

Odradzanie się społeczeństwa obywatelskiego. Rozwój polskiego trzeciego sektora w latach 1989-2008

Michał Nowosielski

- Rozwój polskiego trzeciego sektora po 1989 r. hamowany był przez brak podstawowych zasobów (ludzkich i finansowych), prawodawstwo niedostosowane do zmieniających się warunków oraz słabą współpracę z administracją publiczną.
- Lata 1989-2008 przyniosły wiele pozytywnych zmian w jego funkcjonowaniu, wśród których należy wymienić takie, jak: rozwój organizacji parasolowych i infrastrukturalnych, profesjonalizację, zintensyfikowanie współpracy z administracją publiczną (coraz częściej środki publiczne zasilają trzeci sektor) oraz biznesem. Przyjęto także ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
- Mimo tych pozytywnych zmian przed polskim trzecim sektorem stoją nadal istotne wyzwania: pobudzenie aktywności społecznej, poszukiwanie nowych źródeł finansowania oraz dalsze zwiększanie wpływu organizacji pozarządowych na decyzje administracji publicznej.

IZ Policy Papers

W serii ukazały się:

Nr 1 (I)

Historia i pamięć: masowe przesiedlenia 1939-1945-1949.

W przygotowaniu:

Nr 3 (I)

Międzynarodowa solidarność.

Operacje pokojowe ONZ - NATO - UE.

Nr 4 (I)

Polska i Niemcy w Unii Europejskiej (2004-2009):
problemy i wyzwania.

Nr 5 (I)

Nowa strategia NATO. Perspektywy dla Polski.

Michał Nowosielski

**Odradzanie się
społeczeństwa
obywatelskiego.
Rozwój polskiego
trzeciego sektora
w latach 1989-2008**



INSTYTUT ZACHODNI

Seria wydawnicza: „IZ Policy Papers” nr 2 (I)

Redakcja serii: Joanna Dobrowolska-Polak (red. naczelna)
Piotr Cichocki
Marta Götz

Opracowanie redakcyjne: Hanna Różanek
Koncepcja graficzna: Ewa Wąsowska

© Copyright by Instytut Zachodni

Poznań 2008 (wersja elektroniczna)
Poznań 2009 (wersja drukowana)

Wydawca: INSTYTUT ZACHODNI
61-854 Poznań, ul. Mostowa 27
tel. 61 852 76 91
tel 61 852 28 54 (wydawnictwo)
fax 61 852 49 05
e-mail: wydawnictwo@iz.poznan.pl
www.iz.poznan.pl

ISBN 978-83-61736-02-8

Druk: SOWA Sp. z o.o.
ul Hrubieszowska 6a
01-209 Warszawa

Spis treści

I.	Wprowadzenie	7
II.	Społeczny kontekst rozwoju trzeciego sektora w Polsce	8
III.	Prawny kontekst rozwoju trzeciego sektora w Polsce.....	14
IV.	Rozwój i kondycja trzeciego sektora w Polsce	20
V.	Ekonomia społeczna w Polsce	27
VI.	Filantropia w Polsce	29
VII.	Wolontariat	37
VIII.	Współpraca między trzecim sektorem a administracją publiczną i biznesem	41
IX.	Podsumowanie i wnioski	54
X.	Aneks	58

I. WPROWADZENIE

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie rozwoju polskiego trzeciego sektora po 1989 r. Odrodzenie się polskiego społeczeństwa obywatelskiego, jego profesjonalizacja i specjalizacja to zjawiska, które ilustrują jeden z ważnych aspektów demokratyzacji Polski i wpisują się w procesy europejskiej konwergencji społecznej i politycznej.

Gdy w 1989 r. w Polsce rozpoczynały się wielkie polityczne, ekonomiczne i społeczne przemiany na fali entuzjazmu wywołanego upadkiem komunizmu wydawało się, że stabilna demokracja i dojrzały kapitalizm są na wyciągnięcie ręki. Z czasem okazało się, że transformacja to proces żmudny, trudny i niosący za sobą liczne społeczne koszty. Mimo to po 20 latach od początku przemian demokratycznych możemy śmiało powiedzieć, że udało się w Polsce wprowadzić instytucje rynku i demokracji. Jednym z filarów polskiej demokracji jest trzeci sektor, który tworzony jest przez organizacje pozarządowe.

Można wymienić przynajmniej kilka istotnych funkcji, jakie we współczesnych społeczeństwach demokratycznych pełnią organizacje pozarządowe. Po pierwsze, pełnią rolę rzeczniczą – reprezentują interesy niektórych grup społecznych lub całego społeczeństwa w dialogu z władzą. Po drugie, pełnią rolę ekspresyjną – wyrażają specyficzne społeczne wartości, normy lub, w niektórych przypadkach, także interesy, przyczyniając się w ten sposób do rozwoju debaty publicznej. Po trzecie, są źródłem innowacji. Organizacje pozarządowe działając poza sztywnymi strukturami państwa i nastawionym na zys rynkiem, poszukują innych, nowych rozwiązań wielu społecznych problemów. Po czwarte, trzeci sektor (szczególnie ten zakorzeniony w społecznościach lokalnych) ma zdolność do budowania i wzmacniania wspólnot oraz solidarności społecznej. Ostatnia, choć nie najmniej ważna, funkcja organizacji pozarządowych to funkcja kontrolna – przede wszystkim wobec administracji publicznej, ale także wobec biznesu.

Czy polskie organizacje pozarządowe są w stanie wypełnić te funkcje? Czy kondycja trzeciego sektora jest wystarczająco dobra, by stał się on znaczącym partnerem dla instytucji państwa i rynku? Odpowiedź na te pytania nie jest jednoznaczna. Z jednej strony mamy do czynienia z wieloma syndromami słabości sektora pozarządowego w Polsce. Z drugiej jednak da się obserwować powolny, choć ciągły rozwój organizacji pozarządowych.

W ciągu niemal 20 lat swego rozwoju polski trzeci sektor przebył długą i niełatwą drogę. Lata komunistycznych rządów w Polsce sprawiły, że brak było podstawowych zasobów potrzebnych do swobodnego działania społeczeństwa obywatelskiego i organizacji pozarządowych. Praca społeczna kojarzyła się z obowiązkami wobec państwa, a obywatele nieufnie podchodzili do różnego rodzaju organizacji społecznych. Prawo regulujące działanie trzeciego sektora oraz jego stosunki z administracją publiczną praktycznie nie istniało. Silne państwo zamiast postrzegać organizacje pozarządowe jako potencjalnego partnera, który mógłby pomóc w realizacji niektórych zadań, patrzyło na nie niechętnie, zaś klasa polityczna do trzeciego sektora miała stosunek często lekceważący.

Te przeszkody nie powstrzymały licznych aktywistów przed zakładaniem nowych organizacji i budowaniem trzeciego sektora. Na początku transformacji powszechny entuzjazm wywołał lawinowy proces powstawania nowych organizacji. Później ich liczba ustabilizowała się na pewnym poziomie i przyszedł czas na wewnętrzną konsolidację sektora. Dzięki zapałowi działaczy oraz różnego rodzaju środkom pomocowym zaczęły pojawiać się organizacje infrastrukturalne dostarczające innym organizacjom wiedzy i innych zasobów koniecznych do funkcjonowania. Wykształcać się zaczęły także organizacje parasolowe, które jednoczyły sektor i sprawiały, że stawał się coraz silniejszy. Dzięki zmianom w prawie udało się nawiązać współpracę między organizacjami pozarządowymi a administracją publiczną. Coraz częściej pojawia się także dialog międzysektorowy z biznesem.

By opisać polski trzeci sektor, najpierw konieczne jest zarysowanie kontekstu, w jakim przyszło mu działać. Wyznacza on bowiem w dużym stopniu możliwości jego wzrostu. Przedstawione zostaną w związku z tym tradycje samoorganizacji oraz kapitał społeczny (rozdział II) oraz ramy prawne funkcjonowania polskich organizacji społecznych (rozdział III).

Rozdział IV poświęcony zostanie ogólnemu opisowi rozwoju trzeciego sektora w Polsce oraz jego kondycji: liczbie organizacji, zakresom działań, zasobom finansowym i ludzkim. Kolejne rozdziały omawiać będą wybrane problemy dotyczące sektora pozarządowego w Polsce: rozwój ekonomii społecznej (rozdział V), filantropii (rozdział VI), wolontariatu (rozdział VII). Ostatnia część (VIII) poświęcona zostanie współpracy między trzecim sektorem a administracją publiczną oraz biznesem.

II. SPOŁECZNY KONTEKST ROZWOJU TRZECIEGO SEKTORA W POLSCE

Kondycja trzeciego sektora i organizacji pozarządowych w dużej mierze zależy od kontekstu społecznego. Tradycja społeczna wyznaczać może zakres zainteresowań i działań organizacji, a także powszechność zaangażowania jednostek w działalność sektora. Kapitał społeczny czyli specyficzne wartości i normy wspólne dla członków określonej społeczności umożliwiające im skuteczną współpracę wywierają bardzo silny wpływ na gotowość do społecznego angażowania się, wolontariatu czy też pomocy potrzebującym¹. To właśnie kapitał społeczny warunkuje umiejętność kooperacji zarówno w obrębie organizacji, całego sektora jak i z innymi partnerami (np. administracją publiczną czy biznesem).

Tradycja i historia społeczna wydaje się mieć niekorzystny wpływ na rozwój polskiego społeczeństwa obywatelskiego. Społeczeństwo polskie podlegało procesom modernizacyjnym z pewnym opóźnieniem i przez długi czas po-

¹ F. Fukujama, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Warszawa – Wrocław 1997.

zostawało typowym społeczeństwem tradycyjnym, w którym najistotniejsze były więzi rodzinne. W związku z tym funkcje, jakie mogłyby spełniać organizacje wchodzące w skład trzeciego sektora (przede wszystkim współpraca i wzajemna pomoc), były przez długi czas realizowane przez wspólnoty rodzinne i sąsiedzkie. Oczywiście nie oznacza to, że aktywność stowarzyszeniowa się nie pojawiała; wręcz przeciwnie, często wskazuje się, że tradycja działania różnego rodzaju organizacji sięga w Polsce XV w.² Jednak należy pamiętać, iż inicjatywy takie zarówno w Polsce przedrozbiorowej, rozbiorowej, jak i w okresie międzywojennym miały stosunkowo ograniczony zasięg społeczny. Ponadto przebieg procesu tworzenia się trzeciego sektora podlegał silnym zakłóceniom. Brak własnej państwowości, różne kulturowe i polityczne wpływy w okresie rozbiorów, wyniszczająca tradycyjnie najbardziej aktywne elity społeczne II wojna światowa, wielkie migracje ludności, „przerwanie ciągłości osiedlenia i ciągłości historycznej tradycji”³, będące również konsekwencją wojny oraz 45 lat trwania PRL-u, poważnie zahamowały rozwój społecznej aktywności. Niedemokratyczny ustroj oraz silne państwo zablokowały możliwości bardziej żywiołowego rozwoju polskiego trzeciego sektora.

Dopiero przemiany polityczne zapoczątkowane w 1989 r. umożliwiły nieskrępowany rozwój społeczeństwa obywatelskiego. Okazało się wówczas jednak, że stworzenie formalnych możliwości partycypacji i zaangażowania społecznego nie musi się przekładać na zmiany w świadomości społecznej Polaków. Dało się zaobserwować powszechne zjawisko „społecznego bezruchu”, czyli dominującego w społeczeństwie polskim sposobu radzenia sobie z rzeczywistością, polegającego na odrzuceniu działań opartych na kooperacji i samoorganizacji społecznej na rzecz strategii indywidualnych⁴.

Podstawowym źródłem „społecznego bezruchu” jest niski poziom kapitału społecznego. W społeczeństwach o wyższym poziomie kapitału społecznego zazwyczaj obserwuje się częstsze przypadki współpracy między jednostkami, większą gęstość sieci społecznych oraz, co za tym idzie, liczbę stowarzyszeń. Za wskaźniki kapitału społecznego uznamy tu przede wszystkim zaufanie (zarówno uogólnione jak i osobiste), przynależność do organizacji oraz pracę na rzecz społeczności.

Polska jest społeczeństwem o niskim poziomie zaufania. Badania Europejskiego Sondażu Społecznego (*European Social Survey*)⁵ wskazują, że Polacy są wśród badanych społeczeństw najmniej skłonni do darzenia zaufaniem innych ludzi. W 2002 i 2004 r. jedynie około 18% badanych Polaków stwierdziło, że „większości ludzi można ufać”. Mimo że w kolejnym badaniu (2006 r.) zanotowano

² M. Ziółkowski, *Społeczeństwo obywatelskie, transformacja i tradycja we wspólnotach lokalnych*, w: K. Bondyra, M. Szczepański, P. Śliwa, *Państwo, samorząd i społeczeństwo lokalne*, Poznań 2005, s. 38.

³ *Ibidem*, s. 40.

⁴ M. Nowak, M. Nowosielski, *Od „próżni socjologicznej” do „społecznego bezruchu” Uwarunkowania ewolucji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce lat 80. i 90. XX wieku*, w: K. Bondyra, M. Szczepański, P. Śliwa, *Państwo, samorząd i społeczeństwo lokalne*, Poznań 2005, s. 292.

⁵ European Social Survey, <http://www.europeansocialsurvey.org/>.

niewielki wzrost osób ufających innym (23%), nadal mamy do czynienia ze znacznym deficytem zaufania i w konsekwencji także kapitału społecznego. Wyraźnie ilustruje to tabela 1.

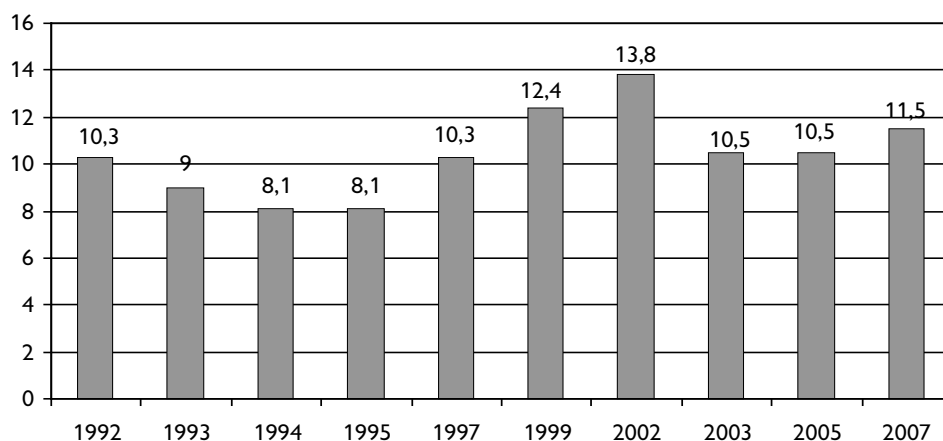
Tabela 1
Poziom zaufania w społeczeństwach europejskich w latach 2002-2006

Państwo	2002	2004	2006
Austria	42,9	44,4	44,0
Belgia	40,2	39,8	42,3
Czechy	28,6	29,7	–
Dania	74,6	72,1	77,2
Estonia	–	42,5	44,3
Finlandia	70,9	71,8	72,7
Francja	28,1	29,1	29,1
Grecja	21,3	23,0	–
Hiszpania	41,5	39,5	41,2
Holandia	58,1	62,8	61,5
Irlandia	51,0	56,9	47,8
Luksemburg	37,3	37,5	–
Niemcy	34,3	38,0	38,0
Norwegia	72,3	73,2	77,2
Polska	18,3	17,9	23,4
Portugalia	24,8	21,8	26,7
Słowacja	–	19,8	27,9
Słowenia	24,2	27,7	28,1
Szwajcaria	51,1	53,5	53,2
Szwecja	61,1	61,2	66,5
Ukraina	–	30,2	28,2
Węgry	23,3	24,6	30,2
Wielka Brytania	42,4	42,8	46,9
Włochy	32,5	30,9	–

R. Jowell and the Central Co-ordinating Team, European Social Survey 2002/2003; 2004/2005; 2006/2007: Technical Report, London: Centre for Comparative Social Surveys, City University (2003); (2005); (2007). Dystrybutor danych: Norwegian Social Science Data Services (NSD).

Bardziej szczegółowych informacji dotyczących zaufania i skłonności do kooperacji dostarczają polskie badania. Śledząc zmiany, jakie zaszły w poziomie tzw. uogólnionego zaufania⁶, można zauważyć, że w zasadzie pozostaje on na podobnym, niskim poziomie – wahania są niewielkie i zazwyczaj chwilowe. Dane pochodzące z Polskiego Generalnego Sondażu Społecznego oraz Diagnostyki Społecznej przedstawione w wykresie 1 wyraźnie to potwierdzają.

Wykres 1

Poziom zaufania w Polsce w latach 1992-2007

Źródło: Dla lat 1992-2002: Polski Generalny Sondaż Społeczny, dla lat 2003-2007: Diagnostyka Społeczna. Dane za: J. Czapiński, T. Panek, *Diagnostyka Społeczna 2007*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2007.

Innych danych – opartych na innej grupie wskaźników – dostarczają badania Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS). W latach 2002-2008 CBOS zaobserwowało pewien istotny statystycznie wzrost uogólnionego zaufania. O ile w 2002 r. jedynie 19% respondentów zgodziło się z twierdzeniem, że „ogólnie rzecz biorąc większości ludzi można ufać”, to w 2008 r. odsetek ten był już większy o 7 punktów procentowych. Szczegółowe dane widoczne są w tabeli 2.

Tabela 2

Poziom zaufania w Polsce w latach 2002-2008

Która z dwóch opinii dotyczących życia społecznego w Polsce jest bliższa Pana(i) poglądom?	2002	2004	2006	2008
	%			
Ogólnie rzecz biorąc większości ludzi można ufać	19	17	19	26
W stosunkach z innymi trzeba być bardzo ostrożnym	79	81	79	72
Trudno powiedzieć	2	2	2	2

Źródło: B. Wciórka, *Zaufanie społeczne w latach 2002-2008*, Komunikat CBOS BS/30/2008, Warszawa 2008.

⁶ Mierzonego zazwyczaj stosunkiem respondentów do twierdzenia, że „większości ludzi można ufać”.

Bardziej optymistyczne są dane dotyczące zaufania do osób bliskich. Istnienie społecznych więzi oraz częstsze kontakty sprawiają, że badani Polacy darzą je znacznie większym zaufaniem. Jak ilustruje tabela 3, im bliższy jest kontakt i więź, tym wyższy poziom zaufania.

Tabela 3
Poziom zaufania prywatnego w Polsce 2002-2008

Czy, ogólnie rzecz biorąc, ma Pan(i) zaufanie czy też nie ma Pan(i) zaufania do:	2002	2004	2006	2008
	%			
najbliższej rodziny - rodziców, dzieci, małżonka(i)				
Mam zaufanie	97	98	99	99
Nie mam zaufania	2	1	1	1
dalszej rodziny				
Mam zaufanie	86	87	88	90
Nie mam zaufania	11	10	10	8
swoich znajomych				
Mam zaufanie	-	-	89	88
Nie mam zaufania	-	-	7	7
osób, z którymi Pan(i) na co dzień pracuje				
Mam zaufanie	82	79	80	85
Nie mam zaufania	11	13	15	10
sąsiadów				
Mam zaufanie	72	74	75	76
Nie mam zaufania	21	19	20	20

Źródło: Opracowanie własne na podstawie B. W c i ó r k a, *Zaufanie społeczne w latach 2002-2008*, Komunikat CBOS BS/30/2008, Warszawa 2008. Skumulowano odpowiedzi „Zdecydowanie mam zaufanie” i „Raczej mam zaufanie” oraz „Zdecydowanie nie mam zaufania” i „Raczej nie mam zaufania”. Pominięto odpowiedzi „Trudno powiedzieć”.

Wyraźnie pokazuje to przywiązanie Polaków raczej do bliskich wspólnot niż uogólnionych związków z innymi, obcymi ludźmi. Ta różnica między zaufaniem do bliskich i obcych może wskazywać na przyczynę niechęci do kooperacji, która wywołuje niechęć to stowarzyszania się i działania na rzecz organizacji pozarządowych. Znajduje ona swoje odzwierciedlenie w danych dotyczących różnych form uczestnictwa w trzecim sektorze.

Z badań CBOS wynika, iż poziom zaangażowania Polaków w działalność organizacji pozarządowych jest względnie stały i oscyluje w okolicach 20% populacji. Większość z osób uczestniczących w działaniach trzeciego sektora angażuje się w nie raczej wąsko – jedynie w jednej dziedzinie.

W 2008 r. zaobserwowano niewielki spadek aktywności w organizacjach – jest jednak zbyt wcześnie, by mówić o tendencji spadkowej.

Tabela 4
Odsetek osób pracujących społecznie w Polsce w latach 1998-2008

Praca społeczna w organizacjach obywatelskich	1998	1999	2002	2004	2006	2008
Osoby nie pracujące społecznie	77	76	79	76	77	80
Osoby pracujące społecznie	23	24	21	24	23	20
w tym:						
w jednej dziedzinie	15	13	15	14	14	12
w dwóch dziedzinach	4	5	4	5	4	4
w trzech lub więcej dziedzinach	4	6	2	5	5	4

Źródło: B. W c i ó r k a, *Polacy o swojej aktywności społecznej*, Raport CBOS BS/20/2008, Warszawa 2008.

