

MINISTERSTWO POLITYKI SPOŁECZNEJ

**STRATEGIA WSPIERANIA ROZWOJU SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO
NA LATA 2007-2013**

Warszawa, 2005

SPIS TREŚCI

WPROWADZENIE	3
Rozdział I SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE. CHARAKTERYSTYKA III SEKTORA. ZARYS DIAGNOZY	7
1.1 Grupowa aktywność obywatelska.....	7
1.1.1 Liczba zarejestrowanych organizacji.....	7
1.1.2 Zróżnicowanie regionalne.....	8
1.1.3 Pola, formy i zasięg działań.....	8
1.1.4 Ludzie w organizacjach.....	9
1.1.5 Finanse organizacji.....	10
1.1.6 Współpraca organizacji pozarządowych z administracją publiczną.....	11
1.1.7 Współpraca organizacji pozarządowych z samorządem terytorialnym – perspektywa organizacji.....	13
1.1.8 Współpraca organizacji pozarządowych z samorządem terytorialnym – perspektywa samorządu.....	14
1.2 Indywidualna aktywność obywatelska.....	16
1.3 Analiza SWOT.....	18
Rozdział II GŁÓWNE SKŁADNIKI SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO. MISJA, CELE, PRIORYTETY I DZIAŁANIA STRATEGICZNE	20
2.1 Misja.....	22
2.2 Cele strategiczne.....	22
2.3 Priorytety i działania strategiczne.....	23
2.3.1 Priorytet 1: Aktywni, świadomi obywatele, aktywne wspólnoty lokalne.....	23
2.3.2 Priorytet 2: Silne organizacje pozarządowe w dobrym państwie.....	27
2.3.3 Priorytet 3: Integracja Społeczna.....	30
2.3.4 Priorytet 4: Ekonomia Społeczna.....	32
ZAKOŃCZENIE	35

WPROWADZENIE

Formuła społeczeństwa obywatelskiego, bez względu na zróżnicowany doktrynalny kontekst opisu i wyjaśniania jego istoty, zawiera w sobie uniwersalne zasady i wartości, bez których każda próba tworzenia jego rzeczywistych podstaw i warunków rozwoju skazana jest na niepowodzenie. W systemie demokratycznym, na poziomie jednostki, grupy społecznej, społeczności lokalnej czy społeczeństwa globalnego, stosownie do charakteru zjawisk i procesów społecznych, szczególnego znaczenia nabierają fundamentalne zasady i wartości mające wpływ na postawy i zachowania społeczne, na funkcjonowanie instytucji publicznych, na działania podmiotów gospodarczych oraz na przejawy różnorodnych form obywatelskiej aktywności, w tym organizacji pozarządowych. Należy do nich zaliczyć przede wszystkim: wolność i odpowiedzialność, suwerenność i partnerstwo, pomocniczość i partycypację, solidarność i sprawiedliwość społeczną.

Budowanie strategii rozwoju, a więc planowanie długofalowych przedsięwzięć zawierających perspektywę zmian ilościowych i jakościowych, odnoszących się do przestrzeni społecznej, ekonomicznej i kulturowej powinno wynikać z potrzeby działań wynikających z ludzkich marzeń i wyobraźni, mających istotny wpływ na kształtowanie wizji rozwoju oraz umiejętności jej urzeczywistniania.

Uczestnicy dyskusji nad istotą i kształtem ustrojowym oraz praktycznym wyrazem społeczeństwa obywatelskiego podkreślają względne nasycenie teoretyczną wiedzą na temat uwarunkowań budowy tak zorganizowanej struktury państwa, jego poszczególnych elementów, a także funkcjonalnych zależności między nimi. Istnieje przekonanie, że ten zasób wiedzy na temat społeczeństwa obywatelskiego jest wystarczający i wymaga uruchomienia właściwych działań praktycznych, zmierzających do nadania rozwiązaniom modelowym konkretnego kształtu.

Szkodzą perspektywie budowy społeczeństwa obywatelskiego pewne stereotypy i uprzedzenia, wynikające z jednostronnego spojrzenia na problematykę funkcjonowania struktur państwa. Stereotyp biurokratyzmu i rozumu urzędniczego skłania liderów obywatelskich inicjatyw, w tym organizacji pozarządowych, do nieufności wobec administracji publicznej, szczególnie w odniesieniu do funkcjonowania finansów publicznych, przede wszystkim na okoliczność realizacji zadań publicznych, z udziałem trzeciego sektora¹. Na potwierdzenie takiej sytuacji można znaleźć szereg przykładów, ilustrowanych także wynikami licznych badań, realizowanych przede wszystkim przez instytucje trzeciego sektora. Ten stereotyp wywodzi się, między innymi, z wąskiego, sektorowego spojrzenia na instytucję zadań publicznych, często selektywnie, w tym także mało krytycznie, odnoszącego się do rzeczywistego, stosunkowo skromnego potencjału organizacji pozarządowych w zakresie ich zdolności do realizacji zadań publicznych. Z drugiej strony, skłonność instytucji publicznych – odpowiedzialnych za zadania publiczne i będących na w związku z tym dysponentem środków publicznych – do stosowania prawa wyłączności w zakresie bezpośredniej realizacji tych zadań, to wyraz błędnego pojmowania funkcji

¹ Pierwszy sektor to administracja publiczna, określana też niekiedy jako sektor państwowy. Drugi sektor to sfera biznesu, czyli wszelkie instytucje i organizacje, których działalność jest nastawiona na zysk, nazywany też sektorem prywatnym. Trzeci sektor to ogół prywatnych organizacji, i działających społecznie i nie dla zysku, czyli organizacje pozarządowe (organizacje non-profit).

nowoczesnego zarządzania sferą publiczną, zarówno w wymiarze partnerstwa publiczno-społecznego, jak i partnerstwa publiczno-prywatnego.

Stereotyp wizerunku organizacji pozarządowych jako klienta wyciągającego dłoń po publiczne środki, często wsparty argumentami przemawiającymi za ich rzekomo roszczeniowymi postawami, wywodzi się z przeświadczenia, iż trzeci sektor stanowi i powinien stanowić jedynie uzupełnienie zasadniczych funkcji administracji publicznej w realizacji zadań publicznych. Zasada pomocniczości sprowadzana jest często do roli kryterium, za pomocą którego określone są mało stabilne formy relacji (zasad i form współpracy) między administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi, z położeniem mocnego akcentu na uznaniowość, ze strony administracji publicznej, formułę poziomu uczestnictwa organizacji pozarządowych w procesach definiowania problemów społecznych, poszukiwania najlepszych sposobów rozwiązywania tych problemów i wreszcie najefektywniejszej realizacji zadań w tym zakresie.

Kompleksowość i komplementarność, jako zasady tworzące podstawy dla właściwego podziału ról między partnerami życia publicznego, w zakresie zadań publicznych, w szczególności w kontekście działalności pożytku publicznego, której społeczna użyteczność odnosi się do najistotniejszych kwestii społecznych, powinny stanowić warunek konieczny, istotne kryteria wiążące proces budowy strategii rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w spójne, systemowe działania.

Podział ról powinien nastąpić już na początku tego procesu. Wiodąca rola administracji publicznej w sferze regulacyjnej sprowadzałaby się, zatem, do kształtowania warunków dla funkcjonowania odpowiednich zasad i form współpracy partnerów w sferze publicznej, uczestnictwa w ich urzeczywistnianiu i pieczy nad przestrzeganiem przejrzystości życia publicznego w tym zakresie.

Szczególna rola samorządu terytorialnego jako podmiotu inspirującego aktywność obywateli, jego pozycja w misji kształtowania ładu społecznego opartego na więziach społecznych, na wspólnych działaniach, na inicjatywach społeczności lokalnych powinna stanowić motyw przewodni dla osiągnięcia zbiorowych porozumień w zakresie rozwiązywania problemów społecznych.

W tym podziale, komplementarnie, jest także miejsce i rola dla społecznie odpowiedzialnego biznesu. Kryterium zrównoważonego rozwoju to właściwy punkt odniesienia dla społecznego zaangażowania podmiotów gospodarczych w procesy rozwoju społecznego, we współpracy z podmiotami z innych sektorów.

Trzeci sektor, w związku z kompleksowością i komplementarnością, stoi przed podwójnym wyzwaniem. Musi wzmocnić swój potencjał wewnętrzny, sferę realną, organizacyjno-rzeczową, swój profesjonalizm na okoliczność uczestnictwa w kształtowaniu procesów rozwoju, ale powinien także wzmocnić swoją funkcję reprezentacji, w związku z dalszą perspektywą takiego uczestnictwa. Sposób uporządkowania tych kwestii jest wewnętrzną sprawą sektora organizacji pozarządowych, choć praktyka pokazuje, że niełatwą. Strategia Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego na lata 2007-2013 wymaga od wszystkich podmiotów życia publicznego wysiłku intelektualnego, organizacyjnego i realizacyjnego, warunkującego odpowiednie zdefiniowanie najistotniejszych w tym obszarze wyzwań cywilizacyjnych, którym w konsekwencji będzie można sprostać ostatecznie dzięki właściwej konstrukcji programu operacyjnego. Jest ten dokument próbą systemowego wypełnienia przestrzeni, która do tej pory pokryta była treścią

różnorodnych, cząstkowych rozwiązań doraźnych, warunkowanych wyjątkowo podatnymi na zmiany czynnikami natury ekonomiczno-finansowej, społecznej i politycznej. Nowa obecność myślenia strategicznego w obszarze społeczeństwa obywatelskiego, z perspektywą jego budowy, stała się możliwa dzięki zmianie klimatu wokół trzeciego sektora, potwierdzonej formalnymi (m.in.: ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie), instytucjonalnymi (m.in.: Rada Działalności Pożytku Publicznego) oraz finansowymi (m.in. Fundusz Inicjatyw Obywatelskich) faktami. Stała się także możliwa wraz z przyjęciem uspołecznionej formuły tworzenia Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013, a tym samym udziałem przedstawicieli organizacji pozarządowych w pracach nad tym dokumentem, z rezultatem ważnych dla sektora zapisów, w tym dotyczących opracowania Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie. Sprzyjające okoliczności stanowią więc obiektywną przesłankę dla powstania Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.

Uwarunkowania budowy Strategii

W dotychczasowej, stosunkowo bogatej, dyskusji na temat społeczeństwa obywatelskiego przeważały prezentacje poglądów wielu osób lub środowisk, w treści odzwierciedlające punkty widzenia charakterystyczne dla ich eksperckich zainteresowań.

Prezentacje te, nierzadko oderwane od potwierdzonych wiedzą empiryczną faktów na temat kondycji niektórych wybranych elementów społeczeństwa obywatelskiego, w niczym nie przypominały rzeczywistej społecznej debaty nad społeczeństwem obywatelskim, z udziałem bezpośrednio zainteresowanych jego kształtem, czyli samych obywateli lub instytucji przez nich powołanych. Strategia, zatem, jako szczególny rezultat debaty nad społeczeństwem obywatelskim, powinna odnieść się do stanu rzeczy i w związku z nim określić misję, cele strategiczne, ścisłe priorytety oraz, związane bezpośrednio z nimi, precyzyjne kierunki działania.

Zbudowany na kanwie Strategii Program Operacyjny Społeczeństwo Obywatelskie, w wymiarze horyzontalnym, powinien zadbać o rozwój szczególnie istotnych komponentów społeczeństwa obywatelskiego, w korelacji z innymi programami, w ramach NPR, w których eksponowane jest miejsce dla organizacji pozarządowych.

Podział ról w procesie budowy podstawowych komponentów zarówno Strategii, jak i Programu Operacyjnego powinien wynikać z partnerskiej formuły kształtowania procesów społecznych, uwzględniających zasady i formy warunkujące właściwe propozycje programowe oraz skuteczność działań w trakcie realizacji zadań w nich nakreślonych. Z tego powodu zasada pomocniczości stanowić będzie fundamentalną wartość towarzyszącą urzeczywistnieniu celów Strategii, jej priorytetów i głównych kierunków działań. Miejsce i rola administracji publicznej, trzeciego sektora oraz sektora biznesu, z jego formułą społecznej odpowiedzialności, powinny być adekwatne do zakresu kompetencji oraz komponować się w komplementarny układ aktywności, wypełniający konkretnymi działaniami praktyczne znaczenie społeczeństwa obywatelskiego. Odwołanie się do aktywności, mobilności, podmiotowości oraz inwencji samych obywateli stanowić powinno nadrzędne kryterium w procesie kształtowania warunków rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, wzmocnienia jego struktur i podmiotowości obywateli.

