamy do czynienia z zagrożeniem profesjonalizacją działań organizacji obywatelskich. Istnieje ryzyko, że doskonale zorganizowane, posiadające wykwalifikowaną kadre, rozliczające nawet najtrudniejsze projekty podmioty zatracą bądź nigdy nie zyskają obywatelskiego charakteru. Trzeba podkreślić, że pod pojęciem trzeciego sektora mieszczą się zarówno doskonale zorganizowane instytucje, sprawnie zarządzające wielomilionowymi budżetami, jak i niewielkie organizacje, których głównym celem jest aktywizacja społeczności lokalnych. Stosowanie tych samych mechanizmów rozliczeń oraz, co ważniejsze, dominacja jednej uniwersalnej, ekonomicznej, fiskalnej logiki funkcjonowania różnych organizacji może znacznie ograniczyć rzeczywiste oddziaływanie sektora na społeczeństwo. A przecież od zdolności organizacji do zaktywizowania obywateli, a nie efektywności w rozliczaniu i wydawaniu środków, zależy realny sukces trzeciego sektora.

* * *

Kolejny blok zagadnień poruszany w trakcie projektu dotyczył instytucjonalnego otoczenia i charakteru sieci społecznych, w obrębie, których funkcjonują organizacje pozarządowe na wsi i w małych miastach. W trakcie badań poproszono respondentów o ustosunkowanie się do tego, jak w minionym roku oceniają współpracę z poszczególnymi partnerami. Na zaprezentowanym wykresie strzałkami zostały oznaczone wyniki wyraźnie różniące się od średniej oceny współpracy.



Rycina 18

Ocena współpracy z najważniejszymi partnerami badanych organizacji

Źródło: opracowanie własne.

Dokładne wyniki wraz z uwzględnionymi liczebnościami pokazują na pewne prawidłowości (tab. 18).

Najważniejszym i najlepiej ocenianym partnerem badanych organizacji pozarządowych były gminy. Dla większości badanych respondentów to właśnie przedstawiciele samorządu lokalnego wspierali i ułatwiali działanie lokalnych jednostek trzeciego sektora. Wynik ten potwierdza

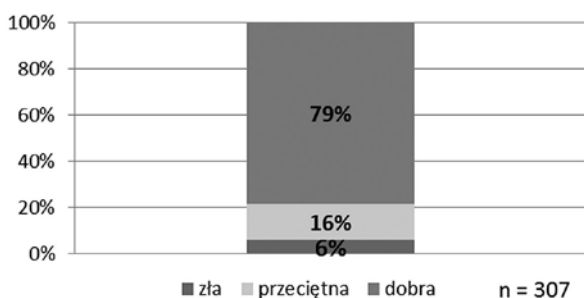
nasze intuicje, pokazując na bardzo silne lokalne powiązania pomiędzy aktywnymi obywatelami a przedstawicielami sektora publicznego. Zdecydowana większość respondentów dobrze oceniła współdziałanie z pracownikami gmin (ryc. 19).

Tabela 18

Ocena współpracy z najważniejszymi partnerami badanych organizacji

	Lokalne NGO	Gminy	Urzędy marszałkowskie	Inny sektor publiczny	Przedsiębiorcy	Krajowe NGO	Partnerzy zagraniczni
Ocena Współpracy (średnia)	3,56	3,93	3,55	3,99	3,56	3,68	3,59
Liczebność	318	352	247	330	296	183	101

Skala: 1 - skrajnie negatywna; 2 - skrajnie pozytywna



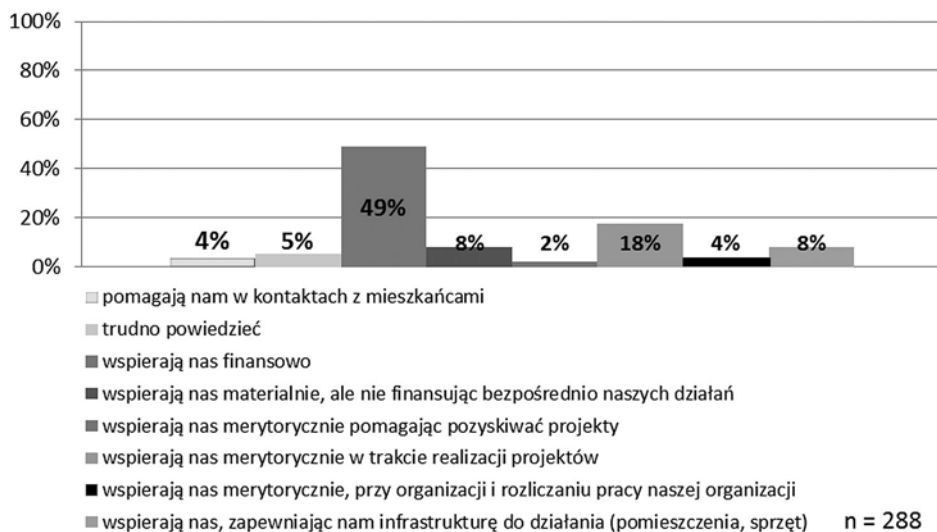
Rycina 19

Ocena współpracy z pracownikami gmin

Źródło: opracowanie własne.

Gminy są najważniejszym partnerem wspierającym lokalne organizacje pozarządowe. Posiadają środki finansowe, wykwalifikowane kadry, zasoby materialne i niematerialne, wykorzystywane do wsparcia trzeciego sektora. Organizacje, które wysoko oceniły współpracę z pracownikami gmin zostały poproszone o uzasadnienie swojej postawy (ryc. 20).

3. Organizacje pozarządowe na wsi i w małych miastach w świetle badań



Rycina 20

Przyczyny pozytywnej oceny współpracy z pracownikami gmin

Źródło: opracowanie własne.

Wyniki badań wyraźnie wskazują na powody tak wysokiej oceny przedstawicieli gmin. Zdaniem respondentów najważniejsze jest wsparcie finansowe, takie jak: zadania zlecone, małe granty i dotacje. Środki te często stanowią jedyne źródło utrzymania lokalnych organizacji pozarządowych. Należy pamiętać, że w większości przypadków sektor pozarządowy na wsi i małych miastach to niewielkie organizacje, kluby uczniowskie, koła gospodyń wiejskich, instytucje zajmujące się pomocą społeczną. Tego typu podmioty w większości są uzależnione od środków przekazywanych przez urzędy gmin. Bez ich wsparcia nie mogłyby one funkcjonować. Istnieje jednak także druga strona tej sytuacji: tak silne powiązanie z sektorem publicznym zmusza nas do postawienia pytania o niezależność większości badanych organizacji pozarządowych. W swoich działaniach są one uzależnione od decyzji podejmowanych przez przedstawicieli gmin. Brak finansowania oznacza dla części z tych jednostek praktyczne wygaszenie swojej działalności. Tymczasem z definicji interesy trzeciego sektora nie muszą być zawsze zgodne z interesem instytucji publicznych. Zbyt silne uzależnienie finansowe może skutkować procesem kolonizacji bądź wasalizacji organizacji pozarządowych. W pierwszym przypadku dochodzi do przejścia władzy nad

jednostkami trzeciego sektora przez personel wywodzący się z sektora samorządowego (Knieć 2009: 70). Zagrożenie to dotyka przede wszystkim dużych organizacji bazujących na modelu partnerskim, dysponujących jednocześnie możliwością redystrybucji środków przeznaczonych na poszczególne polityki rozwoju (Knieć 2011: 157). Określenie „wasalizacja”, zostało przez nas użyte, żeby opisać proces uzależniania małych organizacji pozarządowych od decyzji personelu instytucji publicznych. Mała organizacja pozarządowa, której możliwości działania uzależnione są od decyzji o transferze środków, nie jest realną opozycją dla gminy jako centrum władzy. Oczywiście analiza roli sektora publicznego, a gmin w szczególności, jest dość skomplikowana. Dla większości badanych organizacji jest to główny partner umożliwiający funkcjonowanie. Dlatego nie może dziwić tak jednoznacznie pozytywna ocena roli samorządu terytorialnego we wsparciu omawianego sektora. Hipotezę o zależnościach pomiędzy możliwościami finansowymi organizacji pozarządowych a jakością współpracy z pracownikami gmin prezentują trzy kolejne tabele (tab. 19–21).

Tabela 19

Ocena stosunków z pracownikami gmin a zadowolenia z funkcjonowania organizacji

Stosunki z gminą	Zadowolenie z funkcjonowania organizacji		
	niezadowolony [%]	neutralny [%]	zadowolony [%]
Dobre	54	75	87
Złe	15	10	3
Trudno powiedzieć	31	15	10
Ogółem	39	188	147

Źródło: opracowanie własne.

Dane wskazują na korelację pomiędzy budżetem, sytuacją finansową organizacji a stosunkiem do samorządów lokalnych. Zdecydowanie więcej organizacji o dobrej sytuacji finansowej, wyższym budżecie, dobrze ewaluujących swoje funkcjonowanie pozytywnie ocenia współpracę z pracownikami gmin. Wydaje się, że w przypadku części z tych jednostek mamy do czynienia z symbiozą, w której nie ma miejsca na

konflikty i konkurencję. Co ciekawe, podejście do partnerstwa z sektorem publicznym nie jest identyczne w całej Polsce. Badania wskazują na pewne różnice regionalne. Organizacje lokowane w województwach leżących na wschodzie i południu wyraźnie częściej pozytywnie oceniają współpracę z samorządem lokalnym (ryc. 21).

Tabela 20

Ocena stosunków z pracownikami gmin a ocena sytuacji finansowej organizacji

Stosunki z gminą	Ocena sytuacji finansowej organizacji		
	zła [%]	przeciętna [%]	dobra [%]
Dobre	68	74	88
Złe	10	8	5
Trudno powiedzieć	22	18	8
Ogółem	87	149	132

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 21

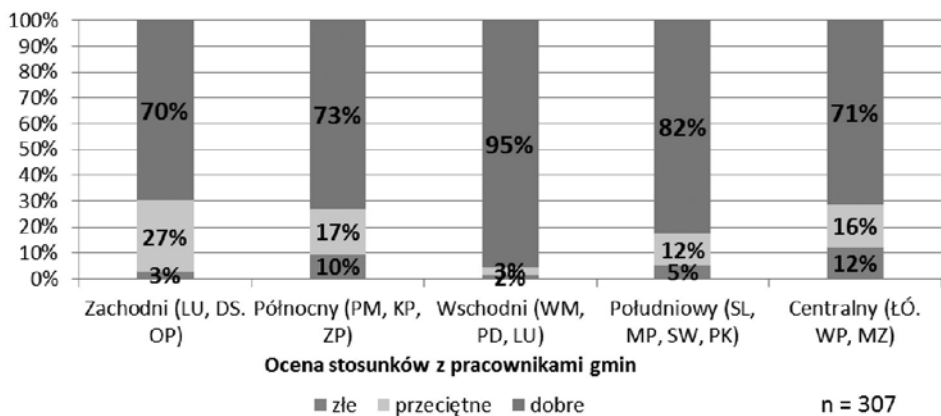
Ocena stosunków z pracownikami gmin a szacowany budżet organizacji

Stosunki z gminą	Szacowany budżet organizacji		
	do 10 000 zł [%]	od 10 000 do 50 000 zł [%]	powyżej 50 000 zł [%]
Dobre	70%	84%	88%
Złe	10%	4%	6%
Trudno powiedzieć	20%	12%	6%
Ogółem	73	176	86

Źródło: opracowanie własne.

Jakkolwiek niezależnie od regionu Polski przeważają pozytywne oceny współpracy z przedstawicielami gmin, to jednak można wskazać na wyraźne terytorialne różnice. W przypadku obszarów centralnych (mazowieckie, wielkopolskie, łódzkie), północnych (kujawsko-pomorskie, pomorskie, zachodnio-pomorskie) i zachodnich (lubuskie, dolnośląskie,

opolskie) ten poziom akceptacji jest wyraźnie niższy. W województwach leżących na wschodzie (warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie) i południu (śląskie, małopolskie, świętokrzyskie i podkarpackie) ocena współpracy z gminami jest wyraźnie wyższa. Szczególnie widać to w przypadku regionu wschodniego, w którym 95% badanych organizacji dobrze oceniło partnerstwo z przedstawicielami gmin. Wydaje się, że w biedniejszych regionach o wiejskim charakterze ta symbioza pomiędzy organizacjami pozarządowymi a gminami jest wyjątkowo silna. Nawarstwienie problemów ekonomicznych i charakter wspólnot prowadzi do wytworzenia się silniejszego spłotu spajającego te dwa sektory.



Rycina 21

Ocena współpracy z pracownikami gmin a region, z którego pochodzi organizacja

Źródło: opracowanie własne.

Inny obraz sytuacji prezentują wyniki badań jakościowych. W większości przypadków respondenci biorący udział w warsztatach scenariuszowych wskazywali na sektor publiczny, w tym przede wszystkim na gminy jako jeden z głównych elementów hamujących rozwój trzeciego sektora na wsi i w małych miastach. Jednym z częściej powtarzających się czynników był lęk lokalnych polityków przed powstającymi przy organizacjach alternatywnymi centrami władzy i podejmowaniem decyzji o przyszłości regionów. Wskazywano też, na brak wspólnego języka, niemożność zrozumienia specyfiki i uwarunkowań działań organizacji pozarządowych. Właściwie w każdym z badanych przypadków mieliśmy

do czynienia z jawnym lub zatajonym konfliktem pomiędzy aktywistami a urzędnikami. W większości jednak nie dochodziło do otwartych sporów, gdyż przedstawiciele obu sektorów wypracowali już rodzaj zawieszenia broni. Bardzo negatywnie oceniano także rolę urzędników pracujących w urzędach gminy a odpowiedzialnych za koordynację działań trzeciego sektora. Charakterystyczne dla badania było sformułowanie o potrzebie zachowania neutralności we wzajemnych stosunkach.

Katalog zarzutów kierowanych w stosunku do pracowników jednostek samorządu terytorialnego można sprowadzić do następujących punktów:

- a) **polityczne:** urzędnicy traktują organizacje pozarządowe jako potencjalnego konkurenta w walce o władzę; zjawisko to jest wzmacnianie przez aktywność liderów trzeciego sektora;
- b) **kulturowe:** nieumiejętność znalezienia wspólnego języka pomiędzy przedstawicielami organizacji pozarządowych a urzędnikami; inna wizja rozwoju społeczności lokalnych;
- c) **administracyjne:** spór o znaczenie regulacji, przepisów i norm prawnych; wrażenie ograniczenia działań trzeciego sektora przez obowiązujące prawo.

Napięcie pomiędzy badanymi organizacjami a sektorem samorządu terytorialnego ma w gruncie rzeczy głębsze podłoże i nie sprowadza się tylko i wyłącznie do zarzutów o administracyjnym charakterze. Wydaje się, że badani aktywiści i urzędnicy pomimo działania w obrębie ograniczonych przestrzennie społeczności lokalnych funkcjonują w oddzielnych kulturowych subświatach: mówią innym językiem, inaczej definiują swoją misję, inaczej podchodzą do działania. Wbrew pozorom nie oznacza to jednak, że nastąpiło nieodwracalne pęknięcie pomiędzy tymi aktorami. Organizacje reprezentowane podczas badania jakościowego wypracowały strategie przetrwania, pozwalające na efektywne działanie pomimo napięć występujących pomiędzy nimi a partnerami pochodzącymi z sektora samorządowego.

Pierwszy scenariusz można określić mianem **strategii unikania**. Silne organizacje pozarządowe potrafiły sobie w tym wypadku wygospodarować przypisane im pole działań i kompetencji. Gminy i trzeci sektor w tym przypadku działają obok siebie. Dla organizacji obywatelskich oznacza to jednak praktyczną rezygnację ze środków i pomocy ze strony instytucji samorządu terytorialnego. Dzięki temu mogą one dzia-

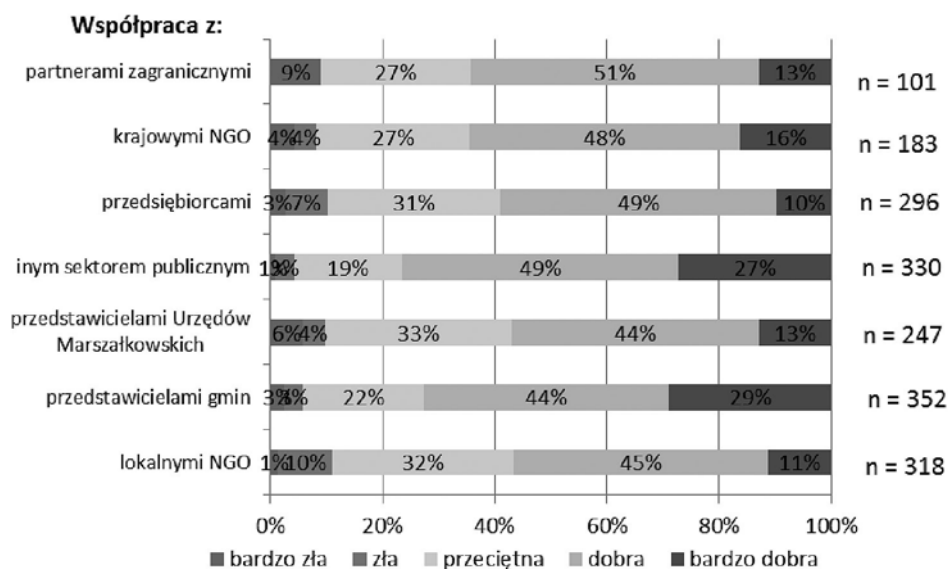
łać swobodniej oddalając jednocześnie groźbę wasalizacji. Co ciekawe, cechą charakterystyczną organizacji, które wybrały strategię unikania, była rozwinięta sieć kontaktów partnerskich na poziomie ponadregionalnym: uczestnictwo w sieciach krajowych wraz z innymi organizacjami pozarządowymi pozwalało pozyskać zasoby, wiedzę i środki niezbędne do działania.

Drugi zdiagnozowany sposób działania to **strategia koegzystencji**. Respondenci wskazywali na potrzebę „ułożenia” się z przedstawicielami władz lokalnych. Silne organizacje pozarządowe stają się partnerem dla władz lokalnych, następuje wzajemny przepływ kadry, pomysłów. Istnieją rozbudowane formalne i nieformalne kanały komunikacji pomiędzy liderami sektorów. W tym scenariuszu organizacje lub liderzy trzeciego sektora są na tyle aktywni, że potrafią wymusić partnerskie relacje z przedstawicielami samorządu. Organizacje pozarządowe kształcą przyszłych urzędników, korzystają ze środków i wsparcia gmin nie tracąc przy tym niezależności.

Należy w tym miejscu wyjaśnić tak wyraźną różnicę pomiędzy wynikami badań ilościowych pokazujących silne przywiązanie wiejskich organizacji pozarządowych do gmin oraz badań jakościowych, które ujawniły konflikty występujące na styku sektorów. Odpowiedź związana jest z przedstawioną w tym raporcie typologią organizacji. Statystycznie na obszarach wiejskich dominują małe organizacje zakorzenione i branżowe, takie jak: koła gospodyń wiejskich, rady parafialne, kluby sportowe, kluby uczniowskie, organizacje emerytów. Ich działanie uzupełnia klasyczne polityki rozwoju gmin. Nie stanowią one poważniejszego zagrożenia dla aktywności formalnych liderów. Wraz ze wstąpieniem do Unii Europejskiej pojawiły się także pseudopartnerstwa, częściowo skolonizowane przez sektor publiczny. Także w ich wypadku dobra współpraca z urzędnikami jest koniecznym warunkiem przetrwania. Tymczasem w badaniach jakościowych uczestniczyło najwięcej organizacji obywatelskich, wciąż nielicznie reprezentowanych w populacji trzeciego sektora. To one poprzez swoje działanie i aktywność wykraczającą poza jedną branżę najczęściej wchodzi w konflikt z jednostkami publicznymi.

Pomimo tych zastrzeżeń można jednak stwierdzić, że organizacje pozarządowe na wsi i w małych miastach jako pewna całość, chętnie kontaktują się z lokalnymi jednostkami samorządowymi. Pojawia się

jednak w tym miejscu pytanie o relacje łączące trzeci sektor z innymi instytucjami i interesariuszami (ryc. 22).



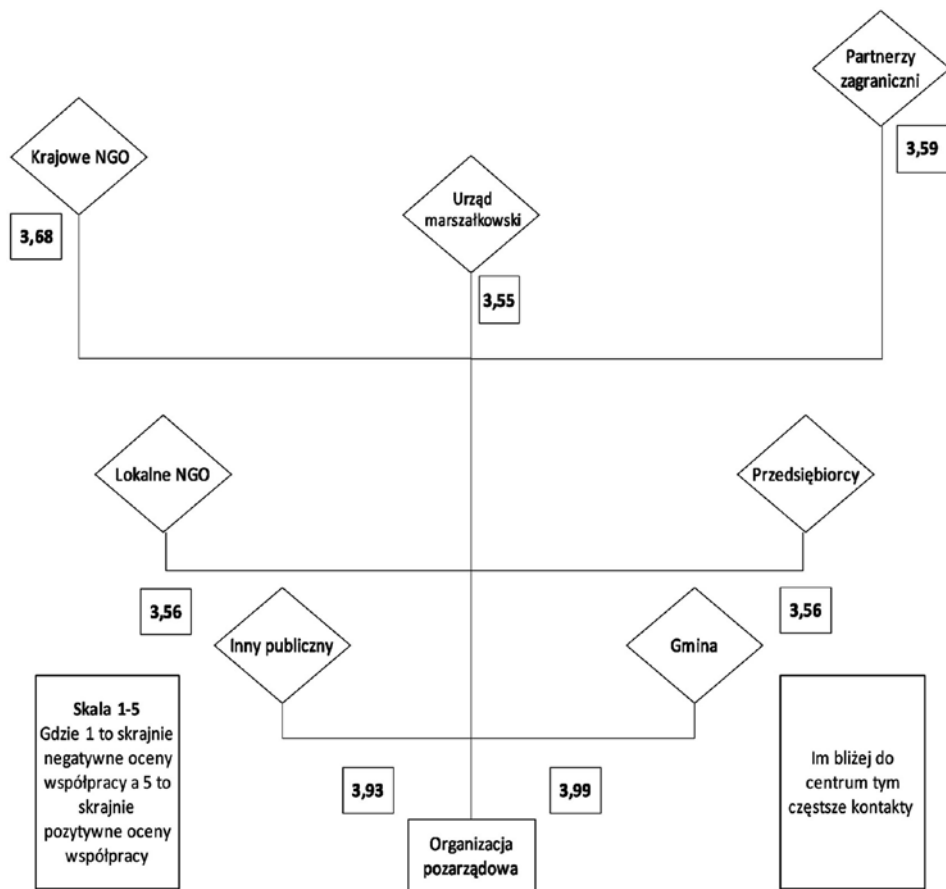
Rycina 22

Ocena współpracy z najważniejszymi partnerami organizacji pozarządowych

Źródło: opracowanie własne.

Poza odpowiedziami na poszczególne pytania warto też zwrócić uwagę na liczebności, gdyż pokazują one charakter i gęstość sieci, którymi oplecione są badane organizacje pozarządowe. Zdecydowanie najczęściej respondenci wskazywali na gminy i inny sektor publiczny działający lokalnie, jako partnerów trzeciego sektora. Rzadziej i w sposób bardziej neutralny odnoszono się do lokalnych organizacji pozarządowych i przedsiębiorców. Trzeci krąg partnerski to urzędy marszałkowskie. Ostatnią i najbardziej wskazywaną linię wsparcia stanowią krajowe NGO i partnerzy zagraniczni.

Wyniki te obrazują charakter społecznego funkcjonowania wiejskich organizacji pozarządowych. Gęste i intensywne sieci współpracy z sektorem publicznym na poziomie lokalnym uzupełniane są przez zdecydowanie rzadsze kontakty z miejscowymi organizacjami trzeciego sektora i przedsiębiorcami. Kontakty na poziomie ponadregionalnym są zdecydowanie rzadsze (ryc. 23).



Rycina 23

Ocena i intensywność współpracy pomiędzy wiejskimi organizacjami pozarządowymi i ich partnerami

Źródło: opracowanie własne.