Polacy najczęściej (4,8% w 2008 r.) angażują się w działalność organizacji działających na rzecz szkolnictwa takich, jak np. komitety rodzicielskie, rady rodziców czy szkolne fundacje. Kolejną kategorią organizacji są związki zawodowe (3,2% w 2008 r.), organizacje religijne i kościelne (2,8% w 2008 r.), organizacje sportowe (2,8% w 2008 r.), charytatywne działające na rzecz dzieci (2,4% w 2008 r.) oraz charytatywne działające na rzecz osób potrzebujących (2,4% w 2008 r.)⁷.

Na takim samym poziomie jak praca na rzecz organizacji pozarządowych kształtuje się zaangażowanie Polaków w pracę społeczną na rzecz swojego lokalnego środowiska. Ważne jest, że nawet w sytuacji, kiedy badani podejmowali jakieś działania na rzecz swojego środowiska, kościoła, osiedla, wsi, miasta czy osób potrzebujących, w większości przypadków było to zaangażowanie powierzchowne, krótkotrwałe – nie trwające dłużej niż dwa tygodnie w roku. Świadczy to o tym, że nawet osoby, które działają na rzecz innych, często robią to sporadycznie, co więcej, jak wskazują dane z tabeli 5, odsetek osób silniej zaangażowanych systematycznie spada.

Tabela 5
Liczba dni poświęconych na pracę społeczną w Polsce w latach 2002-2008

Ile w ubiegłym roku było takich dni, kiedy pracował(a) Pan(i) społecznie?	2002	2004	2006	2008
	%			
od 1 do 13 dni	67	71	70	73
14 dni i więcej	32	29	28	25

Źródło: Opracowanie własne na podstawie B. W c i ó r k a, *Polacy o swojej aktywności społecznej*, Raport CBOS BS/20/2008, Warszawa 2008. Skumulowano odpowiedzi „od 1 do 6 dni” i „od 7 do 13 dni” oraz „od 14 do 20 dni” i „21 dni i więcej”. Pominięto odpowiedzi „Trudno powiedzieć”.

⁷ Źródło: B. W c i ó r k a, *Polacy o swojej aktywności społecznej*, Raport CBOS BS/20/2008, Warszawa 2008. Szczegółowe dane na ten temat znajdują się w tabeli 26 w Aneksie.

Z przytoczonych danych wynika, że kontekst społeczny rozwoju polskiego trzeciego sektora nie jest korzystny. Specyfika rozwoju społecznego Polski – zarówno dominujące wartości wspólnotowe i rodzinne, jak i liczne nieciągłości w rozwoju demokratycznego państwa prawa – sprawiła, że tradycja stowarzyszeniowa jest w Polsce raczej słaba. Zdecydowana mniejszość Polaków podpisałaby się pod stwierdzeniem Alexisa de Tocqueville’a, iż „nie ma (...) takiej rzeczy, której wola ludzka nie byłaby zdolna osiągnąć przez dobrowolne działania jednostek połączonych we wspólnym wysiłku”⁸. Kapitał społeczny jest również słabo rozwinięty – poziom zaufania do innych ludzi jest niski, a chęć do działania w organizacjach, jak i na rzecz swojego środowiska stosunkowo mała. Wymienione czynniki sprawiają, że organizacje pozarządowe i cały trzeci sektor natrafiają na bardzo istotną barierę rozwojową – niski poziom społecznego zaangażowania i poparcia, czyli podstawowych, koniecznych do ich działania zasobów.

III. PRAWNY KONTEKST ROZWOJU TRZECIEGO SEKTORA W POLSCE

Mimo zapisanej w konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej swobody zrzeszania się możliwości organizowania się obywateli w PRL były ściśle reglamentowane. Nie oznacza to, że uniemożliwiano całkowicie przynależność i działanie w ramach różnego rodzaju organizacji społecznych. Brak natomiast było możliwości swobodnego tworzenia oficjalnie działających stowarzyszeń. Dopiero przemiany jakie zaszły w 1989 r. – demokratyzacja ustroju politycznego oraz faktyczne uzyskanie przez Polaków swobód demokratycznych, pozwoliły na nieskrępowany rozwój organizacji pozarządowych i trzeciego sektora. Ramy prawne wyznaczające procedury zakładania oraz sposoby działania organizacji początkowo oparte były na ustawie z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach⁹ oraz uchwalonym 7 kwietnia 1989 r. prawie o stowarzyszeniach¹⁰. Przepisy dotyczące organizacji pozarządowych pojawiały się w różnych aktach normatywnych uchwalanych po 1989 r. Podstawę stanowią zapisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. dotyczące wolności i praw politycznych. Są to art. 12 w brzmieniu: „Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji” oraz art. 58 głoszący, iż:

„1. Każdemu zapewnia się wolność zrzeszania się.

2. Zakazane są zrzeszenia, których cel lub działalność są sprzeczne z Konstytucją lub ustawą. O odmowie rejestracji lub zakazie działania takiego zrzeszenia orzeka sąd.

⁸ A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, Warszawa 1976, s. 149.

⁹ Dz.U. 1984 Nr 21, poz. 97.

¹⁰ Dz.U. 1989 Nr 20, poz. 104.

3. Ustawa określa rodzaje zrzeczeń podlegających sądowej rejestracji, tryb tej rejestracji oraz formy nadzoru nad tymi zrzeczeniami¹¹.

Jak zauważają autorzy raportu „Biała księga prawa dla organizacji pozarządowych”¹², Konstytucja RP w preambule wprowadza także ważny dla organizacji pozarządowych zapis dotyczący zasady pomocniczości: „(...)ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”.

Ponadto o organizacjach pozarządowych lub społecznych mowa jest między innymi w ustawie z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu trójstopniowego zasadniczego podziału terytorialnego państwa, ustawie z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1997r., Kodeksie karnym z dnia 6 czerwca 1997 r. i wielu innych aktach. Należy także pamiętać, że szereg organizacji pozarządowych działa na podstawie odrębnych aktów prawnych, np. organizacje samorządów niektórych grup zawodowych (lekarzy, adwokatów, rzemieślników, aptekarzy itp.), organizacje religijne czy kościelne, a także specyficzne organizacje takie, jak np. Aeroklub Polski, Fundacja – Narodowy Zakład im. Ossolinskich, Polski Czerwony Krzyż, Polski Związek Działkowców itp.

Mnogość różnorodnych przepisów dotyczących działalności organizacji pozarządowych nie oznaczała, że były one kompletne – przeciwnie wiele problemów ważnych dla trzeciego sektora nie znajdowało swego odzwierciedlenia w przepisach. Jak jednak zauważa Magdalena Arczewska, „akty te nie regulowały wszystkich podstawowych kwestii, zarówno ze względów proceduralnych, jak i rozwiązań systemowych”¹³. Brak było między innymi zapisów dotyczących uregulowania relacji między trzecim sektorem a administracją publiczną czy też statusu wolontariuszy. Dynamiczny rozwój polskiego trzeciego sektora sprawił, że konieczne stało się opracowanie systemowego uregulowania kwestii związanych z działalnością organizacji pozarządowych. Zmiany w prawie postulowane były bardzo często przez przedstawicieli trzeciego sektora oraz przez instytucje zajmujące się tą problematyką. Ówczesny stan prawa został w następujący sposób opisany przez autorów „Białej księgi prawa dla organizacji pozarządowych”: „Generalnie rzecz ujmując polskie prawo stwarza ramy prawne dla tworzenia i działania organizacji pozarządowych, lecz nie jest dla nich przyjazne, a przede wszystkim nie stymuluje rozwoju sektora społecznego. Nie określa przede wszystkim miejsca tego sektora w życiu publicznym, jest niespójne, niejasne oraz niedostosowane zarówno do

¹¹ Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483.

¹² M. Świątczak, K. Dąbrowska, K. Kopcińska, T. Schimanek (red.), *Biała Księga Prawa dla Organizacji Pozarządowych. Analiza prawno-finansowych uwarunkowań działalności organizacji pozarządowych w Polsce*, Warszawa 2002, s. 7.

¹³ M. Arczewska, *Nie tylko jedna ustawa. Prawo o organizacjach pozarządowych*, Warszawa 2007.

potrzeb i uwarunkowań społecznych, jak też poziomu rozwoju organizacji pozarządowych w Polsce”¹⁴.

Prace nad nową ustawą regulującą działalność organizacji pozarządowych rozpoczęły się w 1995 r. z inicjatywy Jerzego Hausnera – ówczesnego podsekretarza stanu w Urzędzie Rady Ministrów rządu Józefa Oleksego – dyskusjami na seminarium organizowanym przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. Założenia proponowanych zmian zostały opracowane w 1996 r. Rok później prace nad projektem podjął Zbigniew Woźniak – pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów do spraw kontaktów z organizacjami pozarządowymi w rządzie Jerzego Buzka. Jednak w 1999 r. w związku z licznymi opóźnieniami oraz dymisją Z. Woźniaka prace nad ustawą zostały zawieszono. Wznowiło je ponownie rok później Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS). W związku z tak dużą zwłoką środowisko organizacji pozarządowych skupione wokół Forum Inicjatyw Pozarządowych zdecydowało się przygotować niezależny projekt ustawy. Dopiero jednak prace MPiPS pod kierownictwem Jerzego Hausnera w rządzie Leszka Millera podjęte w 2001 r. i ukończone w 2002 r. doprowadziły do skierowania projektu pod obrady Sejmu¹⁵.

W związku z pracami nad ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (UDPPW) zwraca się czasem uwagę na ich – wyjątkowe jak na polskie warunki – uspołecznienie. Grzegorz Makowski nazywa UDPPW „ustawą bardzo obywatelską”: „(...) jest to bodajże jedyny przypadek aktu prawnego, nad którym prace były uspołecznione w tak dużym stopniu. Był to co prawda również jeden z czynników, który spowodował, że przygotowywano ją tak długo. (...) Niemniej uważam, że sposób procedowania, który przyjęto opracowując UDPPW, jest wartością samą w sobie. Poza tym dzięki pracy nad ustawą przedstawiciele organizacji pozarządowych zdobyli ogromne doświadczenie w rozmowach z rządem, a decydenci (...) zaczęli dostrzegać w środowisku pozarządowym cennych partnerów”¹⁶.

Ostatecznie Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁷ została uchwalona 24 kwietnia 2003 r. Równocześnie wprowadzono ustawę – Przepisy wprowadzające ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁸.

Do najważniejszych kwestii regulowanych przez UDPPW należą:

1. Wprowadzenie niewystępujących wcześniej w polskim prawodawstwie definicji:

- organizacji pozarządowej – którą są „niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i nie działające

¹⁴ M. Świątczak, K. Dąbrowska, K. Kopcińska, T. Schimanek (red.), *op. cit.*, s. 140, 141.

¹⁵ H. I z d e b s k i, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, Warszawa 2003; R. S k i b a, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Poradnik dla organizacji pozarządowych*, Warszawa 2004.

¹⁶ G. M a k o w s k i, *Ewolucja, rewolucja czy degeneracja? Krótka historia prac nad zmianami w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, w: G. Makowski (red.), *U progu zmian. Pięć lat ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Warszawa 2008.

¹⁷ Dz.U. 2003 Nr 96, poz. 873.

¹⁸ Dz.U. 2003 Nr 96, poz. 874.

w celu osiągnięcia zysku osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia" (art. 3 ust. 2). Z definicji tej wykluczono szereg specyficznych organizacji takich, jak partie polityczne, związki zawodowe i in.

- wolontariusza – czyli „osoby, która ochotniczo i bez wynagrodzenia wykonuje świadczenia na zasadach określonych w ustawie" (art. 2 ust. 3);

- działalności pożytku publicznego – którą jest „działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie" (art. 3 ust. 1), czyli między innymi pomocy społecznej, działalności charytatywnej, podtrzymywania tradycji narodowej, działalności na rzecz mniejszości narodowych, upowszechniania i ochrony praw kobiet, nauki, edukacji, oświaty i wychowania, ekologii i ochrony zwierząt, upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka, upowszechniania i ochrony praw konsumentów, promocji i organizacji wolontariatu i in.

2. Określenie zasad współpracy między organizacjami a administracją publiczną.

Ustawa nakłada na organy administracji publicznej obowiązek współpracy z właściwymi organizacjami pozarządowymi: „Organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów" (art. 5 ust. 1). Ponadto współpraca ta „odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności" (art. 5 ust. 2). Proponowane przez ustawodawcę formy współpracy to między innymi: zlecenie organizacjom pozarządowym zadań publicznych, konsultowanie z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym.

3. Wprowadzenie instytucji organizacji pożytku publicznego.

Ustawa wprowadza obok organizacji pozarządowej jej szczególną odmianę – organizację pożytku publicznego, która posiada wyjątkowe prawa oraz obowiązki. Organizacją pożytku publicznego mogą stać się organizacje pozarządowe, które między innymi „prowadzą działalność statutową na rzecz ogółu społeczności lub określonej grupy podmiotów, pod warunkiem, że grupa ta jest wyodrębniona ze względu na szczególnie trudną sytuację życiową lub materialną w stosunku do społeczeństwa" (art. 20 ust. 1), „nie prowadzą działalności gospodarczej albo prowadzą działalność gospodarczą w rozmiarach służących realizacji celów statutowych" (art. 20 ust. 4) oraz których działalność statutowa w całości zawiera się w sferze zadań publicznych określonych w art. 4 ustawy. Ubieganie się o status organizacji pożytku publicznego jest dobrowolne. Organizacja uzyskuje status organizacji pożytku publicznego z chwilą wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego.

Organizacja pożytku publicznego ma większe niż inne organizacje pozarządowe uprawnienia. Należą do nich między innymi: prawo do zwolnienia z niektórych podatków i opłat (np. podatku dochodowego, podatku od nieruchomości), prawo do użytkowania na szczególnych warunkach nieruchomości będących własnością skarbu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, prawo do wykorzystywania pracy poborowych skierowanych do służby zastępczej, ułatwionego i nieodpłatnego dostępu do mediów publicznych oraz prawo do pozyskiwania od obywateli 1% podatku dochodowego.

Status organizacji pożytku publicznego pociąga za sobą nie tylko korzyści, ale także dodatkowe obowiązki, które przede wszystkim związane są ze sprawozdawczością i nadzorem.

4. Powołanie Rady Działalności Pożytku Publicznego.

Na mocy ustawy powołano Radę Działalności Pożytku Publicznego, która jest organem opiniodawczo-doradczym oraz pomocniczym Ministra Pracy i Polityki Społecznej (art. 35 ust. 1). Jej kompetencje ograniczają się głównie do wyrażania opinii w sprawach dotyczących stosowania ustawy oraz na temat projektów przepisów dotyczących pożytku publicznego i wolontariatu. Rada może także wpływać na współpracę między organizacjami pożytku publicznego i administracją publiczną. Mimo tak niewielkich w gruncie rzeczy uprawnień Rada pozostaje jednym z niewielu przykładów faktycznego realizowania zasad dialogu obywatelskiego w Polsce.

5. Uregulowanie sytuacji prawnej wolontariuszy.

Oprócz zaproponowania jednolitej definicji wolontariusza ustawa uregulowała także status prawny wolontariatu. Określono podmioty uprawnione do korzystania z pracy wolontariackiej (organizacje pozarządowe, organy administracji publicznej oraz jednostki organizacyjne im podległe) i wprowadzono konieczność zawarcia porozumienia między wolontariuszem a korzystającym (art. 44.). Ustawodawca określił także obowiązki korzystającego względem wolontariusza, między innymi prawo do zaświadczenia o wykonanej pracy czy zapewnienie wolontariuszowi bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie była aktem prawnym bardzo oczekiwanym przez trzeci sektor, który wcześniej natrafiał na liczne problemy i bariery rozwojowe wynikające z niejasności statusu prawnego organizacji pozarządowych. Realizacja ustawy spowodowała szereg pozytywnych dla całego sektora zmian. Na bieżąco realizowany jest monitoring działania ustawy i jej realizacji zlecany przez Departament Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej¹⁹. Najnowsze badania realizowane przez Instytut Spraw Publicznych wskazują, że do największych zalet ustawy można zaliczyć²⁰:

1. Umocnienie pozycji organizacji pozarządowych w kontaktach z administracją publiczną.

¹⁹ Departament Pożytku Publicznego, <http://www.pozytek.gov.pl/>.

²⁰ G. Małowski, *Jaki mamy pożytek z ustawy o działalności pożytku publicznego? Wnioski z najnowszych badań*, Warszawa 2007.

2. Coraz częstsze tworzenie różnego rodzaju ciał konsultacyjnych będących narzędziem dialogu między organizacjami a administracją publiczną.

3. Wymuszanie większej samoorganizacji sektora – pojawiła się konieczność wyłonienia reprezentacji organizacji pozarządowych na różnych poziomach (lokalnym, regionalnym, krajowym).

4. Wprowadzenie czytelnych i przejrzystych zasad konkursów na działania pożytku publicznego.

5. Zwiększenie prestiżu wolontariatu oraz klarowność procedury angażowania wolontariuszy.

Najczęściej zaś wymieniane wady ustawy to:

1. Relacje między organizacjami pozarządowymi a administracją publiczną sprowadzają się w wielu przypadkach do kwestii finansowych.

2. Konieczność sformalizowanych kontaktów z administracją publiczną spowodowała nadmierną profesjonalizację i biurokratyzację niektórych z organizacji.

3. Procedury konkursowe oraz sama administracja publiczna są często bardziej przychylnie większym organizacjom, co niekorzystnie wpływa na kondycję tych mniejszych.

4. Istnieje tendencja do coraz większego profesjonalizowania się wolontariatu oraz zbliżania tej formy zaangażowania do pracy, stażu czy praktyki zawodowej.

Należy zauważyć, że wprowadzenie czytelnych zasad prawnych funkcjonowania trzeciego sektora w Polsce (choć nie zawsze idealnych), jest jednym z ważnych czynników normalizujących jego działalność. Organizacje pozarządowe funkcjonujące w ramach państwa prawa stają się ważnym podmiotem, aktorem sceny nie tylko społecznej, ale także w niektórych przypadkach politycznej. Zwiększa to zakres wpływów trzeciego sektora. Wprowadzenie ustawy o działalności pożytku publicznego było bez wątpienia kamieniem milowym rozwoju polskiego trzeciego sektora. Zmiany, jakie wprowadzono w polskim prawodawstwie, pozwoliły organizacjom rozpocząć współpracę z administracją publiczną oraz uregulować stan prawny wolontariatu. Obecnie trwają prace nad nowelizacją ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, które, być może, pozwolą na jej naprawę i jeszcze bardziej wzmocnią status polskich organizacji pozarządowych.

IV. ROZWÓJ I KONDYCJA TRZECIEGO SEKTORA W POLSCE

Rok 1989 można uznać za kluczowy dla rozwoju polskiego trzeciego sektora. Mimo że wcześniej istniały pewne formy zrzeszania się, to jednak dopiero uzyskanie pełni swobód politycznych i obywatelskich, jakie nastąpiło w Polsce pokomunistycznej, umożliwiło nieskrępowane powstawanie organizacji pozarządowych.

Piotr Gliński wymienia dwa główne czynniki sprawcze warunkujące powstanie i rozwój polskiego trzeciego sektora²¹: mechanizm samorozwoju oraz pomoc zagraniczną. Ten pierwszy polegał na działaniach na rzecz organizacji pozarządowych i szerzej – całego społeczeństwa obywatelskiego – niektórych grup społecznych i jednostek szczególnie zainteresowanych samoorganizacją. Wzięły one na swoje barki trud tworzenia trzeciego sektora praktycznie od podstaw. Bardzo ważnym elementem tej pionierskiej działalności był „nurt działań «kognitywnych», obejmujący różnorakie zjawiska samoedukacji, profesjonalizacji, samorefleksji, samoregulacji czy, wreszcie, autoanalizy”²². Pomoc zagraniczna polegała na wspieraniu rozwoju polskiego trzeciego sektora przede wszystkim przez zapewnienie zasobów finansowych, wiedzy, ale także za pomocą nacisków politycznych.

Jednak mimo dużego wkładu pracy twórców polskiego trzeciego sektora oraz pomocy zagranicznej jego początkowy rozwój, choć dynamiczny (w sensie ilościowym), był raczej trudny i mozolny. Przyczyną były opisane już wcześniej warunki społeczne i kulturowe (słaba tradycja samoorganizacji, niski poziom kapitału społecznego) oraz prawne (brak ram prawnych dla rozwoju trzeciego sektora). Kolejne bariery tkwiły także w niechęci czy nieufności polskich elit politycznych do społecznej samoorganizacji. Gliński mówi dosadnie o „zdradzie elit” po tym, kiedy wizja budowania społeczeństwa obywatelskiego, jeden z trzech (obok demokracji i wolnego rynku) celów reform wprowadzanych w 1989 r., została „zepchnięta na margines, jest ośmieszana, traktowana jak nieszkodliwa zabawa dla nawiedzonych oszołomów czy – w najlepszym razie – harcerzyków”²³. „Zdrada elit” skutkowałą lekceważeniem społeczeństwa obywatelskiego oraz niedostrzeganiem konieczności wspierania rozwoju trzeciego sektora i współpracy z nim. Wszystko to powodowało, że organizacje pozarządowe miały słabą pozycję.