W procesie budowy społeczeństwa obywatelskiego, w nowej unijnej perspektywie, należy porzucić praktykę eklektycznego scalania wiedzy i wyobrażeń na temat jego kształtu, kierując się w stronę modelu społecznego tworzenia rzeczywistości, z udziałem możliwie szerokiej reprezentacji odpowiednich środowisk. Wstępna propozycja strategicznej wizji rozwoju społeczeństwa obywatelskiego stanowi właśnie taką próbę całościowego spojrzenia na problematykę ładu społecznego jako systemowo uregulowanego porządku, w którym podział ról społecznych, ekonomicznych i politycznych służyć będzie rozwojowi.

Podstawową trudność sprawia fakt, iż kształtowanie warunków dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w strategicznym dokumencie jest przedsięwzięciem zupełnie nowym, wymagającym uwzględnienia różnych, niejednokrotnie sprzecznych ze sobą, punktów widzenia, przełamywania oporów i barier międzysektorowych nieufności, konstruktywnego myślenia w oparciu o uniwersalne, niezbędne w życiu publicznym, zasady i wartości.

Takie podejście do istoty i formuły tworzenia Strategii oraz perspektywy jej programowego, operacyjnego kształtu zakłada, iż proces powstawania tego dokumentu nie powinien zamknąć się ostatecznymi rozwiązaniami w każdej jego części, lecz stanowić dynamiczną strukturę dla poszukiwań dalszych propozycji działań.

Zarys Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, z obiektywnych przyczyn służący budowaniu Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie, wypełnia, zatem, cztery podstawowe funkcje:

1. **Funkcję edukacyjną** – rozumianą jako oddziaływanie mające wpływ na kształt obywatelskiej świadomości i obywatelskich postaw.
2. **Funkcję integracyjną** – rozumianą jako oddziaływanie na partnerskie relacje między podmiotami uczestniczącymi we wspólnej budowie Strategii i realizacji jej celów.
3. **Funkcję mobilizacyjną** – rozumianą jako zespół merytorycznych treści oraz praktycznych instrumentów inspirujących obywateli, władze publiczne, inne określone środowiska do aktywności w procesie budowy społeczeństwa obywatelskiego.
4. **Funkcję programową** – rozumianą jako bezpośrednie oddziaływanie na proces budowy Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie oraz pośrednie relacje z innymi strategiami i programami operacyjnymi.

Każda z wymienionych funkcji stanowi szansę i wyzwanie dla szczególnych, obywatelskich form aktywności, będących w zasięgu możliwości zainteresowanych środowisk, ale stanowi także impuls dla tworzenia płaszczyzn współdziałania w zakresie budowy społeczeństwa obywatelskiego.

Społeczeństwo obywatelskie jako sposób funkcjonowania zorganizowanej przestrzeni. Definicja operacyjna.

Rozważania nad istotą społeczeństwa obywatelskiego intuicyjnie prowadzą do takich sformułowań definicyjnych, w których jest przestrzeń dla pełnej podmiotowości obywateli, ich wspólnot oraz innych rozmaitych społeczności, odpowiedzialnych władz publicznych, dobrego państwa, w całokształcie opartych na uniwersalnych zasadach i wartościach. Z uzasadnionym uproszczeniem, aby sprostać wymogom dobrego punktu wyjścia dla budowy strategicznych założeń i operacyjnych propozycji, można uznać, iż:

- „**Społeczeństwo obywatelskie jest przestrzenią działania instytucji, organizacji, grup społecznych i jednostek, rozciągającą się pomiędzy rodziną, państwem i rynkiem, w której ludzie podejmują wolną debatę na temat wartości składających się na wspólne dobro oraz dobrowolnie współdziałają ze sobą na rzecz realizacji wspólnych interesów.**”²
- „**Społeczeństwem obywatelskim jest społeczeństwo, w którym istnieją aktywni, myślący o interesach społeczności obywatele, zależności polityczne oparte na zasadach równości i stosunki społeczne polegające na zaufaniu i współpracy**”³

Rozdział I SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE. CHARAKTERYSTYKA III SEKTORA. ZARYS DIAGNOZY.⁴

Społeczeństwo obywatelskie, ogólnie, obejmuje w Polsce dwa obszary: obywatelską aktywność grupową – przejawiającą się w działalności różnorodnych wspólnot, przede wszystkim w działalności organizacji pozarządowych o charakterze obywatelskim, wspólnot lokalnych i samorządowych, a także nieformalnych grup i ruchów społecznych (wspólnot sąsiedzkich, subkulturowych itp.) i indywidualną aktywność obywatelską obejmującą postawy i świadomość obywatelską Polaków.

1.1 Grupowa aktywność obywatelska

1.1.1 Liczba zarejestrowanych organizacji

Wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie pojawiła się prawna definicja organizacji pozarządowej. Zgodnie z art. 3 ust. 2 tej ustawy organizacjami pozarządowymi są osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, w tym fundacje i stowarzyszenia. Ustawa przyjmuje szeroką definicję organizacji pozarządowych, poza stowarzyszeniami i fundacjami do tak zdefiniowanego trzeciego sektora zaliczając też inne podmioty, takie jak związki zawodowe, organizacje samorządu gospodarczego czy zawodowego.

² P. Frączak, M. Rogaczewska, K. Wygnański, Głos w dyskusji na temat wizji rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, Warszawa, luty 2005, mat. Powielony.

³ Za R. D. Putnamem

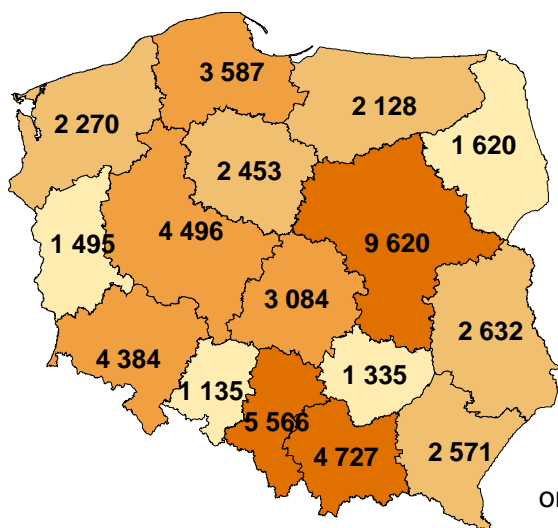
⁴ Na podstawie badań KLON/JAWOR. Przy tworzeniu diagnozy oraz analizy SWOT wykorzystano także opracowanie P. Glińskiego, *Diagnoza stanu społeczeństwa obywatelskiego w Polsce (zarys problematyki)*, Warszawa 2005.

Podstawą do określenia liczby organizacji jest rejestr REGON Głównego Urzędu Statystycznego. Do końca kwietnia 2004 roku zarejestrowanych w nim było **45 891 stowarzyszeń⁵** i **7 210 fundacji**. Gdyby jednak chcieć oszacować rozmiary całego trzeciego sektora, do liczby tej należałoby dołączyć 14 000 ochotniczych straży pożarnych, 3 524 organizacje społeczne (komitety rodzicielskie, koła łowieckie oraz komitety społeczne), 17 113 związków zawodowych, 15 244 jednostki kościołów i związków wyznaniowych, 5 515 organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego oraz mniej liczne grupy związków pracodawców i partii politycznych. Tak więc, jeśli chcielibyśmy traktować wszystkie wymienione tu typy podmiotów jako „trzeci sektor”, liczyłby on blisko 109 tys. zarejestrowanych podmiotów.

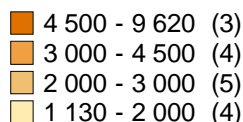
W badaniu prezentowanym w diagnozie przyjęto definicję węższą i tylko dla tej grupy – stowarzyszeń i fundacji - wyniki badania można uznać za reprezentatywne.

1.1.2 Zróżnicowanie regionalne

Pod względem liczebności organizacji zarejestrowanych w systemie REGON, najlepiej wypada województwo mazowieckie, z prawie 10 tysiącami stowarzyszeń i fundacji. Należy przy tym pamiętać, że znaczna część z nich zlokalizowana jest w Warszawie. W następnym w kolejności, również silnie zurbanizowanym województwie śląskim, jest już prawie 2 razy mniej organizacji. Sąsiednie województwo opolskie zajmuje z kolei ostatnie miejsce wśród regionów, z zaledwie nieco ponad 1 tysiącem organizacji w rejestrze. Bardzo mało formalnie zarejestrowanych stowarzyszeń i fundacji występuje także w województwie świętokrzyskim, lubuskim i podlaskim. Województwo świętokrzyskie jest do tego na ostatnim miejscu wśród regionów pod względem dynamiki rozwoju sektora pozarządowego. Mapa liczebności zarejestrowanych organizacji pozarządowych w Polsce.



org. zarejestrowane w REGON według regionów, 2004



1.1.3 Pola, formy i zasięg działań

Wyniki badania organizacji z 2004 roku wskazują jednoznacznie, że „sport, turystyka, rekreacja i wypoczynek” to obszar, w którym działa największy odsetek organizacji – niemal 40% wskazuje go jako

⁵ Bez ochotniczych straży pożarnych, które mają formę prawną stowarzyszeń

najważniejsze pole swoich działań, a dodatkowe 20% twierdzi, że działa w tym obszarze, choć nie jest to najważniejsze pole działań.

Inne obszary, które organizacje często wskazują jako najważniejsze pole swoich działań, to **kultura i sztuka** (dla niemal 12% organizacji jest to najważniejsze pole działań), **edukacja i wychowanie** (wskazuje co dziesiąta organizacja), **usługi socjalne i pomoc społeczna** (podobne jak w przypadku edukacji i wychowania – dla co dziesiątej organizacji najważniejsze pole działań), **ochrona zdrowia** (dla 8% organizacji jest to najważniejsze pole działań) i rozwój lokalny w wymiarze społecznym i materialnym (6,5% organizacji).

Ponieważ organizacje często prowadzą rozbudowaną działalność i nie ograniczają się do jednego obszaru działalności, dlatego warto też przyjrzeć się procentowemu rozkładowi odpowiedzi na pytanie o wszystkie pola prowadzonej działalności. Przy tak sformułowanym pytaniu na drugie miejsce pod względem częstości wskazań (po „sporcie, rekreacji, turystyce i wypoczynku”) „wysuwa się” obszar działań związany z edukacją i wychowaniem (ponad 40%). Tak duży odsetek organizacji działających w tym polu nie dziwi – są wśród nich zarówno organizacje prowadzące wszelkiego rodzaju działalność szkoleniową, informacyjną, a także profilaktyczną czy uświadamiającą, niezależnie od typu odbiorców, a także organizacje pracujące z dziećmi, a więc prowadzące wszelkiego rodzaju działania wychowawcze.

1.1.4 Ludzie w organizacjach

Osoby wykonujące pracę za wynagrodzeniem

Z badań z 2004 roku wynika, że tylko co trzecia organizacja zatrudnia osoby wykonujące pracę za wynagrodzeniem. Warto przypomnieć, że w 2002 roku 45% organizacji zadeklarowało, że zatrudnia osoby wykonujące pracę za wynagrodzeniem, choć jednocześnie tylko 35% organizacji twierdziło, że zatrudnia pracowników na podstawie umowy o pracę. Należy więc przypuszczać, że mniej jest organizacji posiadających sporadycznie płatnych współpracowników, zaś liczba organizacji na stałe korzystających z pracy płatnego personelu nie zmieniła się. Potwierdzają to szacunki dotyczące liczby osób zatrudnionych w sektorze w przeliczeniu na pełne etaty – na podstawie deklaracji zebranych w badaniu z 2002 roku oszacowano ją na ok. 62 tys. etatów, dane z 2004 roku świadczą, iż liczba ta zwiększyła się nieznacznie do niecałych **64 tys. etatów** (co stanowi 0,56% zatrudnienia poza rolnictwem w III kwartale 2004 roku). Nawet jeśli organizacje zatrudniają pracowników, to w większości przypadków (w ok. 70% przypadków) liczba personelu nie przekracza 5 osób. Niewiele ponad 1% organizacji zatrudnia więcej niż 20 osób.

Członkowie

O członkostwie mówimy tylko w przypadku stowarzyszeń (posiadanie co najmniej 15 członków stanowi formalny warunek ich powołania). **Połowa stowarzyszeń ma nie więcej niż 42 członków.** Co czwarte stowarzyszenie zrzesza więcej niż 90 osób, a ok. 5% ma więcej niż 1000 członków.

