

CYKL 9

# Pod lupą ngo.pl: Czy tu zaszła zmiana? Sektor społeczny w XXI wieku



# Spis treści

Pod lupą: Czy tu zaszła zmiana? Sektor społeczny w XXI wieku – Julia Bednarek	4
Raport „Kondycja organizacji pozarządowych. Trendy 2002-2022” – Beata Charycka, Marta Gumkowska	6
Ludzie, pieniądze, prawo. 20 lat zmian w sektorze NGO – Nagranie LIVE ngo.pl z Martą Gumkowską i Kubą Wygnańskim	13
Głosy przedstawicieli trzeciego sektora wcale nie są dominujące w dyskusjach o społeczeństwie obywatelskim – Anna Radiukiewicz	15
<b>LUDZIE</b>	18
Pracownicy i pracowniczki organizacji odchodzą przez rozdźwięk między wyobrazeniami a codziennością – wywiad z Aleksandrą Beliną	19
Nie wierzymy w instytucję członkostwa – wywiad z Piotrem Frączakiem	27
<b>PIENIĄDZE</b>	38
Kilka refleksji o finansowaniu działalności organizacji pozarządowych w ostatnim dwudziestoleciu – Tomasz Schimanek	39
<b>Debata: Jak związać koniec z końcem? Bezpieczeństwo finansowe organizacji</b>	45
W obecnej sytuacji to nie pieniądze muszą być problemem, a mała elastyczność w organizacjach – Anna Jadwiga Orzech	46
To zrozumienie, że fundacja pozarządowa może i powinna generować przychód – Agata Ziolo	50
Celem nadrzędnym jest przetrwanie – Robert Jeżewski	53
<b>PRAWO</b>	56
Dwie dekady III sektora w Polsce. Akty prawne – Rafał Kowalski	57
Jesteśmy jako sektor w sytuacji gotowanej żaby – wywiad z Filipem Pazderskim	64

## Pod lupą

to cykl portalu ngo.pl i Badań Klon/Jawor, w którym bierzemy na warsztat wybrane zagadnienie dotyczące życia organizacji społecznych. Zapraszamy do lektury tekstów, które powstały w ramach jego dziewiątej odsłony: [Czy tu zaszła zmiana? Sektor społeczny w XXI wieku](#). Inspiracją do niej był najnowszy raport Badań Klon/Jawor „Kondycja organizacji pozarządowych. Trendy 2002-2022”, który podsumowuje kluczowe zmiany sektora społecznego w ciągu ostatnich 20 lat.

[kondycja.ngo.pl](http://kondycja.ngo.pl)

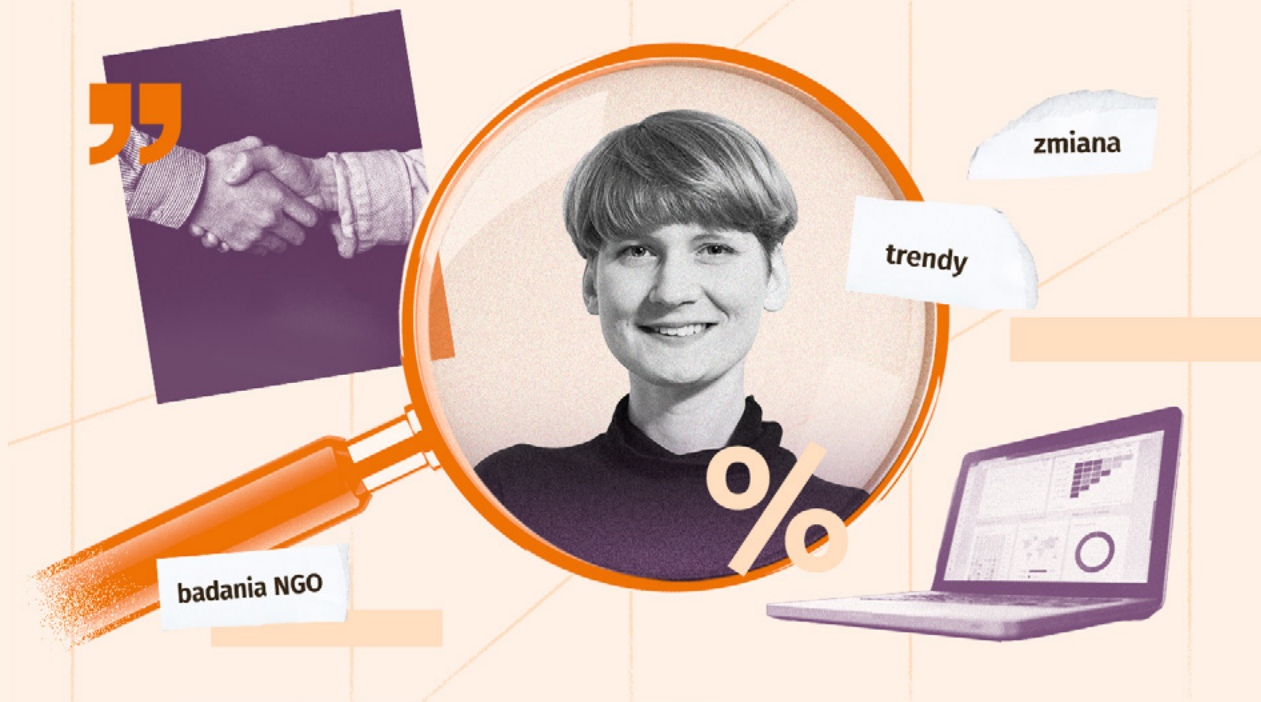
## Kondycja organizacji pozarządowych Trendy 2002-2022

[Pobierz raport z badania ↓](#)



Sfinansowano ze środków Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach Rządowego Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO.





Julia Bednarek  
Badania Klon/Jawor

## Pod lupą: Czy tu zaszła zmiana? Sektor społeczny w XXI wieku

Myśląc o świecie i Polsce z momentu wejścia w trzecie tysiąclecie, truizmem jest powiedzenie, że był to inny świat. Jednak, żeby jakkolwiek uświadomić sobie, jak bardzo inny, wystarczy przypomnieć kilka faktów. W 2004 roku Polska i 12 innych krajów weszło do Unii Europejskiej, a następnie do strefy Schengen. Od 2001 roku i zamachu na World Trade Center terrorizm stał się jednym z poważniejszych tematów w globalnym świecie. Liczba użytkowników i użytkowniczek internetu wzrosła z 5% populacji na początku lat dwutysięcznych do 69% populacji obecnie. Pojawił się Facebook i inne media społecznościowe, smartfony zastąpiły telefony komórkowe. Nowe ruchy społeczne przeżywały swój kolejny renesans, w postaci ruchów alterglobalistycznych, klimatycznych, feministycznych, zarówno na świecie, jak i w Polsce. Rozpoczęły się nowe konflikty zbrojne i wojny. Oczywiście, wydarzyła się też pandemia, a w Polsce mamy najwyższy wskaźnik inflacji od 25 lat.

Po co wymieniać to wszystko? Choćby po to, żeby zrozumieć, że pomimo tych wszystkich zmian, globalnych czy lokalnych, organizacje pozarządowe w Polsce nadal robią swoje.

Duże wydarzenia i przemiany oczywiście wpływają na działalność społeczną, ale na szczęście jej nie zatrzymują.

### Czy tu zaszła zmiana?

Jako zespół Badań Klon/Jawor od 2002 roku zajmujemy się badaniem sektora społecznego w Polsce. Pytamy się fundacji i stowarzyszeń o ich warunki funkcjonowania, zasoby finansowe, problemy, z którymi się mierzą, wartości czy opinie. Zbieramy głosy działaczy i działaczek, aby opisywać rzeczywistość społeczną i dostarczać dane, które pomogą ją zrozumieć i zmieniać na lepsze.

Mamy ten przywilej obserwowania organizacji praktycznie od początku XXI wieku, więc chcemy podzielić się z Wami zebranymi przez nas danymi i spostrzeżeniami. Robimy to w naszym jubileuszowym raporcie „Kondycja organizacji pozarządowych. Trendy 2002-2022”, lecz również w cyklu „Pod Lupą: Czy tu zaszła zmiana? Sektor społeczny w XXI wieku”, którego podsumowanie stanowi ta publikacja.

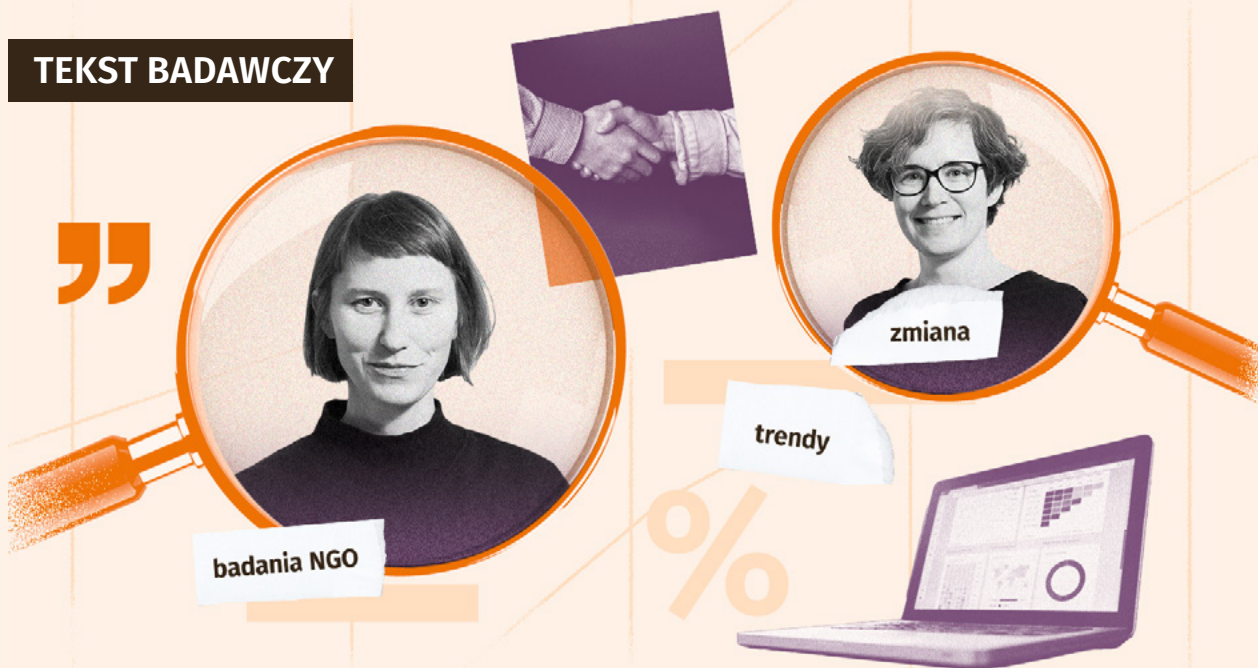
Naszym celem w 9. cyklu Pod lupą ngo.pl było przyjrzenie się dwudziestoletnim zmianom w kondycji polskich organizacji społecznych w trzech obszarach:

- ludzi,
- pieniędzy oraz
- prawa.

Zapraszamy do lektury materiałów, które powstały w ramach cyklu.

#### AUTORKA

**Julia Bednarek** – socjolożka, badaczka społeczna i aktywistka. Do zespołu Badań Klon/Jawor dołączyła w listopadzie 2021 roku i badanie „Kondycja organizacji pozarządowych 2021” było jej pierwszym badaniem o tej tematyce. Wcześniej pracowała dla różnych organizacji społecznych, zajmując się problematyką migracji, społeczności lokalnych, a także edukacją samorządową i wielokulturową.



Beata Charycka, Marta Gumkowska  
Badania Klon/Jawor

## Raport „Kondycja organizacji pozarządowych. Trendy 2002-2022”

Od 2002 roku prowadzimy badania „Kondycja organizacji pozarządowych”. To już 20 lat! W tym czasie co najmniej 10 razy zmienił się w Polsce rząd, minęło 6 kadencji Sejmu i Senatu, weszliśmy do Unii Europejskiej, a sytuację na świecie i w kraju kształtowały m.in. kryzys gospodarczy, pandemia oraz wojna. A jak zmieniał się polski sektor pozarządowy? Odpowiadamy.

Nowy raport „Kondycja organizacji pozarządowych. Trendy 2002-2022” to podsumowanie 20 lat badań nad sektorem społecznym. W 2002 roku Stowarzyszenie Klon/Jawor rozpoczęło projekt badawczy, którego celem było zbieranie i upowszechnianie aktualnych danych o stanie stowarzyszeń i fundacji w Polsce. Dziś, 20 lat później, dziewięć edycji badania „Kondycja organizacji pozarządowych” później, podsumowujemy dla Was zgromadzoną w tym projekcie wiedzę o trendach, jakie w ciągu dwóch dekad kształtowały polski sektor społeczny.

Patrząc z tak długiej perspektywy czasowej możemy zaobserwować zmiany m.in. obszarów i sposobów działania stowarzyszeń i fundacji; ich sytuacji finansowej; kapitału ludzkiego; relacji z otoczeniem; problemów; oceny warunków działania czy nastawienia wobec przyszłości.

Nie ma wątpliwości, że sektor dojrzewa – coraz więcej organizacji może się odwołać do kilku- lub kilkunastoletniego doświadczenia prowadzenia działań. Ma to na pewno wpływ na powoli rosnącą stabilność i zwiększającą się instytucjonalizację organizacji. Z drugiej strony, wraz ze wzrostem stażu działania organizacji, maleje „młodzieńczy” optymizm i entuzjazm działaczek i działaczy, co także kształtuje sposób działania sektora. W jaki sposób? Zachęcamy do sprawdzenia w raporcie. Omawiamy w nim trendy w 14 obszarach tematycznych, ważnych z punktu widzenia oceny kondycji stowarzyszeń i fundacji. Dane zostały przedstawione w przystępnej formie i wzbogacone komentarzami i interpretacjami. Zachęcamy do przeczytania całego raportu który można pobrać bezpłatnie na stronie: [kondycja.ngo.pl](http://kondycja.ngo.pl). Poniżej omawiamy natomiast cztery kluczowe zmiany sektora społecznego.

## **1. Przeciętne przychody stowarzyszeń i fundacji zwiększają się..., ale nie pod względem ich siły nabywczej**

Jedno z pierwszych pytań o kondycję sektora pozarządowego w Polsce, to pytanie o zasobność portfela organizacji społecznych. Zmiany w sytuacji finansowej stowarzyszeń i fundacji można oceniać na podstawie wartości przeciętnych przychodów organizacji w danym roku. Przeciętne przychody – czyli mediana, wartość środkowa oznacza, że połowa organizacji miała w danym roku przychody od niej mniejsze, a druga połowa większe.

Porównanie nominalnej wartości przeciętnych przychodów organizacji w ciągu ostatniego 20-lecia, a dokładnie między 2001 a 2020 rokiem, dla których zbieraliśmy dane, świadczy o stopniowym wzroście przychodów (z niewielkim zahamowaniem trendu wzrostowego w latach 2003-2007, a także w 2011 i 2020 roku). Porównanie wartości nominalnej przychodów nie jest jednak wystarczające, ponieważ brakuje tu informacji o zmianie siły nabywczej pieniądza w Polsce w tym czasie.

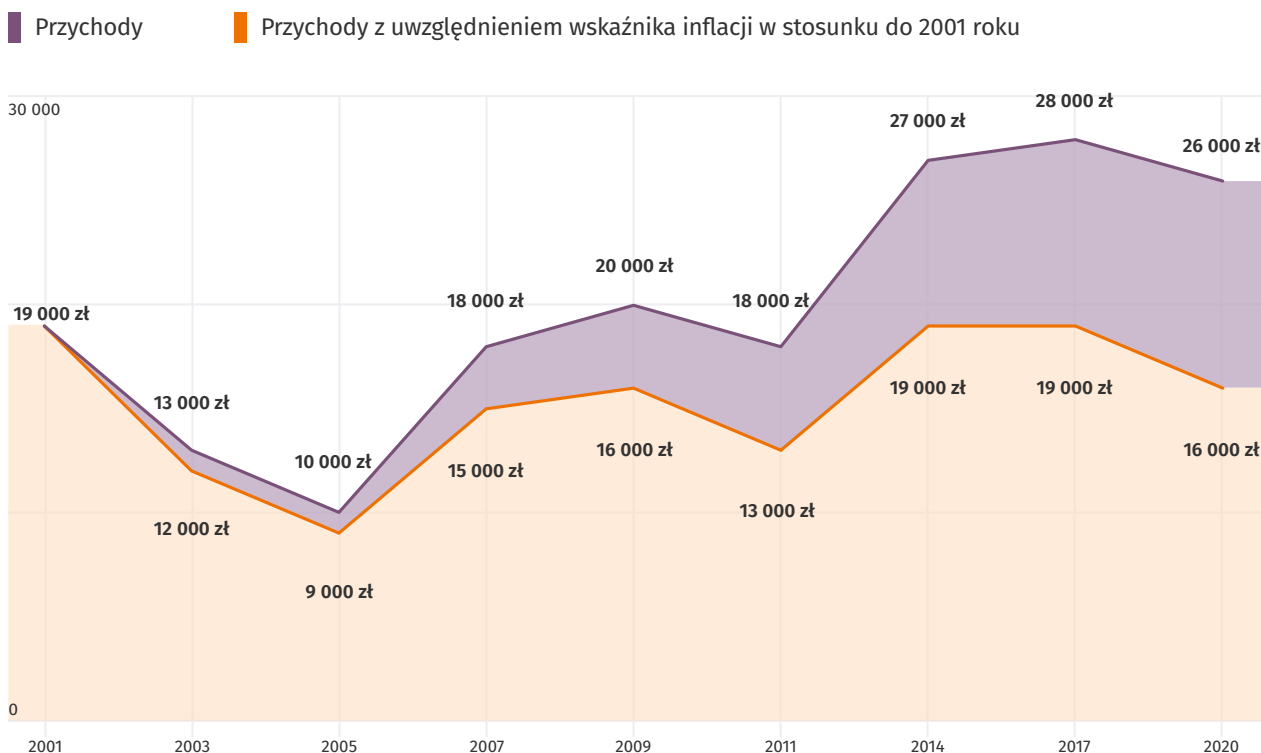
Jak się okazuje, uwzględnienie wskaźnika inflacji (liczonego w stosunku do poziomu cen z roku 2001) podważa tezę o wzroście przychodów organizacji.

Poziom realnych przychodów organizacji nie rośnie od 2001 roku, a co najwyżej utrzymuje się na podobnym poziomie lub wręcz spada (między rokiem 2003 a 2011, a następnie w 2020).