Dopiero na przełomie wieków zaczęto obserwować symptomy zmiany tej sytuacji. Krzepnięcie polskiego trzeciego sektora było wynikiem przemian samych organizacji i całego sektora oraz zmian warunków działania i otoczenia.

Po pierwsze, wraz z upływem czasu dało się zaobserwować, że część polskich

²¹ P. Gliński, *Styl działań organizacji pozarządowych w Polsce. Grupy interesów czy pożytku publicznego?* Warszawa 2006, s. 31, 32.

²² *Ibidem*, s. 31.

²³ P. Gliński, *Podstawowe słabości – niektóre sukcesy trzeciego sektora*, w: P. Gliński, B. Lewenstein, A. Siciński (red.) *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor*, Warszawa 2002, s. 246, 247.

organizacji pozarządowych staje się coraz silniejsza. Rosła liczba organizacji dobrze zarządzanych, silnych, potrafiących zdobyć różnego rodzaju zasoby konieczne do funkcjonowania. Związane to było między innymi z postępującą profesjonalizacją części sektora pozarządowego. Organizacje uczyły się zasad postępowania, zarządzania, umiejętności zdobywania środków i kontaktowania się z otoczeniem. W wyniku wysiłków dużej części sektora poprawił się także społeczny wizerunek aktywności społecznej i organizacji pozarządowych.

Po drugie, postępowała coraz większa integracja całego sektora. Co prawda badania Klonu/Jaworu wskazują, że w 2006 r. do organizacji parasolowych należało 34% polskich NGO, warto jednak zwrócić uwagę na niektóre z inicjatyw mających na celu koordynację i integrację całego sektora. Do najważniejszych organizacji parasolowych²⁴ należą między innymi: Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych „SPLOT”, Wspólnota Robocza Związków Organizacji Społecznych „WRZOS”, Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć, Centrum Promocji i Rozwoju Inicjatyw Obywatelskich „OPUS”. Jednym z ważniejszych przykładów działań integracyjnych jest także Forum Inicjatyw Pozarządowych – organizowane co trzy lata²⁵ spotkania przedstawicieli polskich organizacji pozarządowych, które mają na celu „omówienie najważniejszych problemów i wyzwań, przed którymi stoją organizacje, wymianę doświadczeń oraz nawiązywanie współpracy z przedstawicielami administracji publicznej, sektora gospodarczego oraz mediów”²⁶. W latach 2002-2003 powstała także jednolita reprezentacja całego sektora – Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, której celem jest „dbanie o dobre otoczenie społeczno-prawne dla działalności III sektora”²⁷. Oprócz działalności integracyjnej i powstawania organizacji parasolowych należy też podkreślić ważną rolę organizacji infrastrukturalnych²⁸ – działających na rzecz rozwoju trzeciego sektora – takich jak Stowarzyszenie Klon/Jawor, Stowarzyszenie Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Stowarzyszenie Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej i in. Wszystkie te organizacje i inicjatywy przyczyniły się do wzrostu siły i znaczenia całego sektora poprzez dostarczanie zasobów finansowych, wiedzy (szkolenia, publikacje, portale internetowe), refleksji i wewnętrznych regulacji. Promowane są także standardy etyczne w organizacjach pozarządowych. W 1997 r. stworzono Kartę Zasad Organizacji Pozarządowych²⁹, która jest dokumentem w założeniach mającym regulować działalność wszystkich polskich organizacji.

²⁴ Pełną listę organizacji parasolowych, forów i sieci organizacji można znaleźć w bazach danych Stowarzyszenia Klon/Jawor, <http://bazy.ngo.pl/>.

²⁵ Do tej pory odbyły się spotkania w 1996, 1999, 2002, 2005 oraz 2008 r.

²⁶ Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych, <http://www.fip.ngo.pl/>.

²⁷ Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, <http://www.ofop.engo.pl/>.

²⁸ Pełną listę organizacji infrastrukturalnych można znaleźć w bazach Stowarzyszenia Klon/Jawor, <http://bazy.ngo.pl/>.

²⁹ Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych, <http://www.fip.ngo.pl/x/69529/>. Więcej na temat etyki w polskich organizacjach pozarządowych: *Etyka w organizacjach pozarządowych. Standardy w praktyce funkcjonowania organizacji pozarządowych*, Warszawa 2005.

Po trzecie, dokonała się zmiana klimatu wokół organizacji pozarządowych i całego sektora. Stopniowo zarówno społeczeństwo jak i klasa polityczna zaczęło przykładać większą rolę do społeczeństwa obywatelskiego. Trzeci sektor powoli zaczął stawać się bardziej niż do tej pory znaczącym aktorem. Bez wątpienia bardzo duży wpływ na ten fakt miały zmiany legislacyjne: najpierw reforma administracyjna z 1999 r., zwiększająca kompetencje samorządów lokalnych, następnie uchwalenie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, co w konsekwencji spowodowało rozwój współpracy między administracją publiczną a trzecim sektorem. Akcesja Polski do Unii Europejskiej również nie pozostała bez znaczenia³⁰ – konieczność dostosowania do unijnych standardów partnerstwa sprawiła, że następowała zmiana instytucjonalna i mentalna wśród przedstawicieli administracji publicznej. Środki finansowe z funduszy europejskich (najpierw przedakcesyjnych, a potem strukturalnych) w pewnym stopniu także wpłynęły na poprawę nie tylko kondycji finansowej sektora, ale również na jego wizerunek i rolę w społeczeństwie.

Pierwsze lata po 1989 r. to okres dużego wzrostu liczby nowo rejestrowanych stowarzyszeń i fundacji. Początkowa bardzo wysoka dynamika wzrostu zaczęła maleć już w drugiej połowie lat 90, choć ciągle utrzymywał się wzrost liczby rejestrowanych organizacji pozarządowych. 30 czerwca 2008 r. zarejestrowanych było 83 166 stowarzyszeń i organizacji społecznych oraz 10 119 fundacji³¹.

Należy jednak poczynić pewne zastrzeżenia. Prezentowane dane statystyczne odnoszą się do zarejestrowanych organizacji. W wielu przypadkach organizacje formalnie zarejestrowane są albo nieaktywne albo nie istnieją – choć faktu tego nie odnotowują oficjalne statystyki. Stowarzyszenie Klon/Jawor szacuje, że jedynie 58% z zarejestrowanych organizacji prowadzi aktywne działania³².

Większość (69%) organizacji działa na terenie miast, zaś jedynie 19% na terenach wiejskich. Charakterystyczna jest także koncentracja organizacji w dużych miastach – 40% z nich działa w 16 największych miastach Polski, 11% zaś w Warszawie³³.

Polskie organizacje są stosunków młode. Co zrozumiałe, zaledwie 13% działających dziś organizacji powstało przed 1989 r. Około jedna trzecia to organizacje działające nie dłużej niż trzy lata. Obserwujemy więc dość dużą rotację – duża część z zakładanych organizacji działa stosunkowo krótko, co może świadczyć o tym, że utrzymanie organizacji pozarządowej w Polsce jest

³⁰ R. Koźlicka, *Unia Europejska wobec organizacji pozarządowych: konsekwencje dla trzeciego sektora*, w: P. Gliński, B. Lewenstein, A. Siciński, *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*, Warszawa 2004, por. także P. Gliński, *Stylę działań organizacji pozarządowych w Polsce...*, s. 36-28.

³¹ Dane rejestru podmiotów gospodarki narodowej REGON Głównego Urzędu Statystycznego, www.stat.gov.pl/.

³² M. Gumkowska, J. Herbst, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006*, Warszawa 2006, s. 19-20.

³³ Pozostałe 12% to organizacje działające w miejskich częściach gmin wiejsko-miejskich. Por. M. Gumkowska, J. Herbst, *op. cit.*, s. 13.

trudnym i wymagającym wysiłku zadaniem, które nie zawsze kończy się sukcesem. Dobitnie świadczy o tym fakt, że spośród organizacji, które powstały w okresie początkowego „boomu” w latach 1990-1992, do dziś przetrwało zaledwie 10,5%³⁴.

Większość, bo niemal 40% polskich organizacji skupia swoją działalność na sporcie, turystyce, rekreacji i hobby. Znacznie mniej – około 13% – działa na polu kultury i sztuki. Kolejne kategorie to: edukacja i wychowanie (10,3%), usługi socjalne i pomoc społeczna (9,9%), ochrona zdrowia (8%) oraz rozwój lokalny (5,9%). Inne pola działań były wskazywane przez mniej niż 5% organizacji. Taki rozkład, tylko w pewnym stopniu pokrywający się z danymi dotyczącymi tego, w jakich organizacjach działają Polacy (patrz tabela 28 w Aneksie), świadczy przede wszystkim o tym, że działalność organizacji pozarządowych skupiona jest wokół zagospodarowywania wolnego czasu. Choć oczywiście jest to ważna dziedzina, to pozostałe istotne pola działań, np. pomoc społeczna, ochrona praw człowieka, wydają się zaniedbane. Taki rozkład może się przekładać na status społeczny całego sektora. Jego rola w Polsce w większości przypadków nie jest związana z wypełnianiem istotnych dla społeczeństwa funkcji (opieki społecznej, ochrony zdrowia, obrony praw konsumenckich, obrony praw człowieka). W związku z tym często działania organizacji pozarządowych kojarzą się ze sferą hobby, które nie ma specjalnego społecznego znaczenia.

Ponadto niezbyt duża liczba organizacji zajmujących się usługami socjalnymi oraz ochroną zdrowia może świadczyć, że zasada pomocniczości nie jest jeszcze w Polsce w pełni realizowana. Sfera pomocy społecznej i służby zdrowia nadal pozostaje zdominowana przez państwo.

Dla kondycji trzeciego sektora duże znaczenie mają źródła i wielkość finansowania. Z danych zawartych w tabeli 7 wynika, iż w 2007 r. nieco ponad 40% wszystkich organizacji zanotowało roczny przychód w wysokości mniejszej niż 10 tys. złotych. Ta niewielka suma wskazuje na to, że w wielu przypadkach mamy do czynienia z bardzo małymi organizacjami, które z dużymi trudnościami mogą realizować założone przez siebie cele. Niewielkie przychody ograniczają możliwości organizacyjne, administracyjne czy też możliwość zatrudnienia pracowników. Przekładać się to może na skuteczność organizacji. Średnie organizacje o przychodach w przedziale 10-100 tys. zł stanowią obecnie około 35% całego sektora, zaś organizacje duże, których przychód roczny przekracza 100 tys. zł, to nieco ponad 22% wszystkich organizacji.

³⁴ *Ibidem*, s. 18.

Tabela 6
Pola działań organizacji pozarządowych w Polsce w 2006 r.

Pola działań	Procent wskaźników na jedno, najważniejsze pole działań (2006)	Procent wskaźników na wszystkie pola prowadzonej działalności (2006)
Sport, turystyka, rekreacja, hobby	39,2	46,7
Kultura i sztuka	12,8	23,1
Edukacja i wychowanie	10,3	35,6
Usługi socjalne, pomoc społeczna	9,9	20,5
Ochrona zdrowia	8,0	16,8
Rozwój lokalny w wymiarze społecznym i materialnym	5,9	13,4
Rynek pracy, zatrudnienie, aktywizacja zawodowa	2,3	8,8
Ochrona środowiska	2,2	8,8
Sprawy zawodowe, pracownicze, branżowe	1,9	3,9
Prawo, prawa człowieka, działalność polityczna	1,8	6,9
Badania naukowe	1,3	5,6
Wsparcie instytucji, organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich	1,0	9,0
Religia	0,8	3,0
Działalność międzynarodowa	0,6	7,0
Pozostała działalność	2,0	4,7

Źródło: M. Gumkowska, J. Herbst, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006*, Warszawa 2006, s. 22.

Przyglądając się dynamice zmian przychodów organizacji w latach 2001-2007 można zauważyć, że po spadku poziomów przychodów (widocznym w szczególności w przedziałach 10 - 100 tys. zł oraz 100 tys. - 1 mln zł) w 2005 r. obecnie obserwujemy wzrost liczby organizacji z przychodami w wymienionych przedziałach. Oznacza to odwrócenie niekorzystnych zmian, jakie dotknęły polski trzeci sektor bezpośrednio przed i po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej (m.in. likwidacja funduszy pomocowych, zawieszenie finansowania przez część źródeł pozaeuropejskich). Poprawa sytuacji może być tłumaczona „odłożonymi w czasie konsekwencjami przystąpienia Polski do UE, związanymi zarówno z dostępnością środków dla organizacji, jak i z politycznym klimatem sprzyjającym partnerstwu publiczno-społecznemu”³⁵.

³⁵ Wypowiedź Jana Herbsta w: Klon/Jawor, *Wychodzenie z dołka*, Civicpedia, <http://civicpedia.ngo.pl/ngo/392537.html/>.

Badacze ze Stowarzyszenia Klon/Jawor obserwują także rosnące rozwarstwienie ekonomiczne polskiego trzeciego sektora. Szacuje się, że około 4% organizacji skupia w swoich rękach aż 70-80% ogółu przychodu całego sektora. Rośnie współczynnik Giniego obrazujący poziom tej nierówności. W 2003 r. wynosił on 0,89³⁶, podczas gdy w 2005 r. miał wartość 0,91³⁷. Rozwarstwienie to jest jednym z elementów wyłaniania się z całego trzeciego sektora najsilniejszych i największych organizacji, które skupiać będą w sobie większość przychodów sektora. Taki podsektor w ramach całego sektora pozarządowego będzie miał prawdopodobnie tendencję do monopolizowania nie tylko źródeł przychodów, ale także wpływów, kontaktów z administracją publiczną i ogółem społeczeństwa oraz najlepszych pracowników.

Tabela 7

Przychody organizacji pozarządowych w Polsce w latach 2001-2007

Wielkość przychodu	2001	2003	2005	2007
poniżej 1 tys. zł	15,3	21,6	20,4	18,2
1 - 10 tys. zł	26,6	26,0	29,8	23,9
10 - 100 tys. zł	35,6	31,4	30,3	35,5
100 tys.- 1 mln zł	17,5	17,4	15,4	16,7
1 mln i więcej	4,9	3,6	3,9	5,6

Źródło: M. Gumkowska, J. Herbst, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006*, Warszawa 2006, s. 35; Klon/Jawor, *Wychodzenie z dołka*, Civicpedia, <http://civicpedia.ngo.pl/ngo/392537.html/>.

Wśród wymienianych przez badane w 2005 r. organizacje źródeł dochodów najczęściej pojawiają się: składki członkowskie (59,5%), środki pochodzące od samorządów (43,3%), darowizny (35,5% od osób fizycznych, 34,5% od firm i instytucji) oraz środki rządowe (19,6%). Dochody z działalności gospodarczej zadeklarowało jedynie 6,9% organizacji, zaś mechanizmu 1% podatku – 6%. Zagraniczne środki publiczne (w tym fundusze unijne) stanowiły źródło dochodu dla nieco ponad 5% organizacji³⁸. Warto jednocześnie zauważyć, że badania z 2007 r. wskazują, iż największym źródłem przychodu całego sektora są krajowe i zagraniczne źródła publiczne, których udział w dochodach sektora wzrósł z 33% w 2005 r. do 56%³⁹.

Analizując zasoby ludzkie polskiego trzeciego sektora rzuca się w oczy fakt, że po pierwsze, większość (74,5% w 2006 r.) organizacji nie zatrudnia w żadnej formie płatnych pracowników. Po drugie, w porównaniu z 2004 r. odsetek organizacji zatrudniających pracowników zmniejszył się w sposób znaczny. Jednocześnie bez zmian pozostaje szacunkowa liczba pracowników

³⁶ W skali od 0 – pełna równość do 1 – pełna nierówność.

³⁷ M. Gumkowska, J. Herbst, *op. cit.*, s. 37, 38.

³⁸ *Ibidem*, s. 38-42.

³⁹ Klon/Jawor, *op.cit.*

trzeciego sektora, która wynosi około 120 tys. osób. Jest to kolejny argument za tezą postawioną przez badaczy ze Stowarzyszenia Klon/Jawor dotyczącą rozwarstwienia polskiego trzeciego sektora⁴⁰. Płatny personel organizacji zwykle pozwala na realizację ambitniejszych celów oraz na skuteczniejsze zabieganie o fundusze konieczne do prowadzenia działalności organizacji. Przekłada się to na profesjonalizację działań polskiego trzeciego sektora.

Tabela 8
Pracownicy w organizacjach pozarządowych w Polsce w latach 2004 i 2006

Organizacje	2004	2006
	%	
Organizacje nie zatrudniające pracowników	66,8	74,5
Organizacje zatrudniające pracowników	33,2	25,5
w tym:		
1-5 pracowników	24,1	18,1
6-20 pracowników	7,5	4,9
powyżej 20 pracowników	1,6	2,4

Źródło: M. Gumkowska, J. Herbst, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006*, Warszawa 2006, s. 27

Stosunkowo niewielka liczba płatnego personelu równoważona jest społeczną pracą na rzecz organizacji jej członków oraz wolontariuszy. Szacuje się, że w skali całego sektora nieodpłatną pracą na rzecz organizacji podejmuje około 1 mln członków⁴¹ oraz 600-700 tys. wolontariuszy. To oni – szczególnie w przypadku mniejszych organizacji – są podstawowym źródłem pracy trzeciego sektora. Świadczy to o tym, że polski sektor pozarządowy nie jest jeszcze wysoce sprofesjonalizowany. Ma to swoje negatywne strony – pociąga za sobą liczne kłopoty z funkcjonowaniem, ale jednocześnie ma podstawową zaletę – sprawia, że praca w organizacji pozarządowej pozostaje działalnością społeczną, spontaniczną i przez to bardziej obywatelską.

Polski trzeci sektor rozwijający się od 1989 r. osiągnął bez wątpienia stan równowagi. Choć jego pozycja – zarówno społeczna, polityczna jak i ekonomiczna – nie jest wielka, to śmiało można powiedzieć, że jest stabilna. Co prawda duża część organizacji pozarządowych boryka się z różnego rodzaju problemami – szczególnie z brakiem zasobów materialnych i ludzkich – lecz pełnią one jednak w społeczeństwie istotne funkcje. Można także stwierdzić, że ich rola rośnie i z pewnością będzie rosła. Postępująca federalizacja sektora sprawia, że głos trzeciego sektora jest coraz wyraźniej słyszany. Profesjonalizacja niektórych organizacji prowadzi do tego, że cały sektor staje się coraz bardziej atrakcyjnym partnerem nie tylko dla administracji publicznej, ale także dla biznesu.

⁴⁰ M. Gumkowska, J. Herbst, *op. cit.*, s. 27, 28.

⁴¹ *Ibidem*, s. 31, 32.

Jednocześnie organizacje pozarządowe nie tracą ducha aktywności i obywatelskości, który czyni trzeci sektor podstawą społeczeństwa obywatelskiego, koniecznego do dalszego rozwoju demokracji.

V. EKONOMIA SPOŁECZNA W POLSCE

Jednym z elementów rozwoju trzeciego sektora w Polsce jest wzrost zainteresowania ekonomią społeczną. Ekonomia społeczna to „wszelkie rodzaje działalności gospodarczej prowadzonej przez przedsiębiorstwa, głównie spółdzielnie, stowarzyszenia i towarzystwa świadczeń wzajemnych, które w swoich normach etycznych przestrzegają następujących zasad: 1. przedkładanie służby członkom lub wspólnocie ponad zysk; 2. autonomiczne zarządzanie; 3. demokratyczny proces decyzyjny; 4. prymat ludzi i pracy nad kapitałem przy dystrybucji dochodów⁴²”. W niektórych ujęciach cała ekonomia społeczna tożsama jest z trzecim sektorem. Jak zauważa Jan Herbst: „Co do samej «ekonomii społecznej», można powiedzieć tyle, że tworzy ją w gruncie rzeczy ten sam zbiór instytucji i działań, które dotąd zwykle się opisywać za pomocą terminu «trzeci sektor». Jedynym istotnym elementem, który różni te dwa pojęcia, jest akcent, jaki kładzie się na ekonomiczny charakter i ekonomiczne znaczenie działań społecznych⁴³”.

Rozwój ekonomii społecznej w Polsce nie rozpoczyna się oczywiście na początku XXI w., choć dopiero wtedy rozpoczęła się na jego temat poważna dyskusja. Wywołana ona została z jednej strony widoczną tendencją, czy też modą, w obrębie światowego dyskursu wokół przyszłości sektora pozarządowego, z drugiej zaś specyficznymi polskimi warunkami – między innymi pogłębiającą się marginalizacją niektórych kategorii społecznych i społeczności lokalnych oraz słabością finansową sektora pozarządowego. Nie bez znaczenia jest też implementacja europejskich programów promujących ekonomię społeczną (np. priorytet „Rozwój gospodarki społecznej” w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL czy priorytet „Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki)

Do typowych dla Polski form przedsiębiorstw społecznych należą⁴⁴:

- Organizacje spółdzielcze i spółdzielnie pracy – ok. 13 tys. spółdzielni w kilkunastu branżach spółdzielczych (np. mieszkaniowe, spożywców, pracy, uczniowskie).