1.1.5 Finanse organizacji

Przychody połowy organizacji w roku 2003 nie przekroczyły 13 tysięcy złotych (tyle wynosi mediana, czyli wartość dzieląca zbiór na połowę ze względu na liczebność). To o 5 tysięcy mniej niż w 2001 roku. Na podstawie analizy porównawczej **można stwierdzić nieznaczne pogorszenie sytuacji finansowej organizacji w przeciągu ostatnich 2 lat.** Największą różnicę widać w organizacjach najuboższych – w 2001 roku te z rocznym budżetem do 1 tysiąca złotych stanowiły 15%, w 2003 roku było ich 21%. Z kolei w nieznacznie mniej (o 4 punkty procentowe) było w 2003 roku organizacji z przychodami między 10 a 100 tysięcy. W związku z tym odsetek organizacji, których przychody wynosiły ponad 100 tysięcy złotych w przeciągu ostatnich 2 lat niemal się nie zmienił – w 2001 roku było to 22,4%, a w 2003 roku 20,6%.

Źródła przychodów

W sumie, wszystkich pieniędzy zasilających sektor pozarządowy **najwięcej pochodzi z krajowych źródeł publicznych (łącznie samorządowych i rządowych) - niemal 30%.** To nieznacznie, ale mniej niż w 2002 roku - o 3,5 punktu procentowego.

W 2003 roku **drugi co do wielkości udział procentowy w przychodach całego sektora miały przychody z działalności gospodarczej – stanowiły one 20% sumy przychodów,** a więc dwa razy więcej niż w 2001 roku. To chyba największa zmiana w strukturze przychodów sektora w przeciągu dwóch lat. Należy zwrócić uwagę, że zwiększył się odsetek organizacji, które w danym roku miały faktycznie z działalności gospodarczej jakieś dochody – w 2002 roku było ich 6,4%, zaś w 2003 roku 10,5%, ponadto odsetek organizacji deklarujących, że w prowadzą działalność gospodarczą zwiększył się z 11 do 16%. Przyczyny tych zmian można szukać w trudnej sytuacji finansowej sektora, która skłania coraz większą liczbę organizacji do zmiany strategii zdobywania funduszy na „samofinansowanie”. Nie należy też zapominać, że w związku z wejściem w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, choć nie tylko, nastąpiło pewne uporządkowanie pojęć, a jednocześnie obalenie mitów na temat prowadzenia działalności gospodarczej, m.in. na temat możliwego zakresu i przedmiotu jej prowadzenia.

Niewykluczone, że w efekcie tego „uporządkowania” pojęć zmniejszył się procentowy udział przychodów z darowizn od osób indywidualnych – w 2003 roku stanowiły one 4,7% sumy przychodów, podczas gdy w 2001 roku 10,3% przychodów sektora. Mimo, że zarówno w roku 2002 jak i w 2004 badający pytali o darowizny nie będące opłatami za usługi, można przypuszczać, że w 2001 roku częściej zdarzały się praktyki przekazywania opłat w formie darowizn. To jedna z hipotez tłumacząca zmniejszenie udziału przychodów z tego źródła. Jeśli porównać odsetek organizacji, których przychody w 2001 i 2003 roku zasilaly darowizny od osób indywidualnych, to widać, że nie nastąpiły tu poważne zmiany. Nie wydaje się więc, żeby organizacje przestały o darowizny zabiegać, jednak wyniki ich zabiegów są gorsze. Dla porządku należy zaznaczyć, że co czwarta organizacja deklarująca przychody z filantropii indywidualnej

nie podaje kwoty przychodów z tego źródła, co wpłynęło na wielkość ostatecznej sumy przychodów z tego źródła.

Jednocześnie, nieznacznie zwiększył się procentowy udział przychodów pochodzących z darowizn od firm i instytucji – z 6,2% w 2001 do 7% w 2003 roku.

1.1.6 Współpraca organizacji pozarządowych z administracją publiczną

W większości urzędów istnieje osoba odpowiedzialna za współpracę z organizacjami pozarządowymi. Osoby, o których mowa różnią się jednak znacznie, jeśli chodzi o miejsce w hierarchii urzędniczej. Najczęściej pełnią one funkcje dyrektorów lub kierowników różnego rodzaju komórek – rzadko jednak są to komórki dedykowane wyłącznie współpracy z organizacjami. W jednym wypadku relacje z organizacjami należą do kompetencji osoby w randze podsekretarza stanu. Zdarza się też, że wskazywane są osoby pełniące funkcje doradców i ekspertów. Reasumując, kwestia relacji z organizacjami pozarządowymi jest obecna w wielu urzędach jednak w sensie instytucjonalnym rozwiązywana jest bardzo różnie.

Formy współpracy

1. Współpraca finansowa
2. Wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności
3. Konsultowanie projektów aktów prawnych
4. Tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym

Częstość stosowania poszczególnych form współpracy	Współpraca finansowa	Wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działań	Konsultowanie projektów aktów prawnych	Tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym lub inicjatywnym
Ministerstwa i ich departamenty	71%	64%	86%	50%
Inne agencje i urzędy szczebla centralnego	42%	73%	50%	50%
Urzędy wojewódzkie	76%	57%	14%	62%
Urzędy marszałkowskie	100%	87%	40%	67%
Przeciętnie	68%	70%	44%	57%

Najczęstszą formą współpracy jest wymiana informacji oraz finansowanie działań organizacji przez administrację. Nieco rzadziej współpraca przybiera formę powoływania wspólnych zespołów i konsultowania projektów aktów prawnych. Profil współpracy jest wyraźnie różny w przypadku różnych

typów instytucji. Jak się wydaje, najbardziej kooperacyjnie jest do organizacji nastawiony samorząd. W każdym z wymiarów (poza konsultowaniem aktów prawnych) osiągnął najwyższe wskaźniki wskaźników pozytywnych. Przy konsultowaniu aktów prawnych, z oczywistych powodów, najczęściej z organizacjami współpracują ministerstwa, co ma związek z bardzo istotną w Polsce funkcją legislacyjną Rządu.

Kolejną formą współpracy jest współpraca finansowa. Poniżej zaprezentowane jest zestawienie podstawowych parametrów opisujących warunki współpracy. Pierwszy parametr to liczba organizacji, które korzystały z finansowania. W roku 2003 z pomocy takiej na poziomie centralnym korzystało 765 podmiotów w przypadku ministerstw i prawie 3700 w przypadku rządowych agend na poziomie centralnym (ok. 3500 to OSP, wspierane przez Komendę Główną Straży Pożarnej). Ze środków urzędów wojewódzkich korzystało ponad 1100 organizacji, ze środków urzędów marszałkowskich ponad 2700.

Łącznie liczba organizacji, które (zgodnie z udostępnionymi w badaniu informacjami) korzystały w 2003 roku ze źródeł publicznych na poziomie centralnym i regionalnym, przekracza 8300. W praktyce wynik ten należałoby z jednej strony pomniejszyć o liczbę organizacji, które korzystały z kilku źródeł (wyeliminowanie takich przypadków w oparciu o posiadane dane nie jest możliwe), z drugiej strony powiększyć, trzeba bowiem pamiętać, że nie wszystkie urzędy nadesłały informacje o ich współpracy z organizacjami.

Trudno obecnie określić, jaka liczba organizacji skorzystała ze środków publicznych w roku 2004. Badanie prowadzone było w drugiej połowie 2004 i wiele urzędów nie zakończyło jeszcze wszystkich przewidzianych na ten rok konkursów. Często są one organizowane w ostatnich dniach roku. Jest to dość popularna metoda wydatkowania „resztek” budżetowych.

Poza liczbą podmiotów, jakie korzystały z pomocy publicznej, ważny jest też tryb, w jakim pomoc ta jest dystrybuowana. W tej sprawie ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wprowadza jasne zasady – środki publiczne powinny być dostępne jedynie w trybie otwartych konkursów (chyba, że inne przepisy stanowią inaczej). Praktycznie we wszystkich przypadkach liczba konkursów ogłoszonych w 2004 (do momentu badania) była większa niż w całym 2003 roku (wyjątek stanowi tu Krajowy Centrum ds. AIDS – w 2003 roku ośrodek ten ogłosił aż 225 konkursów, w roku 2004, do momentu badania 126).

1.1.7 Współpraca organizacji pozarządowych z samorządem terytorialnym – perspektywa organizacji

Najczęściej polega ona na transferze środków finansowych (69%) i wymianie informacji (60%), a także uzgadnianiu wzajemnych przedsięwzięć (57%).

FORMY WSPÓŁPRACY	Odsetek organizacji
Na bieżąco wymieniamy z samorządem informacje	60,2%
Uzgadniamy wzajemne przedsięwzięcia – prowadzimy wspólne programy	57,5%
Uczestniczymy w planowaniu przez samorząd działań służących rozwojowi gminy/powiatu/województwa (np. konsultowanie strategii rozwiązywania problemów społecznych)	40,8%
Formalnie bierzemy udział (w charakterze członków, obserwatorów, zapraszanych gości, ekspertów) w komisjach / grupach roboczych powoływanych przez samorząd	36,3%
Samorząd wspiera finansowo nasze działania	69,4%
Samorząd udziela nam wsparcia pozafinansowego (oddelegowuje pracowników, udziela sprzętu, bezpłatnie udostępnia sale urzędu, oferuje preferencyjne zasady użytkowania lokali, promuje organizację na zewnątrz itp.)	45,5%
Inne	3,2%%

Organizacje, które w 2003 roku korzystały ze środków finansowych pochodzących ze źródeł samorządowych ze względu na wielkość miejscowości

wieś i małe miasto	60,6%
miasto do 50 tys. mieszkańców	50,2%
miasto pow. 50 tys. mieszkańców	57,4%
stolice województw	34,5%
Warszawa	23,6%
ogółem	47,0%

Wśród organizacji działających na terenach wiejskich najwięcej jest tych, które jako najważniejsze pole działań wskazały sport, rekreację lub hobby. Organizacje te są najczęściej wspierane przez samorząd, co oznacza, że środki pochodzące od samorządu terytorialnego są najczęściej źródłem przychodów organizacji sportowych, turystycznych, rekreacyjnych czy hobbistycznych. Jednak porównanie konstrukcji budżetów organizacji wskazujących jako główne pole działań „sport, turystykę, rekreację i hobby” i pozostałych organizacji („niesportowych”) z terenów wsi i małych miasteczek świadczy o tym, że również pole działań organizacji ma związek z korzystaniem lub niekorzystaniem ze środków samorządowych – w

2003 roku tylko 41% organizacji „niesportowych” działających na terenach wiejskich i aż 73% sportowych, zostało wspartych z budżetu samorządu.

Organizacje, które w 2003 roku korzystały ze środków finansowych pochodzących ze źródeł samorządowych ze względu na najważniejsze pole działań	
Kultura i Sztuka	38,3%
Sport, turystyka, rekreacja, hobby	64,6%
Edukacja i wychowanie	37,7%
Ochrona zdrowia, usługi socjalne, pomoc społeczna	44,3%
Ochrona środowiska, rozwój lokalny	38,8%
Prawa człowieka, wsparcie NGO, dział. Międzynarodowa	27,9%
Ogółem	47,0%

1.1.8 Współpraca organizacji pozarządowych z samorządem terytorialnym – perspektywa samorządu

Analiza deklaracji i opinii organizacji pozarządowych nie pozostawia wątpliwości, iż samorząd jest dla organizacji najważniejszym partnerem instytucjonalnym. 2 na 3 organizacje wskazują władze lokalne jako instytucję, z którą utrzymują regularne kontakty, przy czym prawie 60% respondentów traktuje samorząd jako jedną z najważniejszych dla nich instytucji – kolejny pod względem liczby wskazań partner „lokalna społeczność” – był przez badanych wymieniany prawie 2 razy rzadziej. Połowa organizacji wskazuje samorząd jako jedno z najistotniejszych źródeł finansowania ich działalności. Dotyczy to zwłaszcza organizacji działających na terenach wiejskich – prawie 65% z nich funkcjonuje głównie dzięki wsparciu z gminy, zaś 75% uznaje władze lokalne za swojego najważniejszego partnera. Powstaje pytanie, czy władze samorządowe przynajmniej w części podzielają to przekonanie: czy współpracują z organizacjami pozarządowymi, jakie formy przybiera ta współpraca, co decyduje o większym lub mniejszym jej natężeniu?

Zgodnie z art. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, „organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych (...) we współpracy z organizacjami pozarządowymi (...), prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów”. Współpraca ta, w myśl przepisów ustawy, może przybierać formę:

- zlecenia organizacjom realizacji zadań publicznych (poprzez powierzanie im tych zadań lub wspieranie ich realizacji),
- wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności,
- konsultowania z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych,
- tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym.