Można powiedzieć, że realne przychody organizacji pozarządowych w Polsce w 2001 roku wynosiły 19 tys. zł, natomiast według ostatniego pomiaru, podającego przychody w 2020 roku wskazują, że realne przychody organizacji wyniosły... 16 tys. zł. Tak więc dziś organizacje pozarządowe są mniej zasobne finansowo niż dwadzieścia lat temu.

Tak prosty wskaźnik, jak medianowe przychody organizacji pozwala łatwo ocenić zmianę w sytuacji finansowej organizacji, jednak nie uwzględnia on zróżnicowania przychodów wewnątrz sektora, dlatego warto uzupełnić go danymi o strukturze przychodów w danym roku. Omówienie tej zmiany znajduje się w raporcie „Kondycja organizacji pozarządowych. Trendy 2002-2022”.

#### Przeciętne przychody organizacji (wartość nominalna i realna)





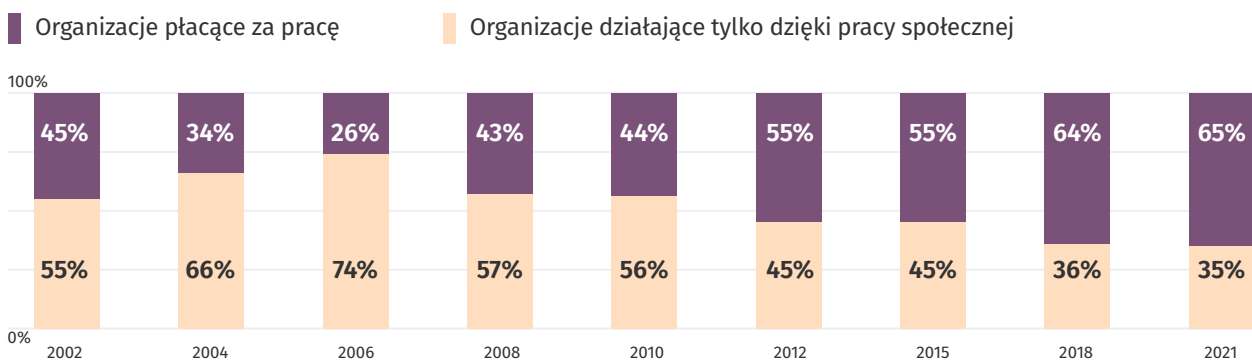
## 2. Coraz więcej pracy płatnej w organizacjach pozarządowych

Organizacje pozarządowe są kojarzone ze społecznym, bezpłatnym zaangażowaniem działaczek i działaczy. Jednakże, poza pracą społeczną, korzystają też z pracy odpłatnej. Przyglądając się długiej, 20-letniej perspektywie czasowej, obserwujemy zmianę w charakterze, w jakim organizacje angażują osoby do pracy i do działania na rzecz stowarzyszeń czy fundacji. Z biegiem czasu powiększa się grupa organizacji, które płacą za pracę, zmniejsza się natomiast odsetek organizacji, które działają wyłącznie dzięki pracy bezpłatnej, społecznej.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że jako organizacje płacące za pracę rozumiemy tu takie podmioty, które wynagradzają co najmniej jedną osobę, bez względu na formę zatrudnienia i wymiar czasu pracy. W 2002 roku 55% stowarzyszeń i fundacji w ogóle nie opłacało pracy wykonywanej na rzecz organizacji. W kolejnych latach grupa tych organizacji powiększyła się, aby w 2006 roku osiągnąć rekordową wartość: wtedy 74%, czyli niemal trzy czwarte organizacji pozarządowych, działało wyłącznie w oparciu o bezpłatne zaangażowanie osób.

W następnych latach obserwujemy sukcesywne odwracanie się proporcji między organizacjami płacącymi za pracę i tymi, które tego nie robią. Według ostatnich danych, w 2021 roku organizacji, które działały tylko dzięki pracy społecznej było 35% (najmniej w historii naszych badań), co oznacza, że niemal dwie na trzy organizacje wynagradzają finansowo pracę osób. Pewnych wyjaśnień do obserwowanego w ostatnim czasie wzrostu pracy płatnej w sektorze społecznym dostarczają dane o postępującym kryzysie kapitału ludzkiego organizacji społecznych, które prezentujemy w raporcie „Kondycja organizacji pozarządowych. Trendy 2002-2022”.

### Odsetek organizacji, które płacą za pracę lub działają całkowicie społecznie



### 3. Wyzwania formalne coraz bardziej uciążliwe

Jakie są główne wyzwania, z którymi mierzą się polskie organizacje w swojej działalności? Na to pytanie szukamy odpowiedzi w każdej edycji badania „Kondycja organizacji pozarządowych”. Od 2002 roku najczęściej odczuwanym przez organizacje problemem są trudności w zdobywaniu funduszy lub sprzętu niezbędnych do funkcjonowania organizacji. Fakt, że zapewnienie materialnego funkcjonowania to podstawowy problem organizacji pozarządowych w Polsce nie dziwi w kontekście omówionej wyżej spadającej siły nabywczej portfela przeciętnej organizacji społecznej.

Chcemy jednak zwrócić uwagę na kolejną kategorię w niechlubnym rankingu wyzwań organizacji, tj. na wyzwania formalne. Wzrasta znaczenie problemów ze skomplikowanymi formalnościami podczas korzystania z grantów, rozbudowaną biurokracją oraz nadmierną kontrolą ze strony administracji publicznej. Dokuczliwość tych problemów rośnie sukcesywnie od 2002 roku, a w ciągu ostatnich pięciu lat szczególnie się nasiliła.

Organizacje odczuwają coraz więcej obciążeń formalno-prawnych, których przybywa im z roku na rok. Jeszcze parę lat temu najważniejszym aspektem formalnym była księgowość i podatki, a obecnie na organizacjach ciąży również inne obowiązki: stworzenia koncepcji ochrony danych osobowych, elektronicznego składania dokumentów, poznania nowych narzędzi do rozliczania, czy rozumienia skomplikowanych ustaw. Taki trend, choć smutny, znów niestety nie zaskakuje.

### 4. Cyfrowa rewolucja w organizacjach pozarządowych

Na koniec informacja pozytywna: dynamicznie rośnie wykorzystanie przez organizacje internetu do komunikacji z otoczeniem. Między 2002 a 2021 rokiem procent organizacji, o których można znaleźć informację w internecie wzrósł 4,5-krotnie – z 20% do ponad 90%. Rosnący trend obecności organizacji w internecie (oznaczający, że organizacja posiada stronę internetową lub inny rodzaj swojej wizytówki w sieci) przebiega równoległe z coraz powszechniejszym dostępem oraz korzystaniem z internetu całego społeczeństwa, a także z rozwojem i częstszym używaniem różnego rodzaju aplikacji internetowych.

Do 2010 roku obecność organizacji w internecie oznaczała przede wszystkim posiadanie strony internetowej. Dane z 2012 roku pokazują początek popularności mediów społecz-

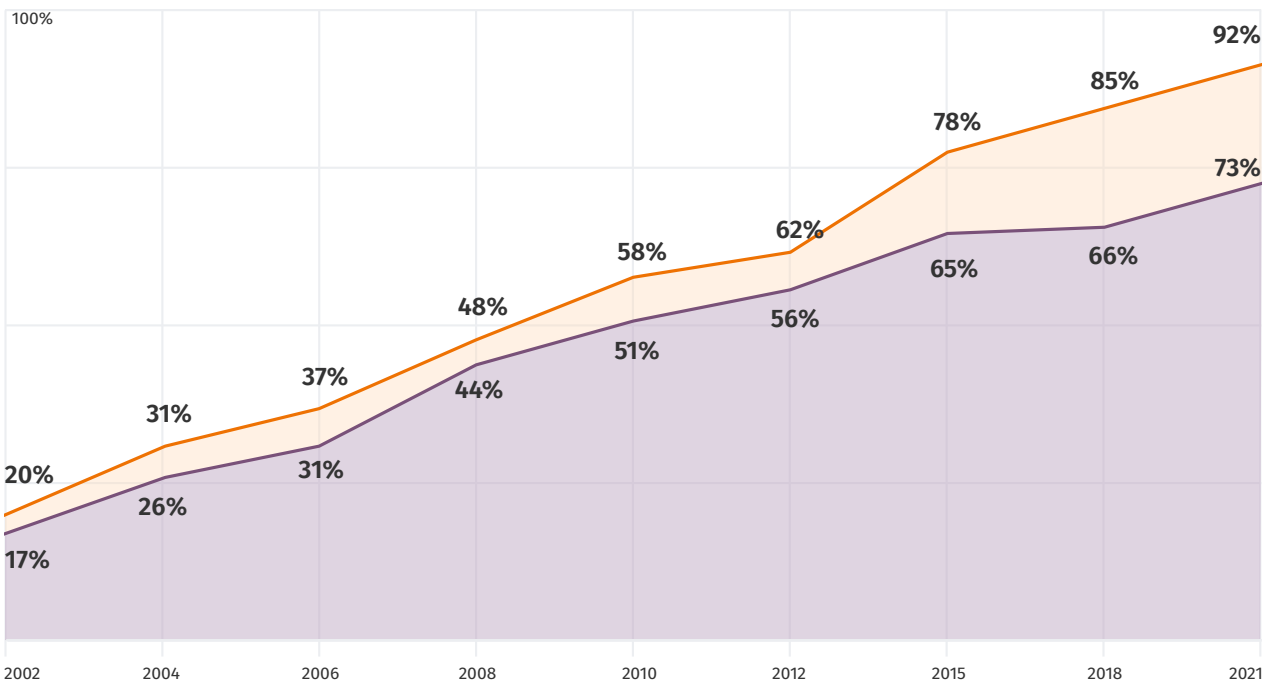
nościowych – korzystanie z nich w celu informowania o działaniach organizacji zadeklarowało wtedy 24% organizacji. Później wykorzystywanie mediów społecznościowych do komunikowania się organizacji z otoczeniem sukcesywnie rośnie.

W 2021 roku więcej stowarzyszeń i fundacji miało profil w mediach społecznościowych niż własną stronę internetową.

Pandemiczne warunki działania w latach 2020-2021 tylko ugruntowały rolę, jaką w działaniach organizacji odgrywa internet. Jednocześnie pandemia pokazała, że nie każdą działalność można prowadzić online, nawet za cenę zawieszenia działań (połowa organizacji zawiesiła z tego powodu istotną część działań co najmniej na pół roku: [Rok w Pandemii, Badania Klon/Jawor, 2021](#)).

#### Odsetek organizacji, które są obecne w internecie

■ Obecność organizacji w internecie   ■ Korzystanie Polek i Polaków z internetu (wg CBOS)



Podsumowanie 20 lat zmian w sektorze obywatelskim siłą rzeczy skłania do pytań o to, co może nas czekać za kolejne dwie dekady. W niestabilnych czasach trudno podejmować próby takich prognoz. Mamy jednak nadzieję, że analiza trendów opisujących zmiany w różnych aspektach funkcjonowania organizacji pozarządowych umożliwi lepsze zrozumienie momentu, w którym obecnie jest polskie społeczeństwo obywatelskie, a także będzie impulsem do zastanawiania się nad scenariuszami jego rozwoju w przyszłości.

#### AUTORKA

**Beata Charycka** – badaczka społeczna w Stowarzyszeniu Klon/Jawor, analityczka, autorka raportów, działaczka spółdzielcza, wieloletnia członkini zarządu Kooperatywy Spożywczej “Dobrze”.

#### AUTORKA

**Marta Gumkowska** – socjolożka i badaczka od lat związana z polskim sektorem pozarządowym. Koordynatorka Programu Badań Klon/Jawor, odpowiedzialna za przygotowanie, realizację i podsumowanie badań sektora pozarządowego. Autorka wielu analiz, raportów i artykułów na temat kondycji organizacji pozarządowych, ich współpracy z administracją publiczną czy biznesem, a także aktywności obywatelskiej Polek i Polaków.

**NAGRANIE Z LIVE NGO.PL**

## Ludzie, pieniądze, prawo. 20 lat zmian w sektorze NGO

Obejrzyj film ▶



**Zapis rozmowy na żywo Marty Gumkowskiej i Kuby Wygnańskiego, współautorów koncepcji badania „Kondycja organizacji pozarządowych”. Spotkanie prowadziła Julia Bednarek z zespołu Badań Klon/Jawor.**

W trakcie spotkania były poruszane następujące wątki:

- Początki badania “Kondycja organizacji pozarządowych” i najważniejsze zmiany w jego metodologii
- Konsekwencje “dojrzewania” sektora i zmian w strukturze wieku organizacji
- Zmiany pokoleniowe w organizacjach
- 4 wektory, które obecnie kształtują sektor pozarządowy
- Rola środków publicznych w budżecie organizacji, ryzyka związane z powiązaniem trzeciego i pierwszego sektora
- Przyszłość organizacji pozarządowych w Polsce.

#### AUTOR

**Kuba Wygnański** – socjolog, absolwent Uniwersytetu Warszawskiego, działacz organizacji pozarządowych. Współtwórca wielu stowarzyszeń, fundacji i federacji, koncepcji, projektów i programów, a także rozwiązań legislacyjnych dotyczących III sektora. Członek Rady Działalności Pożytku Publicznego pierwszej, trzeciej i czwartej kadencji. Prezes Zarządu Fundacji STOCZNIA.

#### AUTORKA

**Marta Gumkowska** – socjolożka i badaczka od lat związana z polskim sektorem pozarządowym. Koordynatorka Programu Badań Klon/Jawor, odpowiedzialna za przygotowanie, realizację i podsumowanie badań sektora pozarządowego. Autorka wielu analiz, raportów i artykułów na temat kondycji organizacji pozarządowych, ich współpracy z administracją publiczną czy biznesem, a także aktywności obywatelskiej Polek i Polaków.



dr Anna Radiukiewicz  
Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk

## Głosy przedstawicieli trzeciego sektora wcale nie są dominujące w dyskusjach o społeczeństwie obywatelskim

**Rzeczywisty wpływ przedstawicieli organizacji na społeczny wizerunek własnego sektora jest marginalny. Okazuje się, że to przede wszystkim dziennikarze, polityczki, czy socjologzy kształtują to, jak trzeci sektor jest postrzegany.**

Zacząć warto od tego, że organizacje pozarządowe są powszechnie uznawane za istotny, a czasem główny element społeczeństwa obywatelskiego. Przypisuje się im również kluczową rolę na różnych etapach realizacji polityk publicznych. Jednym słowem, dobrze funkcjonujący porządek demokratyczny potrzebuje społeczeństwa obywatelskiego.

Jednym z interesujących mnie pytań jest dlaczego w kraju, w którym tak bardzo ceni się społeczeństwo obywatelskie okazuje się, że organizacje, stanowiące jego istotny element, „mierzą się z wieloma trudnościami, które stają się dla nich coraz bardziej

dokuczliwe” – o czym piszą autorki raportu „Kondycja organizacji pozarządowych. Trendy 2002-2022”.

### **Dziś wizerunek trzeciego sektora jest bardziej przyjazny, ale...**

Na kondycję sektora społecznego wpływa wiele czynników. Jednym z nich jest to, jakie znaczenie i rolę przypisuje się organizacjom pozarządowym, jaki jest ich wizerunek, a także jak w rezultacie tego są postrzegane. Analiza trendów opisujących zmiany w trzecim sektorze, przedstawiona w raporcie prowadzi do kilku refleksji.

Wiara w istotną rolę społeczeństwa obywatelskiego w budowaniu i konsolidowaniu demokracji chociaż również i dzisiaj istotna, była w Polsce szczególnie podkreślana w okresie transformacji. Paradoksalnie, nie towarzyszyło jej jednak wówczas przesadne zaufanie do działaczek i działaczy trzeciego sektora.

Symptomy tego zdystansowanego nastawienia do NGO'sów są widoczne w opiniach uczestników badania realizowanego przez Stowarzyszenie Klon/Jawor na początku XXI wieku. W 2002 roku jedna trzecia ankietowanych przedstawicielek i przedstawicieli stowarzyszeń i fundacji uznawała bowiem niekorzystny wizerunek i brak zaufania do organizacji pozarządowych za problem. Dziś wizerunek trzeciego sektora jest z punktu widzenia jego reprezentantów bardziej przyjazny. Trzeba też podkreślić, że dla badanych nigdy nie był to problem najważniejszy. Za dużo bardziej dotkliwe były i są uznawane wyzwania związane z finansowaniem działania, radzeniem sobie z wymogami formalnymi czy znalezieniem ludzi gotowych do działania.

Nie bagatelizując tych problemów, jestem jednocześnie przekonana, że postrzeganie organizacji pozarządowych ma dla ich działania bardzo duże znaczenie.

I to właśnie zrozumienie sposobu, w jaki postrzegane są organizacje, a także tego, jak kreowany jest ich wizerunek wydaje mi jedną z dróg do znalezienia odpowiedzi na postawione wyżej pytanie.

”  
Tworzy jeden z istotnych aspektów kontekstu, w którym funkcjonują, a przez to kształtuje ich możliwości, a także tworzy ograniczenia.  
”



## Kontakty z mediami? Sporadycznie

W raporcie autorki zwracają uwagę, że osobiste kontakty z organizacjami deklaruje 16% Polek i Polaków. Pozwala to zakładać, że pozostali, jeśli słyszeli o jakiejś fundacji czy stowarzyszeniu, to głównie z radia, telewizji, prasy lub Internetu. Znaczenia mediów w tworzeniu społecznego obrazu sektora można też dowodzić, zwracając uwagę na rozdźwięk między wizją organizacji, jaką mają Polki i Polacy, a tym, jaki sektor rzeczywiście jest.

Z badań przywoływanych w raporcie wynika, że dostrzegają oni najczęściej organizacje działające na rzecz praw zwierząt, równości płci i osób potrzebujących. Podczas gdy w zasadzie niezmiennie od 20 lat organizacje najczęściej działają w branżach: sportowej, kulturalnej i związanej z edukacją. Zapewne rozdźwięk ten odzwierciedla również różnice w dostępie do mediów samych organizacji. Wprawdzie dane dotyczące kontaktów NGO'sów z mediami ogólnopolskimi wskazują, że są one dość powszechne, to jednocześnie dla większości organizacji są one sporadyczne.

Niemniej ważne wydaje mi się to, że – jak pokazują moje własne badania – głosy przedstawicieli trzeciego sektora wcale nie są dominujące w dyskusjach o społeczeństwie obywatelskim.

