

## Organizacje społeczne – pozarządowe – trzeci sektor

### Wprowadzenie

Toczący się na ten temat dyskurs napotyka na różnorodność terminów i poglądów. Stan ten prowokuje do uczestnictwa i podjęcia prób uporządkowania wzajemnych relacji między wymienionymi w tytule terminami i pojęciami. Skłania również do określenia znaczenia kształtowania społeczeństwa obywatelskiego i stosowania przez nie zasady subsydiarności.

### 1. Podstawowe pojęcia

U podstaw definiowania organizacji społecznych – pozarządowych znajduje się ruch społeczny, który dzieli się na ruchy: masowe, rewolucyjne, obywatelskie, protestu, religijne, kontrkulturowe i na organizacje społeczne<sup>1</sup>. „Ruchem społecznym nazywamy typ zachowania zbiorowego, w którym zachodzą interakcje między uczestnikami ruchu i który kreuje zmiany społeczne w sposób świadomy lub niezamierzony”<sup>2</sup>. Ruch społeczny charakteryzuje się: wspólnym celem działania, solidarnością i działaniami zbiorowymi. Stopniowo formalizują się i stają się organizacjami np. ruch „solidarność” stał się związkiem zawodowym i partiami politycznymi.

Wyłaniająca się z ruchu społecznego organizacja społeczna jest grupą celową, zrzeszeniem zmierzającym do realizacji pewnych zadań w sposób zorganizowany. Zarządza ludźmi i środkami działania tak, by osiągnąć określony cel. Tworzy system elementów społecznych zapewniający spójność i funkcjonowanie grupy<sup>3</sup>.

Termin „organizacje społeczne” został wyparty przez nowy termin „organizacje pozarządowe”, który podkreśla niezależność od rządu i pozorną różnicę od organizacji

---

<sup>1</sup> P. Gliński, *Polscy Zieleni*, Wyd. IFiSPAN, Warszawa 1996, s. 17, zob. J. Auleytner, *Polityka Społeczna czyli ujarznienie chaosu socjalnego*, Wyd. WSPTWP, Warszawa 2002, s. 465, E. Malinowska, *Feminizm europejski, demokracja parytatywna a polski ruch kobiet*, Wyd. UŁ, Łódź 2002, s. 28).

<sup>2</sup> J. Auleytner, *op.cit.*, s. 465.

<sup>3</sup> Nowy Leksykon PWN, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 1233.

społecznych działających w PRL. W Polsce i w UE używany jest najczęściej termin „organizacje niepubliczne” (*non-profit*) nie nastawione na zysk lub: „sektor *non-profit*”, „trzeci sektor”, „gospodarka społeczna”, „przedsiębiorstwo społeczne”<sup>4</sup>. Znaczenie tych nowych terminów wynika z niedostatku wolnego rynku w zakresie dostarczania dóbr społecznych i rozwoju nowych programów zatrudnienia i współpracy między partnerami społecznymi i gospodarczymi oraz wzrostu popytu na usługi społeczne i usługi w miejscu zamieszkania.

Przedsiębiorstwa ekonomii społecznej działają na zasadach ekonomicznych, lecz nie wyłącznie dla zysku, a dla rozwiązania konkretnego problemu społecznego np. zatrudnienie osób niepełnosprawnych, społecznie odrzuconych, emigrantów; usługi dla osób starszych; niekomercyjne przedsięwzięcia kulturalne.

W Polsce pracuje dla tego sektora 3,9%, w UE 5,9%, a w Holandii 9,5%, Irlandii 9,0%, we Francji 8,3%, we Włoszech 6,2%. Stają się coraz bardziej popularne w Unii i USA. W Polsce tylko 14% Polaków rozumie pojęcie „ekonomia społeczna”. Dla większości jest to relikwyt komunizmu (tak jak organizacje społeczne). U nas mogą działać jako stowarzyszenia, fundacje lub spółdzielnie socjalne (powołane w 2006r). Proponuje się finansowanie tego typu przedsięwzięć z przekazania 1% z CIT lub pożyczki nisko oprocentowane z Funduszu Pracy. W UE (b. 15-tki) dbają o to specjalistyczne banki<sup>5</sup>.