Współpraca finansowa i zlecenie zadań

Prawie 70% samorządów przekazywało w roku 2004 środki finansowe organizacjom pozarządowym. Zdecydowanie częściej czyniły to gminy miejskie (prawie 90%, w porównaniu do ok. 60% gmin wiejskich). Zarówno suma środków przekazywanych organizacjom pozarządowym, jak i liczba organizacji, które otrzymały dofinansowanie z samorządu lokalnego rosną wraz z wielkością gminy. W połowie gmin wiejskich całkowita kwota dofinansowania działań organizacji w roku 2004 nie przekroczyła 12 000 zł, w porównaniu do 50 000 w przypadku gmin wiejsko-miejskich i 80 000 wśród gmin miejskich. 90% gmin wiejskich wsparło w minionym roku nie więcej niż 6 organizacji pozarządowych, w porównaniu do 20 organizacji w grupie gmin miejskich.

Najwięcej gmin współpracujących z organizacjami pozarządowymi zarejestrowano na Dolnym Śląsku i Śląsku Opolskim. W makroregionie Śląskim⁶ blisko 80% samorządów zadeklarowało przekazanie w ubiegłym roku środków organizacjom pozarządowym. Na drugim miejscu pod względem częstości finansowego wsparcia organizacji uplasowały się gminy Pomorza, Warmii i Mazur (73%). Dwa ostatnie miejsca zajęły makroregiony Centralny (woj. mazowieckie, łódzkie i świętokrzyskie) oraz wschodni (woj. lubelskie i podlaskie), przy czym wyniki województw tworzących każdy z tych podregionów dość znacznie różniły się od siebie (na wschodzie gminy woj. lubelskiego zdecydowanie częściej finansowały działalność organizacji niż samorzady województwa podlaskiego, w Centrum szczególnie słabo wypadło województwo mazowieckie i świętokrzyskie).

Współpraca pozafinansowa

Wśród pozafinansowych form współpracy wymienionych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wymienia się: wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności, konsultowanie z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych oraz tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym. Trzeba tu pamiętać, że w praktyce uchwycenie momentu, w którym częste kontakty organizacji z samorządem nabierają cech planowego procesu wymiany informacji i konsultacji nie jest łatwe. Jest tak tym bardziej, że w wielu przypadkach urzędnicy administracji samorządowej są zarazem przedstawicielami organizacji pozarządowych i aktywnie uczestniczą w życiu sektora pozarządowego. Z badań wynika, iż częstość występowania rozmaitych form pozafinansowej współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi i władzami lokalnymi (takich jak propozycje rozwiązań ze strony organizacji społecznych, uczestnictwo w przygotowywaniu uchwał itp.) była silnie pozytywnie skorelowana z liczbą radnych będących także członkami organizacji społecznych (szczególnie wyraźnie dało się to zauważyć, kiedy analizie poddano same gminy wiejskie)⁷.

⁶ Z uwagi na niewystarczającą liczbę badanych gmin analiza na poziomie województw była niemożliwa. Zagregowano je zatem do 7 makroregionów, wydzielonych w następujący sposób: Śląsk i Dolny Śląsk (woj. dolnośląskie, opolskie, śląskie), Polska południowa – Galicja (woj. małopolskie i podkarpackie), Polska wschodnia (woj. lubelskie i podlaskie), Polska centralna (woj. świętokrzyskie, mazowieckie, łódzkie), Pomorze, Warmia i Mazury (woj. pomorskie i warmińsko – mazurskie), Wielkopolska i Kujawy (województwo kujawsko-pomorskie i wielkopolskie) oraz ziemie zachodnie (woj. lubuskie i zachodniopomorskie).

⁷ Bogate źródło informacji w tym zakresie, do wykorzystania w pracach nad ostateczną wersją Strategii, stanowią wyniki badań KLON/JAWOR, współfinansowanych przez Ministerstwo Polityki Społecznej: Monitoring działania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Raport z badań, Warszawa, styczeń 2005.

Z perspektywy sektora pozarządowego, najczęściej spotykaną formą pozafinansowej kooperacji organizacji z samorządem jest wymiana informacji – tego rodzaju współpracę zadeklarowało ponad 60% organizacji utrzymujących regularne kontakty z władzami lokalnymi⁸. Prawie tyle samo respondentów stwierdziło, że ich współpraca z samorządem polega na wzajemnym uzgadnianiu przedsięwzięć i wspólnym prowadzeniu programów (59% organizacji utrzymujących kontakty z samorządem, co stanowi ok. 17% wszystkich organizacji). 47% organizacji kontaktujących się z samorządem (nieco ponad 13% ogółu) otrzymuje z jego strony pozafinansową pomoc. Najmniej organizacji wskazało te formy współpracy, które wiążą się z udziałem w podejmowaniu decyzji: około 42% i 38% organizacji utrzymujących ożywione kontakty z gminą (lub, odpowiednio 11,8% i 10,6% ogółu organizacji) uczestniczy w planowaniu przez lokalne władze działań służących rozwojowi gminy i bierze udział w pracach komitetów lub grup roboczych powoływanych przez samorząd.

Ponad połowa gmin wiejskich nie prowadzi żadnej współpracy pozafinansowej z organizacjami, zaś nieco ponad 15% deklaruje istnienie więcej niż 1 z wymienionych w formularzu zapytania o Informację Publiczną form współpracy. Wśród gmin miejskich brak współpracy pozafinansowej zarejestrowano w ok. 35% przypadków. Wszystkie te dane prowadzą do konkluzji, że „współpraca” deklарowana przez organizacje zlokalizowane na wsi ma charakter dosyć jednostronny, i nie jest w ten sposób postrzegana przez władze samorządowe. Idąc dalej, można dojść do wniosku, że w „statystycznym” uogólnieniu organizacje pozarządowe działające na wsi nie są dla władz lokalnych partnerami, i ich funkcjonowanie nie stanowi integralnego elementu lokalnych strategii rozwoju (jeśli takie istnieją).

1.2 Indywidualna aktywność obywatelska

Wolontariat

Obecnie „wolontariat” i „wolontariusz”, dzięki ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003, są już pojęciami prawnymi.

Najczęściej wolontariusze angażują się w prace na rzecz organizacji i ruchów religijnych lub wspólnot parafialnych, organizacji charytatywnych oraz organizacji sportowych. Ważnym obszarem pracy wolontarystycznej jest edukacja, oświata, wychowanie i opieka nad dziećmi, choć w stosunku do 2003 roku odsetek wolontariuszy deklарujących wsparcie organizacji działających w tych dziedzinach zmniejszył się niemal o połowę.

Wolontariuszami są najczęściej ludzie młodzi – wśród osób **w wieku** 18-25 lat w 2004 roku było 23,8% wolontariuszy. Z roku na rok jest coraz więcej wolontariuszy w tej grupie wiekowej, zaś różnica w poziomie wolontariatu między osobami młodymi a starszymi, powiększa się.

Bardzo wyraźnym czynnikiem wpływającym na poziom zaangażowania w wolontariat jest **wykształcenie**. Im wyższe, tym większa skłonność do pracy wolontarystycznej - ta tendencja utrzymuje się w badaniach w kolejnych latach. Wśród respondentów z wyższym wykształceniem zarejestrowano o 13 % więcej osób

⁸ Wyniki badania Stowarzyszenia Klon/Jawor pt. „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004”.

nieodpłatnie poświęcających czas na pracę społeczną (w 2004 roku 26%) niż wśród badanych legitymujących się wykształceniem podstawowym (12,8%).

W pracach 44,4% organizacji uczestniczą wolontariusze (nie będący jednocześnie członkami organizacji).

W połowie organizacji współpracujących z wolontariuszami ich liczba w ostatnim roku nie przekroczyła 10 osób, w kolejnych 27% było ich między 11 a 30, zaś powyżej 100 wolontariuszy miało w zeszłym roku 5% organizacji.

Filantropia

Innym sposobem społecznego zaangażowania jest filantropia, która jest ważnym źródłem dochodów sektora pozarządowego. Ok. 40% organizacji korzysta z niego i łącznie daje on ok. 5% dochodów sektora. W 2004 roku 38% podmiotów przeznaczyło pieniądze lub dary rzeczowe na rzecz organizacji i instytucji.

Mechanizm „1%”

W listopadzie 2004 roku tylko 18% Polaków deklaroowało, że zamierza skorzystać z możliwości przekazania 1% podatku dochodowego na rzecz organizacji posiadających status organizacji pożytku publicznego. Warto zwrócić uwagę, że odsetek Polaków, którzy deklarują chęć przekazania organizacjom 1% podatku jest dwa razy niższy niż rok wcześniej, kiedy mechanizm ten był dopiero zapowiadany (wtedy przekazanie 1% deklarowało 39%). Spadek deklarowanej gotowości Polaków do alokacji 1% można do pewnego stopnia tłumaczyć faktem „wejścia tego rozwiązania w życie”.

W 2004 roku z opcji alokacji 1% skorzystało jedynie 80 tys. podatników, a więc ok. 0,25% dorosłych Polaków, co oznacza 0,35% podatników⁹.

Aktywność publiczna

W wyborach Parlamentarnych 2001 roku wzięło udział 46% uprawnionych obywateli. W wyborach do Parlamentu Europejskiego niecałe 21%. Średnia frekwencja w referendach lokalnych wynosi niecałe 19% (tylko ok. 13% z referendów uznawanych jest za ważne).

⁹ Według danych z rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2003 rok - przedstawionych przez Ministerstwo Finansów - zmniejszenia podatku z tytułu wpłaty na rzecz organizacji pożytku publicznego (1%) dokonało 80.194 podatników opodatkowanych na ogólnych zasadach, na kwotę ponad 10.305 tys. zł.

1.3 Analiza SWOT¹⁰

Mocne strony	Słabe strony
<ul style="list-style-type: none"> - sektor spełnia w społeczeństwie funkcje: integrującą (umacnianie spójności społeczeństwa) oraz ekspresyjną (rzeczniczo) - realizuje zadania / pełni usługi niszowe dla społeczeństwa - coraz więcej organizacji profesjonalizuje swoje działania w oparciu budowanie kadr (zatrudnienie) osób działających w organizacjach pozarządowych - istnieje wyspecjalizowana infrastruktura wspierająca organizacje pozarządowe i lokalną aktywność obywatelską 	<p>Indywidualna aktywność obywatelska:</p> <ul style="list-style-type: none"> - niska świadomość obywatelska cechująca się brakiem aktywności i odpowiedzialności za wspólnotę - brak szerokiej edukacji obywatelskiej - bierność obywatelska - niewielki zakres „otwartości „ instytucji państwowych wobec obywateli w zakresie: legislacji partycypacyjnej, funkcjonowania instytucji państwa względem obywateli - niski poziom kapitału społecznego mierzony deklaracjami zaufania społecznego do instytucji państwa, wzajemnego zaufania pomiędzy instytucjami publicznymi a instytucjami obywatelskimi <p><u>Pozarządowa aktywność obywatelska:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - niewielka liczba i nie zawsze wysoka jakość działania organizacji pozarządowych w stosunku do potencjału Polski - słaba kondycja finansowa – niski udział środków publicznych w budżetach organizacji - słabe zróżnicowanie wewnętrzne sektora - trudności z tworzeniem wspólnej reprezentacji pozarządowej - przypadki łamania przez organizacje

¹⁰ Analiza mocnych (strengths) i słabych (weaknesses) stron przedsięwzięcia oraz szans (opportunities) i zagrożeń (threats).

	<p>standardów samoregulacyjnych i etycznych</p> <ul style="list-style-type: none"> - niska kultura organizacyjna sektora przejawiająca się w braku planowania strategicznego sektora, braku wiedzy w kwestiach mających wpływ na jego funkcjonowanie np. finansowo-podatkowych, współpracy z wolontariuszami - kłopoty z budową nowoczesnej bazy członkowskiej - brak przejrzystych oraz sprawiedliwych reguł dostępu grup obywatelskich do środków publicznych - brak łatwego dostępu do usług infrastrukturalnych (doradztwo, szkolenia itp.)
Szanse	Zagrożenia
<ul style="list-style-type: none"> - względnie duża liczba osób zainteresowanych udziałem w wolontariacie - stopniowy wzrost liczby organizacji pozarządowych - próba dokonania zmiany instytucjonalnej w zakresie miejsca i roli sektora pozarządowego w państwie i społeczeństwie poprzez wprowadzanie nowych instytucji dialogu społecznego w administracji, rozwój ustawodawstwa stanowiącego podwaliny polskiej „ekonomiki socjalnej” i wejście w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie - ustrojowa zmiana sposobu alokacji środków publicznych w zakresie dostępu 	<ul style="list-style-type: none"> - nastawienie wielu samorządów przejawiające się w niechęci uznania organizacji pozarządowych za równoprawnego partnera w procesie zarządzania społecznościami lokalnymi i regionalnymi - układy klientelistyczne sektora w relacjach z przedstawicielami administracji publicznej - antypartycypacyjny charakter instytucji demokratycznych państwa - tworzące się zjawisko „oligarchizacji” sektora - słabo rozwinięta struktura instytucjonalna i legislacyjna dla kształtowania się demokracji partycypacyjnej, charakteryzująca się niskim

<p>do nich organizacji pozarządowych – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich</p> <ul style="list-style-type: none"> - funkcjonowanie sektora w otoczeniu instytucjonalnym UE - szansa znacznego zasilenia sektora z funduszy europejskich - udział sektora w tworzeniu Narodowego Planu Rozwoju 2007- 2013. 	<p>uczestnictwem grup i wspólnot obywatelskich w procesach przygotowywania, podejmowania i kontroli decyzji politycznych, uwzględniających ich prawa i interesy</p> <ul style="list-style-type: none"> - osłabienie funkcji kontrolnej organizacji społecznych względem władzy publicznej, wynikające bezpośrednio z braku partnerskiej równowagi i uzależnienia organizacji pozarządowych od władz różnego szczebla
--	---

Rozdział II GŁÓWNE SKŁADNIKI SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO. MISJA, CELE, PRIORYTETY I DZIAŁANIA STRATEGICZNE

1. Z definicji społeczeństwa obywatelskiego, z diagnozy jego podstawowych elementów, z uwzględnieniem mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń dla jego rozwoju wynika, że głównym elementem a zarazem główną determinantą rozwoju społeczeństwa obywatelskiego są jego obywatele. **Obywatele świadomi, aktywni**, w swoich działaniach potwierdzający wysoki poziom podmiotowości społecznej, ekonomicznej i politycznej.