Zaprezentowana powyżej grafika oddaje strukturę sieci, kontaktów z partnerami badanych organizacji pozarządowych. Ich personel przede wszystkim współpracuje z urzędami gmin i innymi jednostkami publicznymi. Ocena współdziałania dla tych jednostek jest też wyraźnie wyższa niż średnia. Gęste sieci z instytucjami publicznymi na poziomie lokalnym są w razie potrzeby uzupełniane przez kontakty z małymi organizacjami pozarządowymi oraz przedsiębiorcami. Biorąc pod uwagę

nasilenie i ocenę tych kontaktów należy je jednak uznać za drugorzędne. Jeszcze rzadziej przedstawiciele badanych organizacji współpracują z pracownikami samorządu regionalnego oraz krajowych organizacji pozarządowych. W badaniu najrzadziej wskazywano na doświadczenia we współdziałaniu z partnerami zagranicznymi. Odpowiedzi liderów o charakter zarządzanych przez nich wiejskich organizacji pozarządowych rysują dość specyficzny obraz. Przede wszystkim działają one w pewnej izolacji, kontaktując się tylko z instytucjami posiadającymi władzę. Prawdziwym paradoksem jest to, że sektor, który z definicji bazuje na współdziałaniu, nie wykształcił jeszcze wzorów współdziałania. Szczególnie istotne jest to w przypadku wyraźnie gorzej ocenianej i rzadszej współpracy z innymi organizacjami pozarządowymi działającej na danym obszarze. Dane ilościowe zostały w tym wypadku poparte wynikami wywiadów scenariuszowych. Biorący w nich udział respondenci wskazywali na nieumiejętność stworzenia trwałych i zorganizowanych form współdziałania trzeciego sektora w swoich regionach. Rady powiatowe, nieformalne sieci, wszelkiego rodzaju związki kończyły swoją działalność po pierwszych spotkaniach. Musi to prowadzić do pewnego osłabienia wpływu jednostek niebędących w większości przypadków w stanie stworzyć sprawnej grupy nacisku. Prowadzić to może do dominacji sektora publicznego, pozbawionego silnego partnera w postaci dobrze zorganizowanych sieci organizacji pozarządowych.

Rodzi to także pytanie o przyczyny niskiej organizacji badanych jednostek. Pierwszą jest branżowy charakter znacznej części z nich. W badaniu dominowały organizacje skupione na realizacji wąsko określonego celu. Osoby zajmujące się integracją osób bezrobotnych czy sportową aktywnością uczniów zdają się nie odczuwać w tak dużym stopniu potrzeby współdziałania z innymi. Dla nich głównym partnerem jest sektor publiczny zapewniający środki i zasoby niezbędne do działania. Kolejny powód związany jest ze specyficznymi wzorami aktywności obywatelskiej Polaków. Same organizacje mają problem z zaktywizowaniem swoich członków do działania. Trudno sobie wyobrazić jak robią to na poziomie całego regionu. Nie można również zapominać, że przy aktualnym systemie finansowania organizacji pozarządowych działają one w ramach swoistego rynku dotacji, grantów i konkursów. Organizacje te same dla siebie są konkurencją w walce o ograniczoną pulę zasobów. Jakkolwiek nie jest to kluczowy czynnik ograniczający współ-

działanie, to w pewnym stopniu wpływa on na organizację sektora. Charakterystyczne dla polskich organizacji pozarządowych silne powiązanie z sektorem publicznym i słabsze więzi z innymi jednostkami trzeciego sektora prezentują przygotowane indeksy partnerstwa (tab. 22–24).

Tabela 22

Indeks zadowolenia ze współpracy z innymi partnerami

Typ	Częstość	% ważnych
niezadowolony	20	5
neutralny	159	43
zadowolony	189	51
Ogółem	368	100

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 23

Indeks zadowolenia ze współpracy z sektorem publicznym

Typ	Częstość	% ważnych
Niezadowolony	22	6
Neutralny	122	34
Zadowolony	220	60
Ogółem	364	100

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 24

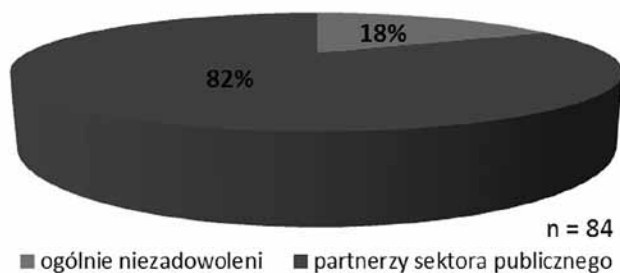
Indeks zadowolenia ze współpracy z organizacjami pozarządowymi

	Częstość	% ważnych
Niezadowolony	43	13
Neutralny	133	39
Zadowolony	164	48
Ogółem	340	100

Źródło: opracowanie własne.

Przedstawione powyżej dane nie oznaczają oczywiście, że prób organizacji sektora na obszarach wiejskich i w małych miastach nie ma. W badaniu zabrakło przykładów horyzontalnych więzi pomiędzy organizacjami. Istnieją jednak sieci współpracy wertykalnej. Istotną rolę pełnią w nich doświadczone, silne organizacje roztaczające ochronny parasol nad małymi lokalnymi inicjatywami. W niektórych regionach pełnią one funkcję głosu reprezentującego organizacje pozarządowe, które dodatkowo zajmują się wsparciem i inkubacją inicjatyw. Oczywiście taki model komunikacji i współpracy trudno uznać za optymalny, jednak w sytuacji słabej organizacji samego sektora, jest to często jedyna szansa na zorganizowanie się organizacji pozarządowych.

Echa struktury opisanej sieci kontaktów tego pęknięcia nie pozostały bez wpływu na wyniki ilościowe. Przeprowadzona przez zespół badawczy segmentacja analizy skupień (metodą k-średnich) wykazała, że analizowana populacja dzieli się, jeżeli chodzi o podejście do współpracy z różnymi aktorami. Występują dwa podstawowe typy: ogólnie niezadowolonych i partnerów sektora publicznego (ryc. 24).



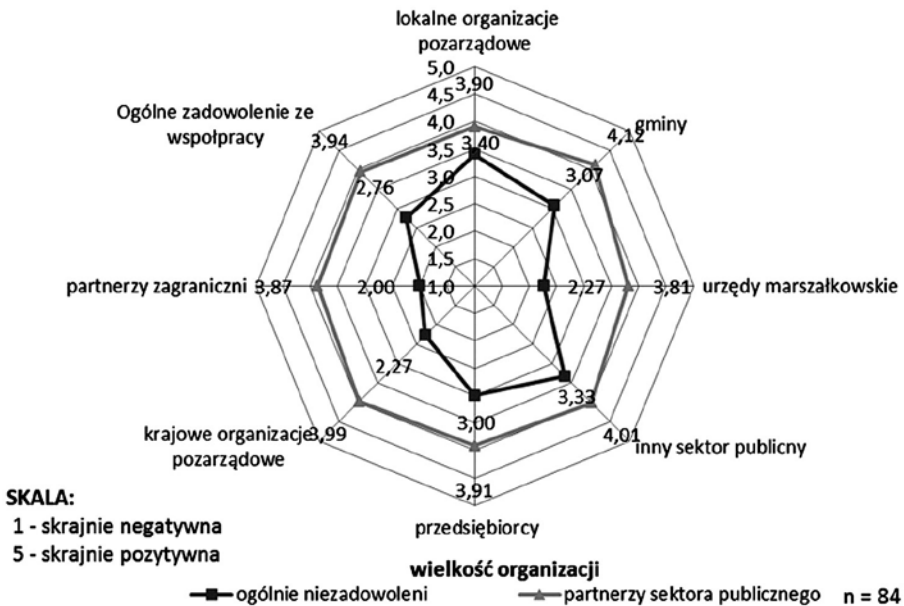
Rycina 24

Segmentacja organizacji, ze względu na ocenę możliwości współpracy

Źródło: opracowanie własne.

Typy wyodrębnione przy pomocy procedur statystycznych powinny zostać jeszcze uzupełnione o trzecią kategorię – partnerów dla innych organizacji. Wydaje się, że w ten sposób otrzymalibyśmy w miarę kompletny obraz sytuacji, w której dominują organizacje powiązane z sektorem publicznym. Ich uzupełnieniem są zdecydowanie mniej liczne jednostki nastawione na tworzenie sieci współpracy różnych organizacji pozarządowych. Na przeciwległym krańcu skali znajduje się typ

ogólnie niezadowolony, odizolowany od innych podmiotów. Co ciekawe, liderzy reprezentujący ten typ pomimo raczej negatywnych ocen współpracy nieco lepiej oceniali lokalne organizacje pozarządowe (choć wciąż była to ocena poniżej średniej – ryc. 25).



Rycina 25

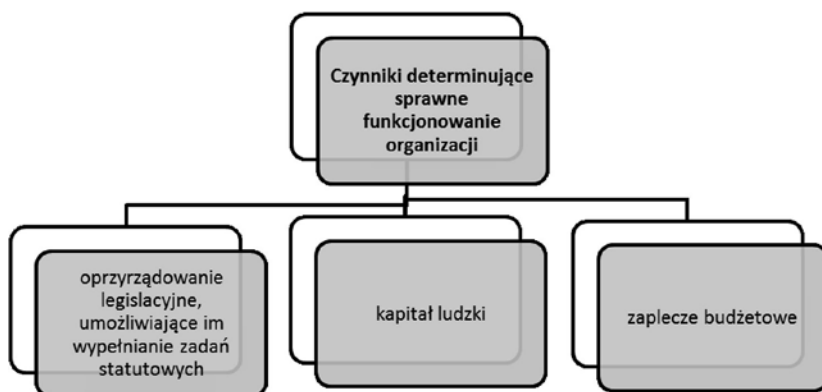
Segment organizacji a ocena współpracy z poszczególnymi partnerami

Źródło: opracowanie własne.

Jak wspomnieliśmy respondenci ogólnie niezadowoleni charakteryzują się pewnym odwróceniem: wyżej oceniana jest współpraca z innymi lokalnymi organizacjami pozarządowymi oraz przedsiębiorcami. Zdecydowanie najgorzej dla tej grupy układają się kontakty z przedstawicielami urzędów marszałkowskich i partnerami zagranicznymi. Można przypuszczać, że tak niska ocena współpracy związana jest z doświadczeniami zdobytymi podczas pozyskiwania, realizacji i rozliczania projektów wsparcia pochodzącymi z Unii Europejskiej, a wdrażanymi przez jednostki samorządu wojewódzkiego. Niestety specyfika wybranej metody analizy i to, że eliminuje ona obserwacje niepełnie, uniemożliwiło weryfikację tego, jak rodzaj organizacji czy region lokalizacji wpływają na przynależność do typu.

3.3. Organizacje pozarządowe na linii frontu: budżety i projekty Unii Europejskiej

Według Hausnera funkcjonowanie każdego z trzech sektorów ustroju społeczno-gospodarczego państwa demokratycznego nie jest możliwe bez spełnienia trzech zasadniczych przesłanek (Hausner 2001). Po pierwsze instytucje funkcjonujące w ich obrębie winny posiadać odpowiednie oprzyrządowanie legislacyjne, umożliwiające im wypełnianie zadań statutowych. Po drugie – winny one dysponować odpowiednim kapitałem ludzkim. Po trzecie wreszcie – sprawne i efektywne działanie nie jest możliwe bez zaplecza budżetowego. W tym drugim przypadku chodzi o możliwość wypełniania zadań statutowych opierając się na realnych środkach finansowych, zapewniających profesjonalizację podejmowanych działań.



Tymczasem w przypadku trzeciego sektora w Polsce od czasu, gdy prowadzone są jego badania (Klon/Jawor 2005, 2008; Herbst 2009), jednym z najważniejszych problemów w oczach jej członków podnoszonych wśród organizacji pozarządowych są właśnie kłopoty finansowe. Pomimo, że w poprzednich rozdziałach pracy staraliśmy się obronić tezę o drugorzędym charakterze związku pomiędzy jakością działań obywatelskich a finansami organizacji, nie ulega jednak wątpliwości, że trzeci sektor potrzebuje do swojego funkcjonowania pieniędzy.

Istotne w tym miejscu jest również podkreślenie znaczenia palety stworzonych przez aparat państwowy (w tym Unię Europejską) i samo-

rządowy możliwości finansowego wspierania trzeciego sektora ze środków publicznych oraz ich roli w kierunkowaniu aktywności sektora pozarządowego. Jeszcze ważniejsze jest zapoznanie się z opiniami przedstawicieli organizacji pozarządowych z ich faktyczną dostępnością w sensie transparentności procedur przyznawania dotacji oraz – co szczególnie ważne – poziomu skomplikowania ścieżki pozyskiwania środków zewnętrznych przez aparat biurokratyczny nimi zarządzający. Z tego zaś wynikać będzie rzeczywista aktywność trzeciego sektora w staraniu się o środki zewnętrzne, a także rzeczywisty wpływ tych środków na funkcjonowanie aparatu administracyjnego organizacji oraz kierunkowanie ścieżek aktywności.

Uznaliśmy zatem, że analiza sytuacji finansowej organizacji pozarządowych w Polsce stanowi bardzo ważny element diagnozowania ich kondycji – w szczególności w perspektywie pojawienia się od momentu akcesji Polski do Unii Europejskiej oferty znaczących funduszy na aktywizację, wsparcie bieżącej aktywności oraz profesjonalizację tegoż sektora. Analiza ta oparta na deklaracjach reprezentantów badanych organizacji pozarządowych, została podzielona na następujące fragmenty:

- a) ogólną autodiagnozę kondycji finansowej organizacji pozarządowych w powiązaniu z ekonomicznym i społecznym klimatem środowiska, w którym funkcjonują te organizacje;
- b) potencjał budżetowy, którym dysponują organizacje pozarządowe i jego wpływ na skalę i efektywność ich działań;
- c) ocenę możliwości sięgania po zewnętrzne źródła finansowania aktywności organizacji w odniesieniu do posiadanego potencjału kadrowego oraz w odniesieniu do procedur związanych z aplikowaniem o te środki;
- d) autodiagnozę rzeczywistej aktywności organizacji pozarządowych w staraniu się o finansowe środki zewnętrzne oraz ich wpływu na funkcjonowanie organizacji.

Jak już wspominaliśmy w prowadzonych na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat badaniach nad trzecim sektorem w Polsce przy analizach opinii jego reprezentantów dotyczących podstawowych problemów utrudniających jego funkcjonowanie, zwykle na pierwszym miejscu wspomniano mizериę finansową budżetów. Towarzyszyła temu przekonaniu przeważająco zła ocena sytuacji finansowej organizacji. Jednakże w badaniach z ostatnich lat ocena ta wyraźnie poprawiła się, kiedy to trzon niezadowolonia trzeciego sektora przesunął się z niewielkich

budżetów na nadmierną biurokratyzację procedur pozyskiwania środków z nadzwyczaj (jak na warunki polskie) wzbogaconej po akcesji oferty grantowej. Przykładowo w diagnozie sektora pozarządowego regionu kujawsko-pomorskiego przeprowadzonej przez Biuro Pełnomocnika ds. Organizacji Pozarządowych Urzędu Marszałkowskiego tylko 22% organizacji oceniło swoją kondycję finansową jako bardzo złą lub złą. Z kolei według badań od 2012 roku wśród badanych przedstawicieli organizacji pozarządowych notowane jest ponowne obniżenie się poziomu zadowolenia z sytuacji finansowej.

Badania przeprowadzone przez nas nie potwierdziły alarmująco wysokiego poziomu złej oceny finansowej sytuacji zrzeszeń, gdyż tylko 24% respondentów uznało ją za złą lub bardzo złą. Z drugiej strony 35% zrzeszeń przyznało, że ich finanse wewnątrz organizacji są bardzo dobre lub dobre. Zdecydowana większość odpowiedzi mieściła się w kategorii „sytuacja finansów jest przeciętna” (tab. 25).

Tabela 25
Ocena sytuacji finansowej organizacji

	Częstość	% ważnych
Bardzo zła	21	6
Zła	66	18
Przeciętna	149	40
Dobra	112	30
Bardzo dobra	20	5
Ogółem	368	100

Źródło: opracowanie własne.

Z oczywistych względów dopiero analiza krzyżowa różnych zmiennych wśród zebranych danych pozwolić może na wglądzenie się w podstawy deklaracji o danej sytuacji finansowej zbadanych przez nas organizacji pozarządowych. Po pierwsze spróbowaliśmy skorelować informacje dotyczące sytuacji finansowej organizacji z ogólną atmosferą społeczną środowiska, w którym one działają. Założyliśmy bowiem, iż złej ocenie ogólnej sytuacji ekonomicznej mieszkańców w środowisku działania organizacji towarzyszyć będą równie złe oceny kondycji finansowej organizacji

– i *vice versa* – działając w dobrze sytuowanych środowiskach organizacje prezentować będą optymistyczne spojrzenie na własne finanse. Nasze przypuszczenia potwierdziły się. Tylko 1% organizacji funkcjonujących w środowisku, w którym sytuacja ekonomiczna mieszkańców jest dobra uważa, że ich sytuacja finansowa jest zła. I odwrotnie – 54% organizacji, które swą sytuację finansową deklarują jako złą funkcjonuje w środowisku, w którym byt ekonomiczny mieszkańców jest zły.

Zatem subiektywna ocena kondycji finansowej środowiska lokalnego w znacznej mierze determinuje deklarowaną kondycję finansową organizacji pozarządowych w nim funkcjonujących. Chodzi tu przykładowo o możliwości zebrania wysokich (lub jakichkolwiek) składek członkowskich, jak i pozyskiwania sponsorów. Z pewnością również możliwości pozyskiwania środków unijnych (gdzie dominuje zasada refundacji) są w takiej sytuacji bardzo mocno powiązane z własnymi zasobami budżetowymi, a także zdolnościami kredytowymi organizacji. Można również domniemywać o istnieniu tu (do pewnego stopnia) zjawiska **mimikry nastrojów** – funkcjonując w środowisku zmarginalizowanym ekonomicznie trudno jest deklarować bardzo dobrą lub dobrą kondycję własnej organizacji (tab. 26).

Tabela 26

Ocena sytuacji finansowej organizacji a sytuacja ekonomiczna mieszkańców

Sytuacja ekonomiczna organizacji	Ocena sytuacji ekonomicznej mieszkańców objętych działaniem organizacji		
	zła [%]	przeciętna [%]	dobra [%]
Zła	54	45	1
Przeciętna	27	58	15
Dobra	18	53	29
Ogółem	102	177	56

Źródło: opracowanie własne.

W drugiej kolejności zbadaliśmy korelację pomiędzy autodiagnozą sytuacji finansowej organizacji a deklarowanym przez reprezentantów tych organizacji poziomem aktywności społecznej środowiska lokalnego, w którym działają.

Także w tym przypadku korelacja była ważna z perspektywy poznawczej, aczkolwiek słabsza, aniżeli w odniesieniu do kondycji ekonomicznej. Dość wyraźnie jednak widać związek między klimatem społecznym (cechowanym wysokim poziomem aktywności obywatelskiej) a oceną sytuacji finansowej organizacji. I tak 41% organizacji deklarujących swą sytuację finansową jako dobrą działa w aktywnym środowisku lokalnym. I odwrotnie – tylko 15% organizacji, które deklarowały stan swych finansów na dobrym poziomie działało w aktywnym środowisku lokalnym. Najwyraźniej dobry klimat obywatelski sprzyja poprawie sytuacji finansowej organizacji społecznych. Aktywni społecznie mieszkańcy są jednocześnie bardziej skłonni do wspierania działalności organizacji pozarządowych, zaś te z kolei działając w środowisku bardziej obywatelskim zdają się być bardziej zasobne budżetowo. Jak się okaże w dalszej części prowadzonych tu analiz ma to m.in. związek z większą hojnością samorządów (tab. 27).

Tabela 27

Ocena sytuacji finansowej organizacji a aktywność mieszkańców

Sytuacja ekonomiczna organizacji	Ocena aktywności mieszkańców objętych działaniem organizacji		
	zła [%]	przeciętna [%]	dobra [%]
Zła	43	41	16
Przeciętna	17	55	28
Dobra	15	44	41
Ogółem	82	174	110

Źródło: opracowanie własne.

Na koniec zbadaliśmy nastroje panujące wewnątrz organizacji pozarządowych jeśli chodzi o ich sytuację finansową, z podziałem na te, które działają na obszarach wiejskich i działające w środowiskach małomiasteczkowych i w średnich miastach. Okazało się, że stosunkowo gorzej swoją sytuację oceniają organizacje wiejskie – w 31% nastroje w tym względzie są złe, wobec 16% tych z miast. Różnica za to zacierza się, gdy porównujemy organizacje optymistycznie patrzące na swoją sytuację finansową – tu poziom ocen dobrych jest niemalże identyczny (tab. 28).

Tabela 28

Ocena sytuacji finansowej organizacji a lokalizacja

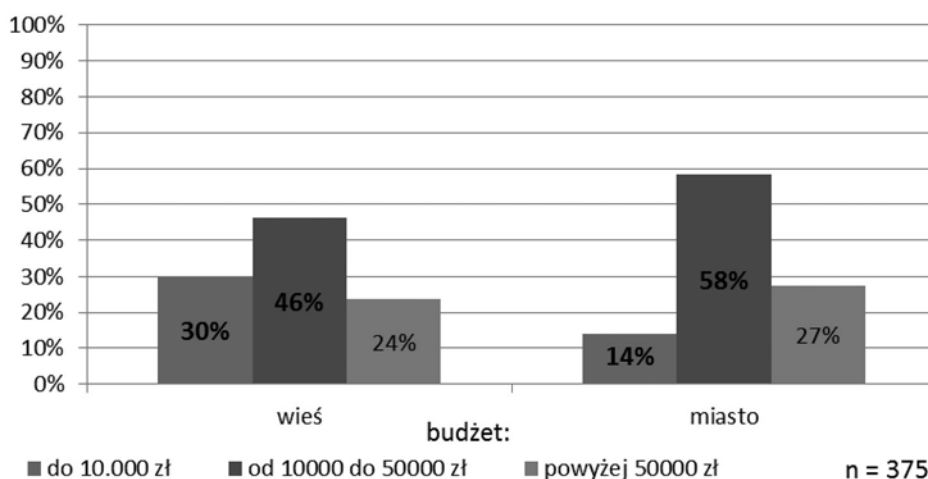
Sytuacja ekonomiczna organizacji	Lokalizacja	
	wieś [%]	miasto [%]
Zła	31	16
Przeciętna	34	47
Dobra	35	37
Ogółem	178	190

Źródło: opracowanie własne.

W drugiej części analizy kondycji finansowej organizacji pozarządowych zajęliśmy się deklaracjami ich reprezentantów na temat skali posiadanego potencjału budżetowego oraz wpływem wysokości środków finansowych na podejmowane przez nie działania. Zakładaliśmy, zgodnie ze zdroworozsądkową intuicją badawczą, jak i na bazie innych badań, że wraz z większym budżetem będzie rosła liczba oraz skala podejmowanych inicjatyw. Przede wszystkim należy odnotować znamienny fakt, że aż 45% organizacji pozarządowych działających na obszarach wiejskich oraz w małych miastach dysponuje rocznym budżetem poniżej 10 tys. zł. Są to niezwykle skromne środki, przy których należy przede wszystkim liczyć na wsparcie wolontariuszy oraz rzeczowe wsparcie osób fizycznych, sponsorów lub też samorządu (np. nieodpłatne udostępnianie biura, telefonu, dostępu do internetu). Skazuje je to często na funkcjonowanie na „łasce lub niełasce” publicznych lub prywatnych sponsorów. W sytuacji fluktuacji politycznych na poziomie lokalnym pozbawienie organizacji wspomnianego wyżej zaplecza rodzi obawy o ich trwałość. Kolejna grupa 30% organizacji ma do dyspozycji rocznie od 10 do 50 tys. zł. Jednak 19% organizacji posiada dość spore budżety: od 50 do nawet 200 tys. zł. 7% wszystkich zrzeszeń ma duże lub bardzo duże budżety, przekraczające 200 tys. zł rocznie. Zestawienie to potwierdza znamienny dla całego naszego opracowania wniosek o **silnej polaryzacji trzeciego sektora** funkcjonującego na obszarach wiejskich oraz w małych i średnich miastach. Także i tu okazało się, że w mniejszości są organizacje „średnie” w sensie dostępnego budżetu,

wobec przewagi dużej liczby organizacji z niewielkimi budżetami oraz sporej liczby organizacji dysponujących znacznymi budżetami.

Generalnie rzecz biorąc organizacje wiejskie są bardziej ubogie, jeśli chodzi o posiadane budżety, aniżeli zrzeszenia funkcjonujące na obszarze małych i średnich miast. Aż połowa (!) wiejskich organizacji pozarządowych deklaruje swoje budżety na poziomie poniżej 10 tys. zł, wobec 41% organizacji miejskich. Różnice te ponownie jednak zacierają się, gdy mowa jest o organizacjach dysponujących relatywnie dużymi budżetami – tu zarówno na wsi, jak i w mieście poziom ten oscyluje wokół 1/4 całego trzeciego sektora. Ponownie pojawia się tu element silnej polaryzacji finansowej trzeciego sektora (ryc. 26).



Rycina 26

Budżet a lokalizacja badanych organizacji pozarządowych

Źródło: opracowanie własne.