Rzeczywisty wpływ przedstawicieli organizacji na społeczny wizerunek własnego sektora jest marginalny. Okazuje się, że to przede wszystkim dziennikarze, polityczki, czy socjolożki kształtują to, jak trzeci sektor jest postrzegany. Prowadzi to również do upolitycznienia debaty o organizacjach i podatności ich powszechnego wizerunku na pojawiające się konflikty i polaryzację sceny politycznej.

### AUTORKA

**Anna Radiukiewicz** – socjolożka, pracuje w Instytucie Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk. Autorka książek „Obrońcy demokracji. Tożsamość ruchu społecznego i jej źródła” (2021) i „Szkoly demokracji? Kształtowanie i rozumienie roli działacza organizacji społeczeństwa obywatelskiego” (2016).

WYWIADY

# Ludzie



badania NGO



zmiana

trendy





Aleksandra Belina, [Fundacja Dobra Sieć](#)

Julia Bednarek, [Badania Klon/Jawor](#)

## Pracownicy i pracowniczki organizacji odchodzą przez rozdzźwięk między wyobrazeniami a codziennością

Z danych zgromadzonych w raporcie „Kondycja organizacji pozarządowych. Trendy 2002-2022” wynika, że wyraźnie wzrasta waga problemów związanych z kapitałem ludzkim w organizacjach pozarządowych. Coraz większym problemem stają się trudności w utrzymaniu zespołu pracowniczego i wolontariackiego. Prawie połowa sektora doświadcza problemów związanych z wypaleniem liderów lub liderów organizacji. Dlaczego coraz mniej osób angażuje się w działania w trzecim sektorze? Pewnych wyjaśnień dostarczają badania doktoranckie Aleksandry Beliny o przyczynach odchodzenia pracowników i pracowniczek z trzeciego sektora.

**Julia Bednarek:** – Dlaczego ludzie odchodzą z organizacji pozarządowych? Jak to wygląda z Twojej perspektywy jako badaczki, która zajęła się tym tematem w swojej pracy doktorskiej.

**Aleksandra Belina:** – Pierwszą i główną przyczyną jest rozdźwięk pomiędzy tym, co sobie wyobrażamy, wchodząc do organizacji, a tym, co zastajemy w środku, w codzienności. To rozdźwięk na kilku poziomach. Moi badani wskazywali zarówno na rozdźwięk pomiędzy wartościami, które są „na papierze” i są wyrażane na zewnątrz organizacji, jak i wartościami, którymi powinni się kierować liderzy i cały zespół. Wątek „kultury organizacyjnej” bardzo mocno wybrzmiewał w moich badaniach.

To, co było niepokojące w narracjach pracowników i pracowniczek, którzy odeszli z organizacji, to istnienie tak zwanej kultury milczenia. Czyli poczucia, że o trudnych sprawach raczej się nie mówi, nie zgłasza się ich do przełożonych, że trudno przedstawić inną perspektywę czy opinię, która może być nie po myśli kadry zarządzającej. Co może to rodzić konflikty czy nawet doprowadzić do degradacji lub zwolnienia.

Drugi rozdźwięk to traktowanie misji nie jako pozytywnej motywacji, która wynika z naszych potrzeb i chęci niesienia dobra, ale jako „szantażu emocjonalnego”. Mówiąc wprost: chodzi o przymuszanie pracowników i pracowniczek do nadgodzin, do darmowej pracy, do pracy ponadnormatywnej, tłumaczone tym, że „jeśli w niedzielę nie wyślesz setki maili, albo nie pójdziesz na ulicę, to świat się zawali, katastrofa klimatyczna będzie się rozprzestrzeniać, zwierzęta umrą, a dzieci nie dostaną gorących obiadów”. Czyli traktowanie misji w nieetyczny sposób, nie w taki, w jaki się powinno.

**No tak, źle rozumiane poczucie misji daje duże pole do nadużyć, do manipulacji. Tu wspominałaś o nadgodzinach i dodatkowych zadaniach, ale ja też myślę, że często to jest taka praca mentalna, emocjonalna. Takie ciągłe „bycie głową w pracy”, bo poczucie misji jest tak głęboko zakorzenione w osobach działających. A czasem też taka kultura pracy sprawia, że samemu się sobie narzuca wysokie standardy.**

– Zdecydowanie. To, o czym mówisz jest właśnie trzecim aspektem, który dotyczy wielu NGO’ów zarówno w Polsce, jak i na świecie. Brakuje granicy pomiędzy czymś, co możemy nazwać służbą, misją, wolontariatem, aktywizmem a byciem w pracy, byciem „profesjonalnym pomagaczem”, pracownikiem czy pracowniczką. Ja badałam osoby kiedyś zatrudnione w organizacjach, które z nich odeszły i pomimo istnienia stosunku pracy, często

tej granicy nie było. Czasem wynika to z głęboko zakorzenionych potrzeb i wartości, dla których wchodzi się do trzeciego sektora i pracuje w zawodach pomocowych, ale jednocześnie, gdy nie ma profesjonalizmu w zarządzaniu, w mówieniu o zakresie obowiązków, rodzą się problemy wewnątrz organizacji.

Również ścieżka rozwoju, ścieżka zawodowa w wielu organizacjach jest bardzo rozmyta i czasami wręcz niewidoczna. Moim badanym brakowało poczucia, że wiedzą, dokąd zmierzają, że ich potencjał jest wykorzystywany w świadomy sposób i mogą rozwijać swoje kompetencje.

Podsumowując te wszystkie czynniki, można powiedzieć, że potrzeby wielu spośród badanych przeze mnie pracowników i pracowniczek NGO'sów były na szarym końcu i to ostatecznie doprowadzało do ich odejścia.

Zarówno potrzeby organizacji, która jest niedofinansowana i jest w niej ten „niedoczas”, brak zasobów, jak i potrzeby kadry zarządzającej, liczne oczekiwania grantodawców czy potrzeby odbiorczyń i odbiorców, powodują, że pracownik w organizacji jest często niedoceniany, a jego potrzeby i jego dobrostan są niezaopiekowane.

**Warunki, o których opowiadasz sprawiają, że to “odchodzenie” wydaje się być trudnym procesem. Domyślam się, że historie Twoich badanych były bardziej emocjonalne i trudne niż pragmatyczne i zdystansowane.**

– Tak, zdecydowanie. Słowo “trudne” bardzo często się pojawiało, zwłaszcza w tych momentach, gdy dochodziliśmy do rozmowy na temat samego procesu odchodzenia. Było kilka osób, dla których to był taki nagły, radykalny moment odejścia, ale to były te najbardziej dramatyczne historie, gdzie wypalenie i frustracja doprowadziły kogoś “do ściany”. Czyli na przykład do objawów psychosomatycznych i problemów zdrowotnych. Jednak w większości przypadków był to wieloletni proces odchodzenia, zmagania się z pytaniem “zostać, czy odejść?”.

Co jeszcze ciekawsze, ja od początku zakładałam i mówiłam otwarcie, że szukam do badania osób, które się utożsamiają z byciem “byłym pracownikiem/pracowniczką sektora”,

a w toku rozmowy okazywało się, że to odchodzenie jest bardzo niejednoznaczne. Część osób na przykład odchodziło z jednej organizacji, później brało zlecenia z innych, potem jeszcze gdzieś działało wolontariacko albo w komisji rewizyjnej, a następnie zaczynało pracę w innej organizacji. W rezultacie osoby te cały czas znajdowały się w kręgu związanym z organizacjami pozarządowymi.

To poczucie “bycia trzeciosektorowcem” bardzo mocno tkwiło w ludziach, więc pomimo trudnych historii i borykania się z różnymi wyzwaniami ten magnes przyciągał ich z powrotem. To były bardzo złożone trajektorie wchodzenia, odchodzenia, rezygnacji, a potem wracania.

To jest związane z chęcią powiązania pracy zawodowej nie tylko z wynagrodzeniem, z warunkami finansowymi, ale także z tym, żeby praca miała znaczenie społeczne i jakąś wartość. NGO’sy oczywiście nie są jedyną pracą, która ma tę wartość, ale myślę, że dla wielu osób jest to pierwsze skojarzenie.

**Często też ta wartość jest odczuwana wprost, bo przez to, że organizacje zazwyczaj nie są dużymi podmiotami, łatwiej zobaczyć swój wpływ na otoczenie. A jak to się stało, że zaczęłaś się zajmować tym tematem?**

– Mam wrażenie, że tematy odchodzenia i wypalenia aktywistycznego krążyły wokół mnie od wielu lat i niekoniecznie były wypowiedziane. Postanowiłam, że doktorat napiszę o tym, dlaczego pracownicy i pracowniczki odchodzą z trzeciego sektora. Wówczas jeszcze nie myślałam o wypaleniu zawodowym, bo ten temat wyszedł niejako w toku badań i często pojawiał się w moich wywiadach.

Co jest szczególnie ciekawe, prowadząc swoje badania widziałam jednocześnie otwieranie się dyskursu i przełamywanie tematu tabu, jakim jest wypalenie zawodowe w organizacjach pozarządowych. W ciągu ostatnich 5-6 lat bardzo dużo się zmieniło i słuchając jednostkowych historii podczas badania, widziałam jak te tematy pojawiają się w mediach i w dyskusji sektorowej.

## **Jak często osoby, z którymi rozmawiałaś o ich historii odchodzenia z sektora doświadczały też wypalenia zawodowego?**

– Nie była to większość moich rozmówców i rozmówczyń. Choć istotne wydaje mi się to, że nadal ciężko jest mówić o wypaleniu. Bardzo często wypalenie nie padało wprost w rozmowie, ale część takich symptomów dostrzegałam między wierszami.

Co szczególnie istotne i nigdy nie jest za dużo, żeby to podkreślać: przyczyny odchodzenia i wypalenia to wiązka przyczyn indywidualnych, organizacyjnych i systemowych. One się wzajemnie napędzają, splatają i to zazwyczaj jest splot bardzo wielu czynników na poziomie osoby, organizacji i systemu.

## **Mówiąc o czynnikach, które sprzyjają wypaleniu zawodowemu, to czy jest tak, że osoby pracujące w organizacjach społecznych częściej doświadczają wypalenia niż pracownicy, pracowniczki innych branż?**

– Myślę, że jeszcze jest za wcześnie, żeby wyrokować; nie znam zbyt wielu reprezentatywnych badań porównawczych na ten temat. Ale, co jest ważne, część definicji mówi o tym, że wypalenie jest zjawiskiem, które szczególnie dotyczy profesji pomocowych. Oczywiście można też tu mówić o nauczycielach, pielęgniarkach, pracownikach i pracowniczkach socjalnych, ale wiele osób związanych z trzecim sektorem wykonuje podobne obowiązki.

Druga kwestia, sprzyjająca wypaleniu w NGO'sach i o której już mówiłam wcześniej, to rozmycie granicy pomiędzy tym, co jest odruchem serca, wolontariatem czy aktywizmem, a tym, co należy do naszych obowiązków zawodowych. Taka niepewność, długotrwały stres, mocne utożsamianie się ze swoją pracą to, mówiąc kolokwialnie, przepis na wypalenie. Dlatego NGO'sy w warunkach polskich, ale nie tylko, mogą sprzyjać doświadczaniu wypalenia.

Mam wrażenie, że szczególnie w Polsce warunki do działania są obecnie bardzo trudne, bo na kryzys związany z pandemią nałożył się kryzys ekonomiczny, a także inwazja Rosji na Ukrainę. To są trzy kryzysy, które z jednej strony pokazały niesamowitą, bezprecedensową rolę organizacji społecznych w próbie ich niwelowania, a z drugiej dużo osób dało z siebie wszystko, w bardzo krótkim czasie, w bardzo dużym stresie i w niepewnych warunkach.

W takiej sytuacji stawiamy swój dobrostan na samym końcu i dopiero po jakimś czasie orientujemy się, że nie wyznaczyliśmy granic, które mogą nas chronić i sprawić, że będziemy pomagać mądrze i skutecznie.

**Nie da się też funkcjonować non stop w kryzysie, więc na pewno te kryzysy, o których mówisz, wyeksploatowały wiele osób działających społecznie. Dlaczego jeszcze wypalenie mogło stać się takim ważnym tematem w ciągu ostatnich 5-6 lat?**

– To jest też kwestia pokoleniowa. Organizacje pozarządowe, w takim kształcie, w jakim funkcjonują od 1989 roku, już przeszły pewną przemianę pokoleniową. Coraz więcej osób z młodszego pokolenia rozpoczyna pracę w organizacjach czy też awansuje i staje się liderami, liderkami. Te młodsze pokolenia, też w świetle badań, są bardziej skłonne i otwarte, żeby mówić wprost o swoich oczekiwaniach. Trochę to przełamuje, i uważam, że to bardzo dobrze, mit społecznika czy społeczniczki jako siłaczy, osób, które stawiają swoje potrzeby na szarym końcu i zrobią wszystko, żeby pomóc innym i są w takim trybie nieustannego poświęcenia się. W myśl stereotypu, który przywołuję tutaj ironicznie, najlepiej byłoby, gdyby pracowali za darmo, utrzymując się z powietrza.

W moich badaniach też było widać starcie się tych perspektyw. Tej, że poświęcamy się, pracujemy 24 godziny na dobę dla idei, z perspektywą, w której jest to nasza praca i powinniśmy działać w warunkach jakiegoś profesjonalizmu i ustalonych granic formalnych i prawnych.

Mówi się, że to pokolenie Z, czyli osoby urodzone po 1994 roku to są osoby szczególnie łączące poczucie własnej wartości, umiejętność wyrażania własnych oczekiwań z dążeniem do tego, żeby praca była przestrzenią do osobistego rozwoju i dawała godziwe warunki. To powinno modyfikować podejście liderów i zarządzających organizacjami, co jeszcze w wielu NGO'sach się nie zmieniło.

Czyli nadal zarządzamy w duchu sprzed paru dekad, według tego mitu społecznika, który jest siłaczem, podczas gdy coraz więcej pracowników i pracowniczek działa i myśli o swojej pracy w zupełnie inny sposób.



**Wcześniej wspominałaś o tym, że zarówno odchodzenie, jak i wypalenie osób pracujących w organizacjach wynika z przyczyn indywidualnych, organizacyjnych i systemowych. Jakie czynniki systemowe, według Twoich badań, najbardziej wpływają na jakość pracy w sektorze?**

– To nie jest nowy temat, ale na pewno kwestia pracy w oparciu o system grantowy, projektowy uniemożliwia organizacjom rozwój profesjonalizmu, a także kompleksowe i mądre zadbanie o swoich pracowników i pracowniczki. Tego ciągle brakuje, powszechne jest “gonienie” za każdą złotówką. Zapomina się o sferze “kultury organizacji”, “kultury zarządzania”.

Przy tego typu finansowaniu, jakie ma większość organizacji w Polsce, jest to szalenie trudne, żeby znaleźć zasoby na rozwój organizacji. Do tego dochodzi prekaryzacja. To jest temat, który ciągle wraca, gdyż wielu pracowników i wiele pracowniczek nadal ma poczucie, że pomimo wielu lat zaangażowania musi udowadniać swoją pozycję, walczyć o podstawowe prawa i umowę o pracę.

Badałam specyficzne środowisko NGO’ów – były to organizacje, które istnieją ponad pięć lat, mają określoną liczbę osób zatrudnionych i wysokie roczne budżety. Można więc powiedzieć, że badałam relatywnie duże i zasobne organizacje z dużych miast, myśląc, że są to organizacje, które osiągnęły już pewien stopień profesjonalizacji i mają określone standardy.

Okazuje się jednak, że wiele z tych organizacji nadal działa tak, jakby było organizacją sprzed lat, założoną z porywu serca, przez znajomych i przyjaciół, choć warunki wewnętrzne się zmieniły. Dlatego też sposoby działania czy zarządzania są absolutnie nieprzystające do oczekiwań nowych osób, które przychodzą do organizacji. Ścierają się dwie postawy, “mit założycielski” i oczekiwanie osób, które przychodzą do miejsca pracy, że powinny w nim być zachowane pewne standardy.

Na koniec powiem jeszcze o jednej rzeczy. Trudno mi o niej mówić, bo też pracuję w trzecim sektorze i jestem jego wielką entuzjastką, więc wszystko to, co mówię jest próbą pokazania, w jaki możemy się rozwijać i robić lepiej, mądrzej pewne rzeczy. Na bazie krytyki, ale nie wytykania czy krytykanctwa.

”

To, co niestety wybrzmiało w moich badaniach, to narracja dotycząca idealizacji siebie jako społeczników, pracowników czy osób tworzących trzeci sektor, którzy są na tyle mądrzy, na tyle dobrzy, na tyle wspaniali, że te “przyziemne” kwestie dotyczące pieniędzy, nadgodzin, prawa pracy nas nie dotyczą.

”

Przy narracji: “my robimy dobro i to jest najważniejsze” próba rozmów o podwyżkach, premiach, szkoleniu się, dbaniu o dobrostan, napotykała często mur. To jest kwestia tego, że osoby zakładające organizacje poświęciły dla nich bardzo dużo, więc jest rodzaj niezrozumienia się z nowymi osobami, które traktują działanie w organizacji jako pracę. Jest więc ogromna potrzeba znalezienia wspólnego języka, który nie antagonizuje, nie wyklucza, ale daje pracownikom komfort i jest otwarty na zmianę.

#### GOŚCINI

**Aleksandra Belina** – związana z trzecim sektorem od ponad dekady jako wolontariuszka, koordynatorka, badaczka, ekspertka i edukatorka. Pełni rolę dyrektorki programowej w Fundacji Dobra Sieć, a także jest autorką licznych publikacji nt. wolontariatu i NGO’ów. Aktualnie kończy redakcję swojej rozprawy doktorskiej na temat przyczyn odchodzenia pracowników i pracowniczek z trzeciego sektora.



Piotr Frączak, [Polska Fundacja im. Roberta Schumana](#)  
Magda Dobranowska-Wittels, [ngo.pl](#)

## Nie wierzymy w instytucję członkostwa

Raport „Kondycja organizacji pozarządowych. Trendy 2002-2022” pokazuje, że jednym z obserwowanych trendów jest zmniejszanie się liczby członków i członkiń w stowarzyszeniach oraz coraz mniej nowo powstających stowarzyszeń, a coraz więcej nowych fundacji. – To dlatego, że mamy taką wizję sektora, która sprzyja zakładaniu fundacji, a członków i członkinie stowarzyszeń traktuje jak „elementy” przeszkadzające w działalności organizacji – mówi w rozmowie z [ngo.pl](#) Piotr Frączak.