⁴² J. Defourny, P. Develtere, *Ekonomia społeczna: ogólnoswiatowy trzeci sektor*, w: *Trzeci sektor dla zaawansowanych. Współczesne teorie trzeciego sektora – wybór tekstów*, Warszawa 2006, s. 26.

⁴³ J. Herbst, *Wstęp – pole przedsiębiorczości społecznej*, w: *Od trzeciego sektora do przedsiębiorczości społecznej – wyniki badań ekonomii społecznej w Polsce*, Warszawa 2008, s. 7.

⁴⁴ H. Izdebski, M. Małek, *Formy prawne przedsiębiorczości społecznej w Polsce*, w: T. Kaźmierczak, M. Rymśa (red.), *Kapitał społeczny, ekonomia społeczna*, Warszawa 2007, s. 194, 195; por. W. Kwaśnicki, *Gospodarka społeczna z perspektywy ekonomii liberalnej*, „Trzeci Sektor” nr 2, 2005, s. 34. Więcej szczegółowych danych na ten temat w: *Od trzeciego sektora do przedsiębiorczości społecznej – wyniki badań ekonomii społecznej w Polsce*, Warszawa 2008, cz. 1: *Podstawowe dane o podmiotach szeroko rozumianej ekonomii społecznej*, s. 12-124.

- Bankowość spółdzielcza – około 3 tys. placówek.
- Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo-Kredytowe (SKOK) – około 1,4 tys. oddziałów i ponad 1,1 mln członków.
- Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych (TUW) – w Polsce działa 8 towarzystw.
- Organizacje pozarządowe – ponad 40 tys. zarejestrowanych stowarzyszeń i fundacji⁴⁵.

Warto wspomnieć o przynajmniej dwóch odrębnych ośrodkach promujących ekonomię społeczną. Pierwszym jest Instytut Spraw Publicznych, który wraz z Akademią Rozwoju Filantropii oraz Wspólnotą Roboczą Związków Organizacji Socjalnych (WRZOS) i partnerami lokalnymi w latach 2005-2008 wdrażał projekt „W stronę polskiego modelu gospodarki społecznej – budujemy nowy Lisków”. Jego celem było „rozwijanie polskiego modelu przedsiębiorczości społecznej, przez wypracowanie i sprawdzenie w praktyce strategii mobilizowania społeczności lokalnych do tworzenia przedsiębiorstw społecznych”⁴⁶. Był on realizowany między innymi poprzez: zawiązywanie lokalnych partnerstw, animację społeczności lokalnych na rzecz przedsiębiorczości społecznej oraz tworzenie zakorzenionych w społecznościach lokalnych przedsiębiorstw społecznych. Oprócz działań praktycznych projekt jest realizowany także poprzez promowanie wiedzy o ekonomii społecznej⁴⁷. Drugim przykładem są działania podejmowane w latach 2005-2008 przez Fundację Inicjatyw Społeczno- Ekonomicznych w ramach projektu „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej”. We współpracy z między innymi Bank DnB NORD Polska S.A., Fundacją Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, Stowarzyszeniem Klon/Jawor oraz Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej podejmowano takie działania, jak: edukacja, promocja oraz badania nad stanem ekonomii społecznej⁴⁸. Oba programy zostały sfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Inicjatywy Wspólnotowej *EQUAL*.

Dyskusje nad ekonomią społeczną oraz próby jej wdrażania w Polsce wydają się interesującym przykładem vitalności i aktywności polskiego

⁴⁵ „W zależności od przyjętej definicji, odsetek tzw. ekonomizujących się organizacji pozarządowych wynosi od 7% – biorąc pod uwagę wyłącznie organizacje uzyskujące dochód z formalnie prowadzonej działalności gospodarczej, natomiast gdyby uwzględnić także te, które prowadzą działalność odpłatną dla zysku, ich udział zwiększyłby się do 17,4%, a do prawie 40%, gdy w sposób nieco uogólniony weźmiemy pod uwagę organizacje pobierające opłaty za usługi w jakiegokolwiek bądź formie (np. w postaci składek członkowskich, darowizn stanowiących *de facto* opłatę za usługi czy też kontraktów publicznych”, zob. J. J. Wygnański, *Ekonomizacja organizacji pozarządowych. Możliwość czy konieczność?*..., s. 48.

⁴⁶ T. Kaźmierczak, *Budujemy nowy Lisków*, Warszawa 2007. Więcej informacji na stronie projektu „W stronę polskiego modelu gospodarki społecznej – budujemy nowy Lisków”, <http://www.liskow.org.pl/>.

⁴⁷ Spis publikacji Instytutu Spraw Publicznych jest dostępny na stronie projektu „W stronę polskiego modelu gospodarki społecznej – budujemy nowy Lisków”, <http://www.liskow.org.pl/>.

⁴⁸ Więcej informacji na stronach internetowych projektu „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej”, <http://es.ekonomiaspoleczna.pl/> oraz na portalu internetowym *Ekonomiaspoleczna.pl*, <http://ekonomiaspoleczna.pl/>.

trzeciego sektora. Poszukiwanie nowych dróg i kierunków rozwoju, sposobów finansowania oraz pomocy potrzebującym ludziom – to wszystko wskazuje na potencjał rozwojowy organizacji pozarządowych. Za pomocą finansowania z funduszy Unii Europejskiej i przy zaangażowaniu organizacji i ich beneficjentów być może uda się zbudować nowy, finansowy potencjał całego sektora.

VI. FILANTROPIA W POLSCE

Historia filantropii w Polsce początkowo była ściśle związana z instytucjami Kościoła katolickiego, później, wraz z laicyzacją państwa i społeczeństwa zaczęła się od niego – częściowo przynajmniej – uniezależnić. Działania dobroczynne coraz częściej podejmowały osoby i instytucje świeckie. Szczególny rozwój organizacji zajmujących się dobroczynnością nastąpił w XIX i na początku XX w. Okres PRL to czas zahamowania filantropii – z jednej strony idea miłosierdzia leżąca u jej podstaw obca była ideologicznie rządzącym, z drugiej strony działalność organizacji zajmujących się dobroczynnością była podejrzana politycznie. Dopiero przemiany, jakie nastąpiły w Polsce w 1989 r., spowodowały rozwój filantropii i organizacji zajmujących się tym obszarem działań⁴⁹. Rozwinął się także zakres dobroczynności samych Polaków.

Mimo że w ogólnej liczbie organizacji pozarządowych te, które zajmują się szeroko rozumianą pomocą społeczną – a więc także i filantropią – nie stanowią znaczącej kategorii⁵⁰, ich rola i miejsce w polskim społeczeństwie są duże. Wskazuje na to między innymi fakt, że Polacy deklarują, iż to właśnie organizacje charytatywne i pomocowe są bardziej znane od pozostałych rodzajów organizacji (w tym popularnych organizacji religijnych czy głośnych organizacji ekologicznych).

⁴⁹ Więcej informacji na temat historii filantropii w Polsce: E. Leś, *Zarys historii dobroczynności i filantropii w Polsce*, Warszawa 2001.

⁵⁰ W przytoczonych tu badaniach Stowarzyszenia Klon/Jawor pole działań organizacji „usługi i pomoc społeczna”, które w 2006 r. było głównym przedmiotem działalności 9,9% polskich organizacji, obejmowało takie szczegółowe kategorie, jak: pomoc osobom skrajnie ubogim, pomoc osobom bezdomnym, w tym prowadzenie schronisk, pomoc osobom uzależnionym lub ich bliskim, profilaktyka uzależnień, pomoc uchodźcom, pomoc osobom niepełnosprawnym lub chorym, pomoc osobom starszym, pomoc ofiarom klęsk żywiołowych i wypadków losowych, w tym ratownictwo pożarnicze, górskie, wodne itp., zorganizowana dystrybucja darów rzeczowych, odzieży i żywności (w tym np. Banki Żywności) oraz wsparcia finansowego (pożyczki, zasiłki etc.), a także prowadzenie lub wspieranie domów dziecka, rodzin zastępczych, usługi adopcyjne, pomoc sierotom, inne usługi socjalne adresowane do dzieci i młodzieży oraz działania wspomagające rodziny (w tym osoby samotnie wychowujące dzieci) niewydolnie wychowawczo, znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej, pomoc rodzinom wielodzietnym, interwencje w przypadku przemocy w rodzinie. Nie wszystkie więc z nich zajmują się typową pomocą charytatywną. W bazach danych Stowarzyszenia Klon/Jawor znajdują się dane 3090 organizacji, które jako główne pole swojej działalności podają działalność charytatywną; por. <http://bazy.ngo.pl/>.

Tabela 9
Znajomość wybranych organizacji pozarządowych w Polsce w latach 2005-2006

Wybrane organizacje pozarządowe, z którymi zetknęli się badani	2005	2006
	%	
Organizacje zajmujące się pomocą charytatywną dla osób najuboższych, bezdomnych	38,0	33,1
Organizacje zajmujące się pomocą humanitarną, pomocą ofiarom klęsk żywiołowych w kraju i zagranicą	29,2	19,9
Ochotnicza Straż Pożarna, GOPR , WOPR, inne organizacje ratownicze itp.	24,2	19,3
Organizacje i ruchy religijne, wspólnoty parafialne, misje	21,5	17,8
Organizacje zajmujące się ochroną zdrowia lub rehabilitacją osób niepełnosprawnych (w tym wspieranie placówek medycznych)	19,2	10,7
Organizacje edukacyjne, oświatowe, zajmujące się wychowaniem i opieką nad dziećmi i młodzieżą	15,4	12,5
Organizacje zajmujące się ekologią, ochroną środowiska, opieką nad zwierzętami	14,8	11,1
Organizacje sportowe (np. kluby, towarzystwa i związki sportowe)	12,5	10,6

Źródło: M. Gumkowska, J. Herbst, *Wolontariat, filantropia i 1%. Raport z badań 2006*, Warszawa 2007.

Organizacje charytatywne są także tym rodzajem organizacji, z których usług i pomocy Polacy korzystają najczęściej.

Tabela 10
Kontakt z wybranymi organizacjami pozarządowymi w Polsce w latach 2005-2006

Wybrane organizacje pozarządowe z których działań korzystali badani	2005	2006
	%	
Organizacje zajmujące się pomocą charytatywną dla osób najuboższych, bezdomnych	5,1	9,0
Organizacje i ruchy religijne, wspólnoty parafialne, misje	3,0	3,5
Organizacje edukacyjne, oświatowe, zajmujące się wychowaniem i opieką nad dziećmi i młodzieżą	2,8	2,9
Organizacje sportowe (np. kluby, towarzystwa i związki sportowe)	2,4	2,7
Ochotnicza Straż Pożarna, GOPR , WOPR, inne organizacje ratownicze itp.	2,5	2,2
Organizacje zajmujące się ochroną zdrowia lub rehabilitacją osób niepełnosprawnych (w tym wspieranie placówek medycznych)	3,0	1,7
Organizacje zajmujące się ekologią, ochroną środowiska, opieką nad zwierzętami	1,8	1,7
Organizacje zajmujące się pomocą humanitarną, pomocą ofiarom klęsk żywiołowych w kraju i zagranicą	1,7	1,4

Źródło: M. Gumkowska, J. Herbst, *Wolontariat, filantropia i 1%. Raport z badań 2006*, Warszawa 2007.

Tabela 11
Wspieranie wybranych organizacji pozarządowych w Polsce w latach 2003-2006

Wybrane organizacje pozarządowe, które rzeczowo lub finansowo wsparli badani	2003	2004	2005	2006
	%			
Organizacje zajmujące się pomocą charytatywną dla osób najuboższych, bezdomnych	16,1	20,3	19,7	16,7
Organizacje i ruchy religijne, wspólnoty parafialne, misje	9,2	7,9	11,2	7,3
Organizacje zajmujące się pomocą humanitarną, pomocą ofiarom klęsk żywiołowych w kraju i zagranicą	1,0	1,4	10,7	5,1
Organizacje edukacyjne, oświatowe, zajmujące się wychowaniem i opieką nad dziećmi i młodzieżą	4,4	2,7	4,1	3,4
Organizacje zajmujące się ochroną zdrowia lub rehabilitacją osób niepełnosprawnych (w tym wspieranie placówek medycznych)	6,1	6,8	5,8	2,8
Organizacje zajmujące się ekologią, ochroną środowiska, opieką nad zwierzętami	1,8	1,3	1,8	1,8
Organizacje sportowe (np. kluby, towarzystwa i związki sportowe)	0,6	1,2	0,6	1,2
Ochotnicza Straż Pożarna, GOPR, WOPR, inne organizacje ratownicze itp.	1,7	1,3	2,6	1,0
Wybrane organizacje pozarządowe, na rzecz których nieodpłatnie pracowali badani	2003	2004	2005	2006
	%			
Organizacje zajmujące się pomocą charytatywną dla osób najuboższych, bezdomnych	3,3	2,5	4,3	7,8
Organizacje i ruchy religijne, wspólnoty parafialne, misje	2,3	2,9	3,7	3,2
Organizacje edukacyjne, oświatowe, zajmujące się wychowaniem i opieką nad dziećmi i młodzieżą	4,3	2,2	1,7	2,2
Organizacje sportowe (np. kluby, towarzystwa i związki sportowe)	1,4	2,4	1,3	1,9
Organizacje zajmujące się ekologią, ochroną środowiska, opieką nad zwierzętami	1,4	1,3	1,8	1,8
Ochotnicza Straż Pożarna, GOPR, WOPR, inne organizacje ratownicze itp.	1,9	2,2	3,3	1,7
Organizacje zajmujące się pomocą humanitarną, pomocą ofiarom klęsk żywiołowych w kraju i zagranicą	0,2	0,1	1,3	1,4
Organizacje zajmujące się ochroną zdrowia lub rehabilitacją osób niepełnosprawnych (w tym wspieranie placówek medycznych)	1,2	1,2	1,4	0,8

Źródło: M. Gumkowska, J. Herbst, *Wolontariat, filantropia i 1%. Raport z badań 2006*, Warszawa 2007.

Organizacje zajmujące się dobroczynnością są najbardziej przez Polaków wspierane – pracą wolontariacką oraz darami (zarówno rzeczowymi jak i finansowymi). Szczególnie w przypadku wsparcia materialnego obserwuje się dużą dysproporcję między organizacjami charytatywnymi a pozostałymi kategoriami beneficjentów (por. tabela 11). Przekłada się to na źródła finansowania tej części sektora pozarządowego. W 2004 r. aż 55% organizacji tego typu otrzymało darowizny od osób fizycznych i 50% od firm i instytucji. Oznacza to, że w porównaniu z innymi typami organizacji te, które zajmują się pomocą społeczną, w większej mierze korzystają ze wsparcia społeczeństwa oraz instytucji i firm⁵¹.

Jak widać, w Polsce najbardziej popularne jest rzeczowe wspieranie działalności organizacji. Szczególnie spektakularnym przykładem jest działalność Fundacji Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy, która w ciągu jednego dnia w roku podczas Wielkiego Finału Orkiestry Świątecznej Pomocy zbiera ogromne sumy pieniędzy przeznaczone na opiekę zdrowotną dzieci. W sumie w ciągu 16 finałów zebrano ponad 73 mln dolarów⁵². Podobnie Caritas od 13 lat (wśród innych swoich akcji) współorganizuje Wigilijne Dzieło Pomocy Dzieciom, polegające na sprzedaży świec. W 2006 r. udało się w ten sposób zebrać 19 mln zł.

Kwoty, które na działalność organizacji są przekazywane przez indywidualnych Polaków, nie są jednak duże. Nieco ponad połowa badanych deklaruje, że w 2006 r. przekazała na ten cel kwotę nie przekraczającą 50 zł. Warto zwrócić uwagę (i wskazują na to także dane z tabeli 12), że finansowa pomoc ze strony Polaków zmniejsza się w czasie. W 2006 r. mniej Polaków niż w poprzednich latach deklaruje, że wsparło rzeczowo jakąś organizację. Jednocześnie zmniejsza się też wielkość tej pomocy. Poza najwyższą (1001 zł i więcej) i najniższą (do 50 zł) kategorią wszystkie inne zanotowały spadek w 2006 r. w porównaniu do 2005 r. i lat wcześniejszych.

Tabela 12

Wielkość kwot przeznaczanych na organizacje pozarządowe w Polsce w latach 2003 - 2006

Kwota	2003	2004	2005	2006
	%			
do 50 zł	44,0	51,0	46,3	50,3
51 - 200 zł	29,4	32,0	30,6	26,4
201 - 600 zł	7,6	5,0	8,3	2,4
601 - 1000 zł	1,8	1,0	2,7	b.d.
1001 zł i więcej	0,9	0,8	1,8	2,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie M. Gumkowska, J. Herbst, *Wolontariat, filantropia i 1%. Raport z badań 2006*, Warszawa 2007, s. 22, 23.
Pominięto odpowiedź „nie wiem/trudno powiedzieć”.

⁵¹ J. Herbst, *Wewnętrzne zróżnicowanie sektora. Podstawowe fakty o branżach sektora organizacji pozarządowych w Polsce – pomoc społeczna, usługi socjalne*, Warszawa 2005.

⁵² Szczegółowe dane na temat ilości pieniędzy zebranych podczas wszystkich finałów dostępne są na stronie Fundacji Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy, <http://wosp.org.pl/>.

Przyglądając się sposobom, w jaki Polacy przekazują pieniądze potrzebującym, można zauważyć, że najbardziej popularne są metody bezpośrednie – wrzucenie pieniędzy do puszki (55,1% w 2006 r.) lub przekazanie pieniędzy bezpośrednio potrzebującej osobie (37,3%). Mimo opisanego wcześniej sukcesu akcji Wigilijnego Dzieła Pomocy Dzieciom coraz mniej Polaków dokonuje zakupów przedmiotów, z których pieniądze przeznaczone są na cele dobroczynne. Z nieufnością badani podchodzą do nowocześniejszych form dobroczynności – wpłata z karty kredytowej czy stała dyspozycja w banku na rzecz jakiejś organizacji są ciągle bardzo rzadko wybierane. Wyjątek stanowi tu dobroczynności za pośrednictwem systemów audiotele i SMS – z tej formy wsparcia finansowego skorzystało w 2006 r. 23,5% darczyńców.

Tabela 13

Odsetek darczyńców, którzy w określony sposób przekazywali pieniądze na cele charytatywne w Polsce w latach 2001-2006

Sposoby przekazywania pieniędzy	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	%					
Puszka, skarbonka, zbiórka na ulicy lub w instytucji	59,0	72,6	63,0	67,9	63,9	55,1
Przekazanie pieniędzy bezpośrednio potrzebującej osobie	42,7	38,8	50,3	40,6	36,8	37,3
Audiotele / SMS	3,5	4,3	16,5	16,2	28,4	23,5
Zakup przedmiotów, z których dochód przeznaczony jest na cele społeczne (np. świeca Caritasu, aukcje na cele dobroczynne itp.)	24,0	22,7	21,5	17,3	14,8	13,1
Wpłata dokonana bezpośrednio w siedzibie organizacji lub grupy -	b.d.	b.d.	b.d.	6,1	7,3	9,3
Przekaz pocztowy lub bankowy	11,0	6,8	8,2	5,6	9,0	6,2
Inne	7,0	6,8	3,9	4,1	2,8	5,2
Wykupienie wstępu na imprezę charytatywną (bal, koncert itp.), z której dochód przeznaczony jest na cele dobroczynne	2,3	3,1	4,8	5,2	2,2	2,8
Systematyczne potrącenie z wypłaty w zakładzie pracy, stała dyspozycja w banku	0,6	0,9	2,5	0,7	0,9	1,5
Wpłata z karty kredytowej dokonana za pośrednictwem Internetu	b.d.	0,4	0,7	0,6	0,7	1,0

Źródło: M. Gumkowska, J. Herbst, *Wolontariat, filantropia i 1%. Raport z badań 2006*, Warszawa 2007, s. 22, 23.