Zbadaliśmy następnie, na ile przyjęta forma prawna organizacji determinuje rozmiary budżetu będącego w jej dyspozycji. Kierowaliśmy się tu oczywistym założeniem, iż to forma prawna determinuje rozmiary budżetu, a nie odwrotnie, że w zależności od środków będących w jej dyspozycji organizacja mutuje w kierunku prawnym najbardziej w tej perspektywie korzystnym. Mając tak uporządkowane pole do analizy odkryliśmy, że **bardziej zasobne w środki są fundacje**, co zresztą potwierdza trendy uchwycone w innych badaniach nad trzecim sekto-

rem w Polsce (Klon/Jawor 2008). Do zdecydowanie najbiedniejszych należą inne formy organizacyjne funkcjonujące na terenach wiejskich – w szczególności koła gospodyń wiejskich, z których blisko 75% posiada niewielkie budżety roczne, nieprzekraczające 10 tys. zł.

W toku kolejnych analiz ustaliliśmy, że wśród organizacji o najdłuższym stażu dominują te o najmniejszym budżecie. W grupie tej aż 41% z nich znalazło się w najniższym z przyjętych przedziałów (do 10 tys. zł). Z kolei relatywnie największymi budżetami dysponują organizacje pozarządowe, które zostały stworzone na przełomie stuleci, gdy realna stawała się akcesja Polski do Unii Europejskiej. Nieco mniej zasobne są organizacje młodsze, aczkolwiek i tu warto zaznaczyć, że najmłodsze ze zrzeszeń są znacznie bardziej zasobne, aniżeli te, które istnieją na badanym obszarze najdłużej. Sugerować to może ich zorientowanie na pozyskiwanie środków jako głównego celu swojego działania (tab. 29).

Tabela 29

Staż organizacji a szacowany budżet organizacji

Budżet	Staż organizacji			
	do 5 lat [%]	od 5 do 10 lat [%]	od 11 do 22 lat [%]	więcej niż 22 lata [%]
Do 10 000 zł	21	20	20	41%
Od 10 000 do 50 000 zł	54	61	45%	32%
Powyżej 50 000 zł	25	20	35%	27%
Ogółem	100	100	100%	100%

Źródło: opracowanie własne.

Analizie poddaliśmy nastroje panujące w organizacjach w zależności od budżetów rocznych, którymi przeciętnie one dysponują. Zgodnie z przewidywaniami okazało się, że wraz z zamożnością organizacji zdecydowanie rośnie pozytywna ocena sytuacji finansowej organizacji. Relacja ta na pierwszy rzut oka okazuje się oczywista. Zwróćmy jednak uwagę, że nie zawsze wysoki budżet organizacji oznacza w prosty sposób pozbycie się problemów finansowych – zwykle bowiem oznaczać może mnożenie obowiązków księgowych oraz innych powinności biurokratycznych (tab. 30).

3. Organizacje pozarządowe na wsi i w małych miastach w świetle badań

Tabela 30

Szacowany budżet organizacji a ocena własnej sytuacji finansowej organizacji

Szacowany budżet organizacji	Sytuacja finansowa organizacji		
	zła [%]	przeciętna [%]	dobra [%]
Do 10 000 zł	36,5	43,9	19,6
Od 100 000 zł do 50 000 zł	18,2	46,5	35,4
Powyżej 50 000 zł	4,7	27,9	67,4

Źródło: opracowanie własne.

Warto zwrócić uwagę, że w ten sposób został określony limit zakresu oczekiwań budżetowych badanych organizacji. Wystarczy wymienić nie tak dużą przecież sumę 50 tys. zł, by lider danej organizacji uznał jej sytuację za dobrą.

Niezwykle interesującym spostrzeżeniem, które wynikało z kolejnej serii analiz było to, że optymizm lub pesymizm przedstawicieli organizacji pozarządowych odnośnie oceny jakości środowiska (w sensie ekonomicznym i społecznym), w którym działają zależał w dużej mierze od zasobności budżetowej organizacji. Organizacje dysponujące najmniejszym (do 10 tys. zł) i średnim budżetem (do 50 tys. zł) dwukrotnie rzadziej przyznawały, że środowisko, w którym funkcjonują jest zamożne (tab. 31).

Tabela 31

Szacowany budżet organizacji a ocena sytuacji ekonomicznej mieszkańców

Budżet	Ocena sytuacji ekonomicznej mieszkańców objętych działaniem organizacji		
	zła [%]	przeciętna [%]	dobra [%]
Do 10 000 zł	31	55	14
Od 10 000 do 50 000 zł	38	49	12
Powyżej 50 000 zł	22	47	31
Ogółem	96	159	55

Źródło: opracowanie własne.

Podobnie było z deklarowaną subiektywną oceną aktywności społecznej mieszkańców w środowisku działania badanych zrzeszeń. W szczególności dotyczy to ocen złych. W przypadku najmniejszych organizacji 28% uznaje, że klimat społeczny dla ich działań jest zły. W przypadku największych organizacji odsetek odpowiedzi w tej kategorii wynosił już tylko 12%. Prawidłowość ta występuje, ale jest znacznie słabsza w przypadku pozytywnej oceny aktywności społecznej środowiska działania trzeciego sektora (tab. 32).

Tabela 32

Szacowany budżet organizacji a ocena aktywności mieszkańców

Budżet	Ocena aktywności mieszkańców objętych działaniem organizacji		
	zła [%]	przeciętna [%]	dobra [%]
Do 10 000 zł	28	44	28
Od 10 000 do 50 000 zł	22	47	30
Powyżej 50 000 zł	12	54	34
Ogółem	74	158	101

Źródło: opracowanie własne.

Reasumując – im bardziej zasobne były organizacje, tym lepiej oceniały klimat środowiska lokalnego, w którym funkcjonowały. I odwrotnie – im budżet był mniejszy, tym ocena ta, zarówno co do ekonomicznej sytuacji mieszkańców, jak i do poziomu ich aktywności społecznej wypadła gorzej.

W sytuacji pojawienia się na „rynku dotacyjnym” po 2004 roku niespotykanych do tej pory w Polsce środków finansowych zaoferowanych przez Unię Europejską oraz w ramach tzw. funduszy norweskich i szwajcarskich, oczywistym nowym wyzwaniem dla polskiego trzeciego sektora było sprawne zaadaptowanie się do formalnych wymogów stawianych beneficjentom, niestety głównie poprzez sprostanie rosnącym barierom biurokratycznym.

Okazało się, że grupa tych organizacji, które w ostatnim roku nie zrealizowały żadnych działań jest niewielka. Było to niespełna 12% całej zbadanej populacji. Można zatem uznać, że zaledwie ta część trzeciego

sektora funkcjonującego na terenach wiejskich i w małych miasteczkach pozostaje *de facto* strukturą nieaktywną, a jej działania są wygaszone, albo też przechodzi okres transformacji w kierunku rozwijania aktywności. Na uwagę zasługuje fakt, że aż 49% wszystkich zbadanych przez nas organizacji było w stanie w ciągu roku kalendarzowego zrealizować więcej niż 3 projekty. Badana populacja cechowała się zatem stosunkowo wysokim poziomem aktywności (tab. 33).

Tabela 33

Liczba zrealizowanych projektów

Liczba zrealizowanych projektów przez organizację	%
0	11,6
Od 1 do 2	39,1
Od 3 do 5	29,7
6 i więcej	19,5

Źródło: opracowanie własne.

W ujęciu uśrednionym w badanej populacji przeciętna liczba projektów zrealizowanych w ostatnim roku wyniosła prawie 5. Jednakże dominanta wyniosła 2, co oznacza, że najczęściej pojawiająca się odpowiedź dotycząca liczby zrealizowanych projektów wyniosła 2 projekty rocznie (tab. 34).

Tabela 34

Liczba realizowanych projektów – dane statystyczne

N	Ważne	353
	braki danych	22
Średnia		4,93
Mediana		2,00
Dominanta		2
Minimum		0
Maksimum		150

Źródło: opracowanie własne.

Powyższe spostrzeżenia poszerza kolejna rycina, z której wynika, że **im większy jest budżet organizacji, tym większa liczba zrealizowanych projektów, za to mniejszy jest odsetek organizacji, które realizowały niewiele lub nie przeprowadziły żadnych projektów.** Najmniejsze w sensie posiadanych budżetów organizacje realizują relatywnie najmniej projektów, zauważmy jednak, że i w tej grupie 31% z nich zrealizowało ponad 3 projekty w ciągu roku. Dysponując tak niewielkim budżetem musiały one za to zmobilizować spore zasoby lokalne. Jednak aż co piąta z nich nie zrealizowała żadnego projektu (tab. 35).

Tabela 35

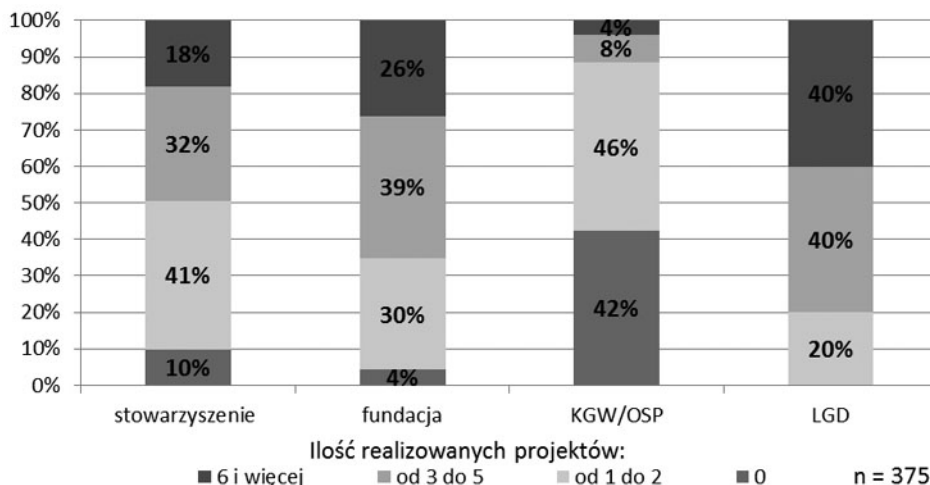
Liczba zrealizowanych projektów a budżet organizacji

Szacowany budżet organizacji	Liczba zrealizowanych projektów			
	0 [%]	od 1 do 2 [%]	od 3 do 5 [%]	6 i więcej [%]
Do 10 000 zł	21%	48%	21%	10%
Od 100 000 zł do 50 000 zł	4%	42%	30%	24%
Powyżej 50 000 zł	1%	24%	48%	27%

Źródło: opracowanie własne.

Najwięcej projektów lub działań w ostatnim roku zrealizowały fundacje (ryc. 27). Jedna czwarta z nich zrealizowała więcej niż 5 projektów, a od 3 do 5 projektów wdrożyło kolejne 39,1%. Jest to zgodne z naturą fundacji, których sensem i celem nie jest działanie na rzecz członków (brak członkostwa), ale podejmowanie konkretnych inicjatyw, które zwykle przyjmują charakter projektu lub innego działania. Niewiele mniejszą aktywność wykazują stowarzyszenia. Połowa z nich zrealizowała w ostatnim roku 3 i więcej projektów. Tylko niespełna 10% przyznało się do braku aktywności w tym zakresie w ostatnich 12 miesiącach. Odwrotna sytuacja miała miejsce w przypadku kategorii OSP/KGW. Aż 42% z tych organizacji zadeklarowało brak realizacji projektów i innych działań. Kolejne 46% deklorowało jeden lub dwa projekty w okresie ostatniego roku. Powyżej 3 projektów zadeklarowało nieco ponad 10% takich organizacji.

3. Organizacje pozarządowe na wsi i w małych miastach w świetle badań



Rycina 27

Liczba realizowanych projektów a typ organizacji

Źródło: opracowanie własne.

Należy tu dodać, że z całą pewnością respondenci odpowiadający w imieniu tych organizacji mieli na myśli wyłącznie projekty związane z pozyskiwaniem zewnętrznych źródeł finansowania. Trudno wyobrazić sobie ochotniczą straż pożarną lub koło gospodyń wiejskich, które w ciągu całego roku nie zorganizowały choćby jednego działania mającego cechy podejścia projektowego. Wspólnie zaplanowanego, zorganizowanego zgodnie z przyjętym wcześniej harmonogramem, z podziałem odpowiedzialności pomiędzy poszczególnych członków, z pozyskanymi różnymi źródłami finansowania i ostatecznie rozliczonego. Na tym w większości polega „urok” polskich tradycyjnych organizacji tego typu (zarówno kół gospodyń wiejskich jak i straży pożarnych), że nie wiedzą, że realizują projekty (dożynki, festyny, imprezy sportowe lub kulturalne dla dzieci i dorosłych itp.). Bardzo często robią to z rzetelnym zaangażowaniem wszystkich członków i z bardzo dobrą organizacją. Problemem jest oczywiście formalizacja ich działalności i rozliczanie się wobec instytucji zewnętrznych, takich jak choćby urząd skarbowy lub Sąd Rejestrowy (np. uzupełnianie danych o aktualnych władzach w KRS). Znane są przypadki kół gospodyń wiejskich, które wcześniej działały na mocy statutu kółek rolniczych i korzystały z tej formy prawnej, natomiast po likwidacji kółka rolniczego nadal kontynuowały swoją działalność

społeczną, organizowały imprezy, nawet zbierały i wykorzystywały składki członkowskie nie rozliczając finansów ani działalności przed żadną instytucją zewnętrzną. W latach 90. XX wieku, kiedy masowo koła gospodyń traciły swoją bazę w postaci kółek rolniczych, w wielu miejscach korzystając z różnorodnego doradztwa, poszczególne koła rejestrowały się jako stowarzyszenia lub niekiedy koła z całej gminy lub powiatu rejestrowały stowarzyszenia gminne lub powiatowe.

Kolejna garść interesujących spostrzeżeń nasuwa się, gdy przeanalizujemy liczbę zrealizowanych przez organizacje pozarządowe projektów w podziale na zrzeszenia wiejskie i miejskie. Tu widać wyraźnie **większą aktywność organizacji miejskich**, z których aż 60% w zeszłym roku zrealizowało więcej niż 3 projekty. Z kolei na terenach wiejskich dominują organizacje, które zrealizowały mniej niż 2 projekty – jest ich łącznie 72%, z czego 12% nie zrealizowało w zeszłym roku ani jednej inicjatywy (tab. 36).

Tabela 36
Liczba realizowanych projektów a lokalizacja

Liczba projektów	Lokalizacja	
	wieś [%]	miasto [%]
0	12	8
Do 2	59	34
Od 3 do 5	22	31
6 i więcej	6	28
Ogółem	173	180

Źródło: opracowanie własne.

Należy pamiętać, że dane te mogą być nieco mylące. Znaczna część aktywności wiejskich organizacji pozarządowych nie mieści się w ramach projektów rozumianych jako skomplikowane działania finansowane ze środków zewnętrznych.

Jednocześnie krzyżując informacje dotyczące liczby zrealizowanych przez trzeci sektor projektów z ich opiniami na temat klimatu społecznego środowiska, w którym funkcjonują odkryliśmy stosunkowo klarowną

prawidłowość polegającą na tym, że im niższa aktywność mieszkańców, tym zdecydowanie mniej projektów są w stanie realizować badane zrzeszenia. Prawidłowość ta jednak nie przekłada się w sposób proporcjonalny na te organizacje, które funkcjonują w dobrym klimacie społecznym – tu w niemal równych proporcjach pojawiały się organizacje realizujące niewiele, jak i bardzo dużo projektów. Aktywność organizacji pozarządowych mierzona liczbą realizowanych przez nie projektów nie jest wprost skorelowana z poziomem aktywności mieszkańców. Prawdą jest, że organizacjom pozarządowym trudniej jest realizować projekty w większej liczbie, gdy ta aktywność jest słaba. Jednak tam, gdzie aktywność obywatelska jest wysoka nie przekłada się to wprost na wysoką aktywność trzeciego sektora (tab. 37). Można założyć, że aktywność społeczności lokalnej jest warunkiem koniecznym, ale nie wystarczającym, dla zaistnienia aktywnie działających organizacji pozarządowych.

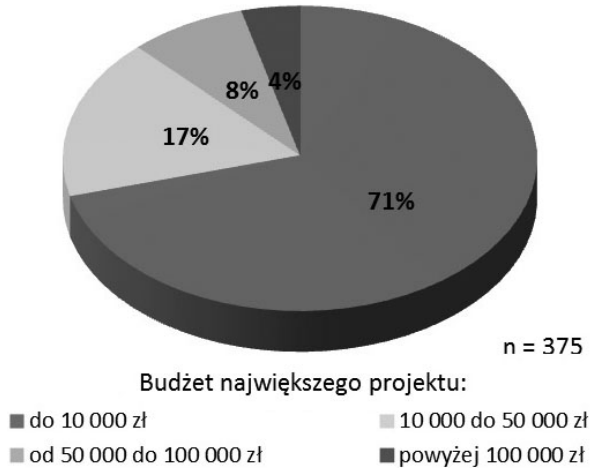
Tabela 37

Liczba realizowanych projektów a aktywność mieszkańców

Liczba projektów	Ocena aktywności mieszkańców objętych działaniem organizacji		
	zła [%]	przeciętna [%]	dobra [%]
Do 2	67	49	41
Od 3 do 5	26	28	36
6 i więcej	8	23	24
Ogółem	78	166	106

Źródło: opracowanie własne.

Znaczna część zbadanych przez nas organizacji pozarządowych (71%) realizuje stosunkowo niewielkie projekty, których całkowity budżet (nie wysokość dotacji) nie przekraczał 10 tys. zł. Kolejna grupa – 17% organizacji – zrealizowała projekty, z których największy miał budżet nieprzekraczający 50 tys. zł. Tylko 8% z nich ma na koncie spore przedsięwzięcia, których budżet mieścił się w przedziale od 50 tys. do 100 tys. zł. Zaledwie 4% organizacji (11 w całej populacji, z czego praktycznie większość to LGD) zrealizowało bardzo duże projekty, z budżetami w kwocie ponad 100 tys. zł (ryc. 28).



Rycina 28

Budżet największego projektu realizowanego przez badane organizacje

Źródło: opracowanie własne.

Dosyć istotna korelacja występuje pomiędzy skalą największych projektów, które realizowały badane przez nas organizacje pozarządowe, a wielkością organizacji mierzoną liczbą członków oraz wysokością posiadanego budżetu. W przypadku wielkości organizacji mierzonej liczbą członków widać dość wyraźnie, że niewielkie organizacje aplikują o niewielkie pieniądze i odwrotnie – organizacje liczące ponad pięćdziesięciu i więcej członków znacznie częściej aplikują o duże pieniądze. Prawidłowość ta ulega załamaniu w przypadku największych organizacji, liczących ponad 100 członków. Tu okazało się, że aż 64% z nich aplikuje przede wszystkim o niewielkie granty, albo mając znakomite źródło dochodów w postaci samorządu, albo też nie wykazując tego rodzaju potrzeb, ze względu na wysoką ściągalność licznych składek (tab. 38).

Podobnie jest, gdy wielkość organizacji zmierzmy jej średniorocznym budżetem za ostatnie lata. Organizacje niewielkie, dysponujące budżetami rocznymi poniżej 10 tys. zł praktycznie bez wyjątku zorganizowały do tej pory projekty, których wartość nie przekroczyła 10 tys. zł. Organizacje dysponujące budżetami od 10 tys. do 50 tys. zł również najczęściej sięgały po granty poniżej 10 tys. zł, aczkolwiek niespełna 15% z nich ambitnie aplikowała o środki większe. Tylko największe organizacje zrealizowały projekty o największej wartości (tab. 39).

3. Organizacje pozarządowe na wsi i w małych miastach w świetle badań

Tabela 38

Szacowany budżet największego projektu a liczba członków organizacji

Liczba członków organizacji	Szacowany budżet największego projektu			
	do 10 000 zł	10 000 do 50 000 zł	50 000 do 100 000 zł	powyżej 100 000 zł
Do 15	83%	10%	6%	0%
16-50	75%	15%	7%	4%
51-100	43%	31%	20%	6%
Powyżej 100	64%	14%	14%	7%
Ogółem	71%	17%	9%	4%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 39

Budżet organizacji a budżet największego realizowanego projektu

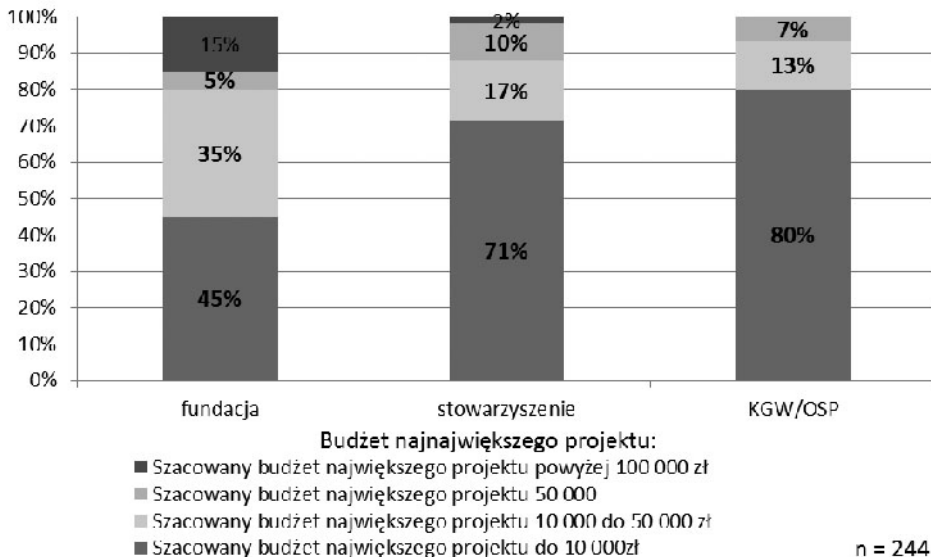
Szacowany roczny budżet organizacji	Szacowany budżet największego projektu			
	do 10 000zł	10 000 do 50 000 zł	50 000 do 100 000 zł	powyżej 100 000 zł
Do 10 000 zł	95,8%	2,5%	,8%	,8%
10 000 - 50 000 zł	82,1%	14,7%	3,2%	0,0%
Powyżej 50 000 zł	18,8%	41,3%	30,0%	10,0%

Źródło: opracowanie własne.

Dane ilościowe potwierdzają wywiady. Istnieje swego rodzaju siła bezwładu funkcjonowania badanych organizacji pozarządowych. Poza wąską kategorią organizacji quasi-rynkowych istnieje określona wielkość, której te jednostki nie przekraczają. W przeciwieństwie do firm wśród większości organizacji nie widać tendencji do ciągłego, ilościowego rozwoju. Wyjątkiem są wspomniane jednostki nastawione na wykorzystywanie zewnętrznych funduszy, w ich wypadku wraz z rozwojem powiększają się obciążenia administracyjne a rosnące możliwości finansowe skutkują rozkręcaniem się „dotacyjnej karuzeli”.

Co niezwykle interesujące, a jednocześnie po raz kolejny potwierdzające nasze uwagi dotyczące związku między formą prawną orga-

nizacji a stylem jej działania, to fundacje o wiele częściej sięgały po duże i bardzo duże granty. Aż 15% z nich zrealizowało projekty wartę ponad 100 tys. zł, wobec zaledwie 2% wśród stowarzyszeń oraz 10% wśród innych form (bez osobno traktowanych w badaniu lokalnych grup działania). Zatem największe projekty w sensie finansowym realizują fundacje niebędące LGD oraz LGD, które ze względu na małą liczebność zostały wyłączone z wykresu (ryc. 29).



Rycina 29

Forma prawna a budżet największego z projektów

Źródło: opracowanie własne.

Dane te potwierdzają wielokrotnie przez nas podkreślaną niejednorodność trzeciego sektora w Polsce. Obok dużych, wyspecjalizowanych w obrocie kapitału organizacji (przede wszystkim lokalne grupy działania, część fundacji) funkcjonują mikroskopijne, ale kluczowe dla społeczności lokalnych inicjatywy.

Co dość oczywiste – przedstawiciele badanych organizacji gremialnie przyznawali, że zrealizowane przez siebie projekty należałoby uznać za zakończone sukcesem. Tak twierdziło aż 84% respondentów. Tylko 2% (6 organizacji) przyznało, że część zrealizowanych przez siebie inicjatyw zakończyła się porażkami, zaś w kolejnych 14% przypadkach

trudno im ocenić czy zakończyły się one porażką, czy też sukcesem organizacji (tab. 40).

Tabela 40

Czy projekty realizowane przez organizacje można uznać za sukces

	Częstość	% ważnych
Tak	315	84
Nie	6	2
Trudno powiedzieć	54	14
Ogółem	375	100

Źródło: opracowanie własne.

Niewątpliwie organizacje pozarządowe wdrażają w Polsce szereg sensownych działań, jednak powyższe dane tylko pozornie mają trywialny charakter. Jak pokazują badania sensowność części alokacji i celów konkursów o dofinansowania działań jest mocno dyskusyjna (np. Kniec 2013). Także w trakcie wywiadów poruszany był temat oderwania systemów dofinansowania od realnych potrzeb społeczności lokalnych. Jeżeli nałożymy na to jeszcze niską precyzję narzędzi ewaluacyjnych oraz pewną niechęć liderów do samooceny to urzędowo prezentowany optymizm może się wydać nie do końca uzasadniony.