**Magda Dobranowska-Wittels, ngo.pl:** – Stowarzyszenie Klon/Jawor od 20 lat bada kondycję organizacji pozarządowych. Z okazji tego jubileuszu przygotowaliśmy raport „Kondycja organizacji pozarządowych. Trendy 2002-2022”. Wynika z niego, co nie jest jakoś szczególnie zaskakujące, że spada liczba członków i członkiń w stowarzyszeniach. W 2004 roku stowarzyszenie liczyło średnio 42 osoby, w 2021 roku już 25. Dane pokazują jednak także, że spada liczba nowo rejestrowanych stowarzyszeń. Czy, Twoim zdaniem, te tendencje da się jakoś wytłumaczyć? Co na to wpływa?

**Piotr Frączak:** – Da się wytłumaczyć i to dosyć prosto. Nie wierzymy w instytucje członkostwa. To rodzaj samospełniającej się przepowiedni. Trzeba zdać sobie sprawę, że od dłuższego czasu, a właściwie prawie od początku transformacji ustrojowej, bardzo silne są u nas: z jednej strony ideologia indywidualistyczna, a z drugiej – instrumentalne traktowanie organizacji pozarządowych. Nie tylko wśród tych, którzy stanowią prawo, ale także wśród samych organizacji.

Okazuje się, że mamy taką wizję sektora, która sprzyja raczej zakładaniu fundacji, a członków i członkinie stowarzyszeń traktuje jak „elementy” przeszkadzające raczej niż pomagające w działalności organizacji. I w pewnym sensie tak właśnie jest.

Ze stowarzyszeniem jest więcej „kłopotu” niż z fundacją, którą można sobie indywidualnie zarządzać, nie bawiąc się w demokratyczne procedury, a ma takie same uprawnienia, jak stowarzyszenie. Może robić dokładnie to samo. I tak samo reprezentuje sektor jak stowarzyszenie. Można bez członków?

Więcej: stowarzyszenie, które ma pięćdziesięciu członków i 5 tysięcy członków i członkiń jest też traktowane jednakowo jako podmiot prawny i ma takie same uprawnienia. To powoduje, że członkowie i członkinie w stowarzyszeniu rzeczywiście mogą być traktowani w pewnych sytuacjach jako balast, a nie jako potencjał.

Do tego dochodzi fakt podstawowy, to znaczy cały sektor jest finansowany z zewnątrz i to w dużej mierze z dotacji publicznych, czy darowizn ze wskazaniem, czyli dotacji instytucji pozarządowych rozdawanych w formie konkursów grantowych.

W tym kontekście całe to członkostwo nie ma specjalnie żadnego sensu. Ile możemy dostać ze składek kolejnego członka lub członkini, w których trzeba włożyć duży wysiłek, aby ich zdobyć i zatrzymać, a ile możemy mieć z napisania projektu do funduszy europejskich? Jest to w ogóle nieporównywalne. A ryzyko jest takie, że gdy znajdę tego członka lub członkinię, to będę musiał się nimi opiekować, czy będą pieniądze, czy nie. A jak nie dostanę pieniędzy z napisania wniosku, no to trudno, napiszę nowy. Nic mnie to nie kosztuje, poza wykonaną pracą – napisaniem wniosku.

Teraz to już wybitnie widać, że można założyć organizację i od razu dostać milionową dotację.

Powoduje to, że ani tradycja, ani doświadczenie, ani członkostwo jako zasób tu się nie liczą. A jak się nie liczą, to po co niepotrzebnie, że tak powiem, inwestować czas i wysiłki, żeby budować tę bazę członkowską, kiedy to nie przynosi tych efektów, o które organizacjom chodzi, czyli więcej pieniędzy na projekty.

**Przyczyn kryzysu członkostwa czy w ogóle angażowania się w działania organizacji sformalizowanych, bo dotyczy to także spadku liczby wolontariuszy i wolontariuszek, upatrywano też w rozwoju działalności nieformalnej. Czy Twoim zdaniem to jest przyczyna, czy raczej już efekt?**

– W jakimś stopniu jest to przyczyna, ale nie tu bym upatrywał rzeczywistego problemu. Zacznę od wyjaśnienia pewnego nieporozumienia, na które trzeba za każdym razem zwracać uwagę. Ruchy nieformalne to jest pierwszy krok do tworzenia organizacji. Można bardzo się zaklinać, że nie chcemy się formalizować, ale ceną za to jest brak stałości, ciągłości działań, pamięci instytucjonalnej, pewnej stabilności wewnętrznej organizacyjnej.

Gdy spotykam się z takimi aktywistami i aktywistkami, którzy właśnie nie chcą się formalizować, ponieważ – jak mówią – „pieniądze ich zabijają”, to pytam za każdym razem: kto ci każe brać pieniądze? Nie ma takiego obowiązku. Stowarzyszenie powstaje po to, żeby wydzielić pewien obszar działania do samoorganizacji. Tu państwo ma ograniczoną formę wpływania na to, co się dzieje, dlatego że sami ustalacie sobie normy i sami sobie wspólnie działacie. Nie trzeba żadnych pieniędzy z zewnątrz, tylko ustalacie te normy

w sposób trwały, a nie w sposób ad hoc, jak w ruchach nieformalnych. Większość ruchów nieformalnych w pewnym momencie się instytucjonalizuje. Ale robią to nie po to, żeby zyskać samodzielność, tylko po to, żeby zyskać pieniądze. I przez to tracą samodzielność, przez uzależnienie od pieniędzy.

Ale to nie jest naturalny system. Naturalny system powinien być taki: działasz, instytucjonalizujesz się po to, żeby lepiej działać, a potem, przy okazji, jeżeli jest taka możliwość, bierzesz pieniądze. Jeżeli tak stawiamy sprawę, to zinstytucjonalizowanie jest raczej formą zyskiwania wolności: wspólnie decydujemy o tym, jak zagospodarować pewną wspólną własność, wspólny czas, wspólne działanie.

Ruchy nieformalne są podglebkiem dla działania organizacji, mięśniami społeczeństwa obywatelskiego, ale to organizacje są jego kośćcem. Jeżeli będą same mięśnie, bez kośćca, to nic się nie uda zrobić.

Wbrew pozorom prawdziwe uzależnienie od państwa jest wtedy, kiedy jesteś nieformalną inicjatywą. Taka inicjatywa może mieć duży wpływ jako np. ruch społeczny. U nas wystarczy trzy osoby, aby mówić o ruchu społecznym. To też jest ciekawe, że w ogóle mówimy o ruchach, w których osób jest mniej niż w stowarzyszeniu, co przeczy samej idei ruchu. Ruch to powinno być coś dużo większego niż stowarzyszenie. A my jako ruch traktujemy trzy osoby na krzyż. Ale te trzy osoby mogą być skuteczne, bo napiszą na przykład pismo do samorządu i coś zostanie zrealizowane. Ale ta skuteczność zależy nie od nich, tylko od tych, do których piszą. Oni po prostu są petentami. Mogą przeprowadzać akcje, ale do długofalowego działania, do zaplanowanej zmiany, potrzebna jest już organizacja.

### **Wiedzą, gdzie zaadresować pismo, aby zadziało.**

– Tak. Dlatego ruchy samoorganizacyjne, a teraz być może też kooperatystyczne, spółdzielcze, które też się nie chcą formalizować, powinny dojrzeć do tego, że trzeba się sformalizować, ale w taki sposób, aby zapewnić to niezależność, a nie uzależnienie. A to znowu problem siedzi w ich głowach. Jeżeli zakładamy, że organizacja nie jest po to, aby tworzyć wspólnotę, tylko po to, żeby dostać pieniądze, albo żeby załatwić jakąś sprawę,

to wybieramy takie narzędzia, które pomagają nam tę sprawę załatwić, albo pomagają dostać pieniądze, a nie takie, które budują wspólnotę.

### Czyli co?

– O, to też nie jest takie oczywiste. Ze dwa lata temu pojawił się w „Rzeczpospolitej” tekst, w którym odwoływano się do podstawowych teorii socjologicznych i rozróżnienia między wspólnotą a zrzeszeniem. Autor stosował je tradycyjnie, czyli samorząd jest wspólnotą, a organizacja – zrzeszeniem. Nic bardziej mylnego. Współcześnie zrzeszeniom jest bliżej do prawdziwych wspólnot niż samorządom, które się zinstytucjonalizowane, oparte na wzajemnych korzyściach. To jest zupełnie inne podejście.

Wydaje mi się, że jesteśmy w takim momencie, gdy ludzie coraz bardziej szukają wspólnoty niż grupy zadaniowej. Takie mam przekonanie, nie poparte żadnymi badaniami, ale czuję to przez skórę. Jeżeli to odczucie jest prawdziwe, to zacznij się szukać możliwości realizacji tej potrzeby i wtedy trzeba będzie dotrzeć do tych osób i powiedzieć im, że prawdziwą, trwałą wspólnotę stworzą, budując organizacje, a nie bojąc się organizacji.

**Powiedziałeś, że instytucjonalizacja nieformalnej grupy powinna być potrzebna do tego, żeby lepiej działać, a nie po to, żeby zyskać pieniądze. Ale tutaj pojawia się pytanie, czy polskie prawo ułatwia działanie, jeżeli się nie ma pieniędzy?**

– Nie ułatwia, ale to jest jak z biznesem. Wiele osób powtarza, że gdyby wiedzieli, ile będą mieli formalności związanych z prowadzeniem firmy, nigdy by jej nie założyli. Ale biznes nie polega na formalnościach. Chociaż jest tego bardzo dużo. Tutaj jednak chodzi o coś zupełnie innego. Formalności są tylko dodatkiem do biznesu – niepotrzebnym, denerwującym, ale dodatkiem. W organizacjach powinno być tak samo. Robimy wielką sprawę, a przy okazji jest parę rzeczy znojących, które trzeba wykonać.

Trzeba walczyć z tymi uciążliwościami, ale nie to jest najważniejsze. Przede wszystkim powinniśmy skupić się na misji, a nie formalnościach. Popatrz, jakie szkolenia są organizowane. W dużej mierze dlatego, że takie jest zapotrzebowanie. O RODO na przykład, czyli o czymś, co jest absolutnie nieważne w działalności większości organizacji pozarządowych, coś, co jest dodatkiem, który trzeba spełnić, który utrudnia działalność.

Należałoby więc myśleć o tym, żeby upraszczać. Ale oczywiście im bardziej wchodzimy w system grantowy, uzależniamy się od pieniędzy zewnętrznych, tym rzeczywiście liczba tych irytujących dodatków może być zabójcza. Trzeba na przykład przygotować jakiś głupi regulamin, który jest tylko po to, aby mieć podkładkę. W praktyce on nie ma znaczenia. Ale formalność trzeba załatwić. Trzeba sobie załatwić konto w banku, konto na Facebooku, żeby ludzie wpłacali pieniądze, a wcale to nie jest proste. Kupa formalności, które są po to, aby coś działać.

Ale w stowarzyszeniu, które bazuje głównie na działalności swoich członków tych formalności naprawdę nie jest dużo. Można zresztą je podzielić na kilka osób. Po to są m.in. członkowie w stowarzyszeniu. Wiem, bo należę do stowarzyszenia, które do tej pory nie bierze pieniędzy z zewnątrz. Opiera się na składkach i na własnych darowiznach. Wypełniamy formalności, ale w formie minimum. Mamy uproszczoną księgowość. To nie jest rzecz, która nas zamęcza. Sprawom administracyjnym poświęcamy minimum czasu, choć i tak zbędne formalności, jak np. wpisywanie do rejestru beneficjentów rzeczywistych tych samych osób, które są w KRS, mocno nas irytują.

### **Są zyski, które równoważą te męczące formalne dodatki?**

– Zyski są dużo większe. Możecie wspólnie podejmować pewne decyzje i to ma moc prawną. Oczywiście możecie się spotkać ze znajomymi przy piwie i powiedzieć „Decydujemy się zrobić to i to”. Ale w stowarzyszeniu ma to moc prawną, czyli daje pewien rzeczywisty skutek społeczny i to jest warte zachodu.

**Winę za coraz mniejszą aktywność społeczną zrzuca się także na media – nomen omen – społecznościowe, które dają pewne narzędzia, aby się włączać w sprawy bliskie sercu. Nie mówię o samych klikach, bo nie o to nam chodzi, ale mimo wszystko za pośrednictwem mediów społecznościowych ludzie potrafią się zmobilizować do konkretnego działania.**

– Nowe technologie utrudniają prace zrzeszeń i będą utrudniać, ale moim zdaniem nie jest to kwestia zastępowania, co raczej wolnego czasu. Zrzeszenia opierają się na wolnym czasie. Aby być w stowarzyszeniu, trzeba mieć nadmiar wolnego czasu, który się wypełni. Ten wolny czas w XIX wieku był zupełnie niezagospodarowany. Wtedy w stowarzyszeniach można było robić chóry, ćwiczyć rysunek. Wszystko, żeby wolny czas spędzać poza własnym domem. Teraz ten wolny czas jest w sztuczny sposób wypełniony. Nie jest tak,



że nie mamy wolnego czasu, tylko sami sobie go zapełniamy, między innymi nowymi technologiami.

Cały ruch robotniczy walczył o to, żeby było osiem godzin snu, osiem godzin pracy i osiem godzin odpoczynku, w sensie wolnego czasu, który możesz spędzić z rodziną, na uczestnictwie w kulturze, samorozwoju...

Dziś, gdy nie ma już 10-godzinnego czasu pracy, gdy duża część robót domowych została ułatwiona przez urządzenia, takie jak pralki czy zmywarki, mamy mniej czasu niż kiedyś. Musimy zdać sobie sprawę, że to efekt naszych, często nieświadomych decyzji i przyjętych priorytetów. No i... nowoczesnych mediów, które zabierają nasz czas i zastępują relacje

**Myślę o tym, co powiedziałaś o grupach nieformalnych, które nie chcą się formalizować, bo boją się, że je pieniądze zabiją. Skoro tak jest, to znaczy, że ich motywacją do działania nie są właśnie pieniądze, ale chęć wprowadzenia zmiany społecznej. A potem się formalizują i zakładają fundację, a nie stowarzyszenie. To co tutaj źle poszło?**

– Przede wszystkim mamy podstawowy błąd: nie rozumiemy, po co jest fundacja. Wszyscy na różne sposoby próbujemy udowodnić, że fundacja i stowarzyszenie to jedno. Jeżeli tak mówimy, to oczywiście człowiek wybiera to, co jest dla niego wygodniejsze

Trzeba by więc najpierw powiedzieć, czym się różni fundacja od stowarzyszenia, żeby to dobrze zrozumieć. Ten czas ujednoczenia był bardzo ważny, ponieważ w historii sektora w Polsce był taki moment, w którym fundacje nie były uznawane za organizacje społeczne. Z tej racji były w trudnej sytuacji, więc sektor bronił się przed tym, mówiąc „jesteśmy jednymi organizacjami pozarządowymi”. To była forma samoobrony, ale doprowadziła do tego, że teraz mamy fundację, która lepiej wygląda i łatwiej się nią zarządza. Nie musisz mieć komisji rewizyjnej, zarząd może być jednoosobowy. Wygląda to na dużo prostsze niż w stowarzyszeniu. I ludzie to wybierają, bo nie rozumieją różnicy.

Jest film o stowarzyszeniu z Gliwic „Cała naprzód”, w którym to bardzo dobrze zabrzmiało. Tam pada wyraźnie, że oni poszli zakładać fundację. I trafili na mądrego człowieka, który powiedział: „Ej, wy nie jesteście fundacją, jesteście stowarzyszeniem”. I tylko dzięki temu

stworzyli prawdziwe stowarzyszenie, w którym każdy jest zaangażowany, każdy robi swoje i przykłada się do wspólnego dobra. To jest idealny przykład na to, że fundacja raczej zamyka drogę niż otwiera, gdy chcemy mądrze patrzeć na działalność społeczną.

Ale jeżeli komuś przede wszystkim chodzi o pieniądze, to łatwiej jest zrobić to w fundacji niż w stowarzyszeniu. Ale organizacje nie opierają się o pieniądze. Pieniądze w organizacji są często przeszkodą niż pomocą w zaangażowaniu na rzecz misji. Organizacje powinny się przede wszystkim opierać na własnych zasobach, to znaczy na członkostwie i sile członków, a w fundacjach na kapitale założycielskim, czyli tej pierwszej wpłacie, która rozrusza koło zamachowe organizacji. Jeżeli tak to działa, to wiadomo, którą formę wybrać. Jak nie mam pieniędzy, to idę w stowarzyszenie. Jak mam pieniądze, to mogę spróbować w fundacji. Chociaż to też nie zawsze wyjdzie. A jak uważamy, że to jest to samo, to wybieram to, co będzie łatwiej zrobić.

**To jest kamyczek do ogródka infrastruktury, do osób doradzających przy powstawaniu organizacji. Sam powiedziałeś, że ta grupa ludzi z Gliwic trafiła na kogoś mądrego...**

– Tak, ale sam byłem doradcą i bardzo często słyszę doradców, którzy doskonale sobie z tego zdają sprawę i próbują tłumaczyć. Ale ludzie przychodzą już przekonani i właściwie nie chcą zakładać żadnej organizacji pozarządowej, tylko chcą założyć instytucję pozarządową. Oczywiście możesz im tłumaczyć, ale i tak nie zmieni to nastawienia, bo oni zupełnie czegoś innego oczekują. Tutaj musiałoby się zmienić nastawienie, w głowach poradników, ale także w świadomości potocznej. To znaczy trzeba sobie powiedzieć, że gdzie indziej jest prawdziwy kapitał rozwojowy tych organizacji. To nie są pieniądze zewnętrzne, to nie są pieniądze z samorządu, to nie są pieniądze z rządu, to nie są pieniądze z dotacji Fundacji Batorego. To mogą być i powinny być ważne dodatki wzmacniające organizację.

Jeżeli te zewnętrzne pieniądze są podstawą mojego działania, to nie jestem żadną organizacją społeczną, tylko właśnie instytucją pozarządową, czasami bardzo potrzebną.

Takie instytucjonalne formy, np. szkoły społeczne, to jest bardzo ważna rzecz, ale to jest zupełnie inny zwierzak niż organizacja obywatelska, która powinna się opierać o wewnętrzne zasoby, o członków, o kapitał założycielski, a nie o to, co kto da i na co kto da.