Interesujący jest profil społeczny statystycznego polskiego darczyńcy. Nieco częściej jest nim kobieta (27,9%) niż mężczyzna (22,9%). Bardziej istotne statystycznie różnice pojawiają się, gdy weźmiemy pod uwagę wiek – odsetek osób wspierających rzeczowo działalność charytatywną jest najwyższy w grupie osób powyżej 55 roku życia i wynosi 27,2%. We wszystkich innych grupach wiekowych odsetek ten wynosi mniej niż 20%. Dochód – szczególnie w ostatnich latach – odgrywa stosunkowo niewielką rolę. Daje się natomiast zauważyć spadek dobroczynności wśród osób najlepiej zarabiających (spośród osób mających dochód powyżej 1000 zł na głowę w rodzinie) – z 46% w 2003 r. do 26,9% w 2007 r.⁵³

Specyficzną formą filantropii jest mechanizm 1% podatku. Z formalnego punktu widzenia nie jest on przykładem dobroczynności – za jego pośrednictwem podatnik nie przekazuje bowiem środków prywatnych, a publiczne (1% swojego podatku). Duża część społeczeństwa uważa jednak alokację 1% za działanie charytatywne⁵⁴. Ponadto, jak zauważa Grzegorz Makowski, „współczesny, wschodnioeuropejski mechanizm procentowy to wynalazek państwa, które widząc niewystarczający impuls filantropijny w społeczeństwie, postanowiło stworzyć coś w rodzaju substytutu tradycyjnej filantropii”⁵⁵.

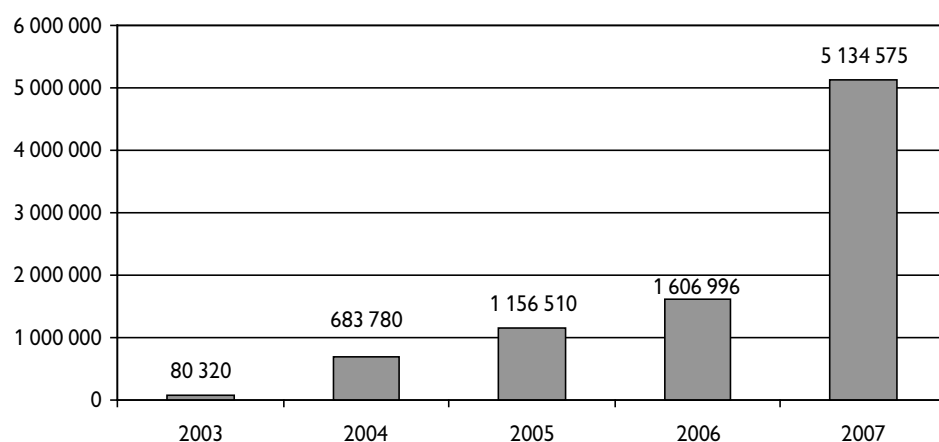
Mechanizm ten został wprowadzony w Polsce wraz z zapisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Pierwszy raz można było skorzystać z tej formy wsparcia organizacji w 2004 r. W porównaniu z podobnymi mechanizmami działającymi na Węgrzech i na Słowacji w Polsce pojawiały się przynajmniej dwie ważne różnice. Po pierwsze, podatnik może dokonać alokacji 1% swego podatku tylko na rzecz organizacji pożytku publicznego. Po drugie, w początkowym okresie, mechanizm ten wymagał od podatnika pewnego wysiłku. Podatnik samodzielnie obliczał kwotę 1% z należnego podatku, następnie przekazywał jej równowartość na konto organizacji po to, by po pewnym czasie uzyskać zwrot nadpłaconego w istocie podatku. Być może to właśnie ta skomplikowana procedura sprawiła, że w pierwszym roku działania mechanizmu 1% z takiej możliwości skorzystało zaledwie 0,35% podatników. W kolejnym 2005 r. ich liczba wzrosła do 5,03%. Od 2007 r. obowiązuje nowa, uproszczona procedura naliczania 1% – podatnik musi jedynie w zeznaniu podatkowym wskazać organizację pożytku publicznego, której następnie naczelnicy urzędów skarbowych przekazują należny 1% podatku. Spowodowało to wzrost liczby i płatników przekazujących 1% podatku o 504,08% oraz sumy uzyskanej w ten sposób przez organizacje pożytku publicznego o 176,56%. Dynamikę zmian obrazują wykresy 2 i 3.

⁵³ Por. *Profil darczyńcy – kim są darczyńcy*, <http://civicpedia.ngo.pl/>.

⁵⁴ Por. G. Makowski, *Wiele twarzy jednego procenta*, Warszawa 2007.

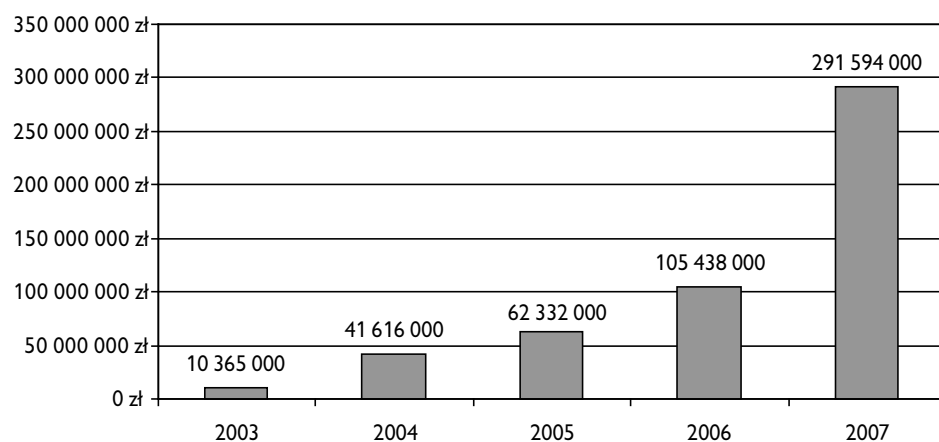
⁵⁵ *Ibidem*, s. 12.

Wykres 2

Liczba podatników, którzy przekazali 1% podatku na organizacje pożytku publicznego w Polsce w latach 2003-2007

Źródło: Ministerstwo Finansów, <http://www.mf.gov.pl/>.

Wykres 3

Kwoty przekazanego 1% podatku na organizacje pożytku publicznego z opodatkowania w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych w Polsce w latach 2003-2007

Źródło: Ministerstwo Finansów, <http://www.mf.gov.pl/>.

Mimo tak znaczącego wzrostu zarówno liczby płatników, jak i alokowanych sum należy stwierdzić, że nadal mechanizm 1% podatku pozostaje niezbyt popularny. Według badań Stowarzyszenia Klon/Jawor w 2007 r. jedynie 58,7% Polaków deklarowało, że słyszało o takiej możliwości wsparcia organizacji pozarządowych. W 2005 r. odsetek ten wynosił 49,9%, a w 2006 r. – 53,2%⁵⁶. Wskazuje to na fakt, że ciągle prawie połowa Polaków nie wie o takiej możliwości.

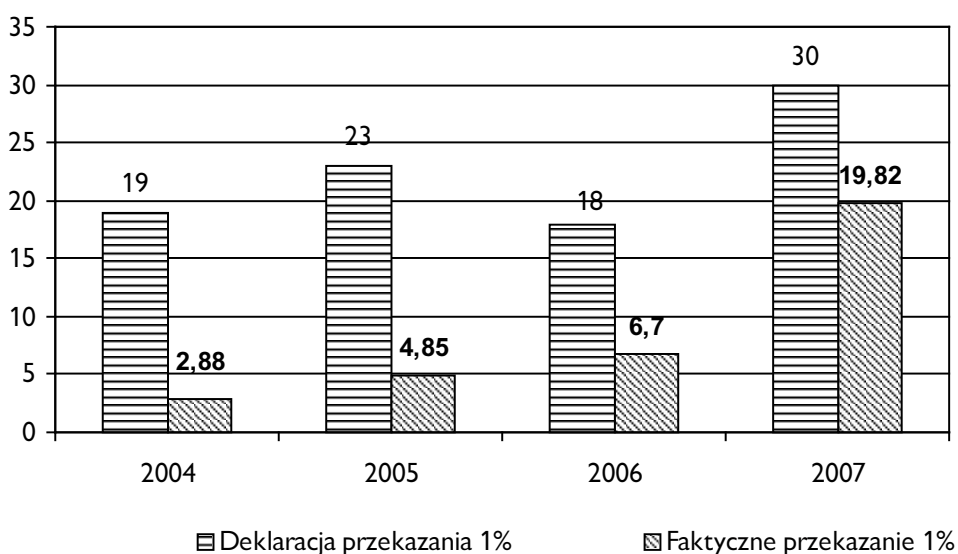
⁵⁶ A. Baczko, A. Ogrocka, *Wolontariat, filantropia i 1%. Raport z badań 2007*, Warszawa 2008, s. 44, 45.

Konieczne więc są dalsze akcje promocyjne prowadzone zarówno przez same organizacje, jak i przez państwo.

Należy jednocześnie zauważyć, że skłonnych do przekazywania 1% ze swoich podatków jest jeszcze mniejsza liczba Polaków – w 2007 r. zaledwie 30% wszystkich badanych stwierdziło, że chce skorzystać z mechanizmu 1%, w 2006 r. odsetek ten wynosił 18%, w 2005 r. 23%, zaś w 2004 r. 19%. Występuje jednak znaczna dysproporcja między deklaracjami a faktycznym przekazaniem 1% podatku, którą ilustruje wykres 4. Pocieszające jest, że dysproporcja ta ma tendencję do zmniejszania się w czasie.

Wykres 4

Odsetek osób deklarujących przekazanie 1% podatku oraz osób, które faktycznie go przekazały w Polsce w latach 2004-2007



Źródło: A. Baczko, A. Ogrocka, *Wolontariat, filantropia i 1%. Raport z badań 2007*, Warszawa 2008, s. 46-48.

Interesujące są przyczyny, dla których badani nie przekazali 1% swoich podatków na rzecz organizacji pożytku publicznego. W badaniu przeprowadzonym w 2007 r. najczęściej pojawiały się takie wskazania, jak: zbyt dużo formalności i kłopotów związanych z alokacją 1% oraz brak wiedzy na ten temat – 36,3% badanych, przekonanie, że 1% z podatku jest zbyt niską kwotą, by organizacja miała z niej pożytek – 12%, brak zainteresowania i potrzeby przekazania części podatku – 9,5%⁵⁷. Odpowiedzi te sugerują, że dużo jest jeszcze do zrobienia, jeśli chodzi o poinformowanie społeczeństwa o zasadach działania mechanizmu 1%.

Podsumowując, można stwierdzić, że najgłośniejsze i przyciągające najwięcej uwagi oraz społecznego zaangażowania akcje organizowane przez organizacje pozarządowe to przede wszystkim działania filantropijne. Ogromny

⁵⁷ *Ibidem*, s. 53, 54.

finansowy sukces Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy pokazuje, że Polacy potrafią być hojni. Bliższa analiza dobroczynności Polaków pokazuje jednak, że jest to zaangażowanie powierzchowne, okazjonalne. Trwałe wsparcie działań pomocowych trzeciego sektora nie jest zbyt popularne. Wpływa to bez wątpienia negatywnie na kondycję organizacji pozarządowych oraz ich możliwości niesienia pomocy potrzebującym.

VII. WOLONTARIAT

Nieodpłatna praca społeczna ma w Polsce długą tradycję. Zarówno w Polsce przedrozbiorowej, jak i w II RP wśród niektórych warstw społecznych częsta była postawa społecznikowska, polegająca na podejmowaniu działań na rzecz innych, bardziej potrzebujących, ludzi. Jednak okres PRL doprowadził do dewaluacji pojęcia pracy społecznej – liczne obowiązkowe „czyny społeczne” wpisujące się w ideologię komunistyczną i mające być w istocie wyrazami poparcia dla systemu sprawiły, że duża część Polaków zaczęła traktować tego typu działania z dużą podejrzliwością. Jest to jedną z podstawowych przyczyn, dla których budowa nowoczesnego wolontariatu w Polsce po 1989 r. trwa tak długo. Drugą przyczyną jest bez wątpienia trudna droga do legalizacji wolontariatu. Pierwsze zapisy w polskim prawie dotyczące wolontariatu pojawiły się dopiero w 2000 r. w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej, regulującym zasady pracy wolontariuszy w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

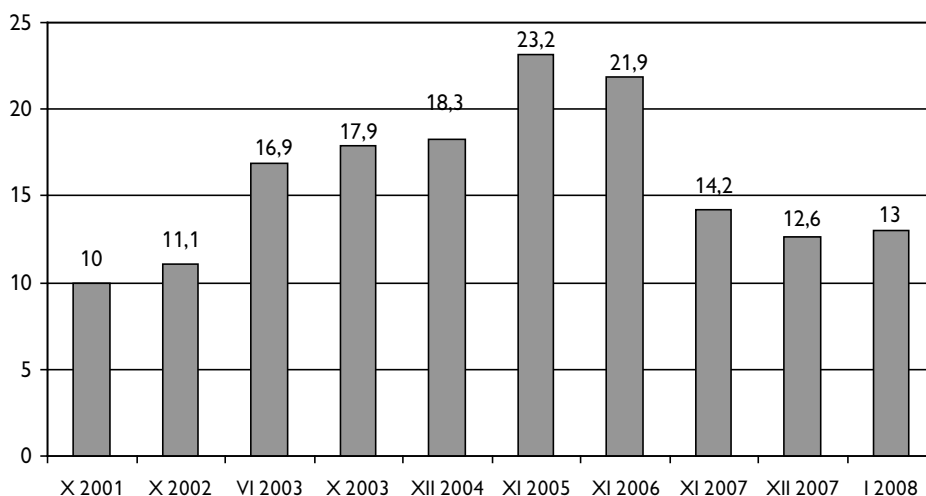
Obecnie w Polsce wolontariat najczęściej definiuje się jako bezpłatne, świadome i dobrowolne działanie na rzecz innych ludzi, które wykracza poza więzi rodzinno-koleżeńsko-przyjacielskie⁵⁸. Jego rozwój jest ściśle związany z rozwojem trzeciego sektora w Polsce⁵⁹, jednocześnie wolontariusze są jednym z głównych filarów dużej części organizacji pozarządowych.

Statystyki pokazujące zaangażowanie Polaków w pracę wolontariacką wskazują, że jego poziom nie jest duży. Badania Stowarzyszenia Klon/Jawor obrazują dodatkowo kryzys, który może grozić wolontariatowi w Polsce. W latach 2001-2008 obserwuje się bowiem początkową tendencję wzrostową liczby osób deklarujących nieodpłatną pracę na rzecz organizacji pozarządowych, ruchów społecznych oraz religijnych, która osiągnęła swoje apogeum w 2005 r. (wzrost z 10% w 2001 do 23,2% w 2005 r.). Po tym czasie tendencja wzrostowa została odwrócona tak, że poziom liczby wolontariuszy osiągnął w styczniu 2008 r. zaledwie 13%. Zmiany te obrazuje wykres 5.

⁵⁸ Centrum Wolontariatu, <http://www.wolontariat.pl/>.

⁵⁹ Mimo iż w myśl zapisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z wolontariatu może także korzystać m.in. administracja publiczna.

Wykres 5
Odsetek wolontariuszy wśród dorosłych Polaków



Źródło: A. Baczko, A. Ogrocka, *Wolontariat, filantropia i 1%. Raport z badań 2007*, Warszawa 2008, s. 46-48.

Zmiany te znajdują odzwierciedlenie także w danych pochodzących z organizacji pozarządowych, które również odnotowały spadek chętnych do nieodpłatnej pracy na ich rzecz. W 2002 r. 47% organizacji deklarowało, że ich działania wspierają wolontariusze, w 2004 r. 45%, zaś w 2006 r. odsetek ten wyniósł tylko 40%⁶⁰.

Dużą część z polskich wolontariuszy (33,1%) pracuje na rzecz organizacji lub osób indywidualnych w sposób stały i regularny. W pojedynczych, jednorazowych działaniach brało udział 28,1% badanych. Stosunkowo najrzadszym sposobem pracy wolontariackiej był udział w zbiórkach pieniędzy lub darów rzeczowych – 12,4%⁶¹.

Daje się także zaobserwować zwiększenie czasu, jaki wolontariusze poświęcają na pracę na rzecz organizacji. Pozwala to na wyciągnięcie wniosku, „że niska liczba wolontariuszy została zrekompensowana ich jakością – aktualnie więcej jest osób głębiej zaangażowanych w wolontariat”⁶².

Profil społeczny polskiego wolontariusza pokazuje, że prawdopodobieństwo podjęcia pracy wolontariackiej zwiększa się wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia. W badaniach z 2007 r. w grupie osób z wyższym wykształceniem 32,4% badanych zadeklarowało, że podejmowało nieodpłatną pracę na rzecz organizacji. Wśród osób z wykształceniem podstawowym odsetek ten wyniósł 17,6%. W grupach wiekowych nie dało się zaobserwować takiej prawidłowości – w większości kohort (poniżej 25. roku życia, między 26. a 35. oraz 36. a 45. rokiem życia) wolontariusze stanowią około 22%. Niewielka różnica pojawia się wśród osób w wieku 46-55 lat, gdzie wolontariusze stanowią

⁶⁰ Bardziej szczegółowe dane na ten temat: M. Gumkowska, J. Herbst, *op. cit.*, s. 32, 33.

⁶¹ A. Baczko, A. Ogrocka, *op. cit.*, s. 18.

⁶² *Ibidem*, s. 19.

26,3%. Zdecydowanie rzadziej pracę wolontariacką podejmują osoby starsze, powyżej 56. roku życia. W tym wypadku odsetek zaangażowanych wynosi zaledwie 18%⁶³.

Tabela 14

Ilość czasu, jaki wolontariusze poświęcili na pracę na rzecz organizacji pozarządowych w Polsce w latach 2001-2007

Czas pracy wolontariuszy w ostatnim roku	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	%						
1-5 godz.	21,5	26,7	29,2	17,7	21,2	25,3	15,7
6-15 godz.	15,1	20,4	20,5	22,7	22,7	12,4	27,3
16-50 godz.	18,0	22,5	21,5	18,5	12,6	11,2	18,2
powyżej 50 godz.	20,7	18,0	13,7	29,6	23,3	9,3	19,8
Trudno powiedzieć	24,7	12,5	15,0	11,5	20,4	41,7	18,2

Źródło: A. Baczko, A. Ogrocka, *Wolontariat, filantropia i 1%. Raport z badań 2007*, Warszawa 2008, s. 19.

Pytani o powód zaangażowania w wolontariat, badani najczęściej odpowiedzieli, że pomoc innym wynika z ich przekonań (nieco ponad 60% wskazań w 2007 r.). Poza tą dominującą aksjologiczną motywacją pojawiały się także inne. Szczególnie interesujące wydają się motywacje społeczne – „moi znajomi i bliscy też to robią” (17,3%), „daje mi to możliwość bycia między innymi ludźmi, nawiązania kontaktów” (22,8%) oraz racjonalne „chcę zdobyć nowe umiejętności” (11,6%).

Tabela 15

Motywacje do podejmowania wolontariatu w Polsce w latach 2005-2007

Powody angażowania się w wolontariat	2005	2006	2007
	%		
Uważam, że powinno się pomagać innym (mam takie moralne, religijne lub polityczne przekonania)	63,9	49,5	60,8
Uważam, że jeśli ja pomogę innym, to inni pomogą mnie	32,8	26,9	36,5
Sprawia mi to przyjemność, interesuję się tym	36,9	20,8	33,7
Nie potrafię odmawiać	21,5	20,6	21,6
Moi znajomi i bliscy też to robią	18,4	11,2	17,3
Chcę zdobyć nowe umiejętności, nauczyć się czegoś nowego	16,2	10,2	11,6
Daje mi to możliwość bycia między ludźmi, nawiązania kontaktów, pozwala pożytecznie wykorzystać czas	21,9	8,8	22,8
Mam do spłacenia dług, ktoś kiedyś pomógł mi	5,5	3,8	3,6

Źródło: *Wolontariat – zmiany w czasie*, Stowarzyszenie Klon-Jawor, Civicpedia, <http://civicpedia.ngo.pl/x/322486/>.

⁶³ *Wolontariat – zmiany w czasie*, Stowarzyszenie Klon-Jawor, Civicpedia, <http://civicpedia.ngo.pl/x/322486/>.

Przywoływane badania Stowarzyszenia Klon/Jawor nie uwzględniają motywacji związanej z „robieniem kariery” czy też traktowaniem wolontariatu jako elementu doświadczenia przydatnego później w zawodowym życiorysie. Jednak coraz częściej zauważa się, że tego typu motywacje pojawiają się – szczególnie wśród młodszych wolontariuszy.

Jest to związane z nieco szerszym zjawiskiem profesjonalizowania się wolontariatu w Polsce. Tomasz Kasprzak wspomina o dwóch obecnych w polskich organizacjach pozarządowych wizjach wolontariatu⁶⁴. Pierwsza z nich to wizja wolontariatu jako służby, pracy społecznej wynikającej z motywacji aksjologicznych, nieorientowanej na żadne (nawet pozafinansowe) zyski. Ten rodzaj postrzegania wolontariatu charakterystyczny jest dla organizacji mniejszych, w domyśle także mniej profesjonalizowanych. Drugi rodzaj wizji to wizja wolontariatu jako sposobu wejścia na rynek pracy. Wolontariat służy tu jako substytut lub szczebel kariery zawodowej. W pierwszym przypadku chodzi o sytuację, w której wolontariat jest metodą aktywizacji zawodowej osób spoza rynku pracy (długotrwale bezrobotnych, osób młodych *etc.*) W drugim przypadku doświadczenie zdobyte podczas pracy w organizacji staje się elementem profesjonalnego CV. W niektórych przypadkach tego typu motywacje mogą stać się dysfunkcyjne – szczególnie, gdy sytuacja na rynku pracy poprawi się i okaże się, że doświadczenia zawodowe można zdobywać w innych sektorach. Należy także wspomnieć o związanej z profesjonalizacją wolontariatu coraz częściej obserwowanej w niektórych, szczególnie większych, organizacjach negatywnej tendencji do wyszukiwania różnego rodzaju „zachęt” dla wolontariuszy, będących ekwiwalentem wynagrodzenia. Tego typu działania bez wątpienia odzierają wolontariat z jego społecznikowskiej natury.