Należy też zauważyć, że dane twarde nie oddają całej złożoności budżetowej sytuacji organizacji pozarządowych. Badania jakościowe pozwoliły na stworzenie trzech typów postaw w stosunku do środków finansowych, budżetów i wsparcia ekonomicznego aktywności obywatelskiej:

- a) **strategia wycofania:** polega na „odpuszczeniu”, rezygnacji ze starań o środki; może być związana ze złymi doświadczeniami związanymi z finansowaniem i rozliczaniem działań organizacji pozarządowych ze środków zewnętrznych bądź oceny, że dana organizacja nie potrzebuje wsparcia finansowego żeby dobrze działać;
- b) **strategia balansu:** w tym przypadku organizacje starają się z jednej strony zapewnić sobie płynność finansową przy jednoczesnym oszacowaniu ryzyka biurokratyzacji swoich działań; organi-

zacja wnioskuje o środki zgodne ze swoją misją, pilnuje także, by nie rozrosła się nadmiernie jej struktura administracyjna;

- c) **strategia rynku:** tak działające organizacje pozarządowe skupiają się na pozyskiwaniu środków na działalność nawet jeżeli nie jest to do końca zgodne z przewodnimi wartościami; mamy w tym przypadku do czynienia z występowaniem mechanizmów quasi-rynkowych – dążeniem do maksymalizacji obrotu, realizacją zadań jak najniższymi kosztami; jednocześnie organizację podążającą tą trajektorią cechuje dominacja funkcji administracyjnych nad animacyjnymi; dodatkowa kadra niezbędna jest do rozliczania, zarządzania i pozyskiwania środków na działanie.

W następnej kolejności analizie poddane zostały informacje, na ile badane organizacje pozarządowe korzystały ze środków unijnych. Dodajmy, że badane były wszystkie doświadczenia sektora z konkretnymi podanymi funduszami, a nie tylko projekty zrealizowane w ostatnim roku. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na fakt, że aż w 34% przypadków przedstawiciele organizacji pozarządowych nie byli w stanie zidentyfikować, z którego z unijnych funduszy otrzymali oni wsparcie, albo też – czy były to w ogóle fundusze unijne (!). Nie należy z tego wyciągać zbyt pochopnych wniosków, gdyż nie należałoby się spodziewać, aby przedstawiciele na przykład niewielkich organizacji społecznych, które otrzymały wsparcie np. w ramach „Małych projektów” poprawnie je identyfikowali z określonym funduszem. Jednakże jest to dla nas sygnał i sugestia, że znaczna część odpowiedzi z tej kategorii oznaczała *de facto* brak korzystania z funduszy unijnych w ogóle. Kolejna grupa 5% organizacji, deklarująca otrzymanie wsparcia z RPO również winna być wzięta w pewien nawias, gdyż wsparcie z RPO dla tego sektora było niezwykle ograniczone. Nie negujemy tu zaistnienia tego rodzaju faktów, jednak uważamy, że beneficjenci mogli omyłkowo wskazywać na ten fundusz. Należy też pamiętać, że nie są to dane twarde, ale opinie liderów organizacji, którzy niekoniecznie musieli poprawnie wskazywać na poprawny fundusz.

Biorąc powyższe ustalenia pod uwagę sugerujemy ostrożne traktowanie prezentowanych poniżej informacji wynikających z analizy źródeł dotacji unijnych.

W pierwszej kolejności zwróćmy uwagę na to, że zaledwie 14% z wszystkich zbadanych organizacji zadeklarowało, że w roku poprzedza-

jącym badanie skorzystało ze środków unijnych. Aż 20% z wszystkich zbadanych przez nas organizacji przyznało, że skorzystało do tej pory ze środków oferowanych w ramach POKL. Jeszcze więcej – bo nieco ponad 23% uzyskało wsparcie w ramach „małych projektów” oferowanych przez LGD. 18% organizacji przyznało się do korzystania ogólnie ze środków PROW. Być może w tej grupie spora część deklaracji dotyczyła faktycznie „Małych projektów” (tab. 41).

Tabela 41

Fundusze Unii Europejskiej, z których korzystały organizacje

Źródło grantu	N	Procent	Procent obserwacji
POKL	95	20	25
PROW	87	18	23
RPO	22	5	6
„Małe projekty”	113	23	30
Trudno powiedzieć/nie korzysta	165	34	44
Suma	482	100	129

Źródło: opracowanie własne.

Kolejne wyniki dotyczą dość interesującej, a może również niepokojącej prawidłowości zespolenia się wieku organizacji pozarządowej i korzystania przez nią ze środków unijnych. Najstarsze organizacje funkcjonujące na obszarach wiejskich i w małych miastach aż w 72% przypadków nie były w stanie określić z jakiego unijnego funduszu skorzystały, ale również – czy w ogóle z takowych skorzystały. Z kolei najmłodsze z organizacji były w tym względzie ponad dwukrotnie bardziej precyzyjne (tab. 42). Wskazywać to może na dwojakiego typu hipotetyczne zjawiska:

- a) **formalizację** tzw. starych organizacji (szczególnie wiejskich), które wiele lat funkcjonowały nie rejestrując się w KRS, zaś po otwarciu się możliwości uzyskania dotacji unijnych – pilnie dokonały formalizacji swojego statusu, orientując się w tym geście w kierunku możliwości pozyskania zastrzyku finansowego dla własnych działań;
- b) **niechęć** tzw. starych organizacji do korzystania ze środków Unii Europejskiej wobec ugruntowanej w ich doświadczeniu tradycji

silnego związania ze środkami oferowanymi przez samorządy lokalne – znacznie prostszych w rozliczaniu.

Tabela 42

Fundusze Unii Europejskiej, z których korzystały organizacje a staż organizacji

Źródło grantu	Staż organizacji			
	do 5 lat	od 5 do 10 lat	od 11 do 22 lat	ponad 22 lata
POKL	20%	18%	23%	16%
PROW	27%	14%	17%	3%
RPO	3%	5%	6%	3%
„Małe projekty”	21%	31%	24%	6%
Trudno powiedzieć/nie korzysta	31%	33%	31%	72%

Źródło: opracowanie własne.

Dane wskazują na to, że w pewnym stopniu nowsze organizacje pozarządowe zorientowały się na fundusze unijne. Dodatkowo komplikuje to niejednorodny obraz sektora. Kolejną linią podziału jest wiek organizacji oddzielający organizacje starsze od nowszych.

Ku naszemu zaskoczeniu jedynie co piąta organizacja pozarządowa korzystająca z grantów narzekała na procedury związane z pozyskiwaniem grantów. Mamy tu na myśli nie tylko środki unijne, ale wszystkie granty przez nie otrzymane. Połowa miała do tych procedur stosunek neutralny. Jednocześnie należy wziąć pod uwagę specyfikę próby – liderzy organizacji pozarządowych nie muszą mieć styczności z procedurami rozliczania grantów. Tym niemniej blisko 30% organizacji jest zadowolonych z procedur aplikowania o granty (tab. 43).

Tabela 43

Zadowolenia z procedur związanych z pozyskiwaniem grantów

	Częstość	% ważnych
Niezadowolony	43	19
Neutralny	112	51
Zadowolony	67	30

Źródło: opracowanie własne.

Co ciekawe stosunkowo pozytywna ocena systemu procedur związanych z rozliczeniem grantów znalazła potwierdzenie w badaniu jakościowym. Respondenci wskazywali, że po pierwszym okresie administracyjnego szoku zwiększyło się ich doświadczenie związane z rozliczaniem dotacji.

Sam indeks zadowolenia to jednak nie wszystko. Obraz sytuacji nieco komplikuje analiza tego, jak przedstawiciele organizacji pozarządowych oceniali konkretne elementy procedury starania się o dotacje. Zdecydowanie najlepiej oceniano sensowność celów ogłaszanych konkursów. Widać zatem wyraźnie, że środki przeznaczone dla trzeciego sektora w okresie 2007–2103 zostały stosunkowo dobrze zaprogramowane lub zostały w trakcie okresu programowania tak zmodyfikowane, aby odpowiadać potrzebom tego sektora z obszarów wiejskich i małych miast. Nieco gorzej, ale wciąż na solidną ocenę dostateczną plus, oceniono kontakty z instytucjami rozliczającymi przyznane granty. Należy uznać za wysoce przesadzone opinie prezentowane w mediach masowych, iż sektor pozarządowy jest bardzo niezadowolony ze współpracy z instytucjami rozdzielającymi środki Unii Europejskiej.

Za to zdecydowanie gorzej oceniano elementy procedowania wniosków aplikacyjnych, za które odpowiadały instytucje centralne: same formularze wniosków oraz niezbędne do nich załączniki, a jeszcze gorzej – ich procedury (tab. 44).

Tabela 44.

Ocena procedur związanych z aplikacją o środki finansowe

	Łatwość tworzenia wniosków	Przyjazność procedur rozliczania	Kontakt z instytucją rozliczającą	Sensowność celów konkursów
Średnia	3,21	2,95	3,65	3,87
Liczebność	212	208	206	196

Skala: 1 - skrajnie negatywna; 5 - skrajnie pozytywna

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowując, liderzy organizacji pozarządowych są zadowoleni z tego, że środki unijne zostały zaprogramowane zgodnie z ich potrzebami. Nie narzekają na relacje z instytucjami regionalnymi odpowiedzialnymi za dystrybucję tych funduszy. Natomiast za bardzo nieprzyjemne uznają te procedury, które zostały narzucone odgórnie, nierzadko ocierając się o absurdy.

Jeśli chodzi o przyjazność procedur aplikowania o środki unijne w podziale na poszczególne fundusze organizacje pozarządowe różnie oceniały poszczególne elementy procedowania wniosków. Ogólnie **wyróżniają się na tym tle „Małe projekty”**, szczególnie za sensowość przyjętych kierunków wsparcia, zgodnych z potrzebami trzeciego sektora. **Relatywnie najgorzej oceniono procedury panujące w POKL.** Najłatwiej tworzenie wniosków aplikacyjnych zapewniają RPO i „Małe projekty”. Za najlepsze procedury rozliczania uznano obowiązujące w „Małych projektach”. Jeśli chodzi o kontakty z instytucjami dystrybuującymi unijne wsparcie najwyżej oceniono odpowiadające za PROW i RPO. Sensowość przyjętych celów zdecydowanie najwyżej znów została oceniona w przypadku „Małych projektów” (tab. 45, ryc. 33).

Tabela 45

Ocena poszczególnych źródeł finansowania

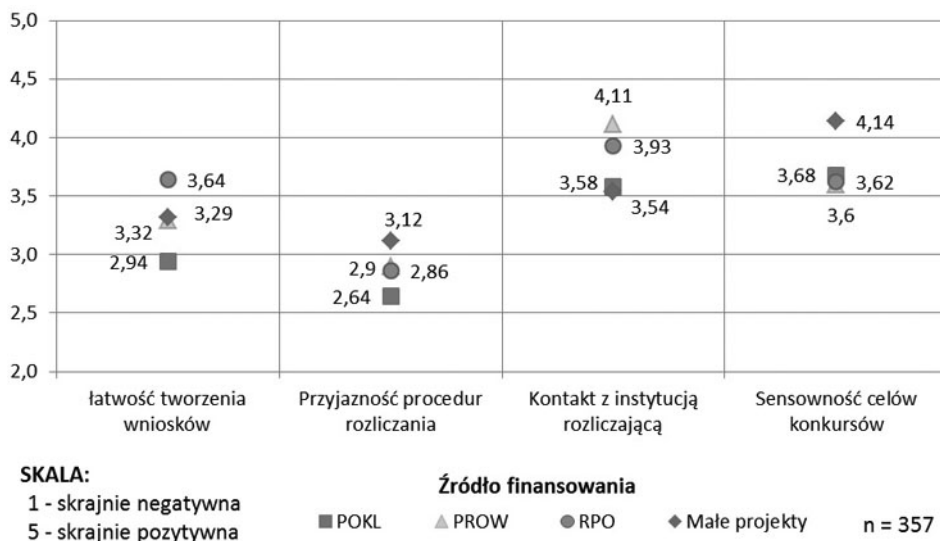
		Łatwość tworzenia wniosków	Przyjazność procedur rozliczania	Kontakt z instytucją rozliczającą	Sensowość celów konkursów	Zadowolenie z procedur pozyskiwania grantów
		średnia	średnia	średnia	średnia	mediana
Źródła pozyskiwania grantów	POKL	2,94	2,64	3,58	3,68	3,25
	PROW	3,29	2,9	4,11	3,6	3,5
	RPO	3,64	2,86	3,93	3,62	3,5
	„Małe projekty”	3,32	3,12	3,54	4,14	3,5

Źródło: opracowanie własne.

Cele unijnego wsparcia dla trzeciego sektora dopiero wtedy, gdy są zaprogramowane w oddolnym procesie dyskursu ze społecznością lokalną spełniają oczekiwania organizacji pozarządowych. Pozostałe elementy aplikowania – oceniane lepiej lub gorzej – pozostają poza wpływem organizacji, budząc jedynie ich frustrację.

W następnej kolejności szczegółowej analizie poddaliśmy opinie przedstawicieli organizacji pozarządowych dotyczące trzech ważnych etapów „cyklu życia” projektów finansowanych ze środków zewnętrznych: zapoznania się i oceny szczegółowych celów konkursów (etap

ogłoszenia konkursu), procedur aplikowania oraz procedur rozliczania przyznanych dotacji. Jeśli chodzi o sensowność celów ogłaszanych konkursów zaledwie 5% przedstawicieli organizacji pozarządowych uznała je za bardzo źle lub źle sformułowane, niezgodnie z ich potrzebami. Za to aż 72% uważa, że zostały one zaprogramowane w sposób odpowiedni lub bardzo dobry (tab. 46).



Rycina 30

Ocena poszczególnych źródeł finansowania (przedstawienie graficzne)

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 46

Sensowność celów konkursów

	Częstość	Procent ważnych
Bardzo zła	2	1
Zła	7	4
Przeciętna	47	24
Dobra	99	51
Bardzo dobra	41	21
Ogółem	196	100

Źródło: opracowanie własne.

Badając osobno subiektywne odczucia przedstawicieli sektora pozarządowego odnośnie łatwości/trudności w tworzeniu wniosków dotacyjnych stwierdziliśmy, że wiele organizacji (45%) uważa tenże proces za stosunkowo prosty. Zainteresowaliśmy się tym wątkiem głębiej, gdyż uznaliśmy to za niezwykle nieprawdopodobne, aby zwykle odżegnywane od czci i wiary aplikowanie przez NGO o środki unijne nagle okazało się proste aż dla prawie połowy wszystkich zbadanych organizacji (tab. 47).

Tabela 47
Łatwość tworzenia wniosków o granty

	Częstość	Procent ważnych
Bardzo zła	12	6
Zła	40	19
Przeciętna	66	31
Dobra	80	38
Bardzo dobra	14	7
Ogółem	212	100

Źródło: opracowanie własne.

Ponownie okazało się, że istnieje dość wyraźna korelacja pomiędzy zasobnością organizacji pozarządowych a innymi ważnymi wskaźnikami determinującymi jakość ich funkcjonowania. Tu okazało się, że zrzeszenia dysponujące wysokimi budżetami w sporej większości (61%) uznawały procedury aplikowania o środki zewnętrzne jako łatwe (tab. 48). Jako przyjazne wnioski o aplikowanie aż w 50% uznawały najmniej zasobne organizacje, choć z drugiej strony aż 36% z nich uważa je za trudne. W tej grupie zapewne istnieje cała kategoria niewielkich organizacji pozarządowych, uznających procedury aplikowania o granty zewnętrzne jako proste, bo korzystających z niewielkiej liczby grantów o małej wartości, lecz często w tym procesie wspomaganych nieodpłatnie przez profesjonalne instytucje zewnętrzne, takiej jak biura LGD, czy z pomocy urzędników gminnych. Ich przedstawiciele – jak pokazaliśmy to powyżej – bardzo często mieli mgliste pojęcie o aplikowaniu w ogóle, czy o środkach unijnych, z których mogli korzystać i korzystali.

Tabela 48

Poziom komplikacji tworzenia wniosku a budżet organizacji

Budżet	Ocena: łatwości tworzenia wniosków		
	zła [%]	przeciętna [%]	dobra [%]
Do 10 000 zł	36	14	50
Od 10 000 do 50 000 zł	29	39	32
Powyżej 50 000 zł	11	28	61
Ogółem	47	62	85

Źródło: opracowanie własne.

W przypadku etapu rozliczania pozyskanych dotacji wyraźnie widać spadek ocen pozytywnych w stosunku do ocen przyznawanych etapowi aplikowania o granty. Procedury rozliczania dotacji źle ocenia 35% badanych, z czego 9% ocenia je za bardzo źle. Z kolei tylko 6% z nich uważa, że procedury te są skonstruowane bardzo dobrze, zaś 27% uznaje je za poprawne (tab. 49).

Tabela 49

Przyjazność procedur rozliczenia

	Częstość	Procent ważnych
Bardzo zła	18	9
Zła	55	26
Przeciętna	67	32
Dobra	56	27
Bardzo dobra	12	6
Ogółem	208	100

Źródło: opracowanie własne.

Podobnie, jak w przypadku aplikowania o dotacje wygląda sprawa rozliczania pozyskanych dotacji. Powtarzają się tu zaobserwowane już prawidłowości – najwyżej procedury te oceniają osoby, które reprezentują organizacje dysponujące dużymi budżetami, z profesjonalną kadrą

administrującą procesem aplikowania, realizacji i rozliczania dotacji. Ponownie również procedury te są wysoko oceniane przez przedstawicieli najmniejszych (w sensie budżetowym) organizacji, które zapewne są w tych procesach wspomagane nieodpłatnie przez wyspecjalizowane instytucje (tab. 50).

Tabela 50

Przyjazność procedur rozliczenia środków a budżet organizacji

Budżet	Ocena: przyjazność rozliczenia środków		
	zła [%]	przeciętna [%]	dobra [%]
Do 10 000 zł	50	18	32
Od 10 000 do 50 000 zł	42	29	28
Powyżej 50 000 zł	19	41	41
Ogółem	68	59	62

Źródło: opracowanie własne.

Badania ujawniły silną korelację pomiędzy zadowoleniem z funkcjonowania organizacji pozarządowej a optymizmem w postrzeganiu innych ważnych z punktu widzenia organizacji kwestii. Tym razem zadowoleni z funkcjonowania organizacji jej przedstawiciele o wiele częściej, aniżeli osoby niezadowolone, deklarowali zadowolenie z jakości procedur aplikowania o środki zewnętrzne (tab. 51).

Tabela 51

Zadowolenie z procedur przyznawania grantów a zadowolenie z funkcjonowania organizacji

Zadowolenie z procedur	Zadowolenie z funkcjonowania organizacji		
	niezadowolony [%]	neutralny [%]	zadowolony [%]
Niezadowolony	47	25	9
Neutralny	40	55	48
Zadowolony	13	20	44
Liczebność	15	106	101

Źródło: opracowanie własne.

Podobnie sprawa wyglądała wśród przedstawicieli organizacji zadowolonych z jej sytuacji finansowej. Tu również przekładało się ono wprost na zadowolenie z jakości procedur aplikowania o środki zewnętrzne (tab. 52).

Tabela 52

Zadowolenie z procedur przyznawania grantów a ocena sytuacji finansowej organizacji

Zadowolenie z procedur	Ocena sytuacji finansowej organizacji		
	zła [%]	przeciętna [%]	dobra [%]
Niezadowolony	34	24	8
Neutralny	54	57	44
Zadowolony	12	19	48
Liczebność	41	89	87

Źródło: opracowanie własne.

Wydaje się, że dość często zadowolenie lub niezadowolenie organizacji pozarządowych z jakości procedur aplikacyjnych o środki zewnętrzne nie wynika tylko z rzeczywistych zalet lub wad systemu aplikowania, ale jest również pochodną optymizmu lub pesymizmu panującego wewnątrz organizacji związanego z efektywnością jej działań i stanem finansów (tab. 53).

Tabela 53

Zadowolenie z procedur przyznawania grantów a budżet organizacji

Zadowolenie z grantów	Szacowany budżet organizacji		
	do 10 000 zł	od 10 000 do 50 000 zł	powyżej 50 000 zł
Niezadowolony	28	22	6
Neutralny	47	53	52
Zadowolony	25	25	42
Liczebność	28	108	66

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowując opinie organizacji pozarządowych dotyczące procedur pozyskiwania i rozliczania funduszy zewnętrznych należy zwrócić uwagę na pewną prawidłowość. Poddane analizie zrzeczenia zdecydowanie pozytywnie odnosiły się do ogłaszanych konkursów, uznając ich cele w ogromnej większości za sformułowane sensownie. Potem ten **wysoki poziom entuzjazmu wobec dotacji wyraźnie spadał, gdy przystępowano do aplikowania o granty, obniżając się jeszcze bardziej na etapie ich rozliczania.** Badane zrzeczenia zdecydowanie lepiej oceniają etap pozyskiwania środków zewnętrznych, aniżeli etap rozliczania otrzymanych dotacji. Różnica ta wynosi aż 12 punktów procentowych w przypadku ocen pozytywnych i 10 punktów procentowych w przypadku ocen negatywnych.

Tabela 54

Stąbnący entuzjazm organizacji pozarządowych względem grantów

Etap	Pozytywnie oceniają ten etap [%]	Negatywnie oceniają ten etap [%]
Ogłoszenie konkursu	72	5
Aplikowanie	45	25
Rozliczanie	33	35

Uwaga: odrzucono odpowiedzi neutralne.

Źródło: opracowanie własne.

Przechodząc do części dotyczącej woli starania się przez badane zrzeczenia o kolejne dotacje w przyszłości, najogólniej rzecz ujmując stwierdziliśmy, że zaledwie co piąta organizacja na pewno nie będzie sięgała w kolejnym roku o żadne środki zewnętrzne. Kolejna grupa – 22% – waha się, zapewne uzależniając swą decyzję od oferty konkursów, a także własnej pozycji finansowej. Jednakże aż 58% jest zdeterminowanych dalej starać się o granty zewnętrzne. To zaskakująco wysoki wskaźnik, który zostanie teraz poddany bardziej dogłębnej weryfikacji (tab. 55).

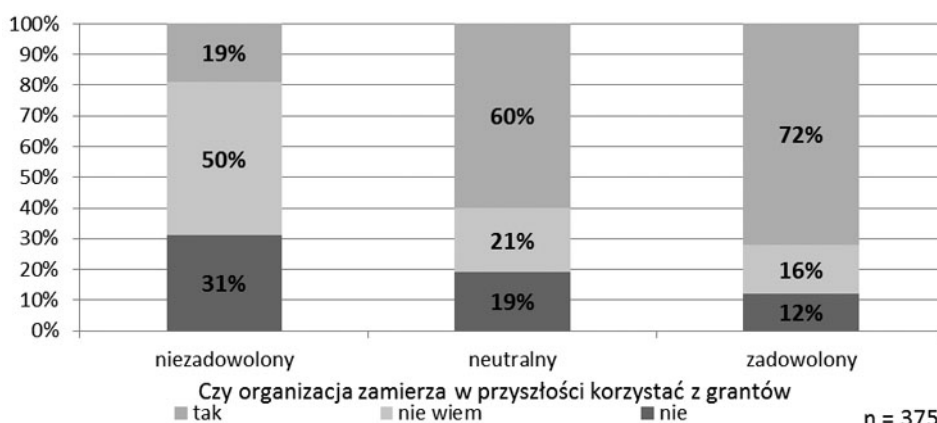
Tabela 55

Chęć aplikacji o granty w kolejnym roku działalności

	Częstość	Procent ważnych
Tak	217	58
Nie	74	20
Nie wiem	80	22
Ogółem	371	100

Źródło: opracowanie własne.

W pierwszej kolejności zbadaliśmy wpływ na wolę aplikowania o środki w kolejnym roku ze strony deklarowanego zadowolenia z procedur aplikacyjnych. Interesowało nas, na ile dotychczasowe doświadczenia aplikacyjne psują chęć do kolejnego sięgania po środki zewnętrzne. Tak jak przypuszczaliśmy, zniechęcenie wynikające z dotychczasowych doświadczeń i opisanego powyżej zjawiska „słabnącego entuzjazmu” ma niewątpliwie wysoki wpływ na brak woli aplikowania o wsparcie zewnętrzne w najbliższych latach. Wśród „zniechęconych” zaledwie 19% z pewnością sięgnie po kolejne dotacje, wobec grupy aż 72% wśród „zadowolonych” z procedur aplikacyjnych. Widać zatem wyraźnie, że słabnący entuzjazm w trakcie procesu aplikowania zdecydowanie zniechęca do korzystania ze środków w przyszłości (ryc. 31).



Rycina 31

Zadowolenie z procedur przyznawania grantów a chęć aplikowania o granty

Źródło: opracowanie własne.