Trzeci sektor, zdaniem J. Rifkina, obok prywatnego i publicznego (miał w USA swoje historyczne znaczenie) „może pomóc w ukształtowaniu nowej umowy społecznej na XXI wiek”. Według autora: „Trzeci sektor jest najbardziej odpowiedzialny społecznie w porównaniu z pozostałymi dwoma. Dbą o potrzeby i aspiracje milionów jednostek, które z różnych powodów zostały pominięte albo niedocenione przez sektor rynkowy i publiczny”<sup>6</sup>. Trzeci sektor skupia różnorodne organizacje (nie istotne są nazwy) nie działające dla zysku, tylko dla dobra różnych grup społecznych, a zwłaszcza wykluczonych. Zalicza się do nich także organizacje pozarządowe, do których zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zalicza się osoby prawne lub jednostki niemające osobowości prawnej, utworzone na podstawie obowiązujących ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia, które nie działają w celu osiągnięcia zysku i nie są jednostkami sektora rynku i administracji publicznej<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> *Polityka Społeczna*, pod red. G. Firlit-Fesnak i M. Szyłko-Skoczny, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 361.

<sup>5</sup> „Rzeczpospolita” z 7 maja 2008 na s. B9 pt. „Banki niechętnie ekonomii społecznej w Polsce”, Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 o spółdzielniach socjalnych, Dz.U. nr 94, poz. 651, M. Dziubińska-Michalewicz, *Przedsiębiorstwa społeczne:jakojedna z form zatrudnienia socjalnego. Doświadczenia wybranych krajów – Włoch, Finlandii, Francji*, Kancelaria Sejmu Biuro Studiów i Ekspertyz, Informacja nr 956, Warszawa 2003.

<sup>6</sup> J. Rifkin, *Koniec pracy. Schyłek siły roboczej na świecie i początek ery postronkowej*, Wyd. Dolnośląskie, Wrocław 2001, s. 301, 305).

<sup>7</sup> M. H. Kurlito, *Organizacje pozarządowe w działalności pożytku publicznego*, Wyd. Lexis Nexsis, Warszawa 2008, s. 49; Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. nr 96, poz. 873, art. 3; A. Gluziński, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*, Wyd. Difn, Warszawa 2005.

Zgodnie z przedstawioną definicją do organizacji pozarządowych można zaliczyć:

- stowarzyszenia,
- związki stowarzyszeń,
- fundacje,
- organizacje samorządu zawodowego,
- organizacje samorządu gospodarczego,
- związki zawodowe,
- kościelne organizacje i instytucje społeczne mające osobowość prawną,
- partie polityczne<sup>8</sup>.

Organizacje społeczne – pozarządowe – trzeci sektor mają wpływ na:

- tworzenie miejsc pracy,
- aktywizację postaw obywatelskich,
- kreowanie modelu życia osób niepełnosprawnych,
- obronę interesów obywatelskich,
- obronę socjalnych praw człowieka,
- uczestnictwo w tworzeniu i realizacji różnorodnych strategii rozwoju w skali regionalnej i lokalnej.

Wymienione organizacje charakteryzują się następującymi cechami:

- mają formalny i instytucjonalny status działania,
- są niedochodowe tzn. nie czerpią zysków ze swojej działalności,
- mają charakter niezależnych organizacji od rządu i instytucji publicznych,
- są zarządzane bezinteresownie,
- powinny być czynne publicznie i wносить wkład w działalność na rzecz dobra publicznego.

Spełniają również określone funkcje:

- reprezentują interesy i prawa adresowane do rynku, państwa, społeczeństwa,
- redystrybucyjną (mają na uwadze wykorzystanie zasobów do zaspokojenia potrzeb społecznych),
- produkcyjną – zaspokojenie potrzeb lokalnych w zakresie usług, umożliwienie ich zakupu osobom w trudnej sytuacji,
- powinny zapewnić realizację usług: socjalnych, opieki zdrowotnej, szkolenia, informacji, doradztwa,
- prowadzić działalność lobbystyczną,
- zadbać o rozwój samopomocy i pomocy wzajemnej,
- organizowanie wsparcia dla pojedynczych organizacji działających w konkretnej dziedzinie<sup>9</sup>.

Przedstawione cechy i funkcje trzeciego sektora (organizacji społecznych, pozarządowych) są wynikiem działalności tych organizacji przez wieki w różnych regionach

<sup>8</sup> M. H. Kurlito, op.cit., s. 50 i n.