O pozytywnej stronie i zaletach „zrównoważonej” profesjonalizacji wolontariatu pisze Marek Rymśza: „ (...) warunkiem wzmocnienia potencjału ekonomicznego trzeciego sektora w taki sposób, by nie doprowadzić do jego zdeformowania, jest upowszechnianie koncepcji zarządzania zasobami ludzkimi w organizacjach pozarządowych, która zakłada, że obecność płatnego personelu jest czynnikiem sprzyjającym rozwijaniu profesjonalnego wolontariatu. Polega to (...) na starannym przygotowaniu i dobrej obsłudze przez płatny personel «wolontariackich miejsc pracy». W przeciwnym razie płatny personel «wypycha» wolontariuszy na peryferyjne pola aktywności organizacji (...) lub wręcz ich zastępuje. Wówczas profesjonalizacja działalności prowadzi do równoczesnej komercjalizacji organizacji, co z kolei «zabija» jej społeczny charakter”⁶⁵.

Wolontariat to jeden z ważniejszych filarów trzeciego sektora. Szczególnie ważny w przypadku polskich organizacji, które ze względów finansowych często nie mogą sobie pozwolić na zatrudnianie personelu. W takiej sytuacji

⁶⁴ T. Kasprzak, *Czy prawo pomaga pomagać? Wolontariat w świetle Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, „Trzeci Sektor” nr 3, 2005, s. 24-26.

⁶⁵ M. Rymśza, *Uwarunkowania i konsekwencje wzrostu zatrudnienia w trzecim sektorze*, „Trzeci Sektor” nr 4, 2005, por. także: J. Krasnodebska, *Zarządzanie wolontariatem – rady praktyka*, „Trzeci Sektor” nr 4, 2005.

to wolontariusze przejmują na siebie wiele istotnych obowiązków. Mimo uregulowania statusu wolontariusza od pewnego czasu daje się zaobserwować niepokojącą tendencję do zmniejszania się liczby osób zainteresowanych nieodpłatną pracą na rzecz trzeciego sektora. Może być to związane z malejącym w Polsce bezrobociem. Być może taka zależność wskazywałaby na fakt, że wielu z dotychczasowych wolontariuszy nie kierowało się motywami aksjologicznymi, ale raczej szukało substytutu pracy zarobkowej lub doświadczeń, które mogą się przydać w pracy zawodowej. W chwili obecnej bez wątpienia mamy w Polsce do czynienia z kryzysem wolontariatu, który może negatywnie odbić się na rozwoju polskiego trzeciego sektora.

VIII. WSPÓŁPRACA MIĘDZY TRZECIM SEKTOREM A ADMINISTRACJĄ PUBLICZNĄ I BIZNESEM

Jednym z istotnych elementów wpływających na kondycję trzeciego sektora są jego stosunki z szeroko rozumianym otoczeniem instytucjonalnym. Najważniejszymi składnikami tego otoczenia są bez wątpienia administracja publiczna i biznes. Specyfika trzeciego sektora łączącego w sobie pewne cechy dwóch pozostałych sektorów⁶⁶ sprawia, że – przynajmniej teoretycznie – może on uzupełniać niedostatki każdego z nich. By tak się jednak stało, między tymi trzema sektorami musi istnieć współpraca. W przypadku Polski możemy mówić dopiero o jej rozwoju.

Powojenna PRL-owska tradycja państwowości oparta była na modelu silnego państwa, sprawującego nieograniczoną władzę nad większością z aspektów życia politycznego, gospodarczego i społecznego. Mimo załamania się tego modelu w 1989 r. i demokratyzacji systemu politycznego państwo polskie w niektórych przynajmniej sferach wydaje się funkcjonować wedle starych zasad. Przekonanie o omnipotencji państwa i konieczności sprawowania kontroli nad wieloma aspektami życia w sposób oczywisty ograniczało możliwości rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Mimo że istniały formalne możliwości rozwoju trzeciego sektora (skwapliwie wykorzystane przez inicjatywę społeczną Polaków) państwo polskie niechętnie chciało się dzielić odpowiedzialnością za sfery, które uznawało za swoje domeny, takie jak np. opieka społeczna, opieka zdrowotna, edukacja itp. Dopiero ostatnie lata przyniosły poprawę tej sytuacji.

⁶⁶ Amitai Etzioni twierdził, że to nie państwo (rozumiane tu jako pierwszy sektor) i nie rynek (rozumiany tu jako drugi sektor) są wyjściem dla współczesnych społeczeństw, ale „trzeci, alternatywny sektor [leżący] pomiędzy państwem i rynkiem”, który stanowi w pewnym sensie mieszankę cech dwóch pierwszych sektorów, ponieważ z jednej strony jest prywatny (ponieważ nie jest państwowy), a z drugiej strony nie jest (podobnie jak sektor rządowy) nastawiony na zysk; A. Etzioni, *The Third Sector and Domestic Missions*, „Public Administration Review”, nr 33, 1973, s. 314.

Analizując ewolucję polityki państwa polskiego wobec trzeciego sektora, Marek Rymśza wymienia jej trzy fazy⁶⁷. Pierwsza, która nastąpiła bezpośrednio po przemianach 1989 r. i trwała do 1993 r., to faza „budowania przestrzeni dla inicjatyw obywatelskich”⁶⁸. Obejmowała ona między innymi tworzenie zrębów formalnych warunków działania organizacji (przede wszystkim chodzi o ustawę – Prawo o stowarzyszeniach). Dzięki wielkiemu społecznemu entuzjazmowi „miodowego miesiąca transformacji” oraz efektowi „zdjęcia pokrywki” nastąpił gwałtowny rozwój organizacji pozarządowych w Polsce. Warto jednak zauważyć, że poza stworzeniem możliwości działania nowe demokratyczne państwo nie uczyniło wiele, by wspomóc rozwój trzeciego sektora. Zastosowano jedynie „liberalną” zasadę niewtrącania się. Często więc środki, dzięki którym rozwijały się polskie organizacje pozarządowe, nie pochodziły z kraju, ale z zagranicy – początkowo szczególnie z USA. Jednocześnie państwo nie respektując zasady pomocniczości, utrzymywało kontrolę nad większością sfer, w których organizacje pozarządowe mogłyby je wspomóc. Nie było więc w stanie wykorzystać potencjału dynamicznie rozwijającego się trzeciego sektora.

Druga faza, która trwała od 1993 do 2001 r., to czas „deklaratywnego wspierania przez państwo trzeciego sektora przy faktycznym marginalizowaniu jego znaczenia”⁶⁹. Mimo że społeczeństwo obywatelskie i organizacje pozarządowe były popierane w sferze retoryki politycznej, faktyczne działania państwa pokazywały, że trzeci sektor nie jest pożądanym partnerem do współpracy. Zarówno rządy lewicowe (koalicja SLD-PSL) jak i prawicowe (AWS-UW) nie wspierały rozwoju trzeciego sektora. Widać to wyraźnie na przykładzie czterech wielkich reform społecznych przeprowadzonych przez rząd Jerzego Buzka: administracji publicznej, edukacji, ochrony zdrowia i ubezpieczeń społecznych – w żadnej z nich nie uwzględniono trzeciego sektora jako istotnego partnera państwa. Mimo decentralizacji władzy i przeniesienia części kompetencji administracji rządowej na administrację samorządową wszystkie w zasadzie uprawnienia pozostały w rękach administracji publicznej. Brak możliwości rozwoju spowodował stagnację – wzrost liczby organizacji pozarządowych został zahamowany.

Ostatnia z opisanych przez Rymśzę faz – „określenia zasad międzysektorowej współpracy przy próbach biurokratyzacji i kontroli organizacji podejmujących współpracę oraz urynkowienia mechanizmów wspierania ze środków publicznych działalności organizacji pozarządowych w sferze pożytku publicznego”⁷⁰ – rozpoczęła się w 2001 r. i najprawdopodobniej trwa do dziś. Jej początkiem było „nowe otwarcie” w sferze relacji państwo – trzeci sektor związane z pracami nad ustawą o działalności pożytku publicznego i o wo-

⁶⁷ M. Rymśza, *Polityka państwa wobec sektora obywatelskiego w Polsce w latach 1989-2007*, w: M. Rymśza, G. Makowski, M. Dutkiewicz, *Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu*, Warszawa 2007.

⁶⁸ *Ibidem*, s. 23.

⁶⁹ *Ibidem*, s. 23.

⁷⁰ *Ibidem*, s. 23, 24.

lontariacie. Jednak wkrótce okazało się, że stworzenie możliwości współpracy i jej rozpoczęcie pociąga za sobą także chęć coraz większej kontroli ze strony państwa. Jednocześnie pojawiła się także tendencja do ograniczania kompetencji samorządów, które (mimo licznych wad czy wręcz poczucia zagrożenia ze strony organizacji pozarządowych) zawsze były bliższymi sprzymierzeńcami trzeciego sektora. Obserwuje się ponadto dążenie do polaryzacji trzeciego sektora. Z jednej strony mamy silne organizacje, które są często sprofesjonalizowane oraz zbiurokratyzowane i które monopolizują współpracę z administracją publiczną. Z drugiej strony zaś mamy słabsze organizacje, które nie są atrakcyjnym partnerem dla administracji choćby z racji odmiennej logiki działania. Tak więc środki publiczne (zarówno pochodzące ze źródeł krajowych jak i europejskich) wspierają rozwój jedynie części sektora.

Ze względu na specyfikę trzeciego sektora (przede wszystkim zakorzenienie w środowisku lokalnym) najbliższym partnerem organizacji pozarządowych w ramach administracji publicznej są samorządy. Administracja samorządowa, szczególnie po wejściu w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, często współpracuje z organizacjami pozarządowymi. Część badań wskazuje, że aż 9 na 10 polskich samorządów podjęło współpracę z trzecim sektorem⁷¹.

Współpraca ta może mieć dwojaki charakter. Po pierwsze, finansowy – samorządy mogą powierzać lub wspierać wykonanie zadań publicznych. Po drugie, współpraca może mieć charakter pozafinansowy, polegający na tworzeniu wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, konsultacjach przygotowywanych aktów prawnych, wzajemnym informowaniu się o planowanych działaniach oraz przekazywaniu na szczególnych warunkach prawa do użytkowania nieruchomości. Ważnym elementem współpracy pozafinansowej jest tworzenie tzw. rocznych programów współpracy.

Z badań monitorujących realizację ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wynika, iż w 2006 r. 64% samorządów gminnych podjęło współpracę finansową i pozafinansową z organizacjami pozarządowymi, dalsze 12,6% współpracowało z organizacjami tylko finansowo, zaś 11% tylko pozafinansowo. Wśród samorządów gminnych 12,3% nie podjęło w ogóle takiej współpracy⁷². Nieco inaczej wyglądają dane dla administracji na szczeblu powiatowym. Wśród miast na prawach powiatu aż 98,2% podjęło współpracę zarówno finansową, jak i pozafinansową z trzecim sektorem. Nieco niższy jest ten odsetek w przypadku powiatów. Wszystkie z badanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Urzędów Marszałkowskich podjęły finansową i pozafinansową współpracę z organizacjami pozarządowymi. Szczegółowe dane na ten temat przedstawia tabela 16.

⁷¹ J. Herbst, *Współpraca organizacji pozarządowych i administracji publicznej w Polsce 2008 – bilans czterech lat*, Warszawa 2008. Badaniem zostały objęte samorządy gminne i powiatowe.

⁷² A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008, s. 212, 213.

Tabela 16
Odsetek organów administracji samorządowej współpracującej z organizacjami pozarządowymi w Polsce w 2006 r.

Typ administracji	Współpraca finansowa	Współpraca pozafinansowa	Współpraca finansowa i pozafinansowa	Brak współpracy
	%			
Urzędy Marszałkowskie	-	-	100	-
Miasta na prawach powiatu	-	1,8	98,2	-
Powiaty	1,2	13,6	82,9	2,3
Gminy	12,6	11,0	64,0	12,3

Źródło: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

W 2006 r. wartość współpracy finansowej między organami administracji samorządowej a trzecim sektorem wyniosła około 883 mln zł. Ze sfer pożytku publicznego, które były najczęściej wspierane przez administrację samorządową, należy wymienić upowszechnianie kultury fizycznej i sportu, kulturę, sztukę i ochronę dóbr kultury i tradycji oraz pomoc społeczną⁷³.

Tabela 17
Wartość współpracy finansowej administracji samorządowej z trzecim sektorem w Polsce w 2006 r.

Typ administracji	Suma
Urzędy Marszałkowskie	102 776 546 zł
Miasta na prawach powiatu	458 059 233 zł
Powiaty	74 008 728 zł
Gminy	248 202 312 zł

Źródło: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

Z badań monitorujących realizację ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie wynika, iż w 2006 r. najczęstszym sposobem pozafinansowej współpracy między administracją samorządową a organizacjami pozarządowymi było tworzenie programów współpracy oraz wzajemne informowanie się o działaniach. Zdecydowanie najrzadziej administracja samorządowa wspierała trzeci sektor poprzez przekazywanie na szczególnych warunkach prawa do użytkowania nieruchomości.

⁷³ Szczegółowe dane dotyczące sfer pożytku publicznego wspieranego przez administrację samorządową dostępne są w tabeli 27 w Aneksie.

Tabela 18
Odsetek organów administracji samorządowej współpracującej z organizacjami pozarządowymi pozafinansowo w Polsce w 2006 r.

Rodzaj współpracy pozafinansowej	Urzędy Marszałkowskie	Miasta na prawach powiatu	Powiaty	Gminy
	%			
Prawo do użytkowania na szczególnych warunkach nieruchomości	-	6,25	1,6	1,2
Wspólne zespoły o charakterze doradczym i inicjatywnym	87,5	73,7	51,8	16,6
Konsultacje projektów aktów prawnych	87,5	87,7	60	30,4
Wzajemne informowanie się o planowanych działaniach	100	89,5	79,4	62,5
Program współpracy	100	96,5	86,4	71,9

Źródło: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

Współpraca między trzecim sektorem a administracją rządową może się odbywać na trzech poziomach. Po pierwsze na poziomie ministerstw i Rady Ministrów, pod drugie, na poziomie urzędów centralnych (np. Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii, Krajowe Centrum ds. AIDS, Rzecznik Praw Dziecka), po trzecie, na poziomie urzędów wojewódzkich. Podobne jak w przypadku administracji samorządowej są formy współpracy między organizacjami pozarządowymi a aparatem państwowym. Jedyna wyraźna różnica polega na tym, że administracja rządowa nie ma ustawowego obowiązku opracowywania programów współpracy.

Z danych zebranych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (tabela 19) wynika, że większość (65%) ministerstw podjęło finansową i pozafinansową współpracę z trzecim sektorem. Odsetek ten jest jeszcze większy w przypadku urzędów wojewódzkich (93,3%). Natomiast urzędy centralne częściej angażowały się we współpracę pozafinansową z organizacjami pozarządowymi (53,1%).

W 2006 r. organy administracji państwowej powierzały lub wspierały wykonanie zadań publicznych przez organizacje pozarządowe na kwotę niemal 718 mln zł⁷⁴.

⁷⁴ Szczegółowe dane dotyczące sfer pożytku publicznego wpieranego przez administrację państwową dostępne są w tabeli 28 w Aneksie.

Tabela 19

Odsetek organów administracji rządowej współpracującej z organizacjami pozarządowymi w Polsce w 2006 r.

Typ administracji	Współpraca finansowa	Współpraca pozafinansowa	Współpraca finansowa i pozafinansowa	Brak współpracy
	%			
Ministerstwa i Urząd Rady Ministrów	-	30,0	65,0	5,0
Urzędy centralne	-	53,1	22,4	24,5
Urzędy wojewódzkie	-	6,7	93,3	-

Źródło: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

Tabela 20

Wartość współpracy finansowej administracji rządowej z trzecim sektorem w Polsce w 2006 r.

Typ administracji	Suma
Ministerstwa i Urząd Rady Ministrów	532 823 739 zł
Urzędy centralne	173 005 990 zł
Urzędy wojewódzkie	11 789 032 zł

Źródło: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

Poza powierzaniem zadań publicznych administracja rządowa wspiera finansowo trzeci sektor za pomocą różnego rodzaju funduszy, z których najważniejszym jest Funduszu Inicjatyw Obywatelskich (FIO), powołany uchwałą Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. i działający od 2005 r. FIO „powstał w celu pobudzania oraz wspierania rozwoju inicjatyw obywatelskich z udziałem sektora organizacji pozarządowych”⁷⁵. Fundusz służył początkowo finansowaniu zadań z zakresu zabezpieczenia społecznego, integracji i aktywizacji społecznej, praw i wolności człowieka, nauki, kultury, edukacji i wychowania oraz bezpieczeństwa publicznego i obrony narodowej. Od 2009 r. Fundusz Inicjatyw Obywatelskich będzie prowadzony jako program operacyjny. Zmieniają się także jego cele – najważniejsze to: zwiększenie aktywności i świadomości obywateli i wspólnot lokalnych, rozwój potencjału III sektora, zwiększenie zaangażowania III sektora na rzecz usług społecznych w zakresie integracji i aktywizacji społecznej oraz zabezpieczenia społecznego i wspieranie rozwoju polskiego modelu ekonomii społecznej. W latach 2005-2007 wysokość dotacji dostępnych w ramach FIO wyniosła w sumie 30 mln zł rocznie. W 2008 r. suma ta wzrosła dwukrotnie.

⁷⁵ Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, Departament Pożytku Publicznego, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.pozytek.gov.pl/>.

Jednak jak wynika z najnowszych informacji, planowana na 2009 r. suma 60 mln zł może, w związku z kryzysem finansowym, zostać zmniejszona do 30 mln zł⁷⁶. Mimo że konkursy FIO były dość powszechnie krytykowane za brak przejrzystości oraz niejasność kryteriów wyboru⁷⁷, należy uznać, iż jest to bardzo ważny element współpracy między administracją rządową i trzecim sektorem. Jak zauważa Tomasz Szimanek, „pomimo różnych wątpliwości związanych z działaniem FIO – właściwie nikt nie kwestionuje do tej pory, że ten program jest naprawdę bardzo potrzebny. Zwłaszcza że są tam takie obszary, na które gdzie indziej ciężko będzie znaleźć pieniądze”⁷⁸.

Wzory współpracy pozafinansowej w przypadku administracji państwowej są niejednolite. Ministerstwa i Urząd Rady Ministrów równie często powoływały zespoły o charakterze doradczym, konsultowały z organizacjami pozarządowymi akty prawne, jak i informowały o planowanych działaniach. Urzędy centralne zdecydowanie rzadziej niż pozostałe instytucje tworzyły zespoły doradcze. W przypadku urzędów wojewódzkich najmniej popularną formą współpracy z organizacjami było konsultowanie projektów aktów prawnych.

Tabela 21

Odsetek organów administracji rządowej współpracującej pozafinansowo z organizacjami pozarządowymi w Polsce w 2006 r.

Rodzaj współpracy pozafinansowej	Ministerstwa i Urząd Rady Ministrów	Urzędy centralne	Urzędy wojewódzkie
	%		
Prawo do użytkowania na szczególnych warunkach nieruchomości	5	4	-
Wspólne zespoły o charakterze doradczym i inicjatywnym	70	32,7	93,7
Konsultacje projektów aktów prawnych	80	73,5	40
Wzajemne informowanie się o planowanych działaniach	75	49	100
Program współpracy	15	12,2	46,7

Źródło: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

⁷⁶ G. Makowski, *Kryzys uderzył w FIO*, Wiadomości ngo.pl, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/420746.html/>.

⁷⁷ Zdarzały się sytuacje, w których dofinansowanie przyznawano niezgodnie z ocenami ekspertów na podstawie arbitralnej decyzji odpowiedzialnego ministra, por. M. Borowska, *Takie FIO, jaka wola ministra*, Wiadomości ngo.pl, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/304039.html/>.

⁷⁸ M. Dobranowska-Wittels, *Nie ma pieniędzy na FIO – wywiad z Tomaszem Szimankiem z Rady Działalności Pożytku Publicznego*, Wiadomości ngo.pl, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/310954.html/>.