Jednocześnie należy pamiętać o wynikach badań jakościowych, które wskazywały na proces uczenia się, osvajania organizacji pozarządowych z system przyznawania i rozliczania dotacji. W przypadku tych zrzeszeń mogliśmy zaobserwować zjawisko „ponurej akceptacji”. Ich liderzy zaakceptowali ten system budując kompetencje i zespoły umożliwiające sprawną aplikację i księgowanie grantów.

Po raz kolejny potwierdziło się również wcześniej sformułowane przypuszczenie, że staż organizacji ma znaczący wpływ na wiele strategicznych decyzji podejmowanych w zrzeszeniach pozarządowych. W przypadku deklarowanej woli starania się o kolejne środki w następnym roku widać aż nadto wyraźnie, że najmłodsze organizacje pozarządowe są aż trzykrotnie bardziej chętne do kolejnego aplikowania o środki zewnętrzne, aniżeli organizacje „stare”! Ponownie dochodzimy do wniosku, że tzw. młode zrzeszenia są w dużej mierze zorientowane na pozyskiwanie środków, co niekoniecznie musi oznaczać ich pełną „grantofilę”, aczkolwiek prawdopodobieństwo zaistnienia tegoż zjawiska wśród tej kategorii analitycznej jest zdecydowanie najwyższe (tab. 56).

Tabela 56

Chęć aplikowania o granty a staż organizacji

Chęć aplikacji o granty	Staż organizacji			
	do 5 lat [%]	od 5 do 10 lat [%]	od 11 do 22 lat [%]	więcej niż 22 lata [%]
Tak	67	62	54	24
Nie	16	13	30	31
Nie wiem	17	25	16	45
Liczebność	115	124	103	29

Źródło: opracowanie własne.

Krzyżując następnie dane dotyczące woli aplikowania o środki w przyszłości, zbadaliśmy wpływ na te motywacje ze strony zmiennej niezależnej w postaci wielkości organizacji pozarządowej. I tu również otrzymaliśmy interesujące spostrzeżenia. Zdecydowanie najmniejszą ochotę na korzystanie z grantów mają organizacje najmniejsze – liczące do 15 członków (tab. 57). Chęć taką deklaruje tu jedynie 38% z nich. Rodzi to pytanie o to czy organizacje takie nie potrzebują środków do

działania, czy też może komplikacja procedur, bądź powtarzane stereotypy dotyczące grantów zniechęcają tę kategorię.

Tabela 57

Chęć aplikowania o granty a liczba członków

Chęć aplikacji o granty	Liczba członków organizacji			
	do 15 [%]	od 16 do 50 [%]	od 51 do 100 [%]	powyżej 100 [%]
Tak	38	60	75	65
Nie	31	19	10	24
Nie wiem	31	21	15	11
Liczebność	65	233	59	17

Źródło: opracowanie własne.

Oczywiście, konsekwentnie w stosunku do wcześniejszych ustaleń okazało się, że wola sięgania po kolejne dotacje słabnie wraz ze spadkiem optymizmu co do oceny własnej sytuacji finansowej zrzeszenia. Wśród organizacji, które oceniały swoją sytuację jako złą tylko 48% chciało sięgać po kolejne dotacje. Z kolei wśród organizacji dobrze oceniających swój status finansowy odsetek ten sięgał aż 71% (tab. 58).

Tabela 58

Chęć aplikowania o granty a ocena sytuacji finansowej organizacji

Chęć aplikacji o granty	Ocena sytuacji finansowej organizacji		
	zła [%]	przeciętna [%]	dobra [%]
Tak	48	53	71
Nie	33	16	15
Nie wiem	18	31	14
Liczebność	87	149	132

Źródło: opracowanie własne.

W relacji do powyższych ustaleń zupełnie nie dziwią kolejne wnioski z analizy, gdzie wykazaliśmy, że wola aplikowania o granty w przyszłości

jest bardzo silnie skorelowana z budżetami będącymi w dyspozycji organizacji pozarządowej. Im większy jest ten budżet, tym wola ta zdecydowanie rośnie. Wśród organizacji z budżetem poniżej 10 tys. zł tylko 43% chce zdobywać kolejne granty, lecz powyżej tej granicy chęć ta gwałtownie rośnie – wśród organizacji z budżetem między 10 a 50 tys. zł rocznie jest to już 70% z nich, zaś w grupie organizacji najbardziej zasobnych aż 84% ma ochotę na kolejne dotacje (tab. 59).

Tabela 59

Chęć aplikowania o granty a budżet organizacji

Chęć aplikacji o granty	Szacowany budżet organizacji		
	do 10 000 zł [%]	od 10 000 do 50 000 zł [%]	powyżej 50 000 zł [%]
Tak	43	70	84
Nie	25	14	12
Nie wiem	32	16	5
Liczebność	73	176	86

Źródło: opracowanie własne.

Można w tym przypadku mówić o efekcie spirali. Organizacje, które otrzymały grant na swoją działalność przedstawiają się na ten tryb finansowania swoich działań. Pozwala to na w miarę stabilne finansowanie działań trzeciego sektora, rodzi jednak także pytanie o spójność działań opierających się na projektach. Pozostaje żałować, że stosunkowo niewiele jest funduszy otwartych, bazujących na środkach innych organizacji pozarządowych. Także wciąż niewielka popularność takich mechanizmów jak np. granty globalne zmusza trzeci sektor do balansu pomiędzy swoją misją a możliwością uzyskania środków wsparcia.

Potwierdzenie powyższych spostrzeżeń przychodzi z kolejnego zestawienia, prezentowanego poniżej. Jeśli będziemy mierzyli wielkość organizacji liczbą jej członków, to okazuje się, że i tu wielkość przekłada się na chęć aplikowania o środki w przyszłości. Im organizacja jest większa, tym większa jest wola wśród jej przedstawicieli do sięgania po granty w przyszłości. O ile w organizacjach niewielkich, liczących do 15 członków, wola ta sięga 40%, o tyle w organizacjach liczących 50–100 wynosi już 74%! Trend ten ponownie nieco słabnie w najwięk-

szych z organizacji, co – jak uznaliśmy już wcześniej, analizując wpływ wielkości organizacji na wielkość zrealizowanych grantów – może być m.in. skutkiem petryfikacji największych organizacji oraz znacznie większym oparciem ich działań na składkach członkowskich (tab. 60).

Tabela 60

Chęć aplikowania o granty a liczba członków organizacji

Liczba członków organizacji	Chęć aplikacji o granty		
	tak [%]	nie [%]	nie wiem [%]
do 15	38,5	30,8	30,8
16-50	59,7	19,3	21,0
51-100	74,6	10,2	15,3
Powyżej 100	64,7	23,5	11,8

Źródło: opracowanie własne.

Wyraźnie również widać, że **doświadczenie w zdobywaniu grantów przekłada się na wolę sięgania po kolejne**. Organizacje, które są pasywne (nie zrealizowały w roku 2012 żadnego projektu) generalnie są umiarkowanie zainteresowane dotacjami, gdyż zapewne nie mają planów na kolejne projekty w przyszłości. Z drugiej strony te z organizacji pozarządowych, które zrealizowały ostatnio po 3 i więcej projektów aż w 70% są zdecydowane na aplikowanie o środki na realizację kolejnych inicjatyw (tab. 61).

Tabela 61

Chęć aplikowania o granty a ilość realizowanych projektów

Chęć aplikacji o granty	Liczba realizowanych projektów			
	0 [%]	do 2 [%]	od 3 do 5 [%]	6 i więcej [%]
Tak	40	50	70	71
Nie	30	23	13	14
Nie wiem	30	27	17	14
Liczebność		179	105	69

Źródło: opracowanie własne.

W kolejnym pytaniu zadanym organizacjom, które deklarowały, że w kolejnym roku kalendarzowym z pewnością nie sięgną po dotacje zapytaliśmy wprost o przyczyny braku woli aplikowania o środki zewnętrzne (tab. 62). W zdecydowanej większości organizacje niechętnie sięganiu po granty tłumaczą swoją decyzję skomplikowaniem procedur aplikacyjnych (36%), nasyceniem innymi źródłami dochodów na funkcjonowanie organizacji (15%) oraz brakiem odpowiednich zasobów organizacyjnych i ludzkich, aby podołać procedurom merytoryczno-księgowym (9%). W tej szczególnie frapującej grupie odpowiedzi doszukujemy się wyjaśnień dwojakiej postaci:

- a) niewielkie, mało zasobne organizacje pozarządowe mają relatywnie skromne potrzeby finansowe, aby realizować równie skromne cele, które sobie stawiają w codziennej aktywności lokalnej; w efekcie nie widzą potrzeby komplikowania sobie *status quo* starając się o dotacje zewnętrzne, skomplikowane w ich opinii zarówno na etapie aplikowania, jak i rozliczania;
- b) organizacje o ugruntowanej pozycji w środowisku lokalnym nie wykazują ochoty na staranie się o dotacje zewnętrzne, mając solidne zaplecze organizacyjne (rzeczowe, kadrowe) oraz finansowe w lokalnych ośrodkach władzy.

Tabela 62

Dlaczego organizacja nie zdecydowała się aplikować o granty?

	Częstość	% ważnych
Chcielibyśmy, ale konkurencja jest zbyt mocna; chcielibyśmy, ale nie posiadamy odpowiedniego potencjału.	7	9
Chcielibyśmy, ale nie spełniamy kryteriów dostępu.	5	7
Chcielibyśmy, ale procedury są zbyt skomplikowane.	27	36
Już realizujemy projekty, nie potrzebujemy więcej, posiadamy inne źródła finansowania.	11	15
Inne	14	19
Trudno powiedzieć	11	15
Ogółem	75	100

Źródło: opracowanie własne.

Dokonując autodiagnozy własnej sytuacji finansowej przedstawiciele organizacji pozarządowych uznawali ją w większości za niezłą lub przeciętną. Ocena ta, co udowodniliśmy, jest wprost skorelowana z subiektywnym postrzeganiem przez liderów klimatu ekonomicznego i społecznego środowiska, w którym organizacje funkcjonują. Im klimat ten uznawano za gorszy, tym bardziej pesymistycznie oceniano stan finansów zrzeszenia. Prawidłowość ta działa jednak także w drugą stronę: im bardziej zasobne były organizacje, tym lepiej oceniały one klimat środowiska lokalnego, w którym funkcjonowały. I odwrotnie, im budżet był mniejszy, tym ocena zarówno ekonomicznej sytuacji mieszkańców, jak i poziomu ich aktywności społecznej wypadła gorzej.

Najwyraźniej dobry klimat obywatelski sprzyja poprawie sytuacji finansowej organizacji społecznych. Aktywni społecznie mieszkańcy są jednocześnie bardziej skłonni do wspierania działalności organizacji pozarządowych, zaś te z kolei działając w środowisku bardziej obywatelskim zdają się być bardziej zasobne budżetowo (jak się okaże w dalszej części prowadzonych tu analiz ma to m.in. związek z większą hojnością samorządów).

Potencjał budżetowy badanych organizacji jest relatywnie niewielki wobec skali podejmowanych przez nie działań. Aż 45% organizacji pozarządowych działających na obszarach wiejskich oraz w małych miastach dysponuje rocznym budżetem poniżej 10 tys. zł. Mając tak skromne środki, należy przede wszystkim liczyć na wsparcie wolontariuszy oraz rzeczową pomoc osób fizycznych, sponsorów lub też samorządu (np. nieodpłatne udostępnianie biura, telefonu, dostępu do internetu). Skazuje je to często na funkcjonowanie na „łascie lub niełascie” publicznych lub prywatnych dobrodziejów. W sytuacji fluktuacji politycznych na poziomie lokalnym pozbawienie organizacji wspomnianego wyżej zaplecza rodzi obawy o ich trwałość.

Bardziej zasobne w środki są fundacje. Znacznie mniejszymi budżetami dysponują organizacje tradycyjne, nierejestrowane w KRS, jak np. KGW, dodatkowo zaś te, które istnieją najdłużej. Najbardziej zasobne są organizacje, które swą działalność rozpoczęły tuż przed akcesją Polski do Unii Europejskiej. Zasobność ta przekłada się wprost na aktywność organizacji – zrzeszenia dysponujące największymi budżetami realizują największą liczbę projektów. Aktywność organizacji pozarządowych mierzona liczbą realizowanych przez nie projektów należy uznać za

bardzo wysoką. Połowa z nich zrealizowała w ostatnim roku kalendarzowym więcej niż trzy projekty. Były to jednak przeważnie projekty niewielkie w sensie finansowym. Zauważalnie wyższa jest aktywność organizacji miejskich, aniżeli wiejskich.

Aktywność ta nie jest wprost skorelowana z poziomem aktywności mieszkańców. Prawdą jest, że organizacjom pozarządowym trudniej realizować projekty w większej liczbie, gdy ta aktywność jest słaba. Jednak tam, gdzie aktywność obywatelska jest wysoka nie przekłada się to wprost na wysoką aktywność trzeciego sektora. Zapewne w tej ostatniej sytuacji w środowisku lokalnym działa znacznie więcej organizacji społecznych, z których niektóre są bardziej, a niektóre mniej aktywne w realizacji projektów. W środowiskach, gdzie dominuje apatia działa kilka organizacji, które nie są zbyt aktywne.

Najbardziej aktywne i efektywne w pozyskiwaniu środków zewnętrznych na swe działania były organizacje najmłodsze (istniejące do 10 lat), dysponujące sporymi budżetami, funkcjonujące w środowiskach o dobrej sytuacji gospodarczej i społecznej. Rzec można, że aktywni aktywizują już aktywne środowiska, zaś tam, gdzie taka potrzeba jest największa – dzieje się stosunkowo najmniej.

Organizacje pozarządowe zaskakująco rzadko (22%) narzekały na poziom komplikacji procedur starania się o środki zewnętrzne. Organizacje pozarządowe są zadowolone z tego, że środki unijne zostały zaprogramowane zgodnie z ich potrzebami. Najwyraźniej okazuje się, że cele unijnego wsparcia dla trzeciego sektora dopiero wtedy, gdy są zaprogramowane w oddolnym procesie dyskursu ze społecznością lokalną, spełniają oczekiwania organizacji pozarządowych. Nie narzekają zbyt często na relacje z instytucjami regionalnymi odpowiedzialnymi za dystrybucję tych funduszy. Za to jako bardzo nieprzyjemne uznają te procedury, które zostały narzucone odgórnie, nierzadko ocierające się o absurdy.

Poddane analizie zrzeszenia zdecydowanie pozytywnie podchodziły do ogłaszanych konkursów, uznając ich cele w ogromnej większości za sformułowane sensownie. Potem, gdy przystępowano do aplikowania o granty, ten wysoki poziom entuzjazmu wobec dotacji wyraźnie spadał, obniżając się jeszcze bardziej na etapie ich rozliczania.

Największą ochotę na dalsze aplikowanie o kolejne granty mają organizacje najmłodsze (powstałe po wejściu Polski do Unii Europejskiej), duże w sensie liczby członków oraz budżetów, relatywnie zadowolone

lub neutralnie wypowiadające się o swych dotychczasowych doświadczeniach aplikacyjnych, doświadczone w sięganiu po granty w przeszłości. Wśród tej grupy zauważalne są objawy „grantofilii”, czyli zorientowania swej aktywności w stronę pozyskiwania środków zewnętrznych.

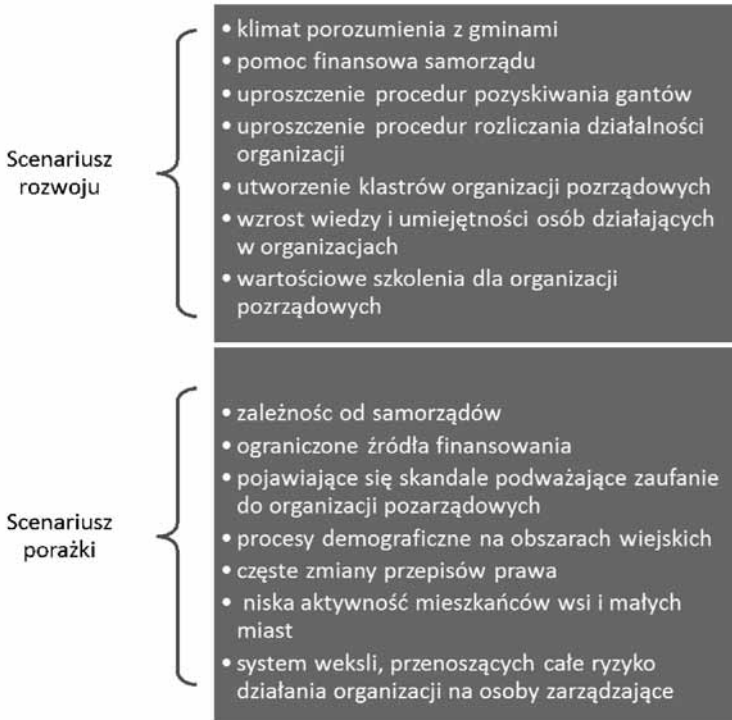
Po kolejne granty aplikować będą te organizacje pozarządowe, które są zasobne budżetowo. Organizacje niewielkie, źle oceniające swą kondycję finansową nie widzą źródła jej poprawy w sięganiu po środki zewnętrzne. Niechęć do sięgania po dotacje tłumaczy głównie skomplikowaniem procedur aplikacyjnych, ale także brakiem konieczności posiadania tego rodzaju źródeł finansowania swej działalności w sytuacji znikomego poziomu potrzeb finansowych lub nasycenia dzięki składkom lub subwencjom gminnym.

SCENARIUSZE ROZWOJU BADANYCH ORGANIZACJI

Elementem kończącym badania była próba rozpoznania scenariuszy rozwoju organizacji pozarządowych w opinii ich liderów. Jednocześnie ważne było dla nas rozpoznanie kluczowych czynników, które mogą przyczynić się do zmiany sytuacji zrzeszeń.

Jednym z głównych celów jakościowej procedury badania było przeprowadzenie warsztatów scenariuszowych z przedstawicielami wybranych organizacji pozarządowych. W trakcie warsztatów badawczych uczestnicy mieli wspólnie wypracować dwa możliwe scenariusze:

- a) **scenariusz sukcesu i rozwoju:** respondenci musieli wskazać na czynniki i zjawiska, których zaistnienie powinno w ciągu najbliższych 3 lat doprowadzić do wzrostu liczebności i aktywności wiejskich organizacji pozarządowych; perspektywa trzech lat została dobrana ze względu na krótki czas umożliwiający badanym udzielenie konkretnej odpowiedzi;
- b) **scenariusz porażki i zaniku:** w tym ćwiczeniu badani musieli określić jakie czynniki i zjawiska są największym zagrożeniem dla rozwoju wiejskich organizacji pozarządowych; podobnie jak w poprzednim przypadku, czasu został ograniczony do najbliższych trzech lat.



Analizując przedstawione wyniki należy pamiętać, że prezentują one nie tyle twarde dane, co raczej stan ducha liderów badanych organizacji pozarządowych. Jednocześnie można w nich odnaleźć pewne prawidłowości. Przede wszystkim centralne miejsce w obu przypadkach zajmują kontakty z samorządem lokalnym i innymi instytucjami sektora publicznego. To od tego, jak będą się kształtowały stosunki z pracownikami gmin, starostw i urzędów marszałkowskich zależy według badanych los organizacji obywatelskich na wsi. Analizując scenariusz porażki można wskazać na dwie główne przyczyny: współpracę i współdziałanie z gminami oraz występującą o wiele rzadziej niską aktywność mieszkańców, rzadko angażujących się w działania organizacji. Podobnie jest w przypadku scenariusza sukcesu: zdaniem respondentów to od postawy samorządów i jednostek sektora publicznego zależą perspektywy organizacji pozarządowych. Czynniki oddziałujące według badanych na wiejskie NGO można podzielić na następujące grupy:

- a) **instytucjonalne**: związane z oddziaływaniem i wpływem sektora publicznego, w tym przede wszystkim samorządu lokalnego na

organizacje pozarządowe; ujęcie pozytywne zakłada wsparcie finansowe i organizacyjne jednostek trzeciego sektora; wskazuje się też, na konflikt z organizacjami, brak kompetencji, niejasne i zmieniające się tło prawne działania oraz zbyt duże wymagania administracyjne;

- b) **ekonomiczne:** wiąże się przede wszystkim ze zwiększonymi możliwościami pozyskiwania środków na działania wiejskich organizacji pozarządowych; jednostki trzeciego sektora mają coraz więcej możliwości zdobywania funduszy związanych z projektami, wiąże się to jednak z rosnącą konkurencją oraz ryzykiem finansowym, co jest szczególnie widoczne w przypadku weksli – papierów dłużnych podpisywanych *in blanco* przez osobę zarządzającą na poczet ewentualnych nieprawidłowości;
- c) **społeczne:** jest to kategoria wymieniana zdecydowanie rzadziej niż dwie poprzednie; organizacje pozarządowe w Polsce muszą działać w swoistej kulturze braku zaufania oraz przy niewielkich tradycjach zinstytucjonalizowanych działań wspólnych; trudno w tym wypadku liczyć na masową aktywność mieszkańców; to zjawisko świadczy o stosunkowo niskim zakorzenieniu wiejskich organizacji;
- d) **wewnętrzne:** w wypracowanych scenariuszach badani zwracali uwagę na potrzebę rozwoju samego sektora; niezbędna dla nich jest edukacja, zdobywanie wiedzy, szkolenia i poznawanie dobrych praktyk; część respondentów wskazywała również na konieczność tworzenia klastrów organizacji pozarządowych, formalnych i nieformalnych form współpracy i komunikacji wiejskich organizacji pozarządowych tak na poziomie lokalnym jak i narodowym.

Niepokoić musi fakt, że w tym obrazie trzeciego sektora centralne miejsce zajmują kwestie związane z administracją i pozyskiwaniem środków. Potwierdzają to wyniki badań ilościowych (tab. 63).

Warto przypomnieć stosunkowo wysoką samoocenę funkcjonowania większości organizacji. Wydaje się, że dla większości respondentów problemy organizacji mają zewnętrzny, egzogenny charakter. Zaledwie 12% respondentów dostrzega problem związany z aktywnością mieszkańców, 2% uznaje, że jeszcze nie potrafi sprawnie zarządzać organizacją pozarządową. Rodzi to pytanie o zdolność tych organizacji do ewolucji. Jeżeli większość postrzeganych problemów leży poza zarządzaną przez nas jednostką, to zmiany powinny dotyczyć tylko i wyłącz-

nie otoczenia instytucjonalnego oraz ekonomicznego. Nie umniejszając znaczenia relacji z sektorem publicznym i możliwości pozyskiwania środków to klucz do sukcesu organizacji pozarządowych leży jednak gdzie indziej. Trudno wyobrazić sobie trzeci sektor bez aktywnych i zaangażowanych obywateli oraz formalnych i nieformalnych sieci współpracy samych organizacji.

Tabela 63

Główne czynniki utrudniające rozwój wiejskich organizacji pozarządowych

Kategoria	Częstość	%
Brak zainteresowania mieszkańców działalnością organizacji	79	12
Utrudnienia administracyjne	125	20
Obojętność samorządu wobec naszej organizacji	24	4
Brak wyposażenia organizacji	30	5
Nierówne traktowanie różnych organizacji przez samorząd lokalny	13	2
Nie potrafimy jeszcze sprawnie działać w organizacji pozarządowej	11	2
Niedobre kontakty pomiędzy organizacjami pozarządowymi w naszej okolicy	7	1
Trudności w zdobywaniu funduszy na działalność	220	35
Niewielkie wsparcie miejscowych przedsiębiorstw	34	5
Inne	32	5
Trudno powiedzieć	59	9
Ogółem	634	100

Źródło: opracowanie własne.

Tymczasem te potrzeby wydają się być zepchnięte na dalszy plan. Przekłada się to na formy pomocy oczekiwanej przez wiejskie organizacje pozarządowe (tab. 64).

Dane wyraźnie wskazują na charakter potrzeb organizacji pozarządowych działających na wsi i w małych miastach. Nie dziwi to w sytuacji, w której dominują jednostki małe, o bardzo ograniczonych budżetach. Pragniemy jednak postawić w tym miejscu kontrowersyjne stwierdzenie o drugorzędnym charakterze tego typu potrzeb. W przypadku trzeciego sektora, wiele zadań, projektów i działań można początkowo zrealizować bez większych nakładów. Sukces małych grantów,

w których za niewielkie sumy realizuje się fenomenalne inicjatywy może być tego przykładem. Niepokoić musi, że w postrzeganiu liderów zwiększanie aktywności obywateli, brak wsparcia ze strony innych organizacji czy chęć zwiększania kompetencji zajmują raczej dalsze miejsca na liście potrzeb. Odnosząc się do słynnego tekstu Agnieszki Graff, należy pamiętać, że jednym z najpoważniejszych zagrożeń stojących przed organizacjami pozarządowymi nie są problemy finansowe, ale postępująca biurokratyzacja i przerost administracji (Graff 2010). Oczywiście nie postulujemy w tym miejscu rezygnacji z zewnętrznego finansowania, wydaje nam się jednak, że efektywność działania organizacji pozarządowych zależy od karkołomnej próby balansowania między profesjonalizmem a autentycznością swoich działań.