Obywatelski wymiar tej podmiotowości wyraża się najczęściej w postaci tworzonych przez nich instytucji, organizacji pozarządowych, zdolnych artykułować potrzeby i interesy określonych środowisk i grup społecznych. Zdolnych wypełniać funkcje i realizować zadania służące zaspokajaniu potrzeb społecznych, prowadzić działalność pożytku publicznego, we współpracy z instytucjami administracji publicznej.

Taka forma instytucjonalizacji działalności pożytku publicznego wymaga edukacji w zakresie wiedzy obywatelskiej i kształtowania obywatelskich postaw, aktywizacji na poziomie jednostki, grupy społecznej i społeczeństwa globalnego.

Ten pierwszy poziom analizy, czyli aktywni, świadomi obywatele, stanowi podstawowy komponent struktury społeczeństwa obywatelskiego. Od stopnia zaangażowania obywateli zależy dynamika rozwoju instytucji obywatelskich, będących formą bezpośredniej reprezentacji ich potrzeb i interesów społecznych.

Konsekwentnie, świadomi i aktywni obywatele stanowią potencjał tworzący **aktywne wspólnoty**, urzeczywistniając podstawowe zasady i wartości demokratycznego ładu społecznego, opartego na więziach społecznych. Aktywne wspólnoty, zorganizowane w sposób formalny lub występujące jako grupy nieformalne, stanowią główną determinantę rozwoju kapitału społecznego jako szczególnej syntezy

potencjału zasobów ludzkich, instytucji publicznych i pozarządowych oraz infrastruktury społecznej oraz wzajemnych relacji między nimi.

2. Jak już zauważono, świadomi i aktywni obywatele, aktywne wspólnoty najczęściej tworzą instytucjonalne podstawy dla swoich działań – z reguły przybierające formę organizacji pozarządowych. Trzeci sektor wypełnia przestrzeń między instytucjami administracji publicznej a formami życia pojedynczych obywateli. **„Organizacje pozarządowe dostarczają struktur dla wspólnego działania i zaspokajania wspólnych potrzeb, często bez oglądania się na struktury państwa. To one tworzą kanały reprezentacji i rzecznictwa interesów poszczególnych grup i mechanizmy ich uzgadniania. W nich uczymy się wspólnego działania i mamy okazję praktykować reguły demokratyczne. To tam możliwe jest działanie na rzecz dobra wspólnego - nie z nadania czy polecenia władzy, ale po prostu dlatego, że uznajemy jakieś sprawy za ważne dla nas i dla innych. Wsparcie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego wymaga zatem wielorakiego, roztropnego wsparcia rozwoju organizacji pozarządowych.”**¹¹

Dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, zarówno w kontekście aktywnych obywateli i wspólnot, jak i silnych organizacji pozarządowych, niezwykle ważną rolę powinny odegrać struktury państwowe, struktury administracji publicznej. W koncepcji dobrego rządzenia nie powinny występować sprzeczności między państwem a społeczeństwem obywatelskim. Skuteczność działań tych struktur może wzajemnie się warunkować, jeżeli nastąpią między nimi właściwe relacje oparte na zasadach: pomocniczości, przejrzystości, sprawności, odpowiedzialności, wiarygodności oraz społecznej partycypacji. **„Relacje te i ich postulowany charakter nie mogą być redukowane do relacji władza – organizacje pozarządowe. W najbardziej fundamentalnym sensie odnoszą się one ogólnie do relacji władza – obywatele.”**¹²

3. Dla pełnego obrazu struktury społeczeństwa obywatelskiego i determinant jego rozwoju należy dodać całe instytucjonalne i funkcjonalne podłoże integracji społecznej, rozumianej jako **„działania wspólnotowe oparte na zasadach dialogu, wzajemności i równorzędności, których celem jest dążenie do społeczeństwa opartego na demokratycznym współuczestnictwie, rządach prawa i poszanowania różnorodności kulturowej, w których obowiązują i są realizowane podstawowe prawa człowieka i obywatela oraz skutecznie wspomagane są jednostki i grupy w realizacji ich celów życiowych.”**¹³ W tym miejscu należy wyraźnie podkreślić, iż ta słusznie uwypuklona koncepcja w postaci poszerzonej formuły integracji społecznej, tylko w części odnosi się do problematyki wykluczenia społecznego. Obecność integracji społecznej w takim rozumieniu stanowi ważny element, komplementarny w stosunku do całości struktury społeczeństwa obywatelskiego. Także z punktu widzenia budowy Strategii, włączenie integracji społecznej zdaje się być nieodzowne.

¹¹ P. Frączak ..., op. cit.

¹² Ibidem

¹³ Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski, MPS, Warszawa 2004, s.25.

4. Zwieńczeniem refleksji nad składnikami społeczeństwa obywatelskiego powinno być uwzględnienie miejsca i roli ekonomii społecznej jako szczególnej formy tworzenia warunków dla osiągania przez określone grupy społeczne podmiotowości społecznej i ekonomicznej w warunkach gospodarki rynkowej. Należy także mieć na uwadze, iż „**społeczeństwo obywatelskie jest pewnym typem środowiska moralnego , umożliwiającym wszechstronny rozwój człowieka jako istoty społecznej, zdolnej do nawiązywania i podtrzymywania, nawet wbrew przeciwnościom, solidarnej więzi z innymi i zdolnej do realizacji zespołu idei demokratycznych - opartych na godności, rozumie, wolności i odpowiedzialności.**”¹⁴

Obywatelski, wspólnotowy, instytucjonalny oraz aksjologiczny wymiar funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego, wraz z dynamicznie zmieniającą się rzeczywistością, wymaga ciągłych poszukiwań nowych rozwiązań. Temu powinna służyć otwarta debata, uwzględniająca miejsce i rolę instytucji dialogu społecznego i obywatelskiego, w tym niezależnych mediów.

Przyjęty sposób opisu i wyjaśniania istoty oraz struktury społeczeństwa obywatelskiego, rekonstrukcja jego podstawowych wymiarów pozwala na sformułowanie nadrzędnej misji Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, określić podstawowe jej cele, wskazać priorytety i kierunki działań, będące podstawą Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie.

2.1 Misja

- **Podjęcie działań służących wzmocnieniu podmiotowości obywateli i ich wspólnot oraz stworzenie warunków dla rozwoju instytucji społeczeństwa obywatelskiego.** Podmiotowość obywatelska i wspólnotowa, rozumiana jako względnie trwała zdolność do suwerennych działań, stanowi, w poszanowaniu praw i wolności, fundament demokracji. Natomiast, instytucje społeczeństwa obywatelskiego tworzą odpowiednią infrastrukturę służącą wzmocnieniu podmiotowości społecznej, ekonomicznej i politycznej obywateli.

2.2 Cele strategiczne

- Osiągnięcie optymalnego poziomu uczestnictwa obywateli w życiu publicznym – jako warunek konieczny stworzenia trwałych podstaw dla podmiotowej aktywności obywateli i ich wspólnot w kształtowaniu rozwoju społecznego, wzrostu gospodarczego i kultury politycznej;
- ilościowy i jakościowy rozwój instytucji społeczeństwa obywatelskiego – jako wyraz obiektywnej konieczności wzmocnienia organizacji pozarządowych, integracji społecznej i podmiotów ekonomii społecznej oraz form i sposobów ich funkcjonowania;
- Stworzenie podstaw funkcjonowania dobrego państwa – jako zwieńczający konstrukcję społeczeństwa obywatelskiego rezultat działania zasad pomocniczości, partycypacji, partnerstwa oraz dialogu obywatelskiego w relacji - sprawna administracja publiczna – obywatele.

Tak zarysowane cele implikują konieczność przyjęcia priorytetów, które na pewnym poziomie ogólności pozwolą odpowiedzieć na pytanie, jakie obszary działań są niezbędne dla osiągnięcia zamierzonych celów.

¹⁴ P. Frączak ..., op.cit.

2.3 Priorytety i działania strategiczne

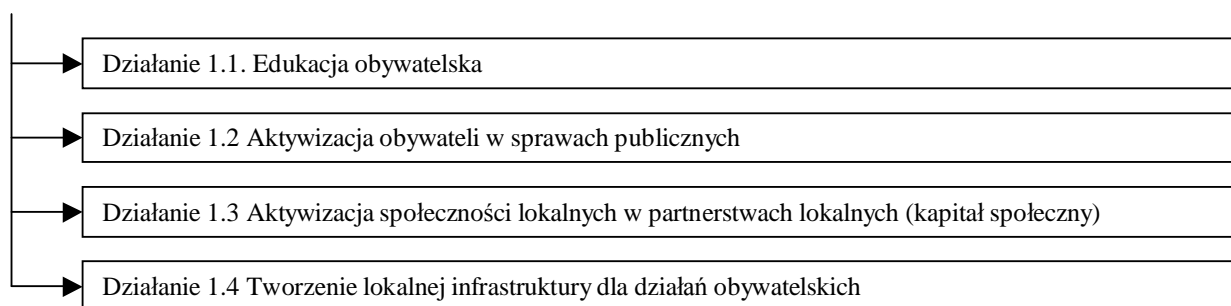
Priorytet 1: Aktywni, świadomi obywatele, aktywne wspólnoty lokalne

Priorytet 2: Silne organizacje pozarządowe w dobrym państwie

Priorytet 3: Integracja Społeczna

Priorytet 4: Ekonomia społeczna

2.3.1 Priorytet 1: Aktywni, świadomi obywatele, aktywne wspólnoty lokalne



Podstawą społeczeństwa obywatelskiego są jego obywatele, świadomi swych praw i obowiązków, zaangażowani w działania na rzecz dobra wspólnego, zdolni do osobistej odpowiedzialności za los swój i los wspólnoty na wszystkich poziomach życia społecznego. Bez nich nie ma autentycznych organizacji pozarządowych, demokracja zamienia się w czysto formalne procedury, a państwo i jego urzędy, choć stają coraz bardziej rozbudowane, są coraz bardziej bezsilne i obce obywatelom.

Przypomnieć należy, iż w Polsce około 20% osób deklaruje przynależność do różnego rodzaju organizacji. Z deklaracji organizacji wynika, że 30% wszystkich członków stowarzyszeń w Polsce jest całkowicie bierna – nie płaci składek, nie pojawia się na walnych zebraniach i nie utrzymuje kontaktu z organizacją, do której formalnie należy. W pracy tylko w 45% organizacji zaangażowani są wolontariusze (nie będący jednocześnie członkami organizacji). W połowie tych organizacji liczba wolontariuszy w ostatnim roku nie przekroczyła 10 osób. Niski jest poziom udziału Polaków w wyborach - i nie dotyczy to tylko udziału w wyborach i referendach ogólnopolskich, ale jeszcze bardziej wyborów lokalnych. Niepokojąco niski jest poziom zaufania do instytucji publicznych. Także poziom zaufania do prawa mierzony odsetkiem osób, które w wysokim stopniu mają zaufanie do prawa, wynosi ok. 6% i jest obecnie najniższy w Europie.