**A skąd ci ludzie przychodzą z takim już konkretnym nastawieniem? Jeżeli do poradnika przychodzi osoba, która jest przekonana i on już nie ma za bardzo manewru, to skąd ta osoba tę wiedzę czerpie? Co i gdzie trzeba zmienić, żeby to myślenie się odwróciło?**

– Radykalnie obciąć pieniądze na dotacje. Na konkursy. To był chyba największy błąd i w ustawie o pożytku, i w całym myśleniu o sektorze, że wprowadzono pieniądze konkursowe, które właściwie zabijają wszystko. Przede wszystkim indywidualność, bo najpierw czytasz regulamin konkursowy i do tego dostosowujesz pomysł, a nie najpierw masz pomysł i idziesz z tym pomysłem do kogoś. A to jest kapitalna różnica.

Sam tak próbowałem przez wiele lat, dawno temu na początkach dotacji z funduszy PHARE: robić swoje, a przy okazji montować to różnymi pieniędzmi. Ale na stałe to jest niemożliwe, bo się okazuje, że trzeba zatrudnić pracowników, a jak są pracownicy, to dopiero się zaczyna „zabawa” ... I już jesteś w pułapce, jesteś na garnuszku zewnętrznego finansowania, a nie sam decydujesz, co chcesz robić.

Przede wszystkim więc należałoby zlikwidować konkursy. To jest dla mnie największy problem, tylko nie wiem, w której kategorii: zabierania czasu czy marnotrawienia środków.

Zauważ: do każdego konkursu ktoś pisze całe regulaminy, podręczniki. Czyli jest ogromny wysiłek, pieniądze włożone w to, żeby ci, którzy będą startować musieli włożyć kupę energii w przeczytanie, zrozumienie i napisanie wniosku tak, jak jest to opisane w tym regulaminie. Zamiast robić coś sensownego, tworzymy coraz większą biurokrację zupełnie nikomu niepotrzebną. To znaczy ona jest potrzebna, żeby administracja udowodniła sobie, że dobrze rozdała pieniądze. Ale w większości przypadków to powoduje, że te pieniądze są rozdawane nijak, a nie dobrze. One nie są źle rozdawane, ale nie robią zmiany, raczej mieszają tę herbatę bez cukru.

A dlaczego ludzie przychodzą z takim, a nie innym nastawieniem? Bo słyszą, że jest konkurs na to, żeby dla dzieci zrobić spotkanie. To ja założę organizację, żeby dostać te pieniądze. Przychodzę z konkretnym celem. A poradnik musi pomóc tej osobie, żeby dostała ten grant. I ustawiasz ją dokładnie tak, jak nie powinna być ustawiona. I koło się zamyka.

Może rozwiązaniem byłoby pokazywanie tym osobom, że już są organizacje, które robią to, co one by chciały robić. Wiem, że ludzie mają tak, że chcą sami realizować swój pomysł. Wydaje mi się, że tu jest głębszy problem, prawdopodobnie wynikający z tego, że nie potrafimy współpracować, w sensie dzielić się swoją wiedzą, różnymi zasobami. To jest trochę o tym, o czym pisałeś [w artykule polemicznym do Przemka Żaka](#), że jest w nas egocentryzm, który blokuje wspólnotowość.

– Tak, ale spójrz od drugiej strony. Przypuśćmy, że do stowarzyszenia Klon/Jawor przychodzi ktoś i mówi „ja też bym chciał robić badania, złożmy na to wniosek o pieniądze”. Ale wy macie swoich ludzi do tego i [swoje wnioski, więc go tak nie przyjmiecie](#), choćby bardzo chciał i choćby nie chciał zakładać własnej organizacji. W organizacji, która nie ubiega się o zewnętrzne środki, każdy, kto przychodzi z własnym pomysłem i wolą działania będzie wartością dodaną.

Dodatkowo, ten system jest tak ustawiony, żeby nagradzać nowo powstające organizacje, nowe przedsiębiorstwa społeczne, a także wnioski innowacyjne. Co znaczy „innowacyjne” w większości przypadków? To znaczy, że zamykam oczy na to, co już zrobione i mówię, że zrobię coś wspaniałego od początku. Nie robię nic wspaniałego. W większości konkursów prawdziwe innowacje odpadną, bo są obarczone zbytnim ryzykiem klęski. Nie robię nic od początku, to wszystko było już parę razy zrobione. Eksperti często premiują te inicjatywy, które według ich wyobraźni mają szanse powodzenia, gdzieś się sprawdziły. Ale dostają pieniądze na to tylko dlatego, że to jest jakoś innowacyjne. I dlatego oficjalnie nie mogę skorzystać z poprzednich doświadczeń, nie mogę iść naprzód, bo nie dostanę pieniędzy na kontynuację. System jest tak ustawiony, żeby to blokować.

Jeżeli nie zmienimy systemu, to większość ludzi będzie w tym kieracie chodziła.

Po to te pieniądze są tak zaprogramowane, żeby po nie sięgać. Sięgając, musisz je rozliczyć. Żeby je rozliczyć, musisz mieć taką kadrę, która zmusi cię do sięgania po następne środki. Nie ma wyjścia.

Można powiedzieć „Dobra, robimy takie rzeczy instytucjonalne, czyli mamy organizacje, które są miejscem pracy”. Ale prawdziwe organizacje są tam, gdzie się nie tyle pracuje, co działa. A wtedy to są dwie różne rzeczy: tu pracuję, a tu działam. Sytuacja zaczyna być normalna i rozdzielamy to, co jest społeczne od tego, co jest społeczne w rozumieniu ekonomii społecznej raczej, czyli wykonuję pewne czynności, za które dostaję wynagrodzenie i przyczyniam się do dobra wspólnego. Ale świat zmieniam w innych organizacjach, nie w tych, w których pracuję. Ale dzisiejsze organizacje coraz więcej zatrudniają, tracąc przy tym czasem tych, którzy mogliby robić coś bez pieniędzy... Tylko, że na to coś nie ma konkursów.

#### GOŚĆ

**Piotr Frączak** – absolwent Wydziału Pedagogicznego Uniwersytetu Warszawskiego i studiów podyplomowych „Kontrola administracji”. Specjalizuje się w historii i teorii polskiej samoorganizacji. Działacz społeczny, m.in. prezes Stowarzyszenia Dialog Społeczny, członek rady Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych. Pracuje w Polskiej Fundacji im. Roberta Schumana, gdzie odpowiada za Biuro Monitoringu #prosteNGO.

ANALIZA

DEBATA

# Pieniądze

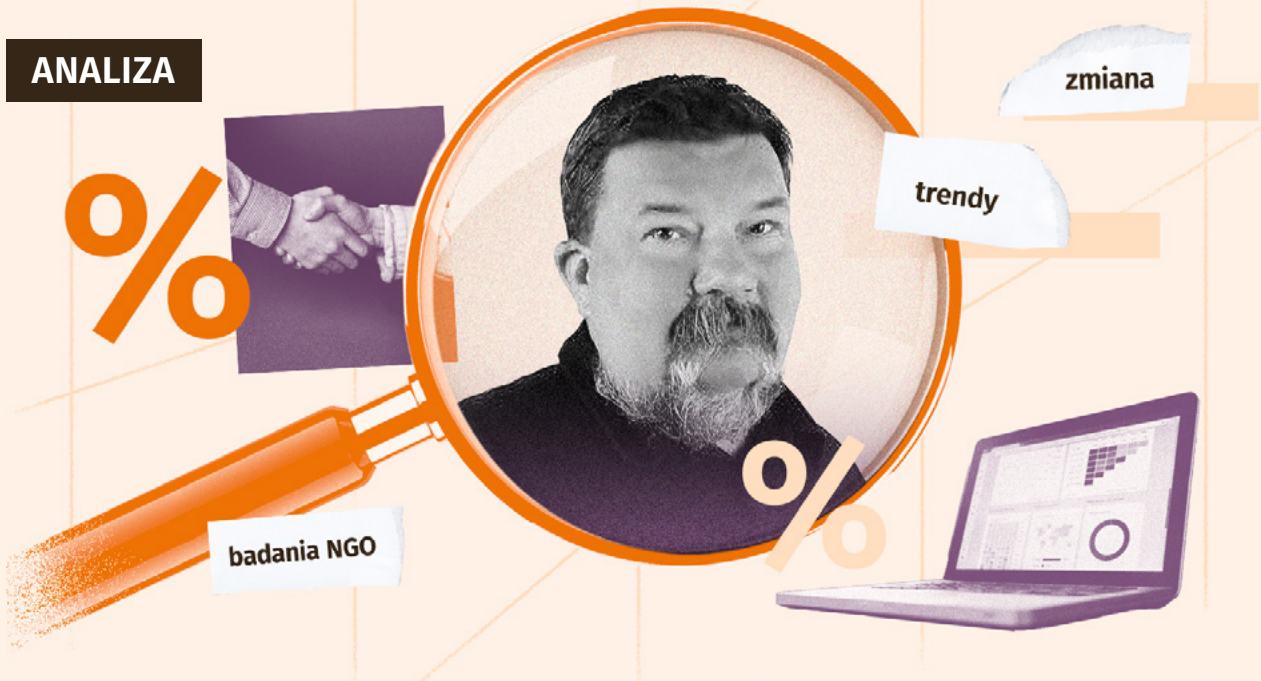
zmiana

trendy

badania NGO



ANALIZA



Tomasz Schimanek  
Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce

## Kilka refleksji o finansowaniu działalności organizacji pozarządowych w ostatnim dwudziestoleciu

Angażując się przez ostatnie dwadzieścia lat w różne działania na rzecz rozwoju mechanizmów finansowania działalności organizacji pozarządowych miałem wrażenie, że te mechanizmy się upowszechniają, dzięki czemu generalnie kondycja finansowa organizacji się poprawia, a środki publiczne przestają być wiodącym źródłem finansowania działań organizacji.

### Generalnie niewiele się zmieniło

Okazało się, że byłem w błędzie, przynajmniej tak wynika z przekrojowych danych zebranych przez Badania Klon/Jawor w raporcie „Kondycja organizacji pozarządowych. Trendy 2002-2022”. Pokazują one, że przez dwadzieścia lat ogólny poziom przychodów III sektora nie wzrósł, a udział pieniędzy publicznych w tych przychodach zwiększył się.

To nie znaczy, że nic się przez ten czas nie zmieniło, ale te zmiany mają charakter punktowy, niezauważalny z perspektywy całego sektora. A to oznacza, że trzeba cały czas upowszechniać różne modele, mechanizmy i możliwości finansowania organizacji pozarządowych i doskonalić te rozwiązania, które już są.

### **Ustawa o pożytku wymaga modernizacji**

Z pewnością minione dwadzieścia lat minęło pod znakiem ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Uporządkowała ona i ucywilizowała relacje finansowe pomiędzy administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi. Wytyczyła także ramy i standardy tych relacji oparte o programy współpracy i otwarte konkursy ofert. Choć przyznać trzeba, że te standardy dotyczyły przede wszystkim samorządów terytorialnych, bo administracja rządowa zawsze traktowała je wybiórczo.

Z perspektywy lat wydaje się, że ustawa o pożytku publicznym i o wolontariacie w odniesieniu do uporządkowania i upowszechnienia zlecenia organizacjom pozarządowym zadań publicznych spełniła swoje zadanie, ale powoli staje się dysfunkcyjna.

Stosowanie ustawy ujawniło jej różne mankamenty, niedoskonałości i ograniczenia. Część z nich udało się poprawić, nowelizując kilkakrotnie ustawę, ale od lat pojawiają się także istotne, niezrealizowane dotychczas propozycje modyfikacji mechanizmów zlecenia zadań publicznych zawartych w ustawie. Obecna władza powołała nawet w tym celu zespół, który miał takie propozycje uporządkować i opracować, ale nic na razie w ustawie w tym zakresie się nie zmieniło.

### **Zagrożenia związane z realizacją zadań publicznych**

Zlecenie zadań publicznych jest istotną formą finansowania działalności organizacji pozarządowych, ale nie powinno być jedyną, ani nawet wiodącą.



Dysponenci środków publicznych dość powszechnie traktują organizacje pozarządowe jako narzędzie realizacji polityki państwa czy samorządów terytorialnych, a nie jako aktywnych obywateli, którzy wzięli sprawy w swoje ręce.

Powoduje to, że organizacje korzystające ze środków publicznych często realizują nie cele, które sobie wyznaczyły, ale cele, które narzuca im państwo i samorządy. Takie podejście do finansowania działań organizacji ogranicza ich niezależność i swobodę działania.

Co gorsza, im łatwiejszy jest dostęp do środków publicznych, tym rzadziej organizacje poszukują innych alternatyw finansowania, popadając w uzależnienie od państwa czy samorządu. Pieniądze publiczne zamiast być dźwignią dla wzmocnienia potencjału finansowego, ludzkiego i społecznego organizacji, ograniczają ich aktywność w poszukiwaniu źródeł finansowania i mobilizowaniu obywatelskiej aktywności, zmuszając do koncentrowania się na realizacji zadań publicznych i rozliczaniu przeznaczonych na nie środków.

Dlatego tak ważne jest upowszechnianie mechanizmów, które są alternatywą dla finansowania publicznego lub przynajmniej je uspołeczniają.

### **Dwudziestolecie pełne eksperymentów**

W minionych latach pojawiło się sporo innowacyjnych pomysłów na działania organizacji, w tym również na ich finansowanie. W dużej mierze była to zasługa funduszy unijnych, z których część przeznaczona była na takie eksperymenty. Począwszy od Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, poprzez projekty innowacyjne i upowszechniające, czy projekty współpracy międzynarodowej w poprzedniej perspektywie finansowej UE, kończąc na inkubatorach innowacji społecznych realizowanych obecnie.

Część środków unijnych wspierała również nowe rozwiązania w zakresie finansowania działań organizacji pozarządowych, np. regranting, social venture capital, czy różne modele kontraktowania usług społecznych. Założeniem projektów innowacyjnych było to, że najlepsze z nich będą wdrażane w ramach działań rządu i samorządów terytorialnych, tak się jednak nie stało.

## Coś się jednak udało

Jest kilka mechanizmów, które, może zbyt wolno w stosunku do oczekiwań, ale coraz częściej są wykorzystywane przez administrację publiczną i organizacje pozarządowe, choć wciąż nie jest to skala powszechna.

Jednym z nich jest **regranting**, czyli sposób na uspołecznienie konkursów dotacyjnych administracji publicznej skierowanych do organizacji pozarządowych. Mechanizm w ostatnich kilku latach zaczyna być stosowany coraz szerzej przez samorządy gminne, powiatowe i regionalne, od lat jest również wykorzystywany w rządowym programie Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, obecnie w programie NOWEFIO.

Zaletą regrantingu, obok przekazania realizacji konkursów dotacyjnych organizacjom pozarządowym, jest to, że z reguły przyznawane dotacje są niewielkie (tak zwane mikro-granty), więc nie zastępują innych źródeł finansowania, więcej, często pomagają organizacjom rozwijać się i sięgać po inne środki.

Mechanizmem, którego stosowanie dość szybko rozprzestrzeniło się w organizacjach pozarządowych jest **crowdfunding**, czyli finansowanie społecznościowe. Przyczyniły się do tego m.in. platformy internetowe, które oferują organizacjom usługi w tym zakresie, ale są też organizacje, które same prowadzą crowdfunding lub wykorzystują inne narzędzia internetowe służące pozyskiwaniu funduszy.

Powoli upowszechniają się również różne mechanizmy i formy **ekonomizacji III sektora**. W dużej mierze przyczynia się do tego koncepcja **ekonomii społecznej**, której rozwój od lat wspiera państwo wspólnie z samorządami regionalnymi. W tym nurcie mieści się rozwój statutowej działalności odpłatnej, innych form działalności zarobkowej oraz działalności gospodarczej prowadzonej bezpośrednio przez organizacje pozarządowe lub za pośrednictwem tworzonych przez nie spółek z o.o. czy spółdzielni.

W ostatnich latach na fali idei deinstytucjonalizacji usług społecznych, z którą mierzymy się obecnie jako państwo dzięki Unii Europejskiej, impulsem dla ekonomizacji III sektora może stać się świadczenie przez organizacje pozarządowe usług społecznych.

Od kilku lat przybywa jednostek administracji rządowej i samorządowej stosujących **klauzule społeczne w zamówieniach publicznych**, m.in. po to, aby ułatwić realizację zamówień organizacjom pozarządowym i innym podmiotom ekonomii społecznej. Z funduszy unijnych

finansowane były również szkolenia i doradztwo dla organizacji pozarządowych, spółdzielni socjalnych czy spółek non-profit mające przygotować je i zachęcić do korzystania z zamówień publicznych.

Bardzo powoli, ale z nadziejami na przyszłość, rozwijają się także zwrotne instrumenty wsparcia działalność organizacji pozarządowych, czyli głównie **pożyczki**, bo z poręczeniami na razie się nie udało. Obok nielicznych funduszy pożyczkowych adresowanych do organizacji pozarządowych, pożyczek – dzięki zmianom w ustawie o pożytku – udzielają również samorządy terytorialne, a obecnie realizowana jest już druga rządowa linia pożyczkowa dla podmiotów ekonomii społecznej.

Stworzenie mechanizmu **poręczeń**, planowane w ramach funduszy unijnych 2021-2027, umożliwiłoby oswojenie z organizacjami pozarządowymi sektora bankowego i stworzenie być może korzystnych ofert kredytów dla podmiotów III sektora.

Szansą dla organizacji pozarządowych na własne źródło przychodów jest formuła **kapitału żelaznego**, która od ponad 20 lat jest rozwijana w Polsce, a jej efektem jest m.in. sieć Funduszy Lokalnych, które opierają swoje działania na takich kapitałach. Na wsparcie budowania kapitałów żelaznych przez organizacje pozarządowe zdecydował się również rząd, ale wydaje się, że z uwagi na obecną sytuację gospodarczą i finansową, jest to formuła, do której upowszechniania będzie można wrócić za kilka lat.

### Wyzwania na następne dwadzieścia lat

Wydaje się, że należy dążyć przez następne lata do stworzenia maksymalnie **szerokiej palety różnych możliwości i źródeł finansowania III sektora**. Jest on ogromnie zróżnicowany, dlatego zróżnicowane powinny być możliwości jego finansowania.

Chodzi o to, aby organizacje mogły wybierać z tej palety takie opcje, które są dostosowane do ich celów, sposobów działania, wiedzy i możliwości. Szerokie pole wyboru w zakresie możliwości finansowania spowoduje, że organizacje nie będą zmuszone do korzystania z mechanizmów, z którymi nie dają sobie rady, nie będą także skazane na jedno źródło finansowania.