Tabela 64
Oczekiwane formy wsparcia

Kategoria	Częstość	% ważnych
Dodatkowe wsparcie finansowe	315	43
Dodatkowe wsparcie materialne, pozafinansowe (sprzęt)	115	16
Szkolenia z zakresu aktywizacji społeczności lokalnych	53	7
Szkolenia z zakresu pozyskiwania środków na działalność	63	9
Szkolenia z zakresu zarządzania organizacją pozarządową	24	3
Szkolenia z zakresu rozliczenia finansowego działań organizacji	20	3
Wsparcie merytoryczne dotyczące pomysłów na działanie	69	9
Umożliwienie kontaktu z innymi organizacjami pozarządowymi	35	5
Inne	20	3
Trudno powiedzieć	16	2
Ogółem	730	100

Źródło: opracowanie własne.

Analizując scenariusze rozwoju należy także pamiętać w jak trudnym środowisku przyszło działać badanym organizacjom pozarządowym. Niska aktywności i niechęć do formalnego zrzeszania swoich działań przez obywateli, silna pozycja jednostek sektora publicznego i samorządowego, silna konkurencja na rynku dotacji muszą oddziaływać na organizacje trzeciego sektora działające na obszarach wiejskich i w małych

miastach. Warto zwrócić uwagę, że ten obszar obywatelskiej działalności dopiero stara się odnaleźć, dostosować do trudnego kontekstu polskiej rzeczywistości.

Warto również docenić poświęcenie działaczy, wolontariuszy i liderów organizacji pozarządowych. Nie może to jednak przesłonić faktu, że organizacje pozarządowe wymagają wsparcia. Stoimy tutaj jednak na straży przekonania, że wcale nie musi być to pomoc finansowa. Wsparcie merytoryczne oraz, co ważniejsze, animacja procesów samoorganizacji organizacji pozarządowych, w naszym przekonaniu stanowią kluczowe elementy, których zaniedbanie może przyczynić się do zapaści, bądź, co bardziej prawdopodobne, stagnacji sektora. Badane organizacje muszą powiązać się w sieci, współdziałać, tworzyć formalne i nieformalne klastry. Pozwoli to zwiększyć zasięg działań trzeciego sektora i oddali zagrożenie sprowadzenia jego roli do prostego wypełniania pomocniczych zadań dla samorządu lokalnego i administracji publicznej.

WNIOSKI I REKOMENDACJE

Polski sektor pozarządowy zdominowany jest przez niewielkie (w sensie liczby członków i budżetowym) organizacje, liczące maksymalnie 50 członków (80% wszystkich zrzeszeń), z których dodatkowo zwykle połowa nie jest aktywna. Wielkość organizacji dramatycznie maleje wraz z wielkością społeczności, w której organizacje działają. Najmniej liczebne organizacje działają na wsi. Są to w szczególności zrzeszenia tradycyjnie wpisane w krajobraz społeczny polskich terenów wiejskich, takie jak ochotnicze straże pożarne oraz koła gospodyń wiejskich.

Wielkość organizacji pozarządowych mierzona budżetem rocznym pozostającym w ich dyspozycji jest podobna. Połowa badanych zrzeszeń posiada roczne budżety do 10 tys. zł, a zatem bardzo skromne. Największymi budżetami dysponują fundacje, najmniejszymi zaś – znów KGW i OSP.

Mimo to należy przyznać, że wielkość organizacji pozarządowych niekoniecznie jest skorelowana z jej aktywnością. Dużo niewielkich organizacji społecznych – zarówno na wsi, jak i w mieście – jest niezwykle aktywnych (jak na ich skalę wielkości). W ogólnej liczbie członków to właśnie w niewielkich zrzeszeniach najwięcej jest osób aktywnie zaangażowanych w ich działalność. Wraz ze wzrostem organizacji rośnie liczba tzw. martwych dusz, czyli osób formalnie należących do organizacji, ale pasywnych lub kompletnie nieaktywnych. Najbardziej czynni są członkowie organizacji najstarszych. W grupie zrzeszeń istniejących ponad 20 lat aż 40% z nich deklaruje, że ponad 3/4 członków angażuje się w ich działalność. I odwrotnie – wśród organizacji istniejących krócej niż 5 lat, prawie 2/3 z nich deklarowało, że aktywna jest najwyżej połowa wszystkich członków.

Zwróćmy też uwagę, że aktywność organizacji pozarządowych może być mierzona skalą wykorzystania środków finansowych oraz liczbą realizowanych inicjatyw (często bezkosztowych). W tym pierwszym wymiarze aktywność należy uznać za bardzo skromną. Aż 3/4 stowarzyszeń nie zrealizowało żadnego projektu, którego wartość przekraczała 10 tys. zł. Z drugiej strony 15% fundacji ma na swym koncie realizację projektów, których budżet przekroczył 100 tys. zł. Mierząc aktywność zrzeszeń liczbą realizowanych rocznie inicjatyw sprawa wygląda już zdecydowanie lepiej. Tylko 10% badanych stowarzyszeń nie zrealizowało w ostatnim roku kalendarzowym żadnej inicjatywy, za to zdecydowana większość miała na koncie od 3 do 5 zorganizowanych działań. Najwyższy poziom aktywności mierzony liczbą zrealizowanych projektów ponownie zanotowaliśmy wśród fundacji, zaś najniższy – wśród KGW i OSP. W tym ostatnim przypadku należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że często realizowane przez nie inicjatywy są przygotowywane i wdrażane zupełnie bezkosztowo, gdzie tradycyjnie liczy się w 100% na pracę własną członków oraz ich wkład rzeczowy.

Aktywność badanych organizacji jest niezwykle zróżnicowana. O ile większość z ogólnej ich liczby przyznaje, że zajmuje się szeroko pojętą aktywnością prorozwojową, o tyle na przykład prawie połowa fundacji działających na poziomie powiatu i niżej zajmuje się przede wszystkim sprawami pomocy społecznej (bardzo szeroko pojętej – mieści się w tym na przykład prowadzenie punktów przedszkolnych). Należy również w tym miejscu zauważyć interesującą prawidłowość: w organizacjach pozarządowych, w których jako najbardziej aktywni członkowie dominują lokalne elity polityczne i intelektualne (urzędnicy, radni, nauczyciele) ich działalność ściśle wiąże się z rozwiązywaniem problemów, z którymi nie radzi sobie lokalna administracja samorządowa (kultura, sport, hobby, ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego itd.). Ten brak zaradności wiąże się raczej ze statutowym gorsetem samorządu terytorialnego ograniczającego możliwość interwencji wobec zidentyfikowanych problemów oraz z brakiem funduszy na te cele w budżetach gmin, aniżeli nieudolnością urzędników. W efekcie nie mogą skutecznie reagować na wspomnianych polach problemowych samorządy odnajdują finansowe i organizacyjne szanse na radzenie sobie z nimi w ramach sektora pozarządowego. Dochodzi zatem do bardzo ciekawego paradoksu: organizacje pozarządowe zdominowane przez sektor publiczny

de facto funkcjonują jako przykład specyficznej subsydiarności państwa i trzeciego sektora.

Należy również zauważyć wyraźną segmentację sektora pozarządowego w Polsce. Na podstawie przeprowadzonych przez nas badań wyłania się obraz trzeciego sektora, w którym wyróżnić należy cztery dość różniące się grupy zrzeszeń:

- aktywne i efektywne w pozyskiwaniu środków zewnętrznych fundacje, których działalność w nieznaczej mierze uzależniona jest od lokalnych władz, a raczej opiera się na dużych projektach unijnych; są one profesjonalizowane, posiadają własne zetatyzowane biura; ich aktywność koncentruje się wokół stymulowania rozwoju oraz szeroko pojętej polityki społecznej; są optymistycznie nastawione do przyszłości;
- dość aktywne, ale niewielkie w sensie liczebnym i budżetowym stowarzyszenia działające w miastach i częściowo na wsiach, o stosunkowo krótkim rodowodzie, skoncentrowane na aktywizacji lokalnej; skala ich działań jest ograniczona, budżet realizowanych działań niewielki, ale liczba inicjatyw podejmowanych co roku – spora. Organizacje te cechuje pozytywny stosunek do własnej działalności oraz umiarkowany optymizm.
- zakorzenione i na wpół formalne – tradycyjne i specyficzne organizacje wiejskie, które formalnie realizują niewiele inicjatyw, w rzeczywistości będąc zaangażowane w wiele działań półformalnych i nieformalnych, o charakterze bezkosztowym; najczęściej funkcjonują na bazie ścisłej współpracy z samorządem, za to w niewielkim stopniu korzystając z oferty funduszy unijnych;
- kompletnie nieaktywne stowarzyszenia działające zarówno na wsiach, jak i w miastach, które nie realizują praktycznie żadnych inicjatyw, nie korzystają z dofinansowania unijnego, a aktywna liczba ich członków to zwykle 1–2 osoby; powstaje oczywiste pytanie o sens istnienia tych tworów.

W toku badań wyróżniliśmy cztery zasadnicze sposoby działania organizacji pozarządowych, ściśle powiązane z wymienionymi powyżej rodzajami organizacji pozarządowych oraz ich składem i długością funkcjonowania. Pierwszym wyróżnionym modelem jest funkcjonowanie oparte na zakorzenieniu w lokalnej społeczności, jej specyfice, tradycjach, ale i miejscowych układach społecznych. Jest to działanie

oparte raczej na nieformalnych, silnych więziach sąsiedzko-rodzinnych, obecne raczej w niewielkich społecznościach wiejskich. Jest to działanie nieefektywne i nieefektowne. Z drugiej strony wypełnia ono ważną funkcję społeczną w postaci uzupełniania działań (w sensie budżetowym i problemowym) samorządu lokalnego.

Drugim modelem działania sektora pozarządowego w Polsce jest funkcjonowanie *stricte* obywatelskie prezentowane przez organizacje odwołujące się do społeczeństwa aktywnych obywateli. Akcent w ich działaniu przesunięty jest raczej na subsydiarność oraz monitoring wobec instytucji publicznych, co w oczywisty sposób naraża je na konflikty ze strukturami państwowymi.

Trzecim sposobem funkcjonowania polskiego trzeciego sektora jest branżowość kierunków aktywności oraz doboru personelu. To cała rzesza organizacji politycznych oraz okołoreligijnych, gdzie interesy lokalne znajdują się w cieniu pewnych uniwersalnych postulatów ideologicznych. Ich zwiążanie terytorialne jest drugorzędne wobec powiązania z wybranymi sferami życia ludzi.

Wreszcie mamy do czynienia z działaniem o charakterze pseudo-pozarządowym. W tym przypadku ramy organizacji pozarządowych są wykorzystywane do dwojakich – oczywiście ukrytych – celów. Pierwszym z nich jest prowadzenie, najczęściej pod szyldem fundacji, działalności zarobkowej oraz generowanie płatnego zatrudnienia. Drugim jest wykorzystywanie formuły zrzeszenia dla działań na rzecz legitymizacji władzy. Są to zrzeszenia całkowicie opanowane przez sektor publiczny, a ich jedynym celem jest realizacja zakulisowych interesów politycznych.

W badanych organizacjach najbardziej aktywnymi członkami są lokalne elity i/lub klasa średnia: urzędnicy, pracownicy umysłowi, nauczyciele. Brakuje za to wśród nich lokalnych przedsiębiorców, rolników, a przede wszystkim ludzi młodych. W wielu organizacjach dominują od lat ci sami, aktywni gracze. Im bardziej oddolny był proces tworzenia organizacji pozarządowych, tym mniejsze ich uzależnienie kadrowe i finansowe od sektora publicznego. Partnerstwa lokalne tworzone w ramach, lub w odpowiedzi, na zaoferowane środki Unii Europejskiej, takie jak Lokalne Grupy Działania, Lokalne Grupy Rybackie posiadają zdecydowanie największą (jawną i ukrytą) liczbę członków o proweniencji państwowej.

Prawie połowa zbadanych przez nas zrzeszeń jest znacząco uzależniona finansowo od dotacji samorządowych, nie korzystając z żadnych

innych form finansowania ich funkcjonowania i aktywności (poza składkami). Najwyższy poziom uzależnienia finansowego sektora pozarządowego od lokalnych władz występuje wśród tradycyjnych organizacji wiejskich – OSP oraz KGW. Najmniej zależne od tego źródła są fundacje, wśród których tylko ok. 3% budżetów to środki pochodzące od samorządu terytorialnego.

Dodatkowo należy zauważyć bardzo pozytywne wartościowanie współpracy członków organizacji z pracownikami urzędów gmin oraz władzami gminnymi wynikające przede wszystkim z otrzymania wsparcia finansowego oraz wsparcia merytorycznego. Istnieje jednak także druga strona tej sytuacji: silne powiązanie natury finansowej oraz doradczo-organizacyjno-logistyczne (biura!) z sektorem publicznym zmusza nas do postawienia pytania o niezależność większości badanych organizacji pozarządowych. W swoich działaniach są one bowiem zmuszone do respektowania decyzji podejmowanych przez przedstawicieli gmin. Również brak finansowania oznacza dla części z tych jednostek praktyczne wygaszenie swojej działalności. Tymczasem z definicji interesy trzeciego sektora nie mogą być zawsze zgodne z interesem instytucji publicznych. Zbyt silne uzależnienie finansowe może skutkować procesem kolonizacji bądź wasalizacji organizacji pozarządowych.

Narzuca się w tym miejscu myśl o wpływie specyficznego kapitału społecznego, obecnego w szczególności na polskiej wsi, na obecność i skalę zjawiska skolonizowania zrzeszeń przez sektor publiczny. Mamy tu na myśli typ kapitału społecznego z silnym kapitałem wiążącym, przy braku kapitału pomostowego. Jego skutkiem jest tzw. amoralny familizm (silna identyfikacja z kręgami rodzinno-towarzyskimi przy braku akceptacji dla kooperacji poza tymi kręgami) oraz klientelizm o charakterze klanowym (polityczne i kulturowe oraz ekonomiczne zdominowanie danej społeczności przez kręgi familijno-towarzyskie). W takim układzie społecznym niejako naturalnym procesem jest próba zdominowania wszelkich inicjatyw społecznych na danym terenie przez organizację klanową, która opanowała sektor publiczny oraz istniejące do tej pory inicjatywy pozarządowe.

Jedną z najbardziej wyrazistych tendencji charakteryzujących stan polskiego trzeciego sektora w ostatnich latach jest ścisły związek jego struktury i dynamiki z akcesją Polski do Unii Europejskiej. Zaznaczmy od razu na początku – nie chodzi nam tu o sprawy związane z korzy-

staniem ze środków unijnych, ale o szeroko pojęte skutki akcesji natury strukturalnej i finansowej.

Po pierwsze chodzi tu o lawinowy wzrost liczby formalnych organizacji pozarządowych w okresie tuż przed akcesją oraz krótko po niej (2003–2007). W szczególności dotyczy to terenów wiejskich, gdzie w tym czasie z formalnego punktu widzenia powstała aż 1/3 istniejących obecnie zrzeszeń! Są to w rzeczy samej złudne dane. Śmiało można założyć, że co najmniej połowa z tej liczby to istniejące od lat zrzeszenia nieformalne (niezarejestrowane w KRS), które wraz z pojawieniem się funduszy unijnych postanowiły dokonać aktu formalizacji w celu otwarcia sobie do nich drogi. Można zatem stwierdzić, że w ostatnich dziesięciu latach statystycznie ujmując, nastąpił wysyp organizacji pozarządowych w Polsce, z zastrzeżeniem, że znaczna jego część jest skutkiem „ujawnienia się” poprzez sądową rejestrację od dawna funkcjonujących aktorów.

Konsekwentnie idąc tym tropem myślowym, bazując na naszych badaniach, należy zwrócić uwagę, że znaczna część świeżo zarejestrowanych zrzeszeń deklaruje swoje rozczarowanie ograniczoną dostępnością środków unijnych. Tylko 14% zrzeszeń z badanej grupy kiedykolwiek skorzystało z takich środków. Nie dały one rady podtrzymać wewnątrz siebie fali entuzjazmu w związku z pojawieniem się chyba pierwszy raz w historii Polski tak znaczących funduszy mających w różny sposób wesprzeć funkcjonowanie i aktywność trzeciego sektora. W rezultacie spora część tzw. nowej fali pozarządowej w Polsce wygasła swoją aktywność i *de facto* należy dziś do „martwych statystyk”. Czy możemy w związku z tym mówić o nadprodukcji zrzeszeń w Polsce?

Po drugie, widoczny jest wpływ akcesji do Unii Europejskiej na strukturę polskiego sektora pozarządowego. W jego krajobrazie pojawili się gracze do tej pory prawie nieobecni – w postaci różnorodnego partnerstwa lokalnego. Nowa formuła organizowania przestrzeni społecznej poza państwem traktowana była jako świeża, konkretna (bo obudowana solidnymi funduszami) alternatywa wobec wielu skostniałych i zamkniętych organizacji społecznych funkcjonujących w środowisku lokalnym. W związku z tym spotkała się z dużą popularnością. Przykładowo zaledwie w 3 lata praktycznie cała polska wieś pokryta została zasięgiem Lokalnych Grup Działania. Mimo opisywanych w tej, a także w innych publikacjach, wad tego rodzaju formacji (głównie

natury biurokratycznej) należy przyznać, że te nowe formy obywatelskiego działania funkcjonują sprawnie, wielowymiarowo i skutecznie. Jednym z najważniejszych efektów ich działania jest aktywizacja drobnych zrzeszeń miejskich i wiejskich poprzez zaoferowanie im współpracy, doradztwa, a nawet tzw. grantów parasolowych.

Po trzecie, skutki akcesji dość wyraźnie ukazują zjawisko powszechnej modyfikacji wektora aktywności polskiego trzeciego sektora. Zmiana ta wynika z narzucenia przez Unię Europejską zasadniczych kierunków wykorzystania udostępnianych Polsce funduszy. Kierunki te najogólniej w przypadku Europejskiego Funduszu Społecznego w znacznie większym niż do czasu akcesji stopniu akcentują kwestie takie jak: zwalczanie marginalizacji społecznej, sprawy równouprawnienia i tolerancji, potrzebę rozwijania ekonomii społecznej, zasadność wspierania oddolnego organizowania się obywateli itp. Z kolei w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich zaoferowane środki w znacznie większym niż do tej pory stopniu nakierowały aktywność sektora pozarządowego na sprawy związane z ochroną dziedzictwa kulturowego, aktywizacją i animacją lokalną, rozwijaniem lub odbudową lokalnej tożsamości kulturowej, kultywowaniem miejscowych tradycji oraz na szeroko pojętą poprawę jakości życia.

Dochodzimy „balansu na linie”. Wraz z pojawieniem się środków pomocowych, przesuwaniem coraz większych kompetencji na organizacje pozarządowe pojawiło się zjawisko profesjonalizacji ich działań. Formujący się sektor potrzebuje profesjonalnej kadry, metod ewaluacji swojej pracy, mechanizmów rozliczeń finansowych. Z drugiej strony stoimy na straży przekonania, że profesjonalizując się organizacje pozarządowe nie mogą oderwać się od społeczności, w której są zakorzenione. To jest właśnie balans na linie: próba pogodzenia rosnących wymogów formalnych działania organizacji z koniecznością zachowania autentyczności jej działań. Silny trzeci sektor na wsiach i w małych miastach musi jednocześnie umieć sensownie korzystać ze środków pomocowych oraz bezpośrednio angażować mieszkańców w swoje działania.

Należy podkreślić jeszcze jedną specyficzną cechę polskich organizacji pozarządowych. Działają one w swoistej próżni, charakteryzującej się tym, że poza sektorem publicznym działacze praktycznie nie kontaktują się ze sobą. Sytuację tę nasila rosnąca konkurencja w dostępie do środków. Istnieje ryzyko, że w działaniu organizacji obywatelskich zaczną

funkcjonować quasi-rynkowe mechanizmy przewagi konkurencyjnej. Niedopuszczalna jest sytuacja, w której systemowe wsparcie organizacji pozarządowych zachęca liderów do konkurencji zamiast do współpracy. Poza nielicznymi przykładami nie zaobserwowaliśmy lokalnych czy regionalnych sieci trzeciego sektora. Trudno za takie uważać zinstytucjonalizowane formy Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich. Tymczasem trzeci sektor, jeżeli ma być efektywny musi funkcjonować w sieciach wiążących go z innymi organizacjami, sektorem publicznym, instytucjami państwa, organizacjami ponadnarodowymi a wreszcie z rynkiem. Wydaje się, że dzisiaj trzeci sektor balansuje na wspomnianej linii samotnie.

Większą uwagę należy zwrócić także na elementy zaledwie zasygnalizowane w tej monografii. Modele zarządzania, dystrybucja władzy, przepływ informacji, każdy z tych elementów wpływa na jakość działania organizacji. Niepokoi nas nieco fakt dominacji w badaniu lidereckiego modelu zarządzania organizacjami. Paradoksem jest to, że im mniej oddolnie inicjowana organizacja, tym potencjalnie bardziej otwarty model jej funkcjonowania. Oczywiście pewną specyfiką sektora jest znacząca rola silnych liderów, jednak w praktyce może to zaburzyć funkcjonowanie samych organizacji. Trudno mówić o działaniach obywatelskich, które opierają się tylko i wyłącznie na autorytecie działaczy. Brakuje mechanizmów, ale chyba też świadomości liderów sektora, którzy byliby w stanie zmienić model, otworzyć organizacje pozarządowe. W tym sensie, wciąż mało jest obywatelskości w działaniach polskich organizacji obywatelskich.

Nawiązując do potrzeby moderacji procesów rozwoju organizacji pozarządowych oraz wychodząc naprzeciw postulatam nauk zaangażowanych na zakończenie zdecydowaliśmy się sformułować szereg rekomendacji, które naszym zdaniem pozytywnie mogłyby wpłynąć na przyszłość trzeciego sektora na wsiach i w małych miastach.

1. Sektor pozarządowy winien bardziej efektywnie promować swoje oczywiste zasługi w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, odtwarzaniu i wzmacnianiu lokalnych tożsamości, edukacji obywatelskiej, organizowaniu wolnego czasu i zapobieganiu rozwojowi patologii, zwalczaniu wykluczenia społecznego, promowaniu zrównoważonego rozwoju itd. Obecnie wiedza szerokiego społeczeństwa o tych zasługach jest raczej znikoma, dodatkowo splendor za nie jest konsumowany przez sektor publiczny.

Nawet najdrobniejsza inicjatywa powinna być obudowana choćby najskromniejszą porcją promocji trzeciego sektora, wolontariatu, postaw prospołecznych i wreszcie – promocją organizacji, która ją realizowała.

2. Organizacje pozarządowe, w szczególności te niewielkie, budując swój potencjał organizacyjny, struktury wewnętrzne czy sposoby realizacji własnych zadań nie powinny kurczowo wzorować się na rozwiązaniach przez lata wypracowywanych przez sektor publiczny i samorządowy, ani też biznesowy. Jak pokazały nasze badania prowadzi to do narastania dysfunkcji biurokratycznych, z zanikiem inicjatywy oddolnej na czele. To z kolei skutecznie zabija ducha obywatelskości oraz prowadzi do nadmiernej etatyzacji zrzeszeń, zamieniając je po czasie w dziwaczne hybrydy, do których zaufanie tracą zwykli obywatele, jak sektor publiczny, nie traktujący ich jako rzeczywistego partnera społecznego.
3. Zastraszająco niski jest udział młodzieży wśród aktywnych członków organizacji pozarządowych. Może to wskazywać na jej niechęć do zrzeszania się, ale i brak odpowiedniej oferty pozarządowej do niej skierowanej, przy braku inicjatywy z jej strony w celu wytworzenia takowej oferty. Pilna interwencja w tym zakresie jest jak najbardziej pożądana.
4. Szczególnej opieki doradczej wymagają organizacje tzw. zakorzenione, np. KGW czy OSP, kluby seniora itd. Po zarejestrowaniu się w KRS często są bezradne wobec obowiązków natury skarbowej, sprawozdawczej. Przede wszystkim jednak nie potrafią one wykorzystać szansy finansowej wynikającej z faktu pełnej rejestracji.
5. Niezbędne są działania animujące powstawanie sieci współpracy organizacji pozarządowych na poziomie lokalnym i regionalnym.
6. Konieczne jest zwiększenie świadomości organizacyjnej liderów organizacji pozarządowych. Muszą oni w sposób świadomy zarządzać personelem, kształtować kulturę organizacyjną swoich jednostek, dbać o równą dystrybucję władzy i poprawną komunikację wewnątrz organizacji.