Wiele wskazuje na to, że w Polsce mamy do czynienia z obywatelską apatią, a deficyt demokratyczny jest naprawdę głęboki. Ludzie często koncentrują się przede wszystkim na swoich własnych sprawach, a sprawy publiczne obchodzą ich coraz mniej. Aby umożliwić obywatelom aktywne uczestniczenie w życiu publicznym, trzeba stworzyć im odpowiednie warunki i wyposażyć ich w konkretne zasoby i umiejętności, które takie uczestnictwo umożliwiają.¹⁵

Działanie 1.1 Edukacja obywatelska

Edukacja obywatelska jest szczególną formą kształtowania wiedzy i umiejętności pozwalających na aktywne uczestnictwo w życiu społeczno-politycznym. Jej uniwersalny wymiar zawiera się powszechnym oraz instytucjonalnie różnorodnym oddziaływaniu na postawy społeczne. Adresatem tak rozumianej edukacji obywatelskiej powinny być wszystkie elementy struktury społecznej, począwszy od rodziny i społeczności lokalnych aż po społeczeństwo globalne. Wystarczy przypomnieć, iż w wyborach parlamentarnych w 2001 r. wzięło udział 46% osób uprawnionych do głosowania. W wyborach do Parlamentu Europejskiego - niecałe 21%. Średnia frekwencja w referendach lokalnych wynosi niecałe 19% (tylko ok. 13% z referendów uznanych jest za ważne).

Wspieranie edukacji obywatelskiej powinno przejawiać się w działaniach mających, między innymi, na celu:

- **zwiększanie potencjału kadr oraz instytucji zajmujących się działalnością wychowawczą i realizacją programów edukacyjnych związanych ze wzmocnieniem świadomości obywatelskiej, programów kształcenia ustawicznego,**
- **wspieranie działań na rzecz dostarczania bezpłatnej i rzetelnej informacji oraz porad obywatelskich,**
- **wspieranie inicjatyw na rzecz kształtowania odpowiedzialności obywatelskiej i postaw humanitarnych.**

Działanie 1.2 Aktywizacja obywateli w sprawach publicznych

Świadomość społeczna (prawna, ekonomiczna, polityczna) jest funkcją aktywizacji obywateli w sprawach publicznych. Zrozumienie procesów społeczno-ekonomicznych, spraw publicznych sytuacji życiowej jest możliwe jedynie poprzez skutecznie działający system bezpłatnej informacji, poradnictwa obywatelskiego i pomocy prawnej. Funkcjonowanie tego systemu powinno być wspierane przez administrację publiczną, a realizowane przez różne podmioty, w tym niezależne i bezstronne organizacje społeczne, które będą do tego dobrze przygotowane. Szczególnie ważne jest zapewnienie powszechnie dostępnej pomocy prawnej dla najuboższych, osób i grup społecznie wykluczonych, w tym ich reprezentacji wobec urzędów czy kontaktów z sądem.

Słaba aktywność obywatelska powinna być przedmiotem powszechnej troski, praktycznie wyrażonej wsparciem i promocją obywatelskiego zaangażowania w sprawy publiczne, na przykład poprzez udział w debatach publicznych lub w konsultacjach społecznych w kwestiach najważniejszych dla kraju, regionu i społeczności lokalnej. Uruchomienia i wsparcia wymagają kampanie na rzecz zwiększenia frekwencji

wyborczej oraz bezstronne formy informacji i edukacji kierowane do wyborców. Konieczne jest wsparcie dla inicjatyw, których celem jest rozwój wolontariatu i filantropii, a także innych form działania – w szczególności zaś „pomoc dla samopomocy”, czyli tworzenie warunków dla samoorganizacji społecznej w celu rozwiązywania własnych problemów. Działania społeczne to często nie tylko kwestia motywacji, ale także umiejętności, zatem konieczne wydaje się wsparcie dla autentycznych liderów inicjatyw społecznych.

W tym obszarze, koncentracja na wspólnotach lokalnych ma swoje uzasadnienie. Wspólnoty lokalne są podstawowym środowiskiem budującym tożsamość obywateli i określającym obszar ich działalności. W nich tworzy się kapitał społeczny, będący złożonym systemem zależności, które mogą wspierać rozwój zarówno osób, jak i instytucji. W Polsce konieczne jest myślenie i odpowiednio działania uwzględniające ten oczywisty ale jednak często pomijany wymiar, wymiar małej ojczyzny.

Wobec zróżnicowań społecznych w wymiarze przestrzennym, konieczne jest stworzenie systemowych mechanizmów docierania do społeczności lokalnych ze sprawdzonymi modelami działania. Szczególnie w tej chwili wyraźna staje się zarówno konieczność, jak i szansa na interwencje zmierzające do poprawy jakości życia w wielu zaniedbanych i pozbawionych możliwości rozwoju wspólnotach lokalnych.

Za niezbędne, zatem, uznać należy podjęcie działań mających na celu:

- **wzmocnienie instytucji i form demokracji na poziomie lokalnym, z uwzględnieniem instrumentów monitoringu działań władz i instytucji publicznych oraz innych podmiotów istotnie wpływających na życie społeczności lokalnych,**
- **wspieranie inicjatyw lokalnych jako formy skutecznego rozwiązywania problemów lokalnych, aktywizacja wspólnot na rzecz uczestnictwa w życiu publicznym, z udziałem niezależnych mediów lokalnych,**
- **stworzenie warunków dla prowadzenia akcji promocyjnych i kampanii informacyjnych,**
- **wspieranie samopomocowych form rozwiązywania problemów społecznych.**

Działanie 1.3 Aktywizacja społeczności lokalnych w partnerstwach lokalnych (kapitał społeczny)

Należy raz jeszcze wyraźnie podkreślić, iż aktywność świadomych obywateli i działanie niezależnych, lokalnych organizacji pozarządowych jest podstawą sprawnie działającej demokracji lokalnej i budowania lokalnej wspólnoty, w oparciu o demokratyczny ład społeczny. Konieczne staje się więc inwestowanie nie tylko w infrastrukturę techniczną, ale i w kapitał ludzki oraz kapitał społeczny, czyli inwestowanie w ludzi i w budowanie związków między nimi, w ich wzajemne zaufanie i zaangażowanie w sprawy wspólnoty, a więc to, co jest na równi z kapitałem finansowym podstawą rozwoju lokalnego. Poczucie tożsamości, przynależności i zaangażowania na rzecz małej ojczyzny jest podstawą świadomego obywatelstwa.

Skuteczne zarządzanie społecznością lokalną opiera się na obywatelskiej partycypacji i zinstytucjonalizowanej współpracy pomiędzy sektorem publicznym, sektorem organizacji pozarządowych i sektorem biznesu. Organizacje pozarządowe w tym partnerstwie spełniają wiele ról, są m.in. instytucjami zdolnymi do dostarczania usług ważnych dla wspólnoty – zarówno w formie całkowicie autonomicznej,

nieformalnej, samopomocowej, sąsiedzkiej, jak i w postaci wspieranych przez państwo usług specjalistycznych, wykonywanych przez organizacje niekomercyjne.

Niezwykle istotne jest zaangażowanie mieszkańców i ich organizacji w podejmowanie decyzji dotyczących wspólnoty – współdziałanie w rządzeniu, partycypacja obywatelska, mechanizmy umożliwiające reprezentowanie grup mieszkańców oraz kontrola wykonywania zadań powierzonych administracji publicznej, w tym w szczególności działania lokalne zmierzające do przeciwdziałania korupcji i jej zwalczania.

W szczególności kierunki działania należy koncentrować na:

- **wspieraniu partnerstwa publiczno-społecznego jako fundamentalnej formuły współpracy w zakresie działalności pożytku publicznego, opartej na zasadzie pomocniczości,**
- **wzmacnianiu lokalnego kapitału społecznego rozumianego, między innymi, jako suma zaufania społecznego do instytucji państwa, zaufania wzajemnego pomiędzy instytucjami publicznymi a instytucjami obywatelskimi,**
- **wspieraniu inicjatyw mających na celu ochronę dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego oraz podtrzymanie tradycji narodowej.**

Działanie 1.4 Tworzenie lokalnej infrastruktury dla działań obywatelskich

Wsparcie dla budowy społeczeństwa obywatelskiego powinno być widoczne przede wszystkim na poziomie lokalnym poprzez tworzenie lokalnej infrastruktury służącej działaniom obywatelskim. Ułatwianie dostępu do niewielkich środków, które mogą wspierać prowadzone wspólnie działania, a także powszechnego dostępu do - choćby podstawowej - technicznej i społecznej infrastruktury (co najmniej jedno miejsce spotkań w każdej gminie, dostęp do internetu itd.) stanowi przykład elementarnych środków realizacji działań w zakresie wzmocnienia podstaw funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego w środowisku lokalnym.

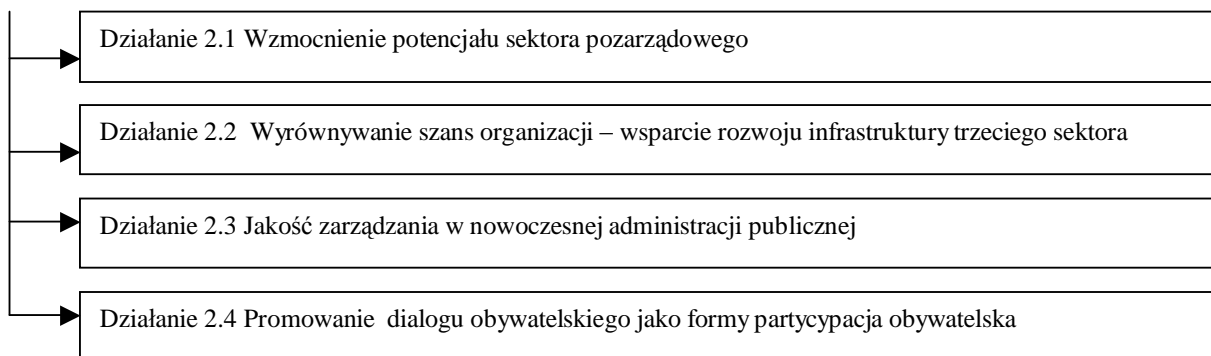
Owe miejsca dostępu mogą być oparte o istniejące instytucje (np. samorząd, szkołę, parafię, bibliotekę) albo o już działające, lub stworzone specjalnie w tym celu, organizacje pozarządowe.

W szczególności, należy uwzględnić w działaniach:

- **wspieranie rozwoju lokalnych inicjatyw w zakresie tworzenia ośrodków aktywizacji społeczno-kulturalnej oraz punktów informacji młodzieżowej w postaci fachowego doradztwa i szkoleń,**
- **wspieranie działań na rzecz wyrównania dysproporcji w dostępie do nowych technologii i zapewnienia dostępu do wszechstronnej wiedzy i informacji,**
- **wspieranie działań mających na celu zwiększenie zaangażowania mieszkańców w rozwiązywanie konkretnych problemów społecznych.**

Wszystkim działaniom powinny towarzyszyć wspierane akcje promocyjne i kampanie informacyjne oraz stosowne analizy i badania.

2.3.2 Priorytet 2: Silne organizacje pozarządowe w dobrym państwie



Organizacje pozarządowe tworzą instytucjonalnie wiodący komponent społeczeństwa obywatelskiego. Skrócona charakterystyka trzeciego sektora wskazuje na obiektywną konieczność jego wsparcia.¹⁶

Sektor obywatelski, w pierwszym rzędzie, dostarcza konkretnych usług na rzecz swoich członków, a także innych osób. Obecnie ponad 70% organizacji swoje działania adresuje do osób indywidualnych. 34% Polaków przyznaje, że organizacje rozwiązują ważne problemy społeczne w ich najbliższym sąsiedztwie. 65% twierdzi, iż wykonują tę pracę skuteczniej niż instytucje państwowe. Nie można jednak przyjmować za pewnik, że wszystkie organizacje pozarządowe mają wysokie kompetencje. Konieczne są, zatem, inicjatywy zmierzające do poprawy jakości ich działań.