Szczególną formą współpracy trzeciego sektora i administracji publicznej jest Rada Działalności Pożytku Publicznego (RDPP) powołana do życia przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W skład Rady wchodzi pięciu przedstawicieli administracji rządowej, pięciu przedstawicieli samorządu lokalnego oraz dziesięciu przedstawicieli organizacji pozarządowych, związków i porozumień organizacji trzeciego sektora. Hubert Izdebski wspomina o trzech podstawowych funkcjach Rady. Po pierwsze, jest to funkcja doradcza. Po drugie, RDPP jest swoistym forum dialogu społecznego i współpracy między administracją publiczną a trzecim sektorem. Po trzecie, powinna ona stymulować „samoregulację” sektora pozarządowego w zakresie działalności pożytku publicznego⁷⁹.

Według Anny Stokowskiej „zakres kompetencji rady jest w gruncie rzeczy dość ogólnikowy. Z jednej strony jest to korzystne, ponieważ w początkach funkcjonowania RDPP wielu rzeczy nie da się przewidzieć od razu, ale z drugiej – tak określone kompetencje nie stanowią dla administracji i rządu dość wyrazistego «sygnału», czym rzeczywiście jest Rada i jakie jest jej znaczenie. Jeśli nie będzie się dążyło do doprecyzowania przynajmniej niektórych zadań RDPP, może to doprowadzić do jej stopniowej marginalizacji”⁸⁰.

Oprócz tej zapisanej w ustawie ogólnikowości kompetencji Rada natrafiła na szereg praktycznych problemów w trakcie jej funkcjonowania od 2004 r. Być może najważniejszym z nich są kłopoty w komunikacji zarówno między członkami Rady, jak i między Radą a administracją rządową. Ponadto istotny jest także problem – dotyczący zresztą dość często polskiej administracji – dużej rotacji urzędników będących członkami Rady. Wszystko to wpływa negatywnie na jakość jej funkcjonowania. Nie podważa to jednak faktu, że RDPP pozostaje jednym z ważniejszych forów współpracy międzysektorowej w Polsce.

Drugim po administracji publicznej potencjalnym partnerem organizacji pozarządowych jest biznes. Współpraca między trzecim sektorem a biznesem w Polsce to dziedzina, która dopiero zaczyna się poważnie rozwijać. Podstawą do podejmowania przez przedsiębiorców kooperacji z organizacjami pozarządowymi jest tzw. społeczna odpowiedzialność biznesu (*Corporate Social Responsibility – CSR*). *CSR* to jeden z elementów strategii zarządzania, który polega przykładaniu szczególnej wagi nie tylko do rozwoju przedsiębiorstwa i pomnażania zysków, ale także do kwestii ważnych społecznie: kapitału społecznego, środowiska, praw człowieka, standardów pracy *etc.* Z jednej strony ma on na celu poprawienie konkurencyjności przedsiębiorstwa (w założeniach pozycja przedsiębiorstw odpowiedzialnych społecznie jest lepsza), z drugiej zaś ma się przyczyniać do zrównoważonego rozwoju społecznego i ekonomicznego. Rozwój społecznej odpowiedzialności biznesu w Polsce jest związany z dwoma czynnikami. Po pierwsze, z działalnością dużych międzynarodowych korporacji przenoszących standardy etyczne, które w przynajmniej

⁷⁹ H. Izdebski, *op. cit.*

⁸⁰ A. Stokowska, *Rada Działalności Pożytku Publicznego jako ciało konsultacyjne*, w: M. Rymśa, *Organizacje pozarządowe. Dialog Obywatelski. Polityka państwa*, Warszawa 2007, s. 194.

w niektórych przypadkach są wyższe od tych obowiązujących wśród polskich przedsiębiorców. Po drugie, w związku z działaniami Unii Europejskiej, która w ramach realizacji Strategii Lizbońskiej aktywnie promuje CSR. Jednym z przykładów takich działań były prowadzona w 2005 r. Europejska Kampania na Rzecz Odpowiedzialnego Biznesu oraz regionalny projekt „Przyspieszenie wdrażania praktyk CSR w nowych państwach członkowskich UE i w krajach kandydujących jako instrument harmonizacji, konkurencyjności i spójności społecznej w UE”, realizowany od 2006 r. przez Komisję Europejską i Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP)⁸¹.

Jednym z elementów CSR jest współpraca z organizacjami pozarządowymi. Powinna ona polegać nie tylko na wspieraniu trzeciego sektora przez przedsiębiorców i ich pracowników, ale także na budowaniu dialogu międzysektorowego. Marek Rymśza i Rafał Załęski opisując przenikanie się sektorów drugiego i trzeciego, wyróżniają pięć podejść w ramach CRS⁸². Po pierwsze, jest to CSR defensywny polegający na podejmowaniu różnego rodzaju tymczasowych działań, które mają jednak na celu tylko chwilową poprawę wizerunku firmy. Tego typu podejście jest w istocie swego rodzaju grą między przedsiębiorstwem a opinią publiczną, w której społeczne zaangażowanie jest tylko narzędziem. Po drugie, jest to biznes społecznie zaangażowany, czyli sytuacja, w której firma „dostosowuje produkcję do społecznych oczekiwań i etycznej wrażliwości konsumentów”⁸³. Po trzecie, autorzy wspominają o marketingu społecznie zaangażowanym (*cause related marketing – CRM*), który ma na celu poprawę wizerunku firmy oraz wzrost sprzedaży pewnych produktów. Polega on na promowaniu zakupów produktów, których sprzedaż przynosi także korzyści społeczne, np. firma odprowadza procent ze sprzedaży na cele filantropijne. Po czwarte, wyróżnia się tzw. fundacje korporacyjne, czyli fundacje zakładane i finansowane przez firmy dla prowadzenia działalności społecznej. Piątym podejściem jest CSR zintegrowany. Jego istotą jest fakt, że „element prospołeczny przedostaje się (...) do podstawowej strategii zarządzania firmą i to właśnie ma jej zapewnić (...) przewagę konkurencyjną”⁸⁴. Jednym z ważnych elementów strategii CSR zintegrowanego jest stała i intensywna współpraca z sektorem pozarządowym, który może być swego rodzaju kanałem komunikacji między przedsiębiorstwem a społeczeństwem.

Biorąc pod uwagę bardziej już konkretne działania biznesu wobec organizacji pozarządowych formy pomocy organizacjom to pomoc finansowa i rzeczowa czyli przekazywanie finansowych albo pozafinansowych (sprzęt, lokal, produkty firmy) zasobów na użytek organizacji. Tego typu działania występują zdecydowanie najczęściej – być może ze względu na to, że jest to najłatwiejsza forma współpracy. Firma może też świadczyć na rzecz organizacji bezpłatne usługi, np. usługi księgowo, reklamowe *etc.* Poza takimi formami współpracy

⁸¹ *Accelerating CSR in new Europe*, <http://www.acceleratingcsr.eu/>.

⁸² M. Rymśza, R. Załęski, *Społeczna odpowiedzialność biznesu*, „Trzeci Sektor” nr 12, 2007/2008, s. 3-5.

⁸³ *Ibidem*, s. 4.

⁸⁴ *Ibidem*, s. 5.

możliwe jest także zaangażowanie do wspólnych działań pracowników firmy. Również w tym wypadku mamy do czynienia z możliwością finansowej jak i pozafinansowej pomocy. W tym pierwszym przypadku chodzi o tzw. odpisy z pensji (*pay-roll*) polegające na tym, że część pracowników firmy dobrowolnie deklaruje chęć przekazywania części swoich dochodów na rzecz wybranej organizacji. Ta druga forma wyraża się przede wszystkim w wolontariacie pracowniczym⁸⁵.

Z badań nad odpowiedzialnym biznesem prowadzonych w ramach programu „Newsweek - Biznes Odpowiedzialny”, w których w 2007 i 2008 r. przebadano 325 polskich firm wynika, iż najbardziej popularnym środkiem działalności społecznej przedsiębiorstw jest wsparcie finansowe lub rzeczowe – przede wszystkim w formie dotacji (nieco ponad 70% firm), darowizna nadwyżek produkcji (nieco ponad 30% firm) oraz udostępniania sprzętu i urządzeń (25% firm). W deklaracjach przedsiębiorstw najrzadziej pojawiały się takie formy działalności, jak prowadzenie doradztwa (10% firm), wolontariat pracowniczy (8% firm) oraz programy grantowe (6% firm).

Tabela 22

Odsetek przedsiębiorstw stosujących wybrane formy działalności społecznej w Polsce w latach 2007-2008

Formy działalności społecznej	% przedsiębiorstw
Dotacje	71
Darowizna nadwyżek produkcji	31
Udostępnianie sprzętu, urządzeń	25
Szkolenia	16
Fundusze celowe	15
Stypendia	15
Użyczenie pomieszczeń	14
Prowadzenie kampanii społecznych	12
Doradztwo	10
Wolontariat pracowniczy	8
Programy grantowe	6
Inne	17

Źródło: Podsumowanie cyklu regionalnych badań społecznego zaangażowania biznesu, Dobry Biznes, <http://www.dobrybiznes.info/>.

Podobne wyniki pokazują wcześniejsze badania prowadzone przez Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Bank Światowy oraz Akademię Rozwoju Filantropii, podczas których przebadano 170 z 500 największych przedsiębiorstw w Polsce. Potwierdzają one, iż zaangażowanie się firm w działalność społeczną w większości wypadków ogranicza się do wsparcia finansowego (około 75%

⁸⁵ Por. Projekt Odpowiedzialny Wolontariat Biznesu, <http://www.wolontariatpracowniczy.pl/>.

badanych przedsiębiorstw) lub rzeczowego (około 65% badanych przedsiębiorstw) organizacji pozarządowych. Znacznie rzadziej – w mniej niż 25% przypadków – firmy prowadzą z organizacjami wspólne projekty. Te dane pokazują, że współpraca między organizacjami a firmami zazwyczaj jest jednowymiarowa i ograniczona do aspektu finansowego. Narzuca to specyficzne relacje ofiarodawca – beneficjent, które nie sprzyjają dialogowi międzysektorowemu. Najrzadziej stosowaną formą współpracy jest wolontariat pracowniczy, stosuje go zaledwie około 10% z badanych firm⁸⁶.

Skoro wsparcie finansowe jest najważniejszą formą współpracy z organizacjami, należałoby zastanowić się nad jego wielkością. Z badań Stowarzyszenia Klon/Jawor wynika, że w 2007 r. 43% organizacji pozarządowych otrzymało darowizny od instytucji i firm⁸⁷. Nie oznacza to jednak, że są to przychody ważne w budżetach organizacji. W 2005 r. przychody z tego źródła stanowiły niecałe 5% przychodów całego sektora⁸⁸. Bardziej szczegółowe dane, zaprezentowane w tabeli 22. wskazują, że zaangażowanie drugiego sektora w finansowanie organizacji pozarządowych nie jest duże.

Tabela 23

Darowizny od instytucji i firm jako procent i wysokość przychodu organizacji pozarządowych w Polsce w 2005 r.

Darowizny jako procent przychodu	% organizacji pozarządowych
0,1% - 20%	20,3
20,1% - 40%	5,6
40% - 60%	4,0
60,1% - 80%	1,4
80,1% - 100%	3,0
Brak danych	27,0
Wielkość darowizn	% organizacji pozarządowych
do 10 tys. zł	15,8
10-100 tys. zł	7,0
100 tys. - 1 mln zł	0,9
powyżej 1 mln zł	0,1
Brak danych	10,7

Źródło: M. Gumkowska, J. Herbst, *Wolontariat, filantropia i 1%. Raport z badań 2006*, Warszawa 2007, s. 40, 41.

⁸⁶ *Menedżerowie 500 i odpowiedzialny biznes*, Raport Forum Odpowiedzialnego Biznesu opracowany we współpracy z Bankiem Światowym i Akademią Rozwoju Filantropii, Warszawa 2003.

⁸⁷ *Skąd organizacje mają pieniądze? Jak nimi zarządzają? Podstawowe dane o finansach sektora* (2008), Stowarzyszenie Klon/Jawor, Civicpedia, <http://civicpedia.ngo.pl/x/328113;jsessionid=22671FE10176CEE693CE66E9E5B34380/>.

⁸⁸ M. Gumkowska, J. Herbst, *op. cit.* s. 42, 43.

Podobnie dane pochodzące z firm sugerują, że większość z nich finansując działania społeczne, poświęca na ten cel raczej niewielkie sumy. Niemal 30% badanych w ramach programu „Newsweek - Biznes Odpowiedzialny” przedsiębiorców zadeklarowało, że wsparło je sumą do 10 tys. zł

Tabela 24

Wartość wsparcia finansowego udzielanego organizacjom pozarządowym w Polsce przez firmy w latach 2007 - 2008

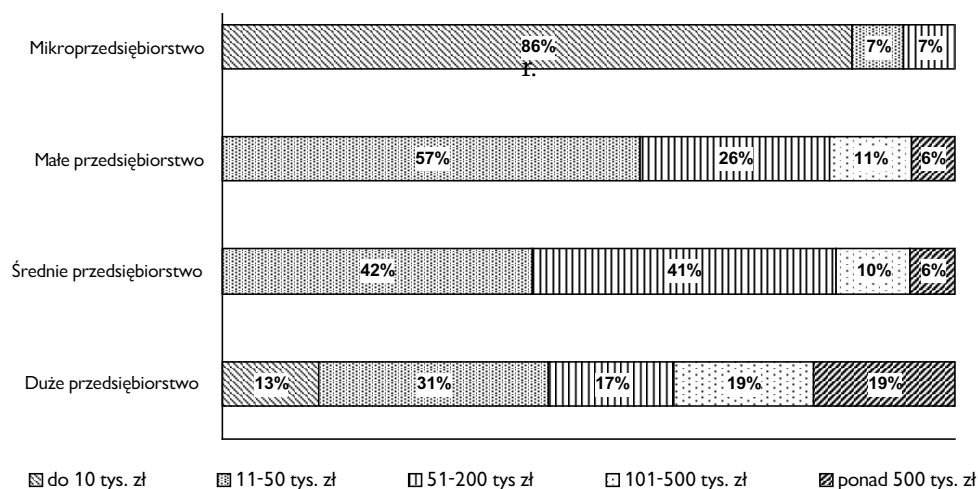
Wielkość finansowania	% przedsiębiorstw
do 10 tys. zł	29
11-50 tys. zł	25
51-100 tys. zł	10
101-500 tys. zł	8
ponad 500 tys. zł	7
Brak odpowiedzi	22

Źródło: Podsumowanie cyklu regionalnych badań społecznego zaangażowania biznesu, Dobry Biznes, <http://www.dobrybiznes.info/>.

Wielkość finansowania wyraźnie zależy od wielkości firmy. Duże przedsiębiorstwa, zatrudniające ponad 250 pracowników, znacznie częściej od innych, bo w 19% przypadków, przekazywały pomoc finansową większą niż 500 tys. zł. Odsetek ten dla firm średnich (od 51 do 249 pracowników) i małych (od 11 do 50 pracowników) wynosił już tylko 6%. Badane mikroprzedsiębiorstwa zatrudniające od 1 do 10 pracowników w ogóle nie przekazywały na cele społeczne środków większych niż 100 tys. zł

Wykres 6

Wielkość przedsiębiorstwa a kwota przeznaczona na działania społeczne w Polsce w latach 2007 - 2008



Źródło: Podsumowanie cyklu regionalnych badań społecznego zaangażowania biznesu, Dobry Biznes, <http://www.dobrybiznes.info/>.

Działania społeczne firm, mimo że dość ograniczone w swoich formach, obejmują zróżnicowany zakres tematyczny. Najczęściej wpieranym przez przedsiębiorców obszarem działań jest pomoc społeczna i usługi socjalne (niecałe 70% firm), sport i rekreacja (61% firm) oraz edukacja (57%). Stosunkowo najmniej wsparcia przedsiębiorcy udzielili organizacjom działającym na polu nauki oraz badań (20% firm) i wpierania inicjatyw obywatelskich (14% firm).

Tabela 25

Odsetek przedsiębiorstw podejmujących działania społeczne w wybranych obszarach w Polsce w latach 2007 - 2008

Obszary działań społecznych	% przedsiębiorstw
Pomoc społeczna i usługi socjalne	69
Sport i rekreacja	61
Edukacja	57
Kultura i sztuka	46
Rozwój lokalny	34
Ochrona zdrowia	33
Pomoc humanitarna	27
Ekologia, ochrona środowiska	26
Rynek pracy i aktywizacja zawodowa	26
Nauka, badania i rozwój	20
Wspieranie inicjatyw obywatelskich	14
Inne	7

Źródło: Podsumowanie cyklu regionalnych badań społecznego zaangażowania biznesu, Dobry Biznes, <http://www.dobrybiznes.info/>.

Jednym z czynników, które mają wpływać na rozwój CSR w Polsce, a w konsekwencji także na współpracę między biznesem a organizacjami pozarządowymi, są konkursy na najbardziej hojnych darczyńców takie, jak np. organizowany od 1997 r. ogólnopolski konkurs o tytuł Dobroczyńcy Roku⁸⁹. Od 2000 r. organizatorem konkursu jest Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce. Ponadto Akademia Rozwoju Filantropii wspiera także rozwój CSR przez przygotowywanie publikacji dotyczących form współpracy⁹⁰. Należy także wspomnieć o licznych inicjatywach i programach promujących CSR i współpracę z organizacjami: CSR Info⁹¹, Forum Odpowiedzialnego Biznesu⁹², Wolontariat Biznesu⁹³, Dobry Biznes⁹⁴ i inne.

⁸⁹ Dobroczyńca Roku, <http://www.dobroczyncaroku.pl/>; *Dobroczyńca Roku 2006 – Raport*, Warszawa 2006.

⁹⁰ *Współpraca firm z organizacjami pozarządowymi – formy prawne*, Warszawa 2004; *Odpowiedzialny biznes – perspektywa lokalna. Praktyczny przewodnik dla przedsiębiorców*, Warszawa 2007.

⁹¹ <http://www.csrinfo.org/>.

⁹² <http://www.odpowiedzialnybiznes.pl/>.

⁹³ <http://wolontariatpracowniczy.pl/>.

⁹⁴ <http://www.dobrybiznes.info/>.

Dobre funkcjonowanie państwa zarówno w sferze gospodarczej jak i społecznej jest uwarunkowane współpracą między trzema sektorami. W przypadku Polski współpraca ta dopiero zaczyna się rozwijać. Widać to wyraźnie, gdy analizuje się kooperację między trzecim sektorem a administracją publiczną i biznesem. W pierwszym przypadku mamy do czynienia ze swego rodzaju relacją władzy. Administracja publiczna, szczególnie państwowa, musi zrezygnować z części swych uprawnień na rzecz organizacji pozarządowych. W Polsce ten proces przebiegał powoli i bez wątpienia nadal nie został zakończony. Co prawda zapisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nakładają na administrację publiczną obowiązek współpracy z trzecim sektorem, ale nadal nie jest ona doskonała. Mimo to rozwija się dialog między tymi dwoma sektorami i być może za jakiś czas współpraca będzie bardziej harmonijna i mniej oparta na zasadach klientyzmu. Również biznes nie jest łatwym partnerem dla polskich organizacji pozarządowych. Mała społeczna wrażliwość oraz świadomość dotycząca zasad CSR wśród polskich przedsiębiorców powoduje, że niewielu z nich włącza się we współpracę z trzecim sektorem. Wyjątkiem są tu korporacje międzynarodowe, które mają bardziej rozwinięte standardy w tym zakresie. Można jednak obserwować pozytywne zmiany, które wskazują, że biznes może się mocniej zaangażować we wspólne działania z organizacjami pozarządowymi. Możliwe także, że częstsza stanie się rzeczywista współpraca oparta nie tylko na finansowaniu działalności trzeciego sektora. Aby jednak tak się stało, konieczne jest poprawienie wizerunku organizacji pozarządowych wśród biznesmenów – tak by trzeci sektor postrzegany był jako bardziej profesjonalny.

IX. PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Ostatnich 20 lat funkcjonowania polskiego trzeciego sektora przyniosło wiele istotnych zmian – zarówno dla samych organizacji, jak i dla państwa i społeczeństwa. W większości opracowań, które dokonują oceny kondycji i rozwoju polskiego trzeciego sektora, dominują oceny pesymistyczne. Szczególnie ci z autorów, którzy dokonują porównań ze społeczeństwami Europy Zachodniej, często dochodzą do wniosku, że kondycja i społeczna waga polskiego trzeciego sektora jest niewielka. Rzeczywiście wiele cech polskich organizacji pozarządowych może wskazywać na pewną niedojrzałość. Nie oznacza to jednak, że mamy do czynienia z przypadkiem *maldevelopment*. By w pełni zrozumieć specyfikę rozwojową polskiego trzeciego sektora, należy uważnie przyjrzeć się specyfice polskiego społeczeństwa, państwa oraz polskiej transformacji. Czy w określonych warunkach możliwy był inny, bardziej dynamiczny rozwój polskich organizacji pozarządowych? Co było czynnikiem, który najbardziej negatywnie wpłynął na opisywane tu procesy? Wydaje się, że można mówić o przynajmniej trzech czynnikach hamujących rozwój organizacji pozarządowych w Polsce: specyfice społeczeństwa polskiego, roli państwa oraz problemach wewnątrz sektora.