ZAKOŃCZENIE

- UMIARKOWANY OPTYMIZM

Podsumowując wyniki przedstawionych badań – mimo zauważonych i wskazanych w tekście problemów, dysfunkcji i wad sektora pozarządowego w Polsce – należy odnieść się do nich podwójnie optymistycznie. Po pierwsze, jest to powszechny optymizm samych członków sektora pozarządowego widoczny w ocenie różnych elementów funkcjonowania swej organizacji. Oczywiście jest on najwyższy wśród przedstawicieli najzamożniejszych fundacji oraz stowarzyszeń realizujących największe projekty. Zwróćmy jednak uwagę, że w ogólnym rozrachunku, na przykład w najbardziej drażliwym temacie, jakim są finanse organizacji, zanotowaliśmy 35% optymistów, wobec 24% pesymistów. W ocenie perspektyw rozwoju własnej organizacji na najbliższe lata aż 78% badanych zrzeszeń deklaruje optymizm, wobec zaledwie 6% pesymistów! Aż 77% organizacji pozytywnie ocenia własne możliwości zarządzania swymi strukturami, a 45% uważa, że ma odpowiednie kompetencje do pozyskiwania funduszy unijnych. Od 2/3 do 3/4 organizacji pozytywnie ocenia swoje relacje z sektorem publicznym oraz sektorem biznesowym. Wreszcie 45% z nich uważa, że ma realny wpływ na pozytywne zmiany we własnym środowisku.

Po drugie jest to optymizm badacza obejmującego swym wzrokiem całość przeprowadzonych analiz. Z tej perspektywy, mimo zauważonych rozlicznych dysfunkcji i problemów natury strukturalnej, w działaniu trzeciego sektora widoczny jest, oparty na autentycznych intencjach, olbrzymi potencjał. Owa autentyczność prospołecznikowskich postaw w opinii samych przedstawicieli badanych organizacji jest niestety często podważana, co nie tylko wywołuje ich frustrację, ale stwarza rozliczne bariery dla prowadzonych działań (nieufność zewnętrznych obserwa-

rów, niechęć do angażowania się wśród członków, oskarżenia skutkujące zaniechaniem działań itd.). Jednocześnie należy pamiętać, że procesy zmiany społecznej są przeważnie procesami rozciągniętymi w czasie. Polskie organizacje pozarządowe zmieniają się, dostosowują do nowych sytuacji, problemów, kształtów społeczeństwa, są to wciąż organizacje działające w sytuacji traumy posttransformacyjnej i głębokiego zaburzenia sieci relacji rozpiętych pomiędzy różnymi aktorami. W tym sensie ważniejsze niż diagnoza staje się pytanie o to, jak wspomóc moderować rozwój organizacji pozarządowych, aby zminimalizować ryzyko pogłębienia niektórych z niekorzystnych procesów zasygnalizowanych w tej publikacji.

LITERATURA

- Atterton, Jane, Furmankiewicz, Marek, Knieć, Wojciech. 2013. Partnership rural governance in the EU new member states. The Polish LEADER+ Pilot Programme (2005–2008) in context of liberal democracies experiences, W: Bucek, Jacek (red.) Governance in transition, Springer (praca w druku)
- Bertrand, Alvin, Wierzbicki, Zbigniew. 1970. *Socjologia wsi w Stanach Zjednoczonych*. Ossolineum. Warszawa.
- Biczkowski Mirosław, Knieć, Wojciech, Kukowski, Jacek. 2012. *Społeczno-przestrzenne aspekty wykorzystania funduszy UE na obszarach wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego*. WSG. Bydgoszcz.
- Buttel, Fredrick, Larson, Olaf, Gillespie, Gilbert. 1990. *The Sociology of Agriculture*. Greenwood Press. London.
- Buttel, Fredrick, Newby, Howard. 1980. *Toward a Critical Rural Sociology*. W: Buttel, Fredrick, Newby, Howard (red.), *The Rural Sociology of the Advanced Societies*. Allanheld-Osmun. London
- Cardwell, Michael. 2004. *The European Model of Agriculture*. Oxford. Oxford.
- Cawley, Mary. 2002. W poszukiwaniu nowego paradygmatu rozwoju obszarów wiejskich w Irlandii. W: Knieć, Wojciech (red.). *Socjologia wsi w Irlandii*. UMK. Toruń.
- Czapiński, Janusz. 2013. *Stan społeczeństwa obywatelskiego. Kapitał społeczny. Diagnoza Społeczna 2013. Warunki i Jakość Życia Polaków*. „Raport. Contemporary Economics” 7.
- Defourny, Jacques, Develtere, Patrick. 2008. *Ekonomia społeczna: ogólnosiwiatowy trzeci sektor W: Antologia kluczowych tekstów. Przedsiębiorstwo społeczne*. Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych. Warszawa.
- Dmochowska, Małgorzata. 2012. *Nowe wspólnoty w Polsce na przełomie XX i XIX wieku: między Platonem, Amwayem a trollami*. IFiS PAN. Warszawa.
- Drucker, Peter. 1994. *The Age of Social Transformation*. „The Atlantic Monthly”.

- Gliński, Piotr. 2006. *Civil Society in the Making*. IFiS. Warszawa.
- Gliński, Piotr. 2006. *Style działań organizacji pozarządowych w Polsce: grupy interesu czy pożytku publicznego*. IFiS PAN. Warszawa.
- Gliński, Piotr, Lewenstein, Barbara, Siciński, Andrzej (red.). 2004. *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*. IFiS PAN. Warszawa.
- Gorlach, Krzysztof. 1995. *Obronić ducha Ameryki: Kwestia rolna i socjologia wsi we współczesnych Stanach Zjednoczonych*. UJ. Kraków.
- Goszczyński, Wojciech. 2009. *Program LEADER jako mechanizm kształtowania kapitału społecznego na obszarach wiejskich*. W: Wasilewski, Krzysztof (red.). *Tworzenie partnerstw lokalnych i ich sieci na obszarach wiejskich*. WSG, Bydgoszcz.
- Goś-Wójcicka Karolina, Knapp Anna, Nałęcz Sławomir. 2010. *Podstawowe dane o stowarzyszeniach, fundacjach i społecznych podmiotach wyznaniowych działających w 2008 r.* Główny Urząd Statystyczny. Departament Badań Społecznych. Warszawa.
- Grabowska, Mirosława, Mocek Stanisław, Wnuk-Lipiński Edmund. 2001. *Wybrane instytucje obywatelskie i polityczne*. W: Wnuk-Lipiński, Edmund, Ziółkowski, Marek, *Pierwsza dekada niepodległości. Próba socjologicznej syntezy*. ISP PAN. Warszawa.
- Greenwood, Davydd, Levin, Morten. 2009. *Reforma nauk społecznych i uniwersytetów przez badania interwencyjne*. W: Denzin, Norman, Lincoln, Yvonna (red.). *Metody badań jakościowych*. PWN. Warszawa.
- Gumkowska Marta, Herbst Jan. 2006. *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych – raport z badania 2006*. Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Halamska, Maria. 2008. *Wiejskie organizacje pozarządowe*. IRWiR PAN. Warszawa.
- Hausner, Jerzy. 2001. *Modele polityki regionalnej w Polsce*. „Studia Regionalna i Lokalna” 1.
- Hawley, Willis, Wirt, Fredrick (red.). 1968. *The search for community power*. Prentice-Hall. New Jersey.
- Herbst Jan. 2008. *Inny Trzeci sektor*. W: Maria Halamska (red.). *Wiejskie organizacje pozarządowe*. IRWiR PAN. Warszawa.
- Kaleta Andrzej. 1999. *Rewitalizacja obszarów wiejskich Europy*. Tom I: *Społeczność lokalna*. UMK. Toruń.
- Kamiński Ryszard. 2008. *Aktywność społeczności wiejskich. Lokalne inicjatywy organizacji pozarządowych*. IRWiR PAN. Warszawa.

- Knieć, Wojciech. 2009. *Władza w Lokalnych Grupach Działania*. W: Wasilewski, Krzysztof (red.). *Tworzenie partnerstw lokalnych i ich sieci na obszarach wiejskich*. WSG. Bydgoszcz.
- Knieć, Wojciech. 2009. *Rozwój obszarów wiejskich w Polsce w perspektywie do 2020 roku*. „Kujawsko-Pomorskie Analizy Regionalne”.
- Knieć, Wojciech. 2012. *Wspólna Polityka Rolna a zrównoważony rozwój obszarów wiejskich Polski: analiza socjologiczna*. UMK. Toruń.
- Koźlicka, Renata. 2000. *Pozycja sektora pozarządowego w Unii Europejskiej*. W: *Trzeci sektor w Unii Europejskiej*. Bank Informacji o Organizacjach Pozarządowych Klon/Jawor, przy Fundacji Bez Względu na Niepogodę. Warszawa.
- Kukowski, Jacek. 2009. *Szanse i zagrożenia związane z Programem LEADER*. W: Wasilewski, Krzysztof (red.). *Tworzenie partnerstw lokalnych i ich sieci na obszarach wiejskich*. WSG. Bydgoszcz.
- Lavrakas, Paul. 1998. *Methods of sampling and interviewing in telephone surveys*. W: Bickman, Leonard, Rog, Debra (red.). *Handbook of applied social research methods*. Sage. Thousand Oaks.
- Lewenstein, Barbara, Palska, Hanna. 2004. *Organizacje pozarządowe na scenie publicznej Polski okresu transformacji: dynamika ustrojowa i relacje z władzą*. W: Gliński, Piotr, Lewenstein, Barbara, Siciński, Andrzej (red.). 2004. *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*. IFiS PAN. Warszawa.
- Lynd, Reobert, Lynd, Hellen. 1968. *Middletown's "X" family: a pattern of business-class control*. W: Hawley, Willis, Wirt, Fredrick (red.). *The search for community power*. Prentice-Hall. New Jersey.
- Lyson, Thomas. 2006. *Global capital and the transformation of rural communities*. W: Paul Cloke, Terry Marsden, Patrick Mooney (red.). *Handbook of Rural Studies*. Sage. London.
- Morrow, Raymond. 2009. *Rethinking Burawoy's Public Sociology*. W: Jeffries, Vincent. *Handbook of Public Sociology*. Rowman & Littlefield. Lanham.
- Newby, Howard. 1983. *The sociology of agriculture*, "Annual Reviews of Sociology" 9.
- Nyden, Philip, Hossfeld, Leslie, Nyden, Gwendolyn. 2012. *Public sociology: research, action and change*. Sage, Los Angeles.
- Oostinnide, Jan, Broekhuizen, Rudolf, Brunori, Gianluca, Van der Ploeg, Jan Douve. 2008. *The endogeneity of rural economics*. W: Van der Ploeg, Jan

- Douve, Marsden, Terry (red.). *Unfolding webs: the dynamics of regional rural development*. Van Gorcum. Assen.
- Pietrzyk-Reeves, Dorota. 2004. *Idea społeczeństwa obywatelskiego*. FNP. Wrocław.
- Przewłocka, Jadwiga. 2012. *Polskie organizacje pozarządowe 2012*. Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Putnam, Robert. 2000. *Bowling Alone*. Simon & Schuster. London.
- Putnam, Robert. 1995. *Demokracja w działaniu*. Znak. Kraków.
- Ray, Christopher. 2006. *Neo-endogenous development in the EU*. W: Paul Cloke, Terry Marsden, Patrick Mooney (red.). *Handbook of Rural Studies*. Sage. London.
- Salamon, Lester, Anheier, Helmut, List, Regina, Toepler, Stefan, Sokolowski, Wojciech. 1999. *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector; Comperative Nonprofit Sector Project*. The John Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore.
- Salamon, Lester, Anheier, Helmut. 1996. *The International Classification of Nonprofit Organizations: ICNPO-Revision 1*. "Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project" 19.
- Skrzypiec, Ryszard. 2008. *Organizacje pozarządowe w przetargu o władzę i z władzą – wypełnianie próżni czy pogłębianie próżni politycznej w Polsce lokalnej?*, „Chorzowskie Studia Polityczne”, 01/1/181–194.
- Sorokin, Pitrim, Zimmerman, Carle, Galpin, Charles. 1930. *A systematic source book in Rural Sociology*. The University of Minnesota Press. Minneapolis.
- Sowa, Kazimierz. 2007. *Spółeczeństwo obywatelskie a polityka – uwagi o historycznych uwarunkowaniach i perspektywach społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*. „Trzeci Sektor” 11.
- Szacki, Jerzy. 1997. *Powrót idei społeczeństwa obywatelskiego*. W: Szacki, Jerzy (red). *Ani książkę, ani kupiec: obywatel*, Znak. Warszawa.
- Szarfenberg, Ryszard. 2006. *Słabości trzeciego sektora i partnerstwa publiczno-prywatnego*. „Trzeci sektor” 4.
- Trutkowski, Cezary, Mendes, Sławomir. 2005. *Kapitał Społeczny w małym mieście*. Scholar. Warszawa.
- Van der Ploeg, Jan Douve, Broekhuizen, Rudolf, Brunori, Gianluca, Sonino, Roberta, Knickel, Karlheins, Tisenkops, Talis, Oostindie, Henk. 2008. *Towards a framework for understanding regional rural development*. W: Van der Ploeg, Jan Douve, Marsden, Terry (red.). *Unfolding webs: the dynamics of regional rural development*. Van Gorcum. Assen.

Raporty

- Aktywność Polaków w organizacjach obywatelskich 1998–2010. 2010. Fundacja CBOS. Warszawa.
- Gorlach, Krzysztof (red.). Raport o rozwoju społecznym Polska 2000. Rozwój obszarów wiejskich. UNDP. Warszawa.
- Jarzębska, Anna, Knieć, Wojciech. 2012. Partnerstwa lokalne w Polsce – kondycja, struktura, perspektywy. Fundacja Partnerstwo dla Środowiska. Kraków.
- Korlak Sylwia. 2003. Program PHARE dla organizacji pozarządowych w Polsce, brief niepublikowany z 2003 roku.
- Projekt Funduszu Inicjatyw Obywatelskich 2014–2020, MPiPS, grudzień 2012.
- Przewłocka, Jadwiga, Adamiak, Piotr, Zając, Aleksandra. 2012. Życie codzienne organizacji pozarządowych w Polsce, raport z badania „Kondycja Sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2012”, Stowarzyszenie Klon/Jawor. Warszawa.
- Raport ewaluacyjny FIO wykonany na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej – Ocena wpływu PO FIO 2009–2013 na funkcjonowanie organizacji pozarządowych” wykonany w listopadzie 2012 roku
- Sprawozdanie z działalności KCDRRiOW w Brwinowie za rok 2003 oraz za rok 2004.
- Stan społeczeństwa obywatelskiego w latach 1998–2006: Komunikat z badań. Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2006.

Załącznik 1

(kwestionariusz wywiadu telefonicznego)

I. Profil

1. Gdzie Pana(i) organizacja/instytucja ma swoją siedzibę?
na wsi w mieście
2. Jak długo istnieje państwa organizacja (proszę podać rok powstania)
.....
3. Kto działa w organizacji? liczba członków liczba pracowników liczba wolontariuszy (niebędących członkami)
.....
.....
4. Kim są najbardziej aktywni członkowie organizacji (proszę zaznaczyć do 3 kategorii)
 - a) Nauczyciele
 - b) Rolnicy
 - c) Żony rolników
 - d) Przedsiębiorcy
 - e) Urzędnicy
 - f) Osoby bezrobotne
 - g) Młodzież szkolna
 - h) Rodzice
 - i) Emeryci
 - k) Radni
 - l) Inne, jakie?.....
.....

5. Ile osób aktywnie działa w państwa organizacji (zarówno wolontariusze jak i pracownicy)?
- a) do 5
 - b) od 6 do 10
 - c) od 10 do 15
 - d) powyżej 15
 - e) nie wiem
6. Proszę wskazać na ile jest Pan/i zadowolony/a z wymienionych aspektów funkcjonowania Państwa organizacji (oceny: 1 – bardzo negatywna, 2 – negatywna, 3 – przeciętna, 4 – pozytywna, 5 – bardzo pozytywna)
- a) Wpływ na aktywność mieszkańców wsi
1 2 3 4 5
 - b) Pozyskiwanie funduszy na działalność naszej organizacji
1 2 3 4 5
 - c) Współpraca z sektorem publicznym (gminy, powiaty, urzędy marszałkowskie, domy kultury itp.)
1 2 3 4 5
 - d) Współpraca z innymi organizacjami pozarządowymi
1 2 3 4 5
 - e) współpraca z przedsiębiorcami, przedstawicielami sektora prywatnego
1 2 3 4 5
 - f) Przyjazność prawa regulującego działanie organizacji pozarządowych
1 2 3 4 5
 - g) Ogólna ocena perspektyw rozwoju Państwa organizacji w ciągu najbliższych 3 lat
1 2 3 4 5
7. Proszę ocenić sytuację finansową Państwa organizacji?
- a) bardzo trudna
 - b) trudna
 - c) przeciętna
 - d) dobra
 - e) bardzo dobra
 - f) trudno powiedzieć

8. Proszę oszacować jakim budżetem dysponowała w roku 2011 Państwa organizacja
- do 5 tysięcy
 - od 5 do 10 tysięcy
 - od 10 do 50 tysięcy
 - od 50 do 200.000 tysięcy
 - powyżej 200 tysięcy
 - trudno powiedzieć

II. Działalność

9. Jakie są pola działania Państwa organizacji
- Główne (jedno):
- Dodatkowe (można wskazać do 2):.....
- Gospodarka, finanse, ubezpieczenia, rynek pracy
 - Problemy wsi, rolnictwo, hodowla, uprawy
 - Budownictwo, mieszkalnictwo, problemy mieszkaniowe
 - Komunikacja, transport, łączność
 - Oświata, edukacja, wychowanie
 - Nauka, technika, technologia
 - Sport, rekreacja, turystyka, wypoczynek
 - Hobby, rozwój zainteresowań
 - Współpraca międzynarodowa, integracja europejska
 - Ekologia, ochrona środowiska
 - Ochrona zdrowia, rehabilitacja
 - Pomoc społeczna, samopomoc, działalność charytatywna
 - Sztuka, kultura, ochrona zabytków, tradycji
 - Środki masowego przekazu, informacja
 - Państwo, prawo, polityka
 - Religia, wyznanie, parafia
 - Rozwój regionalny, lokalny
 - Bezpieczeństwo publiczne, ochrona mienia
 - Prawa człowieka, ochrona mniejszości, równość szans
 - Ochrona interesów określonych grup zawodowych
 - Inne (jakie?):
-

10. Ile projektów/działań zrealizowanych zostało w Państwa organizacji w ciągu ostatniego roku?
- a) projekty/działania dotyczące głównego pola:.....
 - b) projekty/działania dotyczące dodatkowych pól:.....
11. Jakim mniej więcej budżetem dysponował najważniejszy z projektów realizowanych przez Państwa organizację?
- 0 – 10.000
 - 10.001 – 50.000
 - 50.001 – 100.000
 - 100.001 – 1000.000
 - >1000.000
12. Czy współpracowali Państwo z następującymi sektorami w 2011 roku i jak oceniają Państwo jakość współpracy (ocena: 1 – bardzo negatywna, 2 – negatywna, 3 – przeciętna, 4 – pozytywna, 5 – bardzo pozytywna)
- a) Innymi lokalnymi organizacjami pozarządowymi: tak nie
ocena współpracy: 1 2 3 4 5
 - b) Przedstawicielami gmin: tak nie
ocena współpracy: 1 2 3 4 5
 - c) Urzędem Marszałkowskim: tak nie
ocena współpracy: 1 2 3 4 5
 - d) Przedstawicielami sektora publicznego (urzędy, szkoły): tak nie
ocena współpracy: 1 2 3 4 5
 - e) Przedsiębiorcami: tak nie
ocena współpracy: 1 2 3 4 5
 - f) Dużymi, krajowymi organizacjami pozarządowymi: tak nie
ocena współpracy: 1 2 3 4 5
 - g) Partnerami zagranicznymi: tak nie
ocena współpracy: 1 2 3 4 5
13. Czy Pana/i zdaniem realizowane przez Państwo projekty osiągnęły zakładane rezultaty, odniosły sukces?
- a) tak (idź do pytania 15)
 - b) nie (idź do pytania 14)
 - c) nie wiem (idź do pytania 16)

14. Dlaczego uważa Pan/i, że realizowane projekty nie odniosły sukcesu:
.....
15. Dlaczego uważa Pan/i, że realizowane projekty odniosły sukces:
.....
16. Która z zamieszczonych poniżej opinii jest bliższa Pana(i) poglądom
- a) Ludzie tacy jak ja, nawet działając wspólnie z innymi, nie są w stanie pomóc potrzebującym ani rozwiązać problemów swojego środowiska, osiedla, wsi lub miasta
 - b) Ludzie tacy jak ja działając wspólnie z innymi mogą pomóc potrzebującym lub rozwiązać niektóre problemy swojego środowiska, osiedla, wsi lub miasta
17. Która z zamieszczonych poniżej opinii jest bliższa Pana(i) poglądom
- a) organizacje pozarządowe mają bardzo ważną rolę do odegrania, ich aktywność w znacznym stopniu wpływa na sytuację mieszkańców wsi
 - b) organizacje pozarządowe mają do odegrania pomocniczą rolę w rozwoju wsi, ich aktywność uzupełnia kluczowe działania przedsiębiorców i sektora publicznego

III. Otoczenie

18. Proszę ocenić sytuację ekonomiczną mieszkańców wsi na terenie, na którym działa Państwa organizacja (1 – bardzo negatywna, 2 – negatywna, 3 – przeciętna, 4 – pozytywna, 5 – bardzo pozytywna)?
1 2 3 4 5
19. Proszę ocenić aktywność mieszkańców, na obszarze, na którym działa Państwa organizacja (1 – bardzo negatywna, 2 – negatywna, 3 – przeciętna, 4 – pozytywna, 5 – bardzo pozytywna)?
1 2 3 4 5
20. Czy Państwa organizacja współpracuje w jakiś sposób z przedstawicielami samorządu lokalnego i (sołectwa, gminy)?
- a) tak (idź do pytania 19)
 - b) nie (idź do pytania 22)
 - c) nie wiem (idź do pytania 22)

- 21.** Jak Pan/i ocenia tę współpracę?
- a) dobrze (idź do pytania 22)
 - b) przeciętnie (idź do pytania 23)
 - c) źle (idź do pytania 23)
- 22.** Jaka jest główna przyczyna dobrej oceny współpracy państwa organizacji z samorządem lokalnym?
- a) wspierają nas finansowo
 - b) wspierają nas materialnie, ale nie finansując bezpośrednio naszych działań
 - c) wspierają nas, zapewniając nam infrastrukturę do działania (pomieszczenia, sprzęt)
 - d) wspierają nas merytorycznie w trakcie realizacji projektów
 - e) wspierają nas merytorycznie pomagając pozyskiwać projekty
 - f) wspierają nas merytorycznie, przy organizacji i rozliczaniu pracy naszej organizacji
 - g) pomagają nam w kontaktach z mieszkańcami
 - h) inne:
- 23.** Jaka jest główna przyczyna złej lub przeciętnej oceny współpracy państwa organizacji z samorządem lokalnym?
- a) nie wspierają nas finansowo
 - b) nie wspierają nas materialnie (infrastruktura, sprzęt)
 - c) nierówne traktowanie różnych organizacji
 - d) nie interesuje ich co my tutaj robimy
 - e) traktują nas jak konkurencję, utrudniając nam działania
 - f) nadmiernie utrudniają nam prowadzenie i rozliczanie pracy naszej organizacji
 - g) utrudniają nam dostęp do zewnętrznych grantów i środków finansowych
 - h) nie potrafimy znaleźć wspólnego języka.
 - i) inne:
- 24.** Czy Wasza organizacja należy do sieci, porozumień organizacji porządowych?
- a) tak, jesteśmy częścią lokalnej sieci (gmina, powiat) – idź do pytania 23

- b) tak, jesteśmy częścią regionalnej sieci (wojewódzkiej) – idź do pytania 23
- c) formalny, rolę przewodnią pełni w niej sektor publiczny
- d) tak, jesteśmy częścią krajowej sieci – idź do pytania 23
- e) nie – idź do pytania 24
- f) formalny, rolę przewodnią pełni w niej organizacje pozarządowe

IV. Zarządzanie organizacją

- 25.** Jakie były najważniejsze źródła finansowania organizacji w ostatnim roku?
- a) składki członkowskie
 - b) środki z budżetu gminy, starostwa
 - c) darowizny od osób fizycznych
 - d) darowizny od instytucji i firm
 - e) środki z urzędu wojewódzkiego lub marszałkowskiego
 - f) dotacje od innych organizacji pozarządowych
 - g) opłaty w ramach odpłatnej działalności statutowej
 - h) dochody z działalności gospodarczej
 - i) przychody z kampanii i zbiórek publicznych
 - j) własne projekty pozyskane ze środków UE
 - k) inne:
- 26.** Czy Państwa organizacja korzystała lub próbowała korzystać ze środków pochodzących z takich źródeł jak Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, Regionalny Program Operacyjny, granty Lokalnych Grup Działania?
- a) tak (idź do pytania 25)
 - b) nie (idź do pytania 26)
 - c) nie wiem (idź do pytania 27)
- 27.** Jak Pan/i ocenia następujące elementy realizacji projektów pochodzących z tych środków (ocena: 1 – bardzo negatywna, 2 – negatywna, 3 – przeciętna, 4 – pozytywna, 5 – bardzo pozytywna).
- a) Czytelność oferty konkursowej: 1 2 3 4 5
 - b) Sensowność celów konkursu: 1 2 3 4 5
 - c) Jasność kryteriów oceny wniosku: 1 2 3 4 5