¹⁶ Przypomnieć należy, za KLON/JAWOR, iż na sektor pozarządowy składa się obecnie ponad 50 tys. organizacji (45 500 stowarzyszeń i ponad 7 000 fundacji). Przyjmując rozszerzoną definicję sektora do liczby tej należałoby dołączyć 14 000 ochotniczych straży pożarnych, 3 524 organizacji społecznych (komitety rodzicielskie, koła łowieckie oraz komitety społeczne), 17 113 związków zawodowych, 15 244 jednostek organizacyjnych kościołów i związków wyznaniowych, 5 515 organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego oraz mniej liczne grupy związków pracodawców. Tak więc jeśli chcielibyśmy traktować wszystkie wymienione tu typy podmiotów jako „trzeci sektor”, liczyłby on blisko 109 tys. zarejestrowanych podmiotów. Najwięcej jest w Polsce organizacji pozarządowych działających w obszarze „sportu, turystyki, rekreacji i hobby” (38,6% organizacji wskazuje ten obszar jako najważniejsze pole swoich działań). Inne obszary działań wskazywane najczęściej przez organizacje jako ich główne pola działań to „kultura i sztuka” (11,6% organizacji), „edukacja i wychowanie” (10,3% organizacji) oraz „usługi społeczne i pomoc społeczna” (10% organizacji) i „ochrona zdrowia” (8,2%). Przychody połowy organizacji w roku 2003 nie przekroczyły 13 tysięcy złotych. Niewiele ponad 20% organizacji twierdzi, że ma jakiegokolwiek rezerwy finansowe. Najczęściej wykorzystywane przez nie źródła finansowe w 2003 roku to składki członkowskie (60% organizacji), źródła samorządowe (45% organizacji), darowizny od osób fizycznych (40% organizacji), darowizny od instytucji i firm (39% organizacji). Do najistotniejszych (w sensie wielkości) źródeł finansowych należą obecnie środki publiczne (rządowe i samorządowe) - ok. 30% całości przychodów sektora, działalność gospodarcza oraz odpłatna działalność statutowa - ok. 25%, darowizny od osób prywatnych i firm - ok. 11% oraz składki członkowskie - ok. 8%. Struktura dochodów sektora, jak należy przypuszczać, zmieni się będzie gwałtownie w najbliższych latach ze względu na dostępność środków pochodzących z funduszy strukturalnych, w tym tych, które projektowane są w ramach NPR. Dla wielu (choć nie dla wszystkich) dostęp do nich będzie oznaczał możliwość istotnego zwiększenia skali działań. Oczywiście tak znaczne środki mogą też stać się dla organizacji pewnego rodzaju zagrożeniem. Pokusa korzystania z nich może oznaczać odchodzenie od misji organizacji i oportunistyczne podążanie za pieniędzmi. Niemal 70% organizacji planuje ubiegać się o dofinansowanie z funduszy unijnych. Prawie 2/3 z nich stanowią organizacje, które deklarują zdecydowanie, iż będą składać do nich wnioski. Co drugi respondent (prawie 55%) wyraził obawę, iż skorzystanie z pieniędzy unijnych będzie utrudnione za sprawą braku wymaganych w programach unijnych środków własnych oraz zbyt małego potencjału organizacji w stosunku do skali projektów wspieranych przez Unię Europejską. Trudności formalne – procedury, zawile formularze, złożony i sztuczny język wniosków – są również jednym z najczęściej podnoszonych przez badanych problemów, mogących być przeszkodą w korzystaniu z funduszy europejskich. Zwróciła na to uwagę co trzecia badana organizacja. Trzeba wyraźnie podkreślić, że spośród czterech podstawowych problemów, które odczuwały (według deklaracji) organizacje pozarządowe w ciągu ostatnich 2 lat, poza „trudnościami w zdobywaniu funduszy lub sprzętu niezbędnego do prowadzenia działań organizacji” i „nadmiernie skomplikowanymi formalnościami związanymi z korzystaniem ze środków grantodawców, sponsorów lub funduszy Unii Europejskiej”, aż 53,8% wskazywało na „brak osób gotowych bezinteresownie angażować się w działania organizacji”, a 48,2% na „nadmiernie rozbudowaną biurokrację administracji publicznej”.

Działanie 2.1 Wzmocnienie potencjału sektora pozarządowego

Z diagnozy sytuacji trzeciego sektora wynika, iż jego potencjał jest zbyt skromny, aby mógł wypełniać należycie przypisane mu funkcje i zadania możliwe do realizacji. Uwzględniając towarzyszące procesom wzmocnienia potencjału trzeciego sektora okoliczności, jak choćby względna komercjalizacja usług społecznych, z całą konsekwencją należy położyć nacisk na potrzebę wyrównywania szans w tym zakresie. Służyć temu powinny działania skierowane na:

- **wspieranie budowy zaplecza społecznego organizacji pozarządowych, zarówno rozwoju profesjonalnego personelu, jak i bazy członkowskiej oraz wolontariuszy,**
- **wspieranie inicjatyw samoregulacyjnych trzeciego sektora, w kierunku przejrzystości ich działania,**
- **wzmocnienie stabilności finansowej i organizacyjnej organizacji pozarządowych, szczególnie w zakresie finansowania inicjatyw obywatelskich (w celu wzmocnienia zasad i form współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi, w obszarze zlecania zadań, zasadne byłoby stworzenie w systemie finansów publicznych możliwości finansowania, na określonych warunkach, inwestycji, planowanych i realizowanych przez trzeci sektor, związanych z wykonywaniem zadań publicznych, co wpłynęłoby wydatnie zarówno na rozwój sektora organizacji pozarządowych, jak i poprawę jakości usług społecznych,**
- **wsparcie rozwoju zaplecza badawczego i eksperckiego organizacji społeczeństwa obywatelskiego.**

Działanie 2.2 Wyrównywanie szans organizacji – wsparcie rozwoju infrastruktury trzeciego sektora

Zróżnicowania wewnątrz sektora to poważny problem na drodze budowy społeczeństwa obywatelskiego, którego jedną z cech jest spójność społeczna. Troska o społeczną i ekonomiczną, uzasadnioną obiektywnymi przesłankami, równomierność rozwoju, powinna stanowić kryterium podjęcia i prowadzenia działań zmierzających do następujących rezultatów:

- **wypracowania krajowych systemów wsparcia dla trzeciego sektora w obszarze poradnictwa, konsultacji, usług (w tym finansowych), szkoleń oraz pomocy technicznej,**
- **wzmocnienia systemu wsparcia dla organizacji w regionach o słabszym dostępie do usług infrastrukturalnych, wyrównujących szanse w dostępie do usług na poziomie regionalnym,**
- **wzmocnienia procesów integracji sektora, w tym federalizacji organizacji pozarządowych.**

Działanie 2.3 Jakość zarządzania w nowoczesnej administracji publicznej

„Państwo jest za „ciężkie” i mało wydolne. Niewiele pomoże jego rozbudowywanie czy zwiększanie jego kompetencji. Powinno raczej poszukiwać dróg do zwiększenia obywatelskości – przede wszystkim poprzez włączenie i zaproszenie obywateli do współdecydowania, a także, w oparciu o zasadę pomocniczości, do podziału pracy.”¹⁷

Uczestnictwo w życiu publicznym i odnalezienie dla niego właściwego miejsca w systemie społeczno-politycznym jest wyzwaniem dla obywateli, organizacji pozarządowych i wspólnot lokalnych.

Dotyczy ono w szczególności sprawności w zarządzaniu sprawami publicznymi oraz poprawności wzajemnych relacji pomiędzy różnymi podmiotami życia publicznego, regulowanych odpowiednimi zasadami. Do zasad tych należą w przede wszystkim: przejrzystość, sprawność, odpowiedzialność, wiarygodność oraz społeczna partycypacja. Relacje te i ich postulowany charakter nie mogą być zredukowane do relacji władza – organizacje pozarządowe. W najbardziej fundamentalnym sensie odnoszą się one ogólnie do relacji władza – obywatele.

Konieczne jest wcielanie w życie zasad jawności w rządzeniu. Mechanizm ten jest podstawowym środkiem profilaktycznym w walce z korupcją i innymi zjawiskami patologii struktur organizacyjnych. Oznacza to, między innymi, wcielanie zasad swobody dostępu do informacji publicznej.

Ważnym elementem działań na rzecz przejrzystości jest wzmocnienie instytucji kontroli społecznej - niezależnych organizacji monitorujących (kontrolujących) funkcjonowanie administracji publicznej, biznesu i organizacji pozarządowych na każdym z poziomów: lokalnym, regionalnym, centralnym. Za niezbędne uznać należy:

- **wzmocnienie zdolności instytucjonalnej oraz efektywności funkcjonalnej administracji publicznej oraz służb publicznych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, z uwzględnieniem wsparcia działań na rzecz kontroli standardów w życiu publicznym, zwiększenia dostępności do informacji publicznej, działań antykorupcyjnych, promocji i wsparcia zasad good governance jako relacji pomiędzy władzą publiczną a obywatelami i ich organizacjami,**
- **wsparcie organizacji pozarządowych i lokalnej administracji publicznej na rzecz funkcjonowania e-government,**

Działanie 2.4 Promowanie dialogu obywatelskiego jako formy partycypacji obywatelskiej

Konieczne jest budowanie rzeczywistych i wiarygodnych instytucji dialogu społecznego, których naturalnym uzupełnieniem powinny być sukcesywnie wprowadzane mechanizmy szerokich konsultacji publicznych. Dotychczasowy system dialogu społecznego powinien przesuwać się w kierunku dialogu obywatelskiego – wykraczającego poza tradycyjnych partnerów, takich jak związki zawodowe oraz środowisko pracodawców. Działania w tym zakresie wymagają:

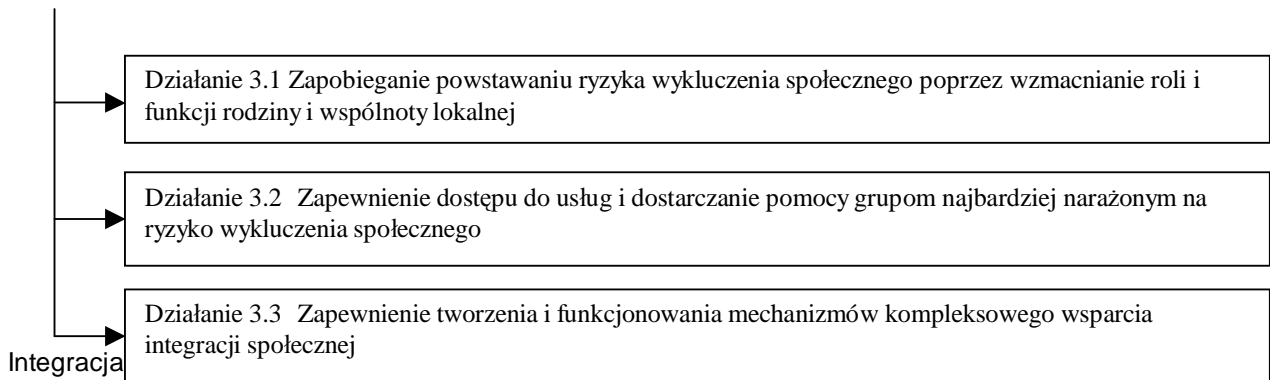
- **wzmacnianie procesów instytucjonalizacji dialogu obywatelskiego i partycypacji,**

¹⁷ P. Frączak ..., op. cit.

- **wspieranie ogólnokrajowych i regionalnych instytucji eksperckich.**

Wszystkim działaniom powinny towarzyszyć wspierane akcje promocyjne i kampanie informacyjne oraz stosowne analizy i badania.

2.3.3 Priorytet 3: Integracja Społeczna



równorzędności, których celem jest dążenie do społeczeństwa opartego na demokratycznym współuczestnictwie, rządach prawa i poszanowania różnorodności kulturowej, w których obowiązują i są realizowane podstawowe prawa człowieka i obywatela oraz skutecznie wspomagane są jednostki i grupy w realizacji ich celów życiowych jest bardzo dynamiczną kategorią polityki społecznej, a więc sfery praktycznych działań instytucji publicznych i pozarządowych mających bezpośredni wpływ na kształtowanie warunków życia, jego jakości i poziomu.

Układ działań w obszarze integracji społecznej, w sensie systemowym, stanowi logicznie uporządkowane kontinuum: od profilaktyki problemu i prewencji, poprzez konkretną pomoc w na rzecz wykluczonych społecznie, aż po tworzenie mechanizmów kompleksowego wsparcia integracji społecznej.

Działanie 3.1 Zapobieganie powstawaniu ryzyka wykluczenia społecznego poprzez wzmacnianie roli i funkcji rodziny i wspólnoty lokalnej

Zwrócenie szczególnej uwagi na właściwe warunki funkcjonowania rodziny i jakości życia jej członków, w szczególności dzieci oraz osób, które są zagrożone wykluczeniem społecznym, stanowi podstawowe kryterium działania w zakresie profilaktyki wykluczenia społecznego. Z tego tytułu należy koncentrować się na::

- **wspieraniu inicjatyw zapobiegających powstawaniu kryzysów życiowych i likwidacja barier, które mogą doprowadzić do sytuacji sprzyjających wykluczaniu społecznemu np. wskutek przemocy domowej i uzależnień,,**
- **wspieraniu inicjatywy sprzyjających wzmacnianiu więzi społecznych i lokalnej solidarności społecznej,**
- **wspieraniu inicjatyw tworzących warunki rozwoju jednostek i grup społecznych opartych na równości szans, równego startu społeczno-zawodowego i równego traktowania we wszystkich**

sferach życia publicznego, bez dyskryminacji w szczególności ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, wyznawaną religię, przekonania, wiek i orientację seksualną.