Niska aktywność społeczna Polaków jest jedną z ważniejszych barier, które blokują rozwój trzeciego sektora. Stosunkowo niewielki poziom zaufania społecznego, brak ciągłości w tradycji zaangażowania społecznego sprawia, że uczestnictwo w działaniach organizacji pozarządowych nie wydaje się oczywistym elementem stylu życia. Przeciwnie – czasem społeczne zaangażowanie postrzegane jest jako strata czasu lub, w najlepszym razie, dziwne hobby. Niechęć do kooperacji z innymi ludźmi jeszcze bardziej pogłębia ten stan.

Państwo i, szerzej, administracja publiczna przez długie lata nie były promotorami społecznej samoorganizacji. Trzeci sektor nie był także przez nie postrzegany jako ważny partner. Mimo instytucjonalnej słabości istniało przekonanie, że wiele zadań ze sfer takich, jak pomoc społeczna, opieka zdrowotna czy edukacja, które w wielu innych państwach wykonywane są przez organizacje pozarządowe, powinno pozostać w domenie państwa.

Istotne znaczenie miały także wewnętrzne problemy trzeciego sektora. Można wskazać na przynajmniej kilka przykładów barier wewnątrzsektorowych. Pierwszą jest na pewno nieumiejętność kooperacji. Federalizacja polskiego trzeciego sektora nadal jest niewielka. Często między organizacjami zamiast współdziałania pojawia się konkurencja – szczególnie, gdy w grę wchodzi starania o środki finansowe. Innym przykładem mogą być problemy z szeroko rozumianą pozycją lidera. Część organizacji, szczególnie tych z silnym typem przywództwa, nie jest w stanie wytrzymać próby czasu. Założyciele i liderzy często dominują w organizacji, nie pozwalają na wymianę pokoleniową. Młode kadry nie mogą w takiej sytuacji liczyć na awans, co nierzadko skutkuje zakładaniem przez nich nowych organizacji. Ponadto część organizacji ma charakter fasadowy – są powołane do życia w celu realizacji interesów ograniczonych grup społecznych. Szczególnie z tymi organizacjami związane są takie negatywne zjawiska, jak korupcja, klientyzm, nepotyzm itp. Ostatnim problemem jest rosnące rozwarstwienie polskiego trzeciego sektora, polegające na wyodrębnianiu się osobnego podsektora składającego się z dużych, profesjonalizowanych organizacji, mających tendencję do skupiania w swoich rękach znacznej części z dostępnych zasobów – zarówno finansowych, jak i ludzkich. Osłabia to nie tylko mniejsze organizacje, ale także potencjał całego sektora.

Mimo pewnych barier utrudniających rozwój polskiego trzeciego sektora jest on dość dynamiczny. W ciągu 20 lat udało się dokonać wielu zmian, które są podstawą do dalszego wzrostu. Należy zwrócić szczególną uwagę na rozwój organizacji infrastrukturalnych, niosących pomoc innym organizacjom. Przekazują one bardzo ważne zasoby: przede wszystkim wiedzę, refleksję, ale także pieniądze, które pomagają innym działać. Zarówno na szczeblu krajowym, regionalnym, jak i lokalnym działają organizacje, które świadczą tego typu usługi. Powstają strony internetowe, publikacje, organizowane są konferencje i szkolenia, których celem jest podnoszenie umiejętności członków organizacji i w konsekwencji zwiększenie ich skuteczności i profesjonalizacja działań. Polski trzeci sektor jest także autorefleksyjny – w jego obrębie toczą się dyskusje nad przyszłością organizacji, kierunkami działania, skutecznością

etc. Warto tu podkreślić, że wśród instytucji badających trzeci sektor dwie bez wątpienia najważniejsze to właśnie organizacje pozarządowe: Stowarzyszenie Klon/Jawor i Instytut Spraw Publicznych.

Polski trzeci sektor jest także silny siłą ludzi, zaangażowanych w jego działania. Choć cierpi on na niedostatki finansowe jak i niedobory kadrowe to w pewnej mierze problemy te są niwelowane dzięki aktywności członków organizacji, wolontariuszy i sympatyków, którzy swoim entuzjazmem i zapałem są w stanie przezwyciężyć trudności. Specyficzna „pozarządowa tożsamość”⁹⁵, związana między innymi z poczuciem profesjonalizmu, wspólnotowością, chęcią kooperacji, przywiązaniem do misji *etc.* sprawia, że organizacje pozarządowe w Polsce rozwijają się.

Zmienia się także klimat instytucjonalny. Z pewnymi oporami państwo powoli zaczyna rozumieć, że trzeci sektor może być ważnym partnerem. Zmiany w prawodawstwie, mimo że nie idealne, idą w dobrym kierunku. Bardzo ważne jest dopuszczanie przedstawicieli trzeciego sektora do dyskusji nad nowymi pomysłami. Rozwija się także codzienna współpraca między organizacjami a administracją publiczną. Coraz częściej środki publiczne zasilają trzeci sektor, który w zamian za nie realizuje istotne społecznie zadania.

Również współpraca z biznesem będzie się coraz bardziej rozwijać. Podnoszenie standardów funkcjonowania polskich firm wymusza na przedsiębiorcach większe współdziałanie z organizacjami. Niezależnie od pobudek takiej współpracy (realizacja strategii CSR, praca nad wizerunkiem *etc.*) będzie ona stawała się częścią codziennego funkcjonowania przedsiębiorstw.

Zmienia się także klimat w mediach. Pomoc innym, wspólnota obywatelska, wartości związane z kooperacją coraz częściej stają się przedmiotem publicznej dyskusji. Niekiedy także promowane są w mediach postawy prospołeczne. Coraz częściej przedstawia się również działalność niektórych organizacji, przybliżając społeczeństwu problemy trzeciego sektora.

Ważne jest także, że polski trzeci sektor poszukuje nowych rozwiązań i do tej pory słabo zagospodarowanych nisz. Przykładem takiego obszaru działań jest ekonomia społeczna, która może stać się przyczynkiem do finansowego usamodzielnienia się części organizacji. Może także stać się skutecznym narzędziem w walce z problemami społecznymi takimi, jak wykluczenie czy bieda.

Mimo tego optymistycznego spojrzenia trzeba też podkreślić, że przed polskim trzecim sektorem stoją ważne wyzwania. Najprawdopodobniej najważniejszym jest pobudzenie aktywności społecznej. Mimo iż jej niski poziom wynika w dużej mierze z uwarunkowań kulturowych, które nie są łatwe do modyfikacji, należy bez wątpienia więcej jeszcze uwagi poświęcić promocji postaw aktywistycznych. Wydaje się, że możliwe są przynajmniej trzy kierunki rozwoju. Pierwszy z nich to oczywiście edukacja obywatelska, która powinna w sobie zawierać także promocję aktywności społecznej,

⁹⁵ Por. P. Gliński, *Style działań organizacji pozarządowych w Polsce...*, s. 266.

wrażliwości, umiejętności współpracy. Drugi – to konieczność aktywizacji społecznej osób starszych, które w Polsce są ogromnym niewykorzystanym potencjalnym zapleczem organizacji pozarządowych. Aktywizacja seniorów w Polsce jest nowym tematem i wiele jeszcze zostało w tej dziedzinie do zrobienia. Trzeci kierunek rozwoju to zacieśnienie współpracy z firmami w zakresie wolontariatu pracowniczego. W obecnej chwili jedynie duże firmy podejmują tego typu działania. Wydaje się, że współpraca między trzecim sektorem a biznesem w tej dziedzinie mogłaby być szczególnie przydatna dla rozwoju aktywności społecznej w Polsce.

Kolejnym wyzwaniem jest profesjonalizacja polskiego trzeciego sektora. Entuzjazm społeczny i zaangażowanie członków i wolontariuszy musi przekładać się na efekty – tak by ich wysiłek nie został zmarnowany. Wymaga to sprawnego zarządzania oraz *know-how* na temat działania organizacji, prawa, księgowości *etc.* Konieczne jest dalsze rozwijanie bazy wiedzy dotyczącej trzeciego sektora i służącej jego rozwojowi. Jednocześnie należy podkreślić, że powinna być promowana „zrównoważona profesjonalizacja”, która nie zagrozi odejściem od misji i specyfiki działalności społecznej na rzecz realizacji założonych celów. Umiejętność połączenia celów, misji i etosu społecznikowskiego jest w tym przypadku sprawą kluczową.

Reasumując można powiedzieć, że polski trzeci sektor przez ostatnie 20 lat przebył długą drogę do normalności. Mimo stosunkowo niewielkiej siły ekonomicznej czy społecznego znaczenia zajmuje ważne miejsce w polskim systemie demokratycznym. Choć nadal stoi przed nim wiele wyzwań, stał się on już częścią europejskiego sektora pozarządowego.

X. ANEKS

Tabela 26

Odsetek dorosłych Polaków, którzy angażowali się w pracę wybranych organizacji pozarządowych w Polsce w latach 1998-2008

Rodzaj organizacji	II 1998	XII 1999	I 2002	I 2004	I 2006	I 2008
	%					
Organizacje działające na rzecz szkolnictwa, oświaty, np. komitet rodzicielski, rada rodziców, fundacja szkolna, uczelniana, Społeczne Towarzystwo Oświatowe	4,5	5,5	3,2	4,2	4,8	4,8
Związki zawodowe	3,2	4,8	3,3	3,8	3,9	3,2
Organizacje, ruchy religijne, kościelne, wspólnoty parafialne	3,6	3,9	2,0	3,9	3,4	2,8
Organizacje (związki, kluby i stowarzyszenia) sportowe	2,2	3,1	2,7	4,8	3,5	2,8
Organizacje charytatywne działające na rzecz potrzebujących dzieci	1,2	2,9	1,0	2,4	3,5	2,4
Organizacje charytatywne działające na rzecz osób potrzebujących – starych, ubogich, bezdomnych, chorych, niepełnosprawnych, ofiar klęsk żywiołowych, ofiar wojen itp.	1,5	2,8	1,3	2,4	2,1	2,4
Organizacje młodzieżowe, np. harcerstwo, kluby młodzieżowe, związki i stowarzyszenia studenckie	1,5	2,0	2,1	2,3	2,3	1,8
Stowarzyszenia, związki działkowców, hodowców, wędkarzy, myśliwych	2,4	3,1	1,8	2,9	2,5	1,6
Ochotnicza Straż Pożarna, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe itp.	3,0	2,0	3,0	2,2	3,4	1,4
Organizacje emerytów, kluby seniorów	1,4	1,4	1,2	1,8	1,8	1,2
Organizacje, stowarzyszenia turystyczne	1,6	2,0	0,6	1,3	0,9	1,1
Organizacje kombatanatów, weteranów, ofiar wojny	1,4	1,3	0,9	1,4	1,2	1,0
Stowarzyszenia miłośników miasta, regionu, np. zajmujące się ochroną zabytków, rozwojem kultury regionalnej	0,7	0,8	0,4	0,6	0,8	1,0
Organizacje kobiece, np. koła gospodyń wiejskich	1,0	1,5	0,8	1,2	0,8	1,0
Stowarzyszenia, kluby kolekcjonerów, zbieraczy, hobbystów	0,5	0,7	0,7	1,2	0,7	1,0

Organizacje działające na rzecz ochrony środowiska naturalnego	0,9	1,5	0,3	1,2	1,8	0,9
Organizacje wspierające placówki służby zdrowia	0,7	1,2	0,6	0,8	1,5	0,9
Samorządy dzielnicowe, osiedlowe, np. rady mieszkańców, komitety domowe	1,0	1,2	0,3	1,0	1,2	0,9
Organizacje, stowarzyszenia artystyczne, np. chór, orkiestra, zespół taneczny, teatralny	0,9	1,8	0,9	1,9	1,6	0,8
Organizacje samopomocowe, np. stowarzyszenia osób niepełnosprawnych, samotnych ojców, anonimowych alkoholików, osób bezrobotnych	0,6	1,1	0,4	1,0	1,3	0,8
Samorządy gminne	1,1	1,3	0,2	1,1	0,9	0,8
Samorządy wojewódzkie i powiatowe	-	0,4	0,1	0,5	0,2	0,7
Towarzystwa naukowe	0,6	1,4	0,8	1,4	1,2	0,5
Stowarzyszenia i samorządy zawodowe	0,7	0,8	0,5	0,9	0,5	0,5
Samorządy pracownicze (rady pracownicze)	0,4	0,3	0,2	0,8	1,1	0,4
Partie lub stowarzyszenia polityczne	0,3	0,8	0,6	0,7	0,7	0,4
Towarzystwa przyjaźni z innymi krajami, narodami	0,1	0,7	0,1	0,7	0,6	0,4
Komitety starające się o załatwienie jakiejś konkretnej sprawy (np. parking), grupy protestu	0,5	1,2	0,3	0,4	1,0	0,4
Towarzystwa przyjaciół zwierząt, opieki nad zwierzętami	1,1	1,1	0,7	0,8	1,6	0,3
Inne organizacje, stowarzyszenia, ruchy, kluby lub fundacje	0,2	0,9	0,2	0,3	0,9	1,7

Źródło: B. Wciórka, *Społeczeństwo obywatelskie 1998-2008*, „Opinie i diagnozy” nr 8, Warszawa 2008, s. 27.

Tabela 27

Wybrane sfery pożytku publicznego wspierane przez administrację samorządową w Polsce w 2006 r.

Sfery pożytku publicznego	Urzędy marszałkowskie	Miasta na prawach powiatu	Powiaty	Gminy
	%			
Kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji	100	91,1	65,1	29,6
Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu	100	100	78,6	90
Pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie szans tych rodzin i osób	93,8	92,9	44,7	24,2
Ochrona i promocja zdrowia	93,8	94,6	36,3	27,1
Działania na rzecz osób niepełnosprawnych	93,8	89,3	50,7	24
Krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży	93,8	87,5	34	26
Nauka, edukacja, oświata i wychowanie	75	60,7	32,1	21
Podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej	68,8	32,1	21,4	10,5
Porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym	68,8	67,9	-	19,3
Działalność wspomagająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe, stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego oraz podmioty kościelne i wyznaniowe	43,8	32,1	-	-

Źródło: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

Tabela 28
Wybrane sfery pożytku publicznego wspierane przez administrację rządową w Polsce w 2006 r.

Sfery pożytku publicznego	Ministerstwa i Urząd Rady Ministrów	Urzędy centralne	Urzędy wojewódzkie
	%		
Kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji	38,5	-	28,6
Działania na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami	30,8	-	-
Ochrona i promocja zdrowia	-	30,8	35,7
Działalność na rzecz mniejszości narodowych	23,1	-	-
Pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie szans tych rodzin i osób	-	-	92,9
Działania na rzecz osób niepełnosprawnych	30,8	30,8	78,6
Promocja zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy	-	30,8	-
Krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży	38,5	-	28,6
Nauka, edukacja, oświata i wychowanie	61,5	30,8	28,6
Podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej	30,8	-	28,6
Działalność wspomagająca rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości	23,1	-	
Działalność wspomagająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe, stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego oraz podmioty kościelne i wyznaniowe	23,1	23,1	28,6
Promocja i organizacja wolontariatu	-	-	28,6
Ratownictwo i ochrona ludności	-	-	28,6
Działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych	-	-	28,6

Źródło: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

KSIĄŻKI INSTYTUTU ZACHODNIEGO

2006

- Zbigniew Mazur, *Centrum przeciwko Wypędzeniom (1999-2005)*, 355 ss., cena 28 zł
- Instytut Zachodni w dokumentach*. Wybór i opracowanie Andrzej Choniawko i Zbigniew Mazur, 470 ss., zdjęcia, cena 45 zł
- Bogdan Koszel, *Trójkąt Weimarski. Geneza – działalność – perspektywy współpracy*, 243 ss., cena 20 zł
- Ziemie Odzyskane/Ziemie Zachodnie i Północne 1945-2005 – 60 lat w granicach państwa polskiego*. Praca zbiorowa pod red. Andrzeja Saksona, 431 ss., cena 42 zł
- Czy społeczny bezruch? O społeczeństwie obywatelskim i aktywności we współczesnej Polsce*. Praca zbiorowa pod red. Marka Nowaka i Michała Nowosielskiego, 263 ss., zdjęcia, cena 22 zł

2007

- Przemiany pamięci społecznej a teoria kultury*. Praca zbiorowa pod red. Bartosza Korzeniewskiego, 244 ss., cena 24 zł
- Dostosowania do wymogów Unii Europejskiej Przykład Polski*. Praca zbiorowa pod red. Piotra Kalki, 394 ss., cena 30 zł
- Die Anpassungen an die EU-Erfordernisse. Beispiel Polen*. Herausgegeben von Piotr Kalka, 400 ss., cena 30 zł
- Maria Wagińska-Marzec, *Bayreuth – powikłana spuścizna. Spory wokół teatru Wagnera*, 360 ss. + 24 ss. z fotografiami, cena 30 zł
- O nowy model historycznych badań regionalnych*. Praca zbiorowa pod red. Krzysztofa A. Makowskiego, 158 ss., cena 20 zł
- Ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec (GRUNDGESETZ FÜR DIE BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND)*. Wydanie tekstowe w wersji niemieckiej i polskiej. Redakcja, wprowadzenie i weryfikacja Lech Janicki. Redakcja wydania III Ryszarda Formuszewicz, 356 ss., cena 30 zł
- Zimna wojna (1946-1989) i jej konsekwencje dla ładu międzynarodowego*. Praca zbiorowa pod red. Bogdana Koszela i Sebastiana Wojciechowskiego, 230 ss., cena 25 zł

2008

- Bogdan Koszel, *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, 278 ss., cena 27 zł
- Narodowe i europejskie aspekty polityki historycznej*. Praca zbiorowa pod red. Bartosza Korzeniewskiego, 160 ss., cena 20 zł
- Ślązacy, Kaszubi, Mazurzy i Warmiacy – między polskością a niemieckością*. Praca zbiorowa pod red. Andrzeja Saksona, 436 ss., cena 49 zł.
- Declining Cities/Developing Cities: Polish and German Perspectives*. Edited by Marek Nowak and Michał Nowosielski, 208 ss., cena 25 zł
- Maria Rutowska, *Lager Główna. Niemiecki obóz przesiedleńczy na Główniej w Poznaniu dla ludności polskiej (1939-1940)*. Seria Documenta Occupationis. Tom XVI. Streszczenie w języku niemieckim, 662 ss., cena 49 zł

CZASOPISMA INSTYTUTU ZACHODNIEGO

- „Przegląd Zachodni”
- „WeltTrends. Zeitschrift für internationale Politik”
- „Siedlisko”
- „Biuletyn Instytutu Zachodniego”

2005

- 36/2005 - Maria Tomczak, *Dwa terroryzmy: regionalny i międzynarodowy*
37/2005 - Maria Wagińska-Marzec, *Wokół federalizmu w sferze kultury w Republice Federalnej Niemiec*
38/2005 - Jadwiga Kiwerska, *Neokonserwatywna polityka George'a W. Busha. Założenia, realizacja i skutki*

2006

- 39/2006 - Maria Wagińska-Marzec, *Pełnomocnicy ds. kultury i mediów w Republice Federalnej Niemiec*
40/2006 - Marcin Tujdowski, *Asymilacja a tożsamość mniejszości narodowej. Przypadek Serbołużyczan*
41/2006 - Michał Nowosielski, *Trzeci sektor w Polsce i w Niemczech*
42/2006 - Bogdan Koszel, *Partnerstwo z rozsądku? Stosunki Francji ze zjednoczonymi Niemcami (1999-2006)*
43/2006 - Jadwiga Kiwerska, *Odwrot od rewolucji? Nowe elementy w amerykańskiej polityce zagranicznej*

2007

- 44/2007 - Krzysztof Malinowski, *Nauka i polityka zagraniczna. Dyskurs o międzynarodowej roli Niemiec (1990-2005)*
45/2007 - Witold Ostant, *Europejski Urząd Policji (Europol). Instytucja europejskiego systemu bezpieczeństwa wewnętrznego i wymiaru sprawiedliwości*
46/2007 - Bartosz Korzeniewski, *Święta polityczne w zjednoczonych Niemczech*

2008

- 47/2008 - Joanna Dobrowolska-Polak, *Niemiecka polityka działań humanitarnych*
48/2008 - Marta Götz, *Czynniki wzrostu gospodarczego związane z wiedzą. Niemcy na tle Unii Europejskiej*
49/2008 - Piotr Kubiak, *Początki wielkiej koalicji w Niemczech (2005)*
50/2008 - Jadwiga Kiwerska, *Oslabione supermocarstwo. Pozycja USA w świecie po ośmiu latach prezydentury George'a W. Busha*

2009

- 51/2009 - Ilona Romiszewska, *Banki niemieckie w Unii Europejskiej*
52/2009 - Bogdan Koszel, *Integracja Turcji z Unią Europejską z perspektywy RFN*



INSTYTUT ZACHODNI

61-854 Poznań, ul. Mostowa 27

tel. 61 852 76 91

tel 61 852 28 54 (wydawnictwo)

fax 61 852 49 05

e-mail: wydawnictwo@iz.poznan.pl

www.iz.poznan.pl

ISBN 978-83-61736-02-8