- d) Łatwość tworzenia wniosku: 1 2 3 4 5
- e) Przyjazność procedur rozliczania finansowego wniosku:
1 2 3 4 5
- f) Przyjazność procedur rozliczania merytorycznego wniosku:
1 2 3 4 5
- g) Elastyczność instytucji wdrażającej: 1 2 3 4 5
- h) Ogólne wrażenie z realizacji projektu: 1 2 3 4 5
- 28.** Czy w ciągu najbliższego roku Państwa organizacja zamierza aplikować o grant na realizację konkretnych projektów?
- a) tak (idź do pytania 29)
- b) nie (idź do pytania 28)
- c) nie wiem (idź do pytania 29)
- 29.** Dlaczego Państwa organizacja nie zamierza w najbliższym roku aplikować o żaden grant?
- a) już realizujemy projekty, nie potrzebujemy więcej
- b) posiadamy inne źródła finansowania
- c) chcielibyśmy, ale procedury są zbyt skomplikowane
- d) chcielibyśmy, ale konkurencja jest zbyt mocna
- e) chcielibyśmy, ale nie posiadamy odpowiedniego potencjału
- f) chcielibyśmy, ale nie spełniamy kryteriów dostępu
- g) chcielibyśmy, ale nie posiadamy wkładu własnego
- h) chcielibyśmy, ale rozliczenie projektu to za duże ryzyko dla nas
- i) chcielibyśmy, ale nie wiemy o jakie granty możemy się starać
- j) inne:
- 30.** Czy Państwa zdaniem rozliczanie finansów organizacji pozarządowej jest w Polsce:
- a) zdecydowanie zbyt skomplikowane i zajmuje za dużo naszego czasu
- b) jest zbyt skomplikowane i niepotrzebnie zajmuje tyle czasu
- c) trudno powiedzieć
- d) nie jest specjalnie skomplikowane, nie zajmuje zbyt wiele czasu
- e) w ogóle nie jest skomplikowane i nie zajmuje nam prawie w ogóle czasu

V. Perspektywy i potrzeby

- 31.** Czy uważa Pan/i, że Państwa organizacja w ciągu najbliższego roku:
- a) rozwinie swoją działalność
 - b) będzie działać w podobnej skali
 - c) będzie musiała ograniczyć swoją działalność
 - d) najprawdopodobniej rozpadnie się
 - e) trudno powiedzieć
- 32.** Jakie Pan/i przewiduje największe utrudnienia Państwa działalności?
- a) brak zainteresowania mieszkańców działalnością organizacji
 - b) Obojętność samorządu wobec naszej organizacji
 - c) nierówne traktowanie różnych organizacji przez samorząd lokalny
 - d) niedobre kontakty pomiędzy organizacjami pozarządowymi w naszej okolicy
 - e) Niewielkie wsparcie miejscowych przedsiębiorstw
 - f) Utrudnienia administracyjne
 - g) Brak wyposażenia organizacji
 - h) Nie potrafimy jeszcze sprawnie działać w organizacji pozarządowej
 - i) Trudności w zdobywaniu funduszy na działalność
 - j) Inne (jakie?)
 -
- 33.** Proszę wskazać najważniejsze instytucje, z którymi zamierzają Państwo podjąć współpracę w najbliższym roku:
- a) samorząd lokalny
 - b) samorząd regionalny
 - c) sektor publiczny (szkoły, inne urzędy)
 - d) przedsiębiorcy
 - e) mieszkańcy regionu
 - f) inne organizacje pozarządowe
 - g) sieci organizacji pozarządowych
 - h) inne:
 -
 -

- 34.** Proszę wskazać dwa najważniejsze elementy, które pozwoliły by Państwa organizacji rozwinąć działalność (w kolejności):
- a) dodatkowe wsparcie finansowe
 - b) dodatkowe wsparcie materialne ale pozafinansowe (sprzęt)
 - c) szkolenia z zakresu aktywizacji społeczności lokalnych
 - d) szkolenia z zakresu pozyskiwania środków na działalność
 - e) szkolenia z zakresu zarządzania organizacją pozarządową
 - f) szkolenia z zakresu rozliczenia finansowego działań organizacji
 - g) wsparcie merytoryczne dotyczące pomysłów na działanie
 - h) umożliwienie kontaktu z innymi organizacjami pozarządowymi
 - i) inne:
 -
 -

Załącznik 2

(instrukcja i kwestionariusz warsztatów scenariuszowych)

Założenie badań jakościowych w projekcie „Dobry Start”

- I. **Cel badania jakościowego:** badanie stanowi uzupełnienie badań statystycznych realizowanych przez Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich i pracowników Instytutu Socjologii Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Badania mają na celu zdiagnozowanie sytuacji w jakiej znajdują się wiejskie organizacje pozarządowe oraz nakreślenie perspektyw ich rozwoju. Wyniki badań ukażą się w formie diagnozy oraz zostaną wykorzystane przy realizacji projektu „Dobry Start”.
- II. **Opis metody:** badanie jakościowe zrealizowane zostanie przy pomocy warsztatów scenariuszowych. Jest to odmiana wywiadów grupowych, w ramach których poza dyskusją kontrolowaną przez moderatora przeprowadzony zostanie warsztat mający określić potencjalne kierunki rozwoju wiejskich organizacji pozarządowych. Warsztat powinien trwać około 2 godzin, w tym dwie sesje po 60 minut przedzielone 15 minutową przerwą. W warsztacie powinno wziąć udział od 8 do 12 uczestników reprezentujących zróżnicowane organizacje pozarządowe, moderator (osoba prowadząca dyskusję według otrzymanego kwestionariusza) oraz pomocnik moderatora (zapisujący bądź nagrywający poruszone wątki).
- III. Jak przygotować warsztat scenariuszowy:
Krok 1: wyznaczenie moderatora oraz pomocnika moderatora. Muszą to być osoby kontaktowe ale jednocześnie nieekspansywne, ich poglądy i opinie nie mogą wpływać na przebieg przeprowadzo-

nego badania. Moderatorsa i pomocnika moderatorsa należy zgłosić do FAOW i TRGP.

Krok 2: wyznaczenie miejsca przeprowadzenia badania. Musi to być przestronne pomieszczenie, w którym może się zmieścić ponad 12 osób. Niezbędny jest stół (w kształcie podkowy, prostokąta lub okręgu) konferencyjny, przy którym odbędzie się dyskusja.

Krok 3: wytypowanie i zaproszenie przedstawicieli organizacji pozarządowych, które uczestniczyć będą w badaniu. Typując przedstawicieli organizacji pozarządowych należy pamiętać, że muszą oni reprezentować różne rodzaje takich organizacji (np. koła gospodyń wiejskich, małe lokalne organizacje, fundacje gospodarcze, uczniowskie koła sportowe, lokalne grupy działania itp.). Należy również wziąć pod uwagę profil danej osoby – jej skłonność do komunikacji.

Krok 4: przygotowanie techniczne, należy przygotować salę, urządzenie do nagrywania (dyktafon, ewentualnie telefon z odpowiednią ilością pamięci – uwaga!! Przeciętny nowy telefon typu smartphon pozwala na nagrywanie maksymalnie 45 minut!!!). Do realizacji badania niezbędna będzie też tablica typu flipchart (+ zestaw wielokolorowych markerów).

Krok 5: przeprowadzenie warsztatu (dokładniej opisane w punkcie IV). Warsztat prowadzony na podstawie dostarczonego scenariusza wywiadu. Składa się z 2 części – dyskusyjnej i warsztatowej. W przypadku gdy nie jest możliwe nagrywanie, zadaniem pomocnika moderatorsa jest jak najdokładniejsze spisanie dyskusji (słowo po słowie). Efektem warsztatu jest nagranie i jego transkrypcja (dokładnie spisany przebieg warsztatu) oraz materiały.

Krok 6: przygotowanie i dostarczenie badaczom nagrań, transkrypcji i efektów pracy grup warsztatowych.

IV. Jak przeprowadzić sam warsztat (niezbędnik moderatorsa)

SCENARIUSZ: podstawą warsztatu jest scenariusz. Jest to mapa, którą wykorzystuje moderators. Wszystkie zagadnienia zawarte w scenariuszu muszą zostać poruszone w trakcie badania. W przypadku, gdy dyskusja jest zdaniem moderatorsa interesująca można ją pogłębić zadając pytania i poruszając wątki niezawarte w scenariuszu. Należy również przestrzegać czasu (jest to czas minimalny)

podanego przy danych wątkach (scenariusz wywiadu w załączniku 1). Scenariusz to nie zestaw pytań, tylko zagadnień, które muszą zostać poruszone w trakcie rozmowy. Zagadnień nie należy po prostu czytać, ale raczej wprowadzać je własnymi słowami tak, aby wywiad w jak największym stopniu przypominał rozmowę.

MODERATOR: jego rola jest kluczowa, zarządza on dyskusją. Wprowadza wątki tematyczne, zadaje pytania, kontroluje czas i przebieg wywiadu. Podstawą jego działań jest scenariusz. Należy pamiętać, że rolą moderatora jest UZYSKANIE informacji, a nie uczestnictwo w dyskusji. Niezależnie od poziomu i temperatury dyskusji moderator musi niezależnie od swoich poglądów przyjmować NEUTRALNE nastawienie. W trakcie wywiadu nie ma złych odpowiedzi, są tylko źli moderatorzy. Rolą moderatora jest także taka kontrola dyskusji, aby wszyscy jej uczestnicy mogli się swobodnie wypowiedzieć i brać udział w pracach grupy.

POMOCNIK MODERATORA: jest wsparciem technicznym dla osoby prowadzącej badanie. Nie bierze bezpośredniego udziału w dyskusji, nie ma prawa głosu. W przypadku barku możliwości nagrywania wywiadu jego rolą jest przede wszystkim bardzo dokładne zapisanie wszystkich rozmów na sali.

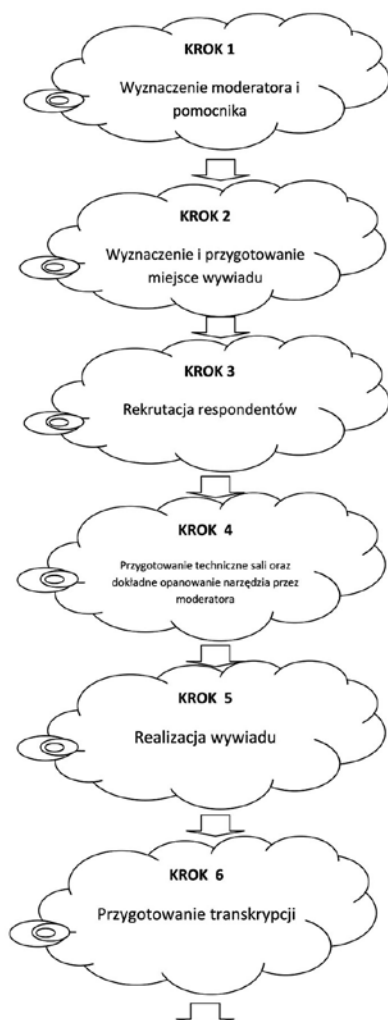
TRANSKRYPCJA: produktem wywiadu jest plik tekstowy, dokładnie przepisane nagranie wywiadu. Jest to czasochłonny i żmudny proces, od którego jednak zależy jakość dalszych analiz. Należy pamiętać, że badacz wyciągając wnioski ma kontakt wyłącznie z transkrypcją (przykładowa transkrypcja w załączniku 2).

WYWIAD: sam wywiad to rozmowa w grupie, podczas której moderator podsuwa interesujące wnioski zawarte w scenariuszu bądź pojawiające się w dyskusji. Nasze badanie zawiera też elementy warsztatu, także on musi przebiegać w jednej grupie i azuje na dyskusji. Wywiad nie powinien trwać dłużej niż 150 minut (z 15 minutową przerwą). Moderator w miarę możliwości powinien trzymać się kolejności zagadnień zawartych w scenariuszu.

RESPONDENCI: w wywiadzie poza moderatorem i pomocnikiem musi uczestniczyć od 6 do 12 osób reprezentujących różne większe organizacje pozarządowe. Kluczowy dla powodzenia badania jest odpowiedni dobór uczestników: muszą oni reprezentować organizacje o różnej wielkości, celach i potencjale finansowym.

PODSUMOWUJĄC: wywiad ma formę rozmowy prowadzonej przez moderatora na tematy zawarte w scenariuszu. Moderator przyjmuje postawę neutralną, nie może swoimi opiniami i poglądami wpływać na przebieg rozmowy. Wszystkie zagadnienia i ćwiczenia zawarte w scenariuszu muszą zostać poruszone, w uzasadnionych wypadkach moderator może poruszyć też zagadnienia niezawarte w scenariuszu. Ostatecznym produktem wywiadu jest transkrypcja.

VI. schemat badania krok po kroku



Dostarczenie badaczowi transkrypcji, plików nagrań oraz innych wyników szkolenia (np. zapisane arkusze, listy obecności, wyniki ćwiczeń)

Scenariusz wywiadu

Scenariusz warsztatu scenariuszowego. Należy pamiętać, że nie zawiera on pytań ale zagadnienia, które należy poruszyć w trakcie spotkania. W miarę możliwości należy zachować kolejność, można jednak dodawać istotne wątki, które pojawiły się w trakcie wywiadu.

I. Część dyskusyjna

(kontrolowana przez moderatora rozmowa na podane poniżej tematy)

1. Wstęp (5 minut)

Przedstawienie się moderatora i pomocników.

- Krótka informacja o projekcie „Dobry Start”.
- Krótka informacja o celach badania.
- Ustalenie zasad obowiązujących w trakcie spotkania.
- Przedstawienie się uczestników spotkania.

2. Wiejskie organizacje pozarządowe: stan obecny (15 minut)

- Rola i funkcje jaką pełnią organizacje pozarządowe na obszarach wiejskich.
- Obszary działania organizacji pozarządowych dla obszarów wiejskich (czym się zajmują, czym się powinny zajmować, czym się nie powinny zajmować?).
- Znaczenie wiejskich organizacji pozarządowych (czy są istotne, w jakich obszarach, co im się w szczególności udaje, a co nie?).
- Poziom rozwoju organizacji pozarządowych na obszarach wiejskich (czy są to organizacje duże, czy małe, jaka jest skala ich działania, czy ich działanie dotyczy tylko i wyłącznie społeczności lokalnych).
- Zainteresowanie działalnością wiejskich organizacji pozarządowych (kto, dlaczego, w jakim stopniu, jak mieszkańcy reagują na działania i obecności wiejskich NGO?).
- Aktywność mieszkańców (na ile chętnie angażują i jakie są tego przyczyny, czy stanowią wsparcie, jak biorą udział w działaniach wiejskich organizacji pozarządowych).

- Mocne strony działania wiejskich organizacji pozarządowych (w czym są dobre, jaki jest ich potencjał).
 - Słabe strony wiejskich organizacji pozarządowych (z czym sobie nie dają rady, co muszą koniecznie poprawić).
3. Zarządzanie i finansowanie (15 minut)
- Jak się zarządza wiejską organizacją pozarządową (podstawowe problemy).
 - Aktywność obywatelska (jak duże jest zainteresowanie działaniami, czy obywatele można zaangażować w wybrane projekty wiejskich NGO, czy obywatele chętnie uczestniczą w działaniach wiejskich organizacji pozarządowych i dlaczego, jak można zachęcić obywateli do uczestnictwa w wiejskich organizacjach pozarządowych, idea wolontariatu – czy się sprawdza, czy można liczyć na wolontariuszy).
 - Aktywność członków (jak wygląda aktywność członków wiejskich organizacji pozarządowych, kto zostaje członkiem wiejskich organizacji pozarządowych, dobre przykłady – jak zachęcać obywateli do członkostwa w wiejskich organizacjach pozarządowych).
 - Administracja wiejską organizacją pozarządową (czasochłonność procedur, dostosowanie prawa a realia działania organizacji pozarządowej, przyjazność procedur finansowych i księgowych w działaniu wiejskich organizacji pozarządowych).
 - Finansowanie wiejskich organizacji pozarządowych (główne źródła finansowania, ocena procedur związanych z pozyskiwaniem środków na działalność, na co jeszcze powinny znaleźć się środki).
 - Jaką wiedzę i umiejętności powinny jeszcze nabyć wiejskie organizacje pozarządowe tak aby sprawniej administrować i zarządzać finansami.
4. Współpraca i współdziałanie (15 minut)
- Otoczenie wiejskich organizacji pozarządowych (kto pomaga, kto przeszkadza, najważniejsi partnerzy i ocena ich oddziaływania na funkcjonowanie wiejskich organizacji pozarządowych).
 - Sektor publiczny jako partner wiejskich organizacji pozarządowych (ocena oddziaływania gmin, ocena oddziaływania starostw powiatowych, ocena oddziaływania urzędów marszałkowskich, ocena oddziaływania jednostek ponadregionalnych).

- Sektor pozarządowy jako partner wiejskich organizacji pozarządowych (ocena oddziaływania: innych lokalnych organizacji pozarządowych, organizacji pozarządowych działających na poziomie regionalnym, organizacji pozarządowych działających na poziomie krajowym, międzynarodowych organizacji pozarządowych).
 - Przedsiębiorcy (współpraca z przedstawicielami biznesu, przyczyny oceny, czy biznes może coś wnieść w działalność wiejskich organizacji pozarządowych, jak zachęcić biznes do włączania się w aktywność wiejskich organizacji pozarządowych).
5. Granty i rozliczenia (15 minut)
- System grantów w działaniach wiejskich organizacji pozarządowych (z jakich środków korzystają, jak oceniają sensowność celów i priorytetów, czy fundraising jest dobrym modelem finansowania działań wiejskich organizacji pozarządowych).
 - Zarządzanie grantami (wiedza i doświadczenie wiejskich organizacji pozarządowych, czy zarządzanie jest trudne, co ułatwiłoby zarządzanie grantami).
 - Rozliczanie finansowe i merytoryczne grantów (czy zasady są jasne i przejrzyste, jakiej wiedzy i umiejętności jeszcze brakuje wiejskim organizacjom pozarządowym, jak zachowują się instytucje i osoby odpowiedzialne za weryfikację i kontrolę sprawozdań finansowych i merytorycznych).
 - Dobre i złe przykłady regulacji źródeł finansowania (jakie fundusze i instytucje finansujące można stawiać za wzór i dlaczego, jakie fundusze i instytucje finansujące można wskazać jako zły przykład i dlaczego).
 - Perspektywy działania wiejskich organizacji pozarządowych na najbliższe 3 lata.

II. warsztat (60 minut)

(praca w grupach, wspierana przez moderatora)

W trakcie warsztatu grupa zostanie podzielona na dwie części (pamiętać o nagrywaniu). Wyniki pracy zostaną przedstawione w formie rekomendacji. Rekomendacje zostaną przedyskutowane z grupą.

- **grupa a:** scenariusz sukcesu, jakie czynniki pozwolą rozwinąć się wiejskim organizacjom pozarządowym w ciągu najbliższych 5 lat. Co musi zostać zrobione, jak musi zmienić się system wsparcia i finansowania. Wynikiem ćwiczenia jest zestaw rekomendacji wypisanych na flipcharcie. Wyniki pracy zostaną przedyskutowane z grupą.
- **grupa b:** scenariusz porażki, jakie czynniki stanowią największe zagrożenie dla rozwoju wiejskich organizacji pozarządowych, jakie są niebezpieczeństwa i jak zminimalizować ich oddziaływanie na wiejskie NGO. Wynikiem ćwiczenia jest zestaw rekomendacji wypisanych na flipcharcie. Wyniki pracy zostaną przedyskutowane z grupą.

Załącznik 3

Informacje o projekcie Dobry Start

Dobry Start – Centra wspierania i informacji organizacji pozarządowych na obszarach wiejskich

Projekt realizowany przez Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich w partnerstwie z Towarzystwem Rozwoju Gminy Płużnica

W ramach projektu została stworzona sieć sprawnie funkcjonujących, profesjonalnych centrów wspierania i informacji wiejskich organizacji pozarządowych. Dzięki wsparciu informacyjnemu, doradczemu i edukacyjnemu wiejskie organizacje pozarządowe mogą wzmocnić swoją działalność, zwiększyć liczbę swoich członków i sprawniej funkcjonować we własnym otoczeniu. Przy pomocy Regionalnych Centrów Doradztwa łatwiej będzie założyć nową organizację oraz wzmocnić funkcjonowanie organizacji już istniejących.

Regionalne Centra Doradztwa oraz współpracujący z nimi eksperci i doradcy oferują szczegółowe porady na temat prawnych, organizacyjnych i społecznych uwarunkowań zakładania i funkcjonowania organizacji pozarządowych na obszarach wiejskich.

W okresie realizacji projektu organizowane są szkolenia i seminaria dla członków organizacji pozarządowych oraz osób zainteresowanych ich założeniem, których celem będzie podniesienie kompetencji:

- cykl seminariów Razem raźniej
- cykl szkoleń Metody animacji i inkubacji wiejskich organizacji pozarządowych
- cykl szkoleń Planowanie i zarządzanie projektami wsparcia
- cykl szkoleń Zarządzanie i rozliczanie działalności wiejskich organizacji pozarządowych

Wydawane są również biuletyny.

Czas trwania projektu: **listopad 2011–lipiec 2014.**

NOTATKI

Co najmniej w ostatnich dziesięciu latach w oficjalnych dokumentach programujących politykę regionalną Polski Trzeci Sektor jawi się jako fundamentalnie ważny partner państwa w jej projektowaniu, wdrażaniu i monitorowaniu. Owo partnerstwo państwa i organizacji pozarządowych, wiodące do subsydiarności, wydaje się szczególnie ważne dla stymulowania rozwoju na poziomie lokalnym, w tym – co chyba najbardziej istotne ze względu na wielość problemów społecznych – w miasteczkach i na wsi.

Tymczasem drzemiący w organizacjach pozarządowych (jak pokazuje to recenzowana książka) ogromny potencjał aktywizacyjny i innowacyjny w rzeczywistości pozostaje w dużej mierze niewykorzystany.

Po pierwsze dla decydentów na różnych poziomach definiowania polityki rozwoju kraju potencjał ten pozostaje zwyczajnie niewidoczny. Przykładowo w oficjalnej statystyce rządowej nie uwzględnia się stanu i struktury zrzeszeń nierejestrowanych w KRS, tymczasem na wsi stanowią one znaczną część Trzeciego Sektora. (Dobrze, że autorom tej publikacji nie zabrakło determinacji, aby do tych „niewidzialnych” aktorów dotrzeć).

Po drugie zaś – często stanowi źródło zagrożenia pozycji sektora publicznego i jako taki podlega bądź to deprecjacji, bądź kolonizacji przez urzędniczą technokrację. Mimo tych niesprzyjających okoliczności w obliczu przedstawionych tu badań kondycję Trzeciego Sektora w Polsce należy uznać za obiecującą.

W Polsce małomiasteczkowej i wiejskiej w przeważającej mierze te niewielkie liczebnie, funkcjonujące niezbyt efektywnie, bo głównie w skali niewykraczającej poza wspólnotę lokalną i na bazie skromnych budżetów, organizacje pozarządowe stanowią istotną alternatywę organizowania życia obywatelskiego. Jednak w świetle przedstawionych badań zasadniczym dylematem towarzyszącym ich działaniu jest balansowanie na linii pomiędzy autentyzmem a wymuszaną coraz bardziej (skarbowo, dotacyjnie) formalizacją, w której główne miejsce zajmują procesy profesjonalizacji.

Czy można w autentyczny i skuteczny sposób aktywizować społeczności dotknięte apatią, budować kapitał społeczny tam, gdzie go brak oraz wzmacniać zręby obywatelskości, gdy w coraz większy sposób upodabnia się do struktur, dla których jest się alternatywą? I odwrotnie – czy dalej da się budować lepszą pozycję i większy zasięg działania Trzeciego Sektora na wsi i w małych miastach, gdy opiera się on na mało profesjonalnych metodach działania?

Autorzy twierdzą, że kompromis jest możliwy, gdyż podać można liczne przykłady profesjonalnych organizacji pozarządowych, działających w małych miastach i na wsi, które zachowały swoje zakorzenienie w lokalnej społeczności. I to właśnie wydaje się receptą na autentyczność i efektywność Trzeciego Sektora.

dr Tomasz Marcysiak