Niezbędne jest również konsekwentne **wzmacnianie prywatnych źródeł finansowania**, funduszy zasilanych przez osoby fizyczne, firmy, krajowe i zagraniczne fundacje, po to, aby tworzyć w ten sposób realną alternatywę dla finansowania publicznego.

Aby do tego doprowadzić, potrzebny jest wysiłek samych organizacji pozarządowych, ale niezbędne są także **zmiany środowiska prawnego**, w którym funkcjonuje III sektor w Polsce. Z jednej strony chodzi o uproszczenie funkcjonowania organizacji pozarządowych w różnych wymiarach, począwszy od rejestracji, poprzez prowadzenie działalności i sprawozdawanie się z niej, na likwidacji organizacji kończąc. Te ułatwienia powinny dotyczyć także korzystania z istniejących mechanizmów finansowania III sektora, na przykład zlecania zadań w sferze pożytku publicznego, zamówień publicznych, loterii, aukcji, działalności gospodarczej czy też pożyczek i poręczeń.

Z drugiej strony chodzi o wprowadzenie do powszechnie obowiązującego prawa nowych mechanizmów finansowania i rozwiązań, które zachęcałyby do przekazywania pieniędzy organizacjom pozarządowym. Pomysłów na takie nowe rozwiązania pojawiło się dotychczas sporo, na przykład partnerstwo publiczno-społeczne, odpis od CIT, dobrowolne odpisy od wynagrodzeń, wykorzystanie tak zwanych bankowych funduszy uśpionych, czy instrumentów typu social venture capital.

Zmiany prawa powinny być poprzedzone **szeroką debatą publiczną**, w której różne środowiska tworzące III sektor powinny mieć możliwość przedstawienia swoich racji, opinii i pomysłów. W tej debacie powinno oczywiście uczestniczyć państwo, bo w jego ręku leżą zmiany prawno-instytucjonalne, a także przedsiębiorcy, bo oni mogą być fundamentem zasilającym fundusze dla organizacji pozarządowych.

#### AUTOR

**Tomasz Schimanek** – działacz społeczny, ekspert ds. organizacji pozarządowych i programów społecznych. w Akademii Rozwoju Filantropii w Polsce.

DEBATA

# Jak związać koniec z końcem? Bezpieczeństwo finansowe organizacji



## DEBATA

Jak związać koniec z końcem?  
Bezpieczeństwo finansowe  
organizacji



Anna Jadwiga Orzech  
Fundacja WOŚP, agencja Łaska nebeską, Festiwal Sektor 3.0

## W obecnej sytuacji to nie pieniądze muszą być problemem, a mała elastyczność w organizacjach

W przypadku tak wielu kryzysów, z którymi musimy się jako społeczeństwo zmagać, jeszcze ważniejsze staje się to, na co zwracałam już uwagę w poprzednich debatach – bezpieczeństwo emocjonalne pracowników i poczucie, że zarządy organizacji mają pomysł na przyszłość i ten pomysł skutecznie realizują.

Ostatnie trzy lata to sprawdzian naszej wytrzymałości i samozaparciu. Kryzys goni kolejny kryzys i pewnie większość z nas zadaje sobie pytanie: co dalej?

## Nie jest to sprawiedliwe, ale tak jest

Mam jednak silne poczucie, że sektorowi nie grożą masowe odejścia w związku z obecnymi kryzysami i problemami finansowymi, które one przynoszą. Dlaczego? Po pierwsze, zarobki już wcześniej nie mogły konkurować z sektorem prywatnym. Postawię odważną tezę: jeśli ktoś pracuje w trzecim sektorze, to jest tego świadomy i niestety, przyzwyczajony do takiego stanu rzeczy, ale też często gotowy do szukania innych źródeł zarobkowania, łączenia projektów, brania dodatkowych zleceń. Nie jest to sprawiedliwe, ale tak jest.

W obecnej sytuacji to nie pieniądze muszą być problemem, a mała elastyczność w organizacjach: niechęć do pracy hybrydowej, częściowych etatów (w praktyce, a nie tylko na papierze), trzymanie się umów cywilnoprawnych czy przepracowanie, które utrudnia łatanie domowych budżetów.

W przypadku tak wielu kryzysów, z którymi musimy się jako społeczeństwo zmagać, jeszcze ważniejsze staje się to, na co zwracałam już uwagę w poprzednich debatach – [bezpieczeństwo emocjonalne pracowników](#) i poczucie, że zarządy organizacji mają pomysł na przyszłość i ten pomysł skutecznie realizują.

## Najgorsze, co możemy teraz robić, to działać ad hoc

Wydaje mi się, że najgorsze, co możemy teraz robić, to działać ad hoc, na szybko wyszukiwać byle jakie granty (często pożerające czas i energię, a nie przynoszące wymiernych wpływów) czy redukować koszty, które wydają nam się najmniej istotne w kontekście misji naszej organizacji – w takich sytuacjach zawsze drzę o najbliższe memu sercu działy lub stanowiska komunikacji czy marketingu w organizacjach. Niestety, pierwsze miesiące pandemii dostarczyły już nam przypadków takich działań.

## Kryzysowe zrzutki może i mają potencjał, ale nie dla wszystkich

Nie boję się też o zaangażowanie darczyńców. Badania i doświadczenia różnych organizacji pokazują, że jeśli do tej pory fundraising był prowadzony w sposób stały i przemyślany,

to nawet jeśli część darczyńców musi zrezygnować ze wsparcia lub przekazuje mniejsze środki, to jednocześnie pojawia się na horyzoncie inna grupa, której kryzys aż tak bardzo nie dotknął i która widzi, jak ważne w takiej sytuacji są zwiększone donacje.

Jest to możliwe jednak tylko w przypadku, gdy społeczność dookoła organizacji już została zbudowana i zaangażowana w jej działania. Kryzysowe zrzutki może i mają potencjał, ale nie dla wszystkich.

Nie ukrywajmy – trofeum może zgarnąć tylko kilka organizacji z dobrym story i szczęśliwym wyczuciem czasu. Długofalowy e-fundraising daje o wiele większe możliwości (nawet jeśli są mniej spektakularne). Jeśli to jeszcze przed Wami – to jest właśnie czas na pierwszy, stabilny krok.

### **„Robię misję i robię to w fundacji z działalnością gospodarczą!”**

To, czemu bardzo mocno dzisiaj kibicuję, to profesjonalizacja organizacji – sięganie po nowe narzędzia i proponowanie usług, które po prostu są potrzebne na rynku. Kilka tygodni temu [Sieć Przedsiębiorczych Kobiet uruchomiła możliwości zakupu członkostwa](#), które daje dostęp do wiedzy, networkingu i promocji, Fundacja Kultury bez Barrier świadczy [usługi wspierające firmy i wydarzenia](#), by były bardziej dostępne dla osób z niepełnościami. Fundacja Bochińskich [wspiera firmy, które chcą urozmaicić swoje imprezy integracyjne czy eventy dla klientów](#). Zresztą pozwolę sobie [zacytować Anię Żórawską](#), prezeskę Fundacji Kultury bez Barrier:

„Robię misję i robię to w fundacji z działalnością gospodarczą! Dlaczego tak? Dlatego, że chcę misję naszej fundacji, czyli dostępność – robić przez lata z kompetentnym i silnym zespołem. Nie chcę działać od grantu do grantu, z lękiem o przyszłość moją i mojego zespołu, za który czuję się odpowiedzialna. Chcę realizować skutecznie misję, realizować strategię i dbać o ludzi! Dlatego sprzedajemy naszą wiedzę i doświadczenie, naszą eksperckość, ale także usługi dostępnościowe: tłumaczenie na język migowy, audiodeskrypcję, pętlę indukcyjną, napisy dla niesłyszących, informacje w łatwym tekście, prowadzimy



wiele szkoleń z zakresu dostępności i zapewniamy dostępność kompleksowo albo częściowo na wydarzeniach, festiwalach”.

I tego właśnie Wam i sobie życzę! Odwagi w dbaniu o misję organizacji i jej zespół. Jestem przekonana, że mimo trudności, które zapewne czekają na nas wszystkich w najbliższych miesiącach, ostatecznie wyjdziemy na swoje.

#### AUTORKA

**Anna Jadwiga Orzech** – zajmuje się promowaniem dobrych idei w Internecie. Strateżka i trenerka komunikacji, #girlboss agencji Láska nebeská, dyrektorka komunikacji Fundacji WOŚP na urlopie macierzyńskim. Odpowiada za social media Festiwalu Sektor 3.0 – największej w Polsce konferencji #TechForGood oraz wspiera działania ogólnopolskiego Programu Projektor. Współpracuje z licznymi organizacjami pozarządowymi, którym doradza i szkoli w zakresie komunikacji internetowej, employer branding w NGO i nowych technologii w działaniach HR.

## DEBATA

Jak związać koniec z końcem?  
Bezpieczeństwo finansowe  
organizacji



Agata Ziolo  
Fundacja Przedsiębiorczości Kobiet

## To zrozumienie, że fundacja pozarządowa może i powinna generować przychód

**W momencie kryzysu, działania organizacji pozarządowych są zazwyczaj jeszcze bardziej potrzebne społeczności. Jednak posiadając finansowanie głównie z grantów, fundacje mają bardzo małą możliwość reakcji tu i teraz.**

W ubiegłym tygodniu, podczas konferencji ZARABIAJ, ABY ZMIENIAĆ ŚWIAT NA LEPSZE, organizowanej przez Sieć Przedsiębiorczych Kobiet oraz Uniwersytet SWPS, opowiadałam o BMI, czyli innowacji modelu biznesowego, nad jakim pracowałyśmy w fundacji przez ostatnie kilkanaście miesięcy.

Nasz model biznesowy to z jednej strony konieczność popandemiczna i odpowiedź na zmieniające się potrzeby naszej społeczności (ponad 50 tys. przedsiębiorczych kobiet). Z drugiej, to ruch wynikający z konieczności zachowania płynności finansowej, bo jako NGO staramy się o granty i podlegamy audytom rentowności.

Historię, którą opowiedziałam, można sprowadzić do kilku lekcji, którymi chętnie dzielimy się dalej.

### **Kryzys przychodzi niespodziewanie, a model biznesowy pozwala na elastyczność**

Kryzysy przychodzą bez zapowiedzi i nie oszczędzają nawet instytucji z trzeciego sektora.

Nasza fundacja od początku działa w oparciu także o działalność gospodarczą. Niezależne finansowanie – dochody oparte o własny model biznesowy na tę elastyczność pozwalają w dużo większym stopniu. Umożliwiają także na podjęcie koniecznych działań w czasie kryzysu. Nam na przykład pozwoliłyby szybciej po wybuchu wojny uruchomić podstawowe wsparcie dla przedsiębiorczyń z Ukrainy.

W momencie kryzysu, działania organizacji pozarządowych są zazwyczaj jeszcze bardziej potrzebne społeczności. Jednak posiadając finansowanie głównie z grantów, fundacje mają bardzo małą możliwość reakcji tu i teraz.

### **Model biznesowy dla NGO, jak go wybrać?**

My nie wybrałyśmy modelu biznesowego same. Na co dzień nasza fundacja uczy przedsiębiorczości i pomaga wypracowywać modele biznesowe w firmach kobiet, jednak gdy nadszedł kryzys, okazało się, że przysłowiowym szewcem bez butów jesteśmy my. Nasze dochody, oparte o sprzedaż biletów na eventy, w czasie pandemii po prostu przestały napływać. Potrzebny nam był pivot. Potrzebna była natychmiastowa zmiana modelu finansowania. Potrzebowałyśmy też wsparcia, pomocy zewnętrznych doradców. W naszym procesie wspierały nas trzy osoby: zewnętrzna doradczyni o kompetencjach dyrektorki finansowej, pomagająca opracować cashflow, doradca od modeli biznesowych oraz doradczyni

od strategii komunikacji. To było nasze minimum wsparcia, konieczne, ale i płatne.

Same prace koncepcyjne i doprowadzające nas do wybrania modelu zajęły nam kilkanaście miesięcy. Pracowałyśmy całym zespołem, między realizacją projektów bieżących. Traktowałyśmy tę pracę jako inwestycję.

### **Model biznesowy dla NGO, jak go wdrożyć i kiedy będzie widać, że działa?**

Wdrożenie innowacji w modelu biznesowym to nie jest bułka z masłem – to ciężka praca, całego zespołu i długie godziny rozmów z doradcami. Przede wszystkim, to także zmiana sposobu myślenia własnego. To zrozumienie, że fundacja może i powinna generować przychód.

Bez tego przychodu bardzo trudno zachować elastyczność, zapał i motywację do pracy zespołu. Warto też nadmienić, że zmiany i rezultaty przychodzą powoli i trzeba przyzwyczaić się do stanu, który nazywamy CONSTANS BETA, życiem w ciągłym niedokończeniu.

A już w nowym roku akademickim, na Uniwersytecie SWPS ruszy kurs dla innowatorów społecznych i przedsiębiorców społecznych, który projektuje Zespół Sieci Przedsiębiorczych Kobiet razem z Zespołem Uniwersytetu SWPS. Zapraszamy!

#### **AUTORKA**

**Agata Ziolo** – dyrektorka Innowacji; z wykształcenia psycholożka. 12 lat pracowała w branży kreatywnej, w której realizowała projekty reklamowe i PR dla największych światowych marek. Była przedsiębiorczynią oraz inwestorką. Korzysta z tego doświadczenia, prowadząc działania w Fundacji Przedsiębiorczości Kobiet. Tworzy i współtworzy oraz realizuje programy edukacyjne i rozwojowe dla kobiet. Pracuje metodą design thinking. Specjalizuje się w programach pomagających skalować i rozwijać firmę na rynkach zagranicznych oraz programach rozwijających przedsiębiorczość społeczną. Jest autorką i prowadzącą wielu szkoleń i warsztatów. Wykładowczyni na Uniwersytecie SWPS. Uznana za jedną ze stu najlepszych facylitatorek na świecie warsztatu #IamRemarkable.

## DEBATA

Jak związać koniec z końcem?  
Bezpieczeństwo finansowe  
organizacji



Robert Je zewski  
Fundacja Pro Economico Bono

## Celem nadr dnym jest przetrwanie

**Organizacja powinna prowadzi  działalnoś gospodarczą jako swój podstawowy filar finansowania.**

Żyjemy w czasach, gdzie dzieje się bardzo dużo w aspekcie ekonomiczno-społeczno-geopolitycznych. Jako że te obszary są ze sobą mocno skorelowane, problem w jednym natychmiast oddziałuje na kolejne. Ostatni czas od roku 2020, kiedy to wybuchła pandemia COVID-19, potem nastąpiła rosyjska agresja na Ukrain , a finalnym pokłosem tych zdarzeń jest inflacja i wzrost cen nośników energii, powodują, że organizacje pozarządowe musz  zacz c działa  inaczej.

## Jak przedsiębiorstwo

Organizacja pozarządowa z uwagi na specyfikę swojej działalności niesie pomoc, jednak żeby była efektywna i samowystarczalna musi działać jak przedsiębiorstwo. Musi potrafić się obronić, kiedy nadejdą ciężkie czasy. Jeśli będzie potrzeba, zredukować swoją działalność po to, żeby finalnie przetrwać. Bo to jest celem nadrzędnym – przetrwanie.

Działalność powinna pomóc jej utrzymywać płynność finansową, nie tylko w bieżących działaniach, ale przede wszystkim w ciężkich czasach. Jednak finalnie i to nie jest pewne, czy wystarczy.

Dlatego powinna prowadzić działalność gospodarczą jako swój podstawowy filar finansowania.

## Państwo? Nie. Zrzutki? Tak

Liczenie na pomoc państwa? Nie! Po pierwsze, dlatego że środki od państwa to środki każdego z nas, każdego obywatela. Ekonomia funkcjonuje w ten sposób, że żeby komuś coś dać, komuś trzeba zabrać. A jeśli się zabierze za dużo, to powstanie deficyt, który trzeba zredukować, a żeby go zredukować trzeba zabrać jeszcze więcej... od obywatela! Dodatkowo, kryzys uchodźczy pokazał, że to ludzie wielkiego serca i organizacje pozarządowe pomagały, a nie państwo, więc każda z organizacji pozarządowych powinna wyciągnąć wnioski z tej lekcji.

Dodatkowe finansowanie w postaci akcji „zrutowych”, w postaci grantów jak najbardziej tak, ale tylko jako dywersyfikacja działalności. Jako dodatkowy dochód, który może pomóc. Ale jeśli już się pojawi, inwestycja w organizację, zwiększanie jej zasobów, środków trwałych, rozwijanie działalności.

Kiedy jednak powyższe elementy nie wystarczą, czasem trzeba się posunąć do bardziej drastycznych kroków i np. zredukować działalność, co niestety wiąże się też z redukcją czynnika ludzkiego. Są to ciężkie decyzje, ale zawsze można z uwagi na ten fakt oddelegować ludzi do innych zdań, powrócić do korzeni NGO i pracować pro bono. Oczywiście nie

w pełnym wymiarze godzin, ale w mocno zredukowanym, po to, żeby finalnie organizacja przetrwała. Ten cel powinien przyświecać każdemu menagerowi, to powinno być jego credo zarządzania, tym bardziej w tak ciężkich czasach, w jakich obecnie żyjemy.

#### AUTOR

**Dr inż. Robert Jeżewski, prof. CH** – ekonomista, trener biznesu, doradca zawodowy, ekspert ds. efektywności energetycznej i OZE. Prezes zarządu fundacji Pro Economico Bono, zajmującej się m.in. badaniem kredytoholizmu. Ekspert Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, Fundacji na rzecz Nauki Polskiej oraz Ośrodka Przetwarzania Informacji – Państwowego Instytutu Badawczego.

ANALIZA

WYWIAD

# Prawo

badania NGO



zmiana

trendy



**ANALIZA**



Rafał Kowalski  
[poradnik.ngo.pl](http://poradnik.ngo.pl)

## Dwie dekady III sektora w Polsce. Akty prawne

**Akty prawne kształtujące sytuację sektora społecznego w XXI wieku – przegląd subiektywny. Zaczynamy od 2003 roku i od ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Jakie znaczenie dla NGO-sów ma ustawa i co poza nią wydarzyło się w regulacjach dotyczących trzeciego sektora?**

Zadanie opisanie regulacji, które w perspektywie pierwszych dwóch dekad XXI wieku kształtowały życie organizacji pozarządowych w Polsce, jest trudne, ponieważ istnieje duże ryzyko, że czytelnik po pierwszych dwóch zdaniach przestanie czytać. Ogarnie go nuda. Dodatkowo, oceny opisanych poniżej regulacji są różne. Wydaje się, że dominują narzekania. Prawo nas rozczarowuje.