<sup>9</sup> *Polityka Społeczna*, op.cit., s. 365; U. Świątochowska, *Idea integracji europejskiej w cywilizacji przełomu XX i XXI wieku*, Wyd. GWSH, Gdańsk 2002, s. 142.

świata. Wszelkie uproszczenia i uprzedzenia ideologiczne nie sprzyjają wykorzystaniu tego ogromnego dorobku ludzkości na rzecz kształtowania kapitału społecznego i społeczeństwa obywatelskiego.

## 2. Trzeci sektor w kształtowaniu kapitału społecznego i społeczeństwa obywatelskiego (zasada subsydiarności – pomocniczości)

Kapitał społeczny stanowi fundament społeczeństwa obywatelskiego, a przestrzeń w której i poprzez którą są kształtowane jest trzeci sektor (sieć formalnych i nieformalnych związków). Pojęcie kapitału społecznego jest bardzo szerokie i dlatego trudne do zdefiniowania. Podjęto takie próby. Zdaniem R. Putnama: „Kapitał społeczny odnosi się do cech społecznego zorganizowania, takich jak sieci, normy i społeczne zaufanie, ułatwiających ku ogólnej korzyści koordynację i współpracę”<sup>10</sup>. Wcześniej wypowiedział się o kapitale społecznym J.S.Coleman, który twierdził, że „kapitał społeczny jest produktywny, umożliwia bowiem osiągnięcie pewnych celów, których nie dałoby się osiągnąć, gdyby go zabrakło”<sup>11</sup>.

F. Fukuyama, podobnie jak R. Putnam, definiuje kapitał społeczny jako zestaw nieformalnych wartości, norm etycznych i zaufaniu zbiorowości. Kapitału społecznego nie można wytworzyć jak inne (np. materialnego, fizycznego, ludzkiego) poprzez racjonalne decyzje inwestycyjne. Kapitał społeczny jest kreowany i przekazywany przez religię, tradycje, czy historyczne zwyczaje<sup>12</sup>. Autorzy *Diagnozy społecznej 2007* przyjęli definicję bliższą R. Putnamowi i F. Fukuyamie. Według nich kapitał społeczny rozumiany jest ,jako sieci społeczne regulowane normami moralnymi lub zwyczajem (a nie, lub nie tylko formalnymi zasadami prawa), które wiążą jednostkę ze społeczeństwem w sposób umożliwiający jej współdziałanie z innymi dla dobra wspólnego”<sup>13</sup>.

Putnam na podstawie badań przeprowadzonych we Włoszech dowodził, że kapitał społeczny ma duże znaczenie w rozwoju gospodarczym Włoch północnych i południowych. Kapitał społeczny służy również:

- integracji i solidarności społecznej – przeciwdziałania wykluczeniu i dyskryminacji,
- uzupełnianiu i wyręczaniu niewydolnych instytucji państwa,
- kontroli sektora rządowego,
- kontroli sektora komercyjnego,
- budowaniu i ochronie kultury lokalnej przed jej komercjalizacją.

<sup>10</sup> R. Putnam, *Malejący społeczny kapitał Ameryki*, Res Publica Nowa, nr 6 z 1996 r., s. 17.

<sup>11</sup> J. S. Coleman, *Foundation of Social Theory*, Harvard University Press, Cambridge, Mass, 1990, s. 302, 304, 307.

<sup>12</sup> F. Fukuyama, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 4–5.

<sup>13</sup> *Diagnoza społeczna 2007*, s. 257.

W narodowym planie rozwoju w latach 2007–2013 w priorytecie integracja społeczna znalazła się budowa kapitału społecznego. Sformułowano definicję tego pojęcia w sposób następujący: „Kapitał społeczny – rozumiany jako suma zaufania społecznego do instytucji państwa, zaufania wzajemnego pomiędzy instytucjami publicznymi a instytucjami obywatelskimi oraz jako formuła uczestnictwa w tworzeniu i funkcjonowaniu w instytucjach życia obywatelskiego, ułatwia kształtowanie i przebieg procesów społecznych i gospodarczych; jako wyraz spójności społecznej tworzy dogodny warunki dla prowadzenia działalności gospodarczej, a w sferze problemów społecznych umożliwia ich rozwiązywanie poprzez społeczną samoorganizację, na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym, opartą na fundamentalnej zasadzie pomocniczości”<sup>14</sup>.