Działanie 3.2 Zapewnienie dostępu do usług i dostarczanie pomocy grupom najbardziej narażonym na ryzyko wykluczenia społecznego

W bezpośredniej relacji między występującymi problemami a działaniami na rzecz ich rozwiązania za niezbędne uznać należy stworzenie sprawnego i skutecznego systemu zapewniającego dostęp do podstawowych usług i dóbr społecznych dla osób, rodzin i grup, które doświadczają trudnej sytuacji życiowej. W szczególności działania w tym zakresie dotyczyć powinny:

- **systemu oświaty (w tym edukacji ustawicznej), ochrony zdrowia, usług na rzecz zabezpieczenia godziwych warunków mieszkaniowych, wymiaru sprawiedliwości, kultury i sportu, a także innych, które są istotne w celu zapewnienia przynajmniej podstawowych standardów życia,**
- **stworzenia szans na usamodzielnianie i powrót do funkcjonowania w społeczeństwie dla osób opuszczających instytucje opiekuńcze, wychowawcze, medyczne i resocjalizacyjne.**

Działanie 3.3 Zapewnienie tworzenia i funkcjonowania mechanizmów kompleksowego wsparcia integracji społecznej

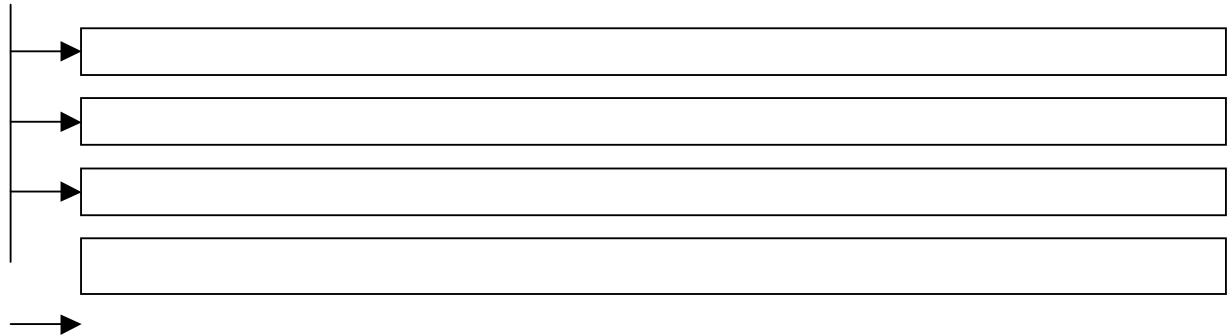
Trzeci komponent systemowych rozwiązań w zakresie integracji społecznej stanowią działania skierowane na wypracowanie trwałych mechanizmów planowania, realizacji i monitorowania inicjatyw na różnych poziomach struktury społecznej i terytorialnej oraz przy udziale rozmaitych uczestników życia społecznego, tak aby zapewnić jak najlepszą identyfikację występujących problemów, właściwe projektowanie i adresowanie inicjatyw oraz ich efektywne wdrażanie.

Oznacza to w szczególności:

- **wspierania inicjatyw, których celem jest kształcenie, szkolenie osób, organizacji i instytucji realizujących zadania na rzecz osób wykluczonych społecznie,**
- **wspieranie i tworzenie warunków dla podejmowania współpracy, tworzenia partnerstw oraz możliwości wymiany doświadczeń pomiędzy różnymi osobami, organizacjami i instytucjami działającymi na rzecz integracji społecznej.**

Wszystkim działaniom powinny towarzyszyć wspierane akcje promocyjne i kampanie informacyjne oraz stosowne analizy i badania.

2.3.4 Priorytet 4: Ekonomia Społeczna



Ekonomia społeczna jest kategorią złożoną, łączącą społeczne i ekonomiczne aspekty aktywności obywatelskiej. Jej miejsce i rolę w społeczeństwie obywatelskim wyznacza szczególnie, wynikający z inicjatywy obywatelskiej, charakter przedsiębiorczości i zaradności społecznej.

Zarówno doświadczenia międzynarodowe, jak i bogata polska tradycja oraz obecny klimat wokół różnorodnych form przejawiania się ekonomii społecznej, w tym określone fakty społeczne, potwierdzone, między innymi w inicjatywie EQUAL, w tym powstawanie przedsięwzięć związanych z zatrudnieniem socjalnym, dowodzą potrzeby rozwoju tego rodzaju podmiotowości społeczno-ekonomicznej oraz docelowo wypracowywania polskiego modelu ekonomii społecznej, integralnie związanego z modelem aktywnej polityki społecznej. Należy wyrazić przekonanie, że coraz bardziej popularna w Polsce koncepcja ekonomii społecznej może być w tych poszukiwaniach przydatna.

Działanie 4.1 III sektor jako pracodawca

Z analizy danych KLON/JAWOR wynika, iż łączną wielkość zatrudnienia w organizacjach pozarządowych szacować można na ok. 63 000 pełnych etatów. Stanowi to poniżej 1% zatrudnionych poza rolnictwem. W krajach UE wskaźnik ten jest kilka lub nawet kilkunastokrotnie wyższy, sektor pozarządowy przejmuje tam od administracji (często wraz z pracownikami) część usług publicznych. Z tego punktu widzenia rozwój sektor pozarządowego stanowić może potencjalnie znaczący system podmiotów tworzących miejsca pracy. Sektor inicjatyw obywatelskich powinien stać się w najbliższej perspektywie poważnym pracodawcą, zarówno na otwartym rynku pracy, jak i w obszarze różnorodnych form zatrudniania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym lub wykluczonych społecznie. Socjalny wymiar zatrudnienia jako domena sektora pozarządowego oraz innych instytucji i form ekonomii społecznej w sposób wydajny może przyczynić się do poprawy sytuacji na rynku pracy, szczególnie w odniesieniu do określonych grup ryzyka społecznego.

Perspektywa zmian w zakresie roli organizacji pozarządowych jako pracodawcy oznacza potrzebę:

- **wsparcia edukacji liderów społecznych, będących aktualnymi lub potencjalnymi pracodawcami,**
- **tworzenie warunków dla realizacji programów wspierania zatrudnienia osób w organizacjach pozarządowych,**
- **rozwoju programów zatrudnienia socjalnego w ramach aktywności sektora pozarządowego.**

Działanie 4.2 Budowanie wzajemnościowych form w gospodarce

Spoleczne i gospodarcze aspekty funkcjonowania ekonomii społecznej w praktyce dowodzą tezy o jej przełożeniu na szerszą formułę aktywności obywatelskiej i działania w wymiarze wykraczającym poza socjalny, czyli „chroniony”, charakter przedsięwzięć na rynku dóbr i usług. Ekonomia społeczna oparta o mechanizmy wzajemnościowe ma, dzięki większemu zaufaniu pomiędzy jej uczestnikami, istotne walory (m.in. obniżenie kosztów transakcyjnych) - także w świecie wysoko konkurencyjnej gospodarki. I śmiało może działać bez ubiegania się o pomoc publiczną.

Działalność gospodarcza oparta nie tylko o mechanizmy rynkowe, ale również o zasady samopomocowe, wzajemnościowe, współwłasność, partycypację pracowniczą i lokalne rynki powinna znaleźć swoje miejsce w gospodarce. Działania wzajemnościowe - zarówno w sferze produkcji, jak i usług - powinny obejmować obszary finansów (różnego rodzaju kasy i banki czy ubezpieczenia wzajemne) oraz ważne dla rozwoju gospodarki dziedziny produkcji (w szczególności budownictwo). Tak rozumiana ekonomia społeczna wymaga:

- **wspierania ekonomii społecznej wśród młodzieży szkolnej,**
- **tworzenie partnerstw na rzecz wspólnych przedsięwzięć w gospodarce społecznej, w tym tworzenie platform wymiany doświadczeń,**
- **wsparcie zatrudnienia w spółdzielniach socjalnych oraz w Centrach Integracji Społecznej (CIS),**
- **wspieranie spółdzielczości mieszkaniowej, jako istotnego składnika sektora ekonomii społecznej, w tym jej wspólnotowych aspektów w zakresie integracji społecznej i realizacji zadań dla dobra wspólnego.**

Działanie 4.3 Społeczna Odpowiedzialność Biznesu

Coraz częściej mamy do czynienia z formami społecznego zaangażowania biznesu i społecznej odpowiedzialności biznesu. To szczególna filozofia strategicznego myślenia o rozwoju firmy. Społeczne aspekty gospodarowania, w relacji z otoczeniem społecznym, stanowią komplementarną część aktywności biznesu w stosunku do jej ekonomicznego podłoża. Jednakże, działania takie to znacznie więcej niż wezwanie do filantropii i opowiedzenie się za jej urzeczywistnieniem. To w istocie szczególna metodyka działania instytucji rynkowych - oparta o rozumienie złożonych relacji między nimi, a ich społecznym i przyrodniczym otoczeniem.

Społeczną odpowiedzialność biznesu określa się jako koncepcję, dzięki której przedsiębiorstwa na etapie budowania strategii dobrowolnie uwzględniają interesy społeczne i ochronę środowiska, a także relacje z

różnymi grupami interesów. Bycie odpowiedzialnym nie oznacza tylko spełnienia wszystkich wymogów formalnych i prawnych, ale oprócz tego zwiększone inwestycje w zasoby ludzkie, w ochronę środowiska i relacje z otoczeniem firmy, czyli dobrowolne zaangażowanie. Społeczna odpowiedzialność jest procesem, w ramach którego przedsiębiorstwa zarządzają swoimi relacjami z różnorodnymi grupami społecznymi, które mogą mieć faktyczny wpływ na sukces w działalności gospodarczej, należy je zatem traktować jako inwestycję a nie koszt. Koszty i korzyści partnerów wchodzących w takie relacje, mieszcząc się w ramach zrównoważonego rozwoju, są porównywalne.

Społeczna odpowiedzialność biznesu to efektywna strategia zarządzania, która poprzez prowadzenie dialogu społecznego, w szczególności na poziomie lokalnym przyczynia się do wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw na poziomie globalnym i jednocześnie ma wpływ na kształtowanie warunków dla zrównoważonego rozwoju społecznego i ekonomicznego. Rozwój idei społecznej odpowiedzialności biznesu i jej praktyczne przejawy wymagają w szczególności:

- **wspierania społecznej odpowiedzialności biznesu jako nowoczesnej formy współpracy przedsiębiorstw z sektorem pozarządowym w Polsce i oraz innowacyjnego sposobu finansowania programów społecznych,**
- **promocji zaangażowania społecznego pracowników na rzecz organizacji pozarządowych i rozwiązywania problemów społecznych,**
- **wsparcia wspólnych inicjatywy organizacji pozarządowych i firm na rzecz dobra wspólnego,**
- **promocji idei różnorodności w środowisku pracy oraz zasady równego traktowania wszystkich pracowników w szczególności bez względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, wyznawaną religię, przekonania, wiek i orientację seksualną.**

ZAKOŃCZENIE

W STRONĘ WSPÓLNYCH DZIAŁAŃ

Zarys Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego jest dokumentem inaugurującym proces kształtowania ideowych i programowych treści służących powstawaniu dobrego, czyli sprawnego, przejrzystego i sprawiedliwego państwa. Państwa o obywatelskiej orientacji, w którym uniwersalne i nadrzędne wartości, wyznawane przez wszystkich i dla wszystkich, stanowić powinny kryterium dla społecznych marzeń o godnym życiu i sposobach jego urzeczywistnienia.

Strategia nie jest dokumentem wyrwanym z kontekstu. Stanowi komplementarną, w stosunku do całościowej wizji rozwoju społeczno-gospodarczego, część, będącą wyrazem obywatelskiej refleksji w ramach powszechnej dyskusji i propozycji konkretnych działań, w obliczu próby odpowiedzi na fundamentalne pytania: co chcemy w strategicznej perspektywie 2007-2013 osiągnąć, kim chcemy być? Dobrym początkiem strategicznego myślenia w tym zakresie jest Rządowy Program – *Fundusz Inicjatyw Obywatelskich*, który powstał w celu pobudzania oraz wspierania rozwoju inicjatyw obywatelskich z udziałem sektora organizacji pozarządowych oraz trwające prace nad Programem Operacyjnym Społeczeństwo Obywatelskie.

Dynamika procesów rozwoju nie pozwala na udzielanie jednoznacznych i ostatecznych odpowiedzi. Ale otwiera drogę dla myślenia o fundamentalnych celach i priorytetach, stanowiących warunek konieczny powodzenia każdego ważnego przedsięwzięcia.

Tak należy rozumieć ten dokument i w takim kontekście sformułowane jest zaproszenie do debaty nad kształtem Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego i sposobami jej operacjonalizacji.