Aby ułatwić sobie zadanie, postaram się nie wchodzić w szczegóły ustaw. Przedstawię też bardzo subiektywną ocenę sytuacji, starając się nie podierać analizą funkcjonujących

wśród ekspertów opinii, nie próbować równoważyć ocen. Zapraszam do lektury i oczywiście zachęcam do polemiki.

### **Dominanta. Ustawa o pożytku**

Ustawy o pożytku można nie lubić, ale trudno odmówić jej centralnego miejsca w panteonie sektorowych regulacji. Ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie uchwalono 24 kwietnia 2003 roku. Niedługo będziemy obchodzić jej dwudziestolecie. Nie jest tak, że przed ustawą nie było organizacji, ale z ustawą rozpoczęła się nowa epoka.

W telegraficznym skrócie. Ustawa o pożytku nadała „kształt” sektorowi: wprowadziła definicję organizacji pozarządowej oraz sfery pożytku (z założenia miał to być zbiór zadań publicznych, ale w praktyce w dużym stopniu sfery pożytku opisują po prostu pola aktywności organizacji). Z ustawą pojawił się też status pożytku i 1%. Prawną stabilizację zyskał wolontariat.

Do niemal każdego z zapisów ustawy zgłaszamy bez zastanowienia rytualne żale i zastrzeżenia: że 1% to subkonta i koncentracja środków w kilku, kilkunastu organizacjach; że OPP nie tworzą żadnej elity i praktycznie są nie do odróżnienia od innych NGO-sów; że działalność odpłatna jest trudna, ryzykowna i tak naprawdę niezgodna z prawem wspólnotowym; że chociaż mamy uregulowany wolontariat, to od lat tkwi on na tym samym (niskim) poziomie. Nie będę rozwijał tych wątków – każdemu można poświęcić kilka publikacji i zawsze będzie mało.

Nieco więcej chciałbym napisać o współpracy z administracją. To jedna z fundamentalnych nowych jakości, które pojawiły się 20 lat temu z ustawą o pożytku. Najbardziej elektryzujące hasło z tego zakresu, to „zlecenie zadań publicznych” lub w skrócie „konkursy”. Trudno gdybać, czy bez ustawy środki samorządowe i centralne dla NGO-sów byłyby dostępne i jak. Z powszechnego doświadczenia wynika jednak, że jak administracja nie ma wskazane, żeby coś robić, to tego nie robi. Ustawa wskazała, że ma to robić. Dziś chyba zapomina się, że ustawa otworzyła dostęp do tych środków i niewiele jest już organów administracji, w których (posługując się sformułowaniem ze znanej wielu anegdoty Andrzeja Rybusa-Tołłoczko) „ustawa się nie przyjęła”.

Paradoksalnie jest chyba nawet odwrotnie – dostęp do środków na realizację zadań tak

mocno zaprojektował aktywność NGO-sów, że wskazują go one jako problem. Grantowa i wchodzenie w buty instytucji publicznych to kolejne hasła opisujące negatywny wpływ ustawy o pożytku. Wrogiem numer jeden stały się konkursy – przeformalizowane, zaprojektowane pod potrzeby administracji, a nie organizacji, wymagające uważnego księgowania i żmudnego rozliczania. Często również ograniczające wolność organizacji, bo wskazujące im konkretnie, co mają robić (a więc zabierające przestrzeń do robienia tego, co naprawdę by chciały). A jednak z konkursów korzystamy...

Wracając do początków, warto przypomnieć, że tryb konkursowy miał uniemożliwić administracji przekazywanie środków w wyniku decyzji arbitralnych, nietransparentnych i „po uważaniu”. Chociaż konkursy (jak każda inna procedura) nie są w stanie wyeliminować wszystkich nieprawidłowości, ograniczają one znacznie samowolę donatorów. Dziś rzadko widzi się tę ich cechę.

Rosnącą popularność trybu pozakonkursowego można zaobserwować wśród rządzących (zob. m.in.: [Łatwiejsze zlecanie zadań bez konkursu](#), [Zlecanie zadań bez konkursu dla fundacji Skarbu Państwa](#)). W sektorze, chociaż wszyscy narzekamy na konkursy, to jednak postulatów ich całkowitego usunięcia z zasad współpracy z administracją nie ma. Są jednak mocne i poważne głosy za wyeliminowaniem konkursów (i w ogóle wszelkich nadmiarowych i niepotrzebnych formalności) przy przekazywaniu mniejszych środków (mniejszych, ale na pewno nie tak małych, jak obecnie w procedurze tzw. małych grantów). Być może wiązałoby się to z wprowadzeniem nowych trybów.

## Start ekonomii społecznej

Ekonomia społeczna, jeśli chodzi o kluczowe dla niej akty prawne, startowała w tym samym czasie, co pożytek publiczny. Ustawa o zatrudnieniu socjalnym uchwalona została 13 czerwca 2003 roku. Trzy lata po niej, 27 kwietnia 2006 roku, uchwalono ustawę o spółdzielniach socjalnych. Ustawy opisały podstawowe instytucje i podmioty ekonomii społecznej, określiły też jej obszar, wskazując, jakie działania i do kogo należy kierować.

Ekonomią społeczną, podobnie jak pożytkiem, opiekowało się Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (nazwa ministerstwa często się zmieniała – dochodziła i odchodziła Gospodarka i Praca, pojawiła się w nazwie Rodzina, a dziś mamy Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej).

Wracając do ekonomii społecznej, od samego początku aktywne na tym polu były organizacje. Decydowało o tym przede wszystkim to, do kogo znaczna część NGO-sów kierowała i kieruje swoje działania (osoby niepełnosprawne, bezrobotne, wykluczone etc.). Wspomniane akty prawne ewoluowały i zmieniały warunki funkcjonowania organizacji w obszarze ekonomii społecznej. Zarówno spółdzielnie socjalne, jak i wymieniane przez ustawę o zatrudnieniu socjalnym CIS-y i KIS-y, mogły być tworzone przez lub przy współudziale organizacji pozarządowych. Strefa ta nie została jednak w pełni i satysfakcjonująco uporządkowana przez nadrzędny akt prawny w rodzaju ustawy o pożytku. Trzeba było na niego czekać całe dwie dekady (o tym jeszcze w dalszej części tekstu). Wydaje się, że przez te dwie dekady początkowo bliskie sobie ekonomia społeczna i pożytek publiczny zaczęły się rozchodzić.

### **Niespodzianka. Zbiórki publiczne**

Ustawa o zasadach prowadzenia zbiórek publicznych uchwalona 14 marca 2014 roku jest ustawą wyjątkową, nie tylko wśród ustaw „sektorowych”, ale w systemie prawa w ogóle. Być może moja ocena wynika z niedostatecznej znajomości innych aktów prawnych, ale zaryzykuję twierdzenie, że jest to ustawa o zupełnie innym charakterze niż większość aktów prawnych w Polsce. Jej konstrukcja oparta jest na założeniu, że w relacje pomiędzy prowadzącym zbiórkę (jest nim NGO lub Komitet) a obywatelem (który w ramach zbiórki „daje”) państwo wkracza w minimalnym stopniu – ogranicza swoją aktywność nadzorczą i decyzyjną tak bardzo, jak tylko się da.

Formalnie administracja (minister) tylko rejestruje zbiórki i zbiera sprawozdania. Ale głównie po to, żeby dać dostęp do informacji obywatelom. Ustawodawca ufa tu organizacjom i jednocześnie wierzy w obywatela. Te pierwsze mogą organizować zbiórki w określonym zakresie, a ci drudzy są w stanie, w oparciu o udostępnianą informację, skorygować swoje zachowania filantropijne. I to działa!

### **Poprawianie Prawa o stowarzyszeniach**

Dominującą formą organizacji pozarządowych w Polsce są stowarzyszenia. Stąd ustawa – Prawo o stowarzyszeniach z pewnością jest jednym z najważniejszych aktów prawnych dla III sektora. Co ciekawe, jest to akt prawny „stary”, stworzono go u schyłku PRL-u, 7 kwietnia 1989 r. (choć ustawa o fundacjach jest jeszcze starsza!). Potrzeba nowelizacji

ustawy kietkowała w sektorze, aż wreszcie w połowie II dekady XXI wieku poważna nowelizacja nastąpiła.

Nie miejsce tu na szczegółowy opis nowelizacji. Warto jednak wskazać na dwie zmiany: zmniejszenie liczby osób potrzebnych do zarejestrowania stowarzyszenia (z 15 do 7) oraz przebudowanie zasad działania stowarzyszeń zwykłych.

Z mojej perspektywy nie sam zakres nowelizacji Prawa o stowarzyszeniach jest najważniejszy, ale sposób, w jaki nad nią pracowano. Finalnie pomysł wyszedł z kancelarii Prezydenta. Pilotował go Henryk Wujec, a wspierali liczni eksperci trzeciego sektora, przy dużym udziale Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych. Skierowanie projektu do Sejmu poprzedziła w sumie kilkuletnia dyskusja nad jego kształtem (pod egidą Kancelarii Prezydenta i wcześniej w samym sektorze, [w odpowiedzi na nieudaną próbę stworzenia w Senacie ustawy o zrzeszeniach](#)).

W Sejmie dopracowano projekt podczas 14 posiedzeń specjalnej podkomisji! To były czasy, kiedy między budynkami parlamentarnymi spacerowało się jak po parku, a na posiedzenie można było wejść praktycznie niemal „z ulicy”. Komuś, kto w tym nie uczestniczył, naprawdę trudno zrozumieć, jak bardzo taka praca nad ustawami różniła się od praktyk dzisiejszych.

## Narodowy Instytut Wolności

Ustawę o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego uchwalono 15 września 2017 r. W listopadzie poznaliśmy Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego i Dyrektora NIW-u. Instytut rozpoczął funkcjonowanie na przełomie 2017 i 2018 roku i zaczął ogłaszać pierwsze konkursy.

Trudno ocenić, jak poważną zmianę wywołało wejście w życie ustawy. Zarówno zapowiedzi autorów pomysłu, jak i obawy oponentów były poważne. Ustawa obiecywała reformę zlecania zadań (jej elementem była nowelizacja ustawy o pożytku i wydane po jakimś czasie rozporządzenia). Powoływała do życia Komitet do spraw Pożytku Publicznego, który miał koncentrować rządowe dyskusje i pomysły dotyczące trzeciego sektora. Oczywiście centralne miejsce zajmował też sam Instytut, który przejmował sztandarowy rządowy program skierowany do organizacji (Fundusz Inicjatyw Obywatelskich) oraz miał obsługiwać nowe programy.

Zmiana organizacyjna następowała w rządzie – cały „pożytek” (czyli sprawy organizacji pozarządowych) zostały przeniesione z resortu polityki społecznej do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Wraz z nimi przeniesiono też Radę Działalności Pożytku Publicznego. Powstał Departament Społeczeństwa Obywatelskiego, obsługujący Radę i Komitet (za jakiś czas również nową radę: Radę Dialogu z Młodym Pokoleniem).

Obawy, że Instytut nie poradzi sobie z FIO nie sprawdziły się (urzędnicy zajmujący się programem w ministerstwie przeszli do Instytutu), z drugiej strony wielkość środków, które rozdaje NIW nie wzrosła tak znacząco, jak często opowiadają o tym jego włodarze (środki te są np. nadal mniejsze niż budżet dla NGO-sów w Warszawie). Nowe rozporządzenia dotyczące zlecania zadań nie wprowadziły jakościowej zmiany (rozliczenie za rezultaty nie dla wszystkich jest przyjaźniejsze niż wcześniej piętnowane rozliczenia w oparciu o faktury i inne dowody księgowo). Zmiana pozycji RDPP nie wpłynęła na realny wzrost ważności tego ciała. Komitet do Spraw Pożytku działa niemrawo i enigmatycznie.

Na początku 2022 roku, w piątym roku funkcjonowania ustawy o NIW, [pojawiła się propozycja jej nowelizacji](#). Prawdopodobnie ustawa zostanie uchwalona ostatecznie w listopadzie. Propozycje wzbudziły głównie zainteresowanie... dziennikarzy (których intrygował rosnący budżet Instytutu). Dorobek konsultacji (właściwie jego brak) pokazuje [raport](#). Organizacje wydają się niezainteresowane nowelizacją ustawy o Narodowym Instytucie Wolności, niezainteresowane Instytutem... Może niesłusznie, ale tak chyba jest i może to wskazywać na realną „wycenę” znaczenia tej regulacji dla III sektora.

## **Ekonomia społeczna po 20 latach**

Jak napisałem powyżej, regulacje dotyczące ekonomii społecznej ruszały w tym samym czasie, co regulacje dotyczące pożytku. Jednak dopiero niedawno udało się osiągnąć to, co pożytek osiągnął już na starcie. W sierpniu 2022 roku [uchwalono ustawę o ekonomii społecznej](#). Formalnie ustawy nie możemy więc zaliczyć do dorobku pierwszych 20 l. XXI wieku, ale warto pamiętać, że długie i burzliwe debaty o tym akcie prawnym trwały od kilku, jeśli nie kilkunastu lat (możecie odnaleźć je w portalu: [debata z 2021 r.](#), [debata z 2017 r.](#)). Warto też wiedzieć, że chociaż w III sektorze hasło „ekonomia społeczna” nie dla wszystkich jest tak oswojone jak „pożytek” czy „zlecenie zadań”, to formalnie niemal każda organizacja jest podmiotem ekonomii społecznej, co staramy się m.in. wytłumaczyć w artykule: [„Ustawa o ekonomii społecznej. Co i dlaczego powinny widzieć NGO-sy?”](#).

## Sprawozdawczość organizacji pozarządowych. Jaki finał?

Zacznijmy od tego, że przez 20 lat w sprawozdawczości ciągle coś się zmieniało, a system nigdy nie był jednolity i klarowny. Swoje sprawozdania do ministrów składały fundacje. NGO-sy z działalnością gospodarczą składały sprawozdania do KRS, a bez działalności do urzędów skarbowych (i tu obowiązki się przeplatały). Ustawa o pożytku wprowadziła oddzielne sprawozdania OPP. Następnie część NGO-sów ze składania sprawozdań finansowych została zwolniona – pojawiły się [przepisy o uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów](#). W ustawie o rachunkowości pojawił się też wzór sprawozdania dedykowany NGO-som, z którego korzystamy od 2018 r..

Duże znaczenie dla sprawozdawczości miała elektroniczna obowiązkowa sprawozdawczość, która nastąpiła pod koniec drugiej dekady. W całości elektroniczne sprawozdania finansowe i częściowo elektroniczne deklaracje CIT-8 (deklaracje to też rodzaj sprawozdania) wymusiły na wielu organizacjach znacznie poważniejsze i uważne podejście do sprawozdań.

Sprawozdania stały się kluczowym obowiązkiem organizacji (do sprawozdań finansowych, OPP i fundacji dochodziły jeszcze liczne sprawozdania z realizacji projektów, dla donatorów i darczyńców) i znaczącym obciążeniem. Stąd liczne postulaty uproszczenia sprawozdawczości, ujednoczenia i ograniczenia obowiązków. I tu pojawia się projekt ustawy o sprawozdawczości organizacji pozarządowych – mamy rok 2021. Projekt opisaliśmy w serii artykułów – [opis i komentarze znajdziecie tu](#).

Ustawa o sprawozdawczości, jeśli zostanie uchwalona, będzie kolejnym aktem prawnym o fundamentalnym znaczeniu dla III sektora. Ale będzie to akt, który zaliczymy już do regulacji znaczących dla kolejnej, trzeciej dekady XXI wieku.

### AUTOR

**Rafał Kowalski** – redaktor serwisu [poradnik.ngo.pl](http://poradnik.ngo.pl), członek zarządu Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych.



Filip Pazderski, [Instytut Spraw Publicznych](#)

Marta Gumkowska, [Badania Klon/Jawor](#)

## Jesteśmy jako sektor w sytuacji gotowanej żaby

Ważnym czynnikiem wpływającym na obserwowane w sektorze obywatelskim zmiany jest środowisko prawne, w którym funkcjonują organizacje. Indeks Stabilności Społeczeństwa Obywatelskiego to narzędzie, które co roku ocenia warunki działania organizacji, w tym m.in. środowisko prawne i warunki do rzecznictwa. O diagnozowanych w Indeksie zmianach rozmawiamy z Filipem Pazderskim z Instytutu Spraw Publicznych, organizacji odpowiadającej za opracowanie indeksu dla Polski od 2005 roku.



**Marta Gumkowska:** – Na początku trzeba wyjaśnić, czym jest Indeks Stabilności Społeczeństwa Obywatelskiego.

**Filip Pazderski:** – Jest to badanie realizowane w niemal połowie krajów świata (w Polsce od 1997 roku), koordynowane przez Amerykańską Agencję do Spraw Rozwoju Międzynarodowego, czyli USAID (wyniki Indeksu w poszczególnych krajach można sprawdzić na [tej stronie](#)).

Podstawą do ustalenia wyniku Indeksu za dany rok jest panel ekspercki, który odbywa się w każdym kraju. W praktyce oznacza to, że grupa kilkunastu osób reprezentujących różne perspektywy na sektor obywatelski oraz wywodząca się z jego rozmaitych części jest proszona o ocenę jego sytuacji w siedmiu wyróżnionych obszarach, takich jak środowisko prawne, sytuacja finansowa czy poziom świadczenia usług. Sama ocena jest dokonywana na podstawie zestandaryzowanej ankiety, która jest elementem metodologii Indeksu opracowanej przez koordynatorów w Waszyngtonie. Chodzi o to, żeby zachować porównywalność wyników – te same pytania są zadawane wszystkim ekspertom i ekspertom, którzy biorą udział w panelach we wszystkich krajach objętych badaniem.

Drugim ważnym elementem wypracowywania wyników Indeksu jest wspólna dyskusja nad tym, jakie znaczenie dla długoterminowej sytuacji sektora mają zmiany dostrzegane w danym roku. Później na podstawie oceny ekspertów, a także argumentów podanych w dyskusji (oraz innych dostępnych źródeł, np. w Polsce raportów z badań Stowarzyszenia Klon/Jawor) powstaje raport, a także ustalana jest liczbowa wartość Indeksu.

Ostatni ważny element, o którym trzeba wspomnieć, to ewaluacja i porównanie wyników dla poszczególnych krajów przez centralny panel ekspercki w Waszyngtonie. Jego zadaniem jest zadbanie o to, aby punktacja była porównywalna między krajami.

**To może być uznane za kontrowersyjny element metodologii Indeksu. Na początku w Polsce, czy innym kraju, eksperci wypracowują jakąś ocenę, a później to jest zmieniane w Waszyngtonie...**

– To wszystko są działania, które mają służyć zapewnieniu porównywalności wyników. Zarówno w czasie (czyli rok do roku), jak i w przestrzeni (czyli między krajami). W rezultacie można powiedzieć, że Indeks jest narzędziem konserwatywnym, ale nie w sensie jego treści, tylko jeżeli chodzi o metodologię. Dlatego w przyznawanej punktacji trudno

odnotować bardzo drastyczne zmiany wartości. Indeks może osiągnąć wartość od 1 (największa stabilność) do siedmiu (brak stabilności) i bardzo długo zmiany jego wartości z roku na rok były możliwe maksymalnie o 0,3 punktu (na plus albo na minus), w 2018 roku zostało to troszeczkę rozluźnione i teraz metodologia dopuszcza zmiany o 0,5.

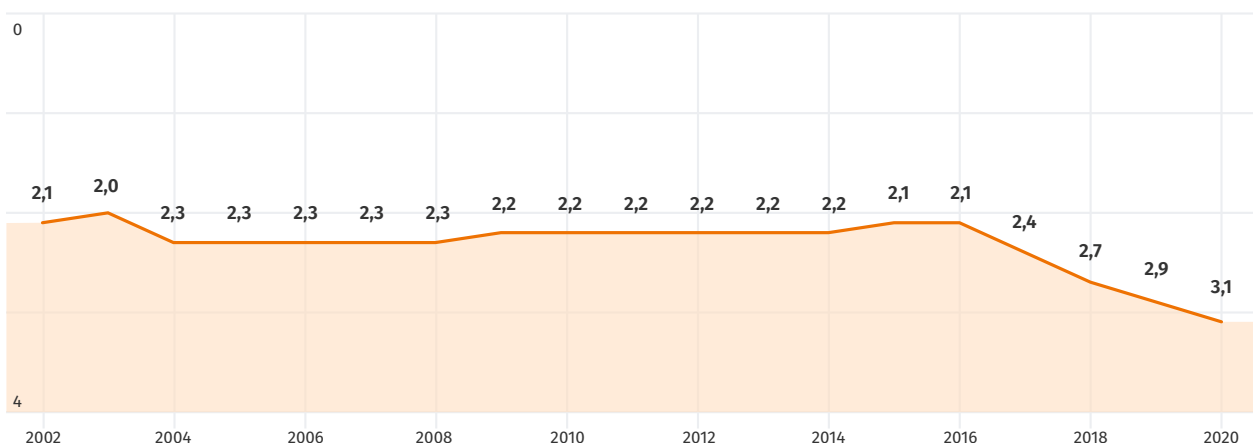
Indeks ma służyć takiej długoterminowej obserwacji procesów. I w związku z tym, za każdą zmianą, która jest w ramach indeksu identyfikowana, powinna stać pogłębiona refleksja długofalowym znaczeniu. O to są też pytani eksperci i ekspertki w trakcie wspomnianego panelu: czy to jest rzeczywiście zmiana, która świadczy o jakimś dłuższym trendzie? Czy ona ma szansę długofalowo wpłynąć pozytywnie lub negatywnie na sytuację organizacji społeczeństwa obywatelskiego?

**To jest ogrom materiału – rok do roku opisywane i systematycznie oceniane jest siedem obszarów funkcjonowania sektora obywatelskiego w Polsce.**

– Tak i warto właśnie podkreślić, że eksperci i ekspertki dokonują ocen poszczególnych obszarów-wymiarów Indeksu. W rezultacie nie tylko możemy prześledzić jak zmieniała się w czasie ogólna wartość indeksu, a więc sytuacja organizacji społeczeństwa obywatelskiego w kraju, ale mamy też wgląd w jej poszczególne wymiary.

**W naszej rozmowie chcę się skupić na wnioskach z analizy zmian w dwóch wymiarach: “środowisko prawne” oraz “rzecznictwo”. Zacznijmy od warunków prawnych. Żeby zwiualizować zmiany w tym obszarze przygotowałam wykres pokazujący zmiany wartości ocen od 2002 roku. Jak byś skomentował zmiany widoczne na wykresie?**

Indeks Stabilności Społeczeństwa Obywatelskiego: środowisko prawne



– Zacznę od dwóch zastrzeżeń. Pierwsze jest ogólne, związane z konstrukcją Indeksu – to może nie oczywiste, ale zarówno ogólny wynik indeksu, jak i wyniki dla poszczególnych obszarów poprawiają się, gdy ich wartość liczbową spada, a pogarszają, kiedy rośnie. O tym już wspominaliśmy mówiąc o metodologii, zgodnie z którą najlepszą sytuację, a więc pełną stabilność funkcjonowania organizacji oznacza wartość 1, a najgorszą siedem.

**To może być nieintuicyjne, dlatego odwróciłam oś na wykresie – dzięki temu linia opada, kiedy wynik Indeksu jest większy, a więc ocena jest gorsza.**

– Druga kwestia – w ramach oceny środowiska prawnego odnosimy się nie tylko do funkcjonujących ram prawnych i zmian w tym obszarze, ale również do tego, czy nastąpiły jakieś modyfikacje w sposobie stosowania prawa. Więc jak spojrzymy na cały ten długi okres, to wydaje się, że widać dwa ważne momenty większych zmian. Jest drobne wahnięcie, które jednak świadczy o zmianie na tyle ważnej, że została odnotowana przez panel i przez autorów ówczesnej wersji raportu między rokiem 2002 a 2003. Myślę, że tutaj musi chodzić o Ustawę o pożytku publicznym, która została uchwalona w 2003 roku. Choć pewnym zaskoczeniem jest to, że tu ta poprawa jest taka mała, bo to jednak była bardzo znacząca zmiana prawna.

**I dlaczego w kolejnym roku jest wyraźne pogorszenie?**

– No właśnie, pytanie brzmi, co wtedy się takiego działo, co mogło obniżyć znaczenie tych zmian. Może tutaj chodzi jednak o niezadowolającą praktykę stosowania tego nowego prawa? Musimy pamiętać, że to był jednak burzliwy politycznie okres w Polsce, jeszcze przed akcesją do Unii Europejskiej.

Potem przed dłuższy czas w wartości Indeksu praktycznie nic się nie zmienia aż do roku 2015. Wtedy początkowo obserwujemy poprawę o 0,1. Tutaj przede wszystkim chodziło o nowelizację Ustawy o stowarzyszeniach, która zmniejszyła liczbę wymaganych członków, stowarzyszenia zwykłe otrzymały możliwość sformalizowania swojej działalności i korzystania ze środków publicznych, wprowadzono też zmiany w procesie rejestracji, znacznie przyspieszając jej przebieg. A ponieważ zmiany te weszły w życie od 2016 roku, więc to zbilansowało niektóre niekorzystne zmiany związane z przejściem władzy przez Prawo i Sprawiedliwość, które były już odczuwalne: przejście Trybunału Konstytucyjnego, różne pomysły legislacyjne dotyczące funkcjonowania sądownictwa, które mają też wpływ na funkcjonowanie organizacji obywatelskich. One już zaczęły oddziaływać, ale nie miały jeszcze tak duże znaczenia, jakie ujawniło się potem.

Od roku 2017 obserwujemy ciągłe pogorszenie sytuacji w obszarze stanowienia prawa, na co składały się zarówno kolejne ustawy, jaki i sposób ich uchwalania.

Nie wiem czy pamiętasz, że pod koniec 2016 roku, w grudniu, był ogłoszony pierwszy projekt Ustawy o Narodowym Instytucie Wolności, znaczna część jego pierwszych konsultacji trwała w czasie Świąt Bożego Narodzenia i Nowego Roku. Drugi projekt był konsultowany w okolicach wakacji czy późną wiosną. Te zasięganie opinii było znowu relatywnie krótkie, na pewno nie odpowiadając randze proponowanej zmiany, a uwagi, które były zgłaszane, bardzo rzadko spotkały się z jakąś odpowiedzią.

Wszystko to jest niezgodne z Siedmioma Zasadami Konsultacji. A chyba połowa ze zgłaszanych wtedy uwag podważała w ogóle sensowność ustanowienia takiej instytucji jak Narodowy Instytut Wolności. Mimo to ustawa została przyjęta bez zasadniczych zmian, a do tego na ostatnim etapie legislacyjnym dodano jeszcze istotne zmiany, które wcześniej nie mogły być nawet przedmiotem konsultacji. W ten sposób w tym akcie pojawiła się na przykład preambuła odwołująca się do wartości chrześcijańskich w sposób odmienny niż Konstytucja RP z 1997 roku. Więc procedura ustanowienia tej instytucji i brak rzetelnych konsultacji spowodował, że to pogorszenie w indeksie zostało odnotowane.

**Może warto teraz dodać, że jedną z kwestii ocenianych w obszarze “środowisko prawne” jest występowanie (lub nie) nadużyć ze strony instytucji państwowych w stosunku do organizacji społeczeństwa obywatelskiego.**

– Tak, jeden ze wskaźników w tym obszarze dotyczy szykanowania organizacji przy użyciu obowiązującego prawa i instytucji, które są powołane do stosowania prawa, takich jak policja czy prokuratura. I jest to zjawisko, które zaczęliśmy obserwować od 2016 roku, co też wpływało na pogorszenie się wartości wskaźnika.

Zaczęło się od decyzji administracyjnych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej dotyczących cofnięcia dotacji niektórym organizacjom. Chodziło o fundacje, które zajmowały się edukacją antydyskryminacyjną, między innymi Fundację Autonomia, w której zarządzono kontrolę, na podstawie której stwierdzono, że dotacja jest wykorzystana niezgodnie z jej powołaniem, mimo że wszystko było zapisane we wcześniej zaakceptowanym wniosku

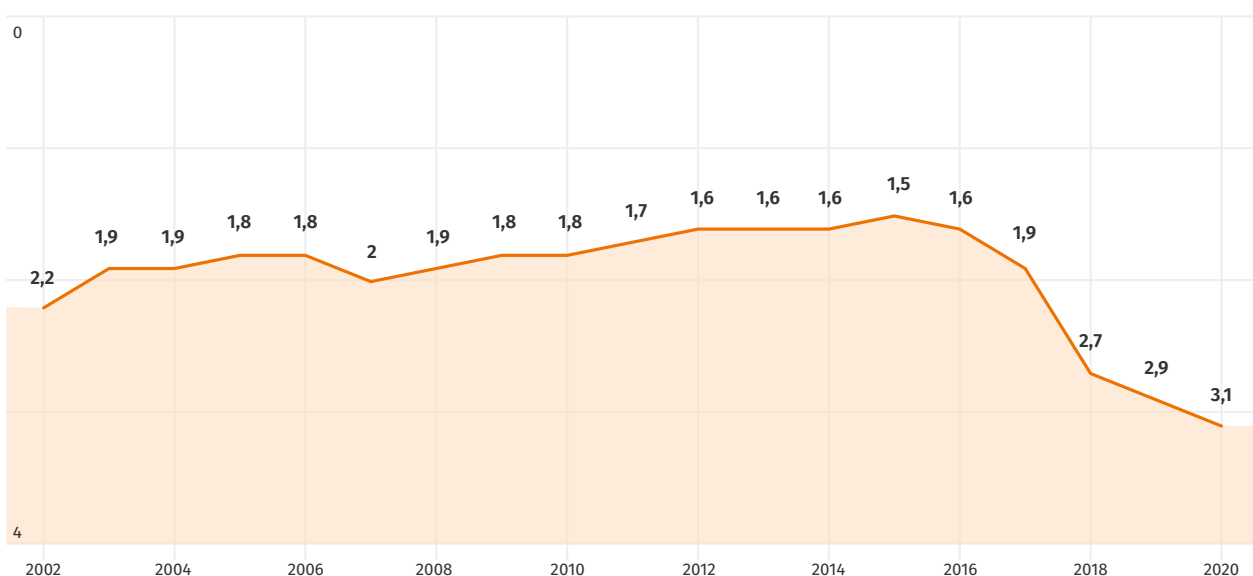
grantowym. I po jakimś takim dłuższym procesie kontroli i sporów fundacja ostatecznie straciła te środki.

To tylko jeden przykład. Z czasem pojawiały się kolejne sytuacje: do organizacji zajmującej się prawami kobiet weszła prokuratura, skonfiskowała komputery, a przedstawicielki organizacji wezwała na przesłuchanie pod mocno naciągany pretekst. Chodziło o nieprawidłowości, których przy innych działaniach miał się dopuścić urzędnik Ministerstwa Sprawiedliwości, z którym ta organizacja miała służbowo kontakt.

W 2020 roku tego typu działania dotyczyły chociażby organizacji mniejszości seksualnych. Nie mówiąc o roku 2021, kiedy w sposób – delikatnie mówiąc – konstytucyjnie kontrowersyjny został wprowadzony stan wyjątkowy na terenie części kraju, co doprowadziło do tego, że działające tam organizacje podlegały różnego rodzaju szykanom ze strony organów państwowych.

**Chciałabym Cię teraz poprosić o analizę tego drugiego wymiaru czyli “rzecznictwa”. Oceniane tu są zarówno warunki do prowadzenia rzecznictwa, jak i sama praktyka współpracy z administracją, jak również gotowość czy zdolność do prowadzenia rzecznictwa po stronie organizacji. Więc trzeba pamiętać, że w tej ocenie brana jest pod uwagę zarówno jedna, jak i druga strona. Wydaje się, że w tym wymiarze więcej się działo na przestrzeni ostatnich 20 lat, na co byś zwrócił szczególną uwagę?**

Indeks Stabilności Społeczeństwa Obywatelskiego: rzecznictwo



– Wskazałbym na dwa główne długoterminowe trendy. Po pierwsze widzimy od 2007 do 2015 roku systematyczny wzrost poziomu rzecznicstwa, z roku na rok o 0,1-0,2 punktu. Rok 2007 to były czasy, kiedy rozpoczęła się pierwsza pełnowymiarowa unijna perspektywa finansowa i w jej ramach było dużo środków na wsparcie działań polegających na włączaniu organizacji w stanowienie prawa, a także w podejmowanie decyzji na poziomie lokalnym i ogólnokrajowym. To był taki czas, kiedy się wszyscy uczyliśmy (organizacje, władze samorządowe i państwowe), jak to robić i wypracowaliśmy pewne mechanizmy. Zwieńczeniem tego etapu był roku 2014, kiedy w drodze dyskusji pomiędzy organizacjami i władzami ustanowiono i wprowadzono [Siedem Zasad Konsultacji Społecznych](#), a w oparciu o niego powstał Kanon Lokalnych Konsultacji Społecznych. W tym samym czasie został też znowelizowany regulamin procesu ustawodawczego w ramach KPRM, który wprowadził obowiązek organizacji konsultacji społecznych w ramach tej ścieżki legislacyjnej, czy ustaw przygotowywanych przez rząd.

Co więcej, w tym okresie organizacje w partycypacyjnym procesie pracowały nad Mapą Drogową Sektora Pozarządowego, a więc strategią rozwoju sektora w różnych obszarach. Pod koniec tego procesu Mapa miała być przekazana stronie rządowej, z nadzieją, że zostanie wykorzystana do opracowania strategii dalszego wspierania społeczeństwa obywatelskiego i organizacji społecznych w Polsce. Ale nastąpiła zmiana rządu i ten dokument już w 2016 roku niestety poszedł w odstawkę.

### **Przyszła nowa władza, która stwierdziła, że będzie swoją strategię tworzyła.**

– Tak. Pamiętasz ten departament, który powstał przy KPRM? Tam została powołana grupa ekspertów, którzy mieli pracować nad strategią w zupełnym oderwaniu od tego, co kiedyś powstało. Z tych prac nic nie wynikło.

Natomiast to, co się zaczęło dziać od 2016 roku, to dosyć drastyczne pogarszanie się jakości dialogu społecznego.

Jeśli chodzi o stosowanie (a raczej nie stosowanie) konsultacji, to świetnie pokazują to [raporty Obywatelskiego Forum Legislacji Fundacji Batorego](#). Można zobaczyć wzrost liczby ustaw w sejmie, które przeszły ścieżkę rządową, ale nie były konsultowane. A także sprawdzić, że coraz częściej wykorzystywana jest ścieżka poselska składania ustaw w sejmie, która nie podlega obowiązkowi organizowania konsultacji. Nawet ustawy przygotowane w ministerstwach są potem przedkładane Marszałkowi Sejmu przez grupę posłów, którzy udają, że sami je opracowali.

Jest to też kwestia odwoływania albo zaprzestania działalności różnych ciał dialogu obywatelskiego. Funkcja i skład Rady Działalności Pożytku Publicznego zostały zmienione tą samą ustawą o NIW-ie. Także ciała konsultacyjne przy ministerstwach przestały działać. Ministerstwo Kultury miało co najmniej dwa ciała konsultacyjne, w których skład też wchodziły osoby pochodzące z organizacji. Ich działalność została zamrożona, a potem zostały rozwiązane. I dlatego też mamy tutaj od roku 2016 ciągłe pogorszenie.

Co istotne, w 2018 roku na wykresie widać zmianę o 0,8 punktu, ponieważ nastąpiła tak zwana rekalkibracja. To była nowość w metodologii. Koordynatorzy badania z Waszyngtonu stwierdzili, że zdarzają się sytuacje, za którymi ten metodologicznie konserwatywny Indeks "nie nadąża". Mając taką możliwość, w trakcie krajowego panelu eksperckiego doszliśmy wspólnie do wniosku, że sytuacja z rzecznictwem w Polsce jest na tyle zła, że modyfikacja o 0,5 punktu jest po prostu niewystarczająca. Wtedy wartość Indeksu w tym wymiarze ciągle znalazłaby się na relatywnie dobrym poziomie, nie odzwierciedlającym w naszej ocenie realnej sytuacji. Dlatego, by oddać skalę zmian, a przede wszystkim ich wagę, potrzebna była większa zmiana punktowa.

**To wszystko zdecydowanie nie jest optymistyczne. Jednak spojrzałam na wynik dotyczący Polski na tle innych krajów naszego regionu. I mimo wyraźnego pogorszenia, zajmujemy 5. miejsce na 29 ocenianych krajów. Po krajach bałtyckich i Czechach...**

– Tu rzeczywiście fajnie ukazuje się nam przydatność Indeksu, jaką jest