Budowanie kapitału społecznego będzie realizowane, zgodnie z zapisem tego dokumentu, poprzez:

- aktywizację i mobilizację partnerów lokalnych, regionalnych i krajowych,
- budowę partnerstwa publiczno-społecznego w zakresie działalności pożytku publicznego,
- wspieranie instytucji społeczeństwa obywatelskiego,
- wsparcie postaw obywatelskich,
- wzmocnienie partycypacji społecznej.

J. Rifkin wskazuje na niebezpieczeństwa zagrażające współczesnej cywilizacji: wzrost fundamentalizmu i czwartego sektora (grup przestępczych) lub rozwój trzeciego sektora (odnowienie społeczeństwa obywatelskiego). Trzeci sektor uratuje demokrację i zagwarantuje zrównoważony rozwój ludzkości. To wymaga spełnienia przynajmniej dwóch warunków: a) wzajemnego zaufania ludzi i b) znacznego udziału wolontariatu w populacji osób aktywnych zawodowo. Trzeci sektor jest oparty na tych warunkach i od nich zależy kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego. „Społeczeństwo obywatelskie jest przestrzenią dobrowolnego współdziałania na rzecz wspólnych interesów, celów i wartości. Teoretycznie jego formy instytucjonalne są odrębne od państwa, rodziny i rynku, ale w praktyce granice między państwem, społeczeństwem obywatelskim, rodziną i rynkiem bywają bardzo złożone, zamazane i zmienne. Społeczeństwo obywatelskie obejmuje zazwyczaj wiele obszarów, podmiotów i form instytucjonalnych o różnym stopniu sformalizowania, autonomii i siły. W społeczeństwie obywatelskim działają często organizacje takie jak formalne instytucje charytatywne, prorozwojowe organizacje pozarządowe, wspólnoty, organizacje kobiece, związki wyznaniowe, stowarzyszenia zawodowe, związki zawodowe, grupy samopomocy, ruchy społeczne, stowarzyszenia przedsiębiorców, koalicje i grupy interesu”<sup>15</sup>.

Według autorów *Diagnozy Społecznej 2007*, Polska nie spełnia dwóch kryteriów społeczeństwa obywatelskiego. Pod względem ogólnego zaufania (pierwsze kryterium) zajmujemy ostatnie miejsce wśród krajów objętych badaniem European Social Survey w 2004 r. W Polsce z opinią, że „większości ludzi można ufać” zgadzało się 11,5%

<sup>14</sup> [www.npr.gov.pl](http://www.npr.gov.pl)

<sup>15</sup> Centrum ds. Społeczeństwa Obywatelskiego London School of Economics.

w 2007 r. (w 2003, 2005 tylko 10,5%) tzn. sześciokrotnie mniej niż w Danii i Norwegii. Drugie kryterium to rozwój trzeciego sektora. W Polsce w 2006r. było zarejestrowanych 55016 stowarzyszeń i 8212 fundacji. Większość tych organizacji ma siedzibę w miastach i miasteczkach (70%) a mniejszość na obszarach wiejskich (20%). Część organizacji ma zaledwie 4 lata lub 6 lat, co trzecia ma 10 lat i 13% istniało przed 1989r.

P. Broda-Wysocki wyróżnia sześć funkcji społeczeństwa obywatelskiego:

- pierwszą, zdaniem autora najważniejszą, jest ochrona przed ingerencją państwa w sferę prywatną tzn. zapewnia zabezpieczenie przestrzeni prywatnej, jak i społecznej każdej jednostce;
- druga wyraża się w obserwacji i kontroli władzy państwowej, którą najskuteczniej realizuje silne społeczeństwo obywatelskie;
- trzecia polega na socjalizacji obywateli, przygotowania ich do aktywnego działania. Funkcja ta nawiązuje do stanowiska A. Tocquevill’a który uważał, że społeczeństwo obywatelskie jest szkołą demokracji poprzez tworzenie stowarzyszeń wolnych obywateli. W XX wieku Putnam określił to kapitałem społecznym, a J. Rifkin trzecim sektorem;
- czwarta „określa społeczeństwo obywatelskie jako narzędzie tworzenia, agregacji i artykulacji wartości wspólnotowych oraz interesów społecznych”. Wyraża się w tym prawie utożsamianie społeczeństwa obywatelskiego ze sferą publiczną (dlatego nazywa się ją także „habermasowską”<sup>16</sup>;
- piąta demokratyzacja płaszczyzny lokalnej tak ważna dla młodych demokracji i dopiero kształtujących się społeczeństw obywatelskich;
- szósta budowa społecznego pluralizmu<sup>17</sup>.

Trzeci sektor swoją działalność opiera na zasadzie pomocniczości (subsydiarności, nazwa pochodzi od słowa łac. *subsidium* – pomoc, oparcie, podpora, ochrona). W państwie demokratycznym zasadę pomocniczości realizują zorganizowane grupy społeczne (w organizacjach pozarządowych). Jeżeli one nie będą mogły w pełni realizować tej zasady to wówczas przejmują pałeczkę w tej sftafecie samorządu, a na koniec (w ostateczności) państwo.

Zasada pomocniczości w społecznej nauce Kościoła katolickiego została po raz pierwszy sformułowana przez papieża Leona XIII w encyklice *Rerum novarum 15 maja 1891 r.*, a następnie rozwinięta przez papieża Piusa XI w encyklice *Quadragesimo anno z 15 października 1931 r.* oraz uściślona przez następnych papieży: Jana XXIII, Pawła VI i Jana Pawła II<sup>18</sup>.

Na obszarze budowanej wspólnoty europejskiej idea subsydiarności została sformułowana w traktacie założycielskim z 1951r., następnie w Europejskiej Wspólnocie Go-

<sup>16</sup> J. Habermas, *Strukturalne przeobrażenia sfery publicznej*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 177, 279 i n.

<sup>17</sup> P. Broda-Wysocki, *Rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*, Wyd. IPiSS, Warszawa 2003, s. 37–40.

<sup>18</sup> M. H. Kurlito, op.cit., s. 37.

spodarczej z 1957r., *Traktacie o Unii Europejskiej* z 1992 r. i została utrzymana w traktacie amsterdamskim z 1997r., W art.5 tego traktatu zapisano „Wspólnota obejmuje działania, zgodnie z zasadą subsydiarności, tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogą być skutecznie zrealizowane w odpowiedni sposób przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na skalę lub skutki tych działań, mogą być lepiej zrealizowane przez Wspólnotę. Żadne działanie Wspólnoty nie wykracza poza to, co jest konieczne do zrealizowania celów określonych w niniejszym traktacie”<sup>19</sup>.

W Polsce zasada pomocniczości została wyrażona w preambule Konstytucji RP z 1997 r. „(...) 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 (...)”<sup>20</sup>.

Podstawową konsekwencją realizacji zasady pomocniczości jest próba przekształcenia społeczeństwa składającego się z obywateli – klientów w społeczeństwo obywatelskie. Należy wziąć pod uwagę dwa rodzaje pomocniczości: poziomej (horyzontalnej) i pionowej (wertykalnej). Ustawa o pożytku publicznym i wolontariacie wskazuje na pomocniczość horyzontalną w następujących zakresach:

- 1) stykania się ze sobą organów władz publicznych (samorząd terytorialny) i trzeciego sektora w zakresie działalności pożytku publicznego;
- 2) wolontariatu typowego dla trzeciego sektora, ale ustawa dopuszcza jego działanie w sektorze publicznym poza działalnością gospodarczą.

Decentralizacja powinna wpływać na prawidłowe funkcjonowanie zasady pomocniczości. Korzystnym symptomem jest narodowy plan rozwoju na lata 2007–2013, gdzie trzeciemu sektorowi nadano priorytet<sup>21</sup>.

Podsumowując przedstawione rozważania o trzecim sektorze dochodzimy do wniosku, że staje się on najważniejszym sektorem dla ludzkości XXI wieku.

---

<sup>19</sup> Dokumenty europejskie, opracowane przez A. Przyborowską-Klimczak i E. Skrzydło-Tefelską, t. III, Wyd. Morpol, Lublin 1999, s. 107.

<sup>20</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, W. Skrzydło, Wyd. Zakamycze, Kraków 1998, s. 9.

<sup>21</sup> M. H. Kurlito, op.cit., s. 47–49 i już cytowany *Nar. Plan Rozwoju*, Warszawa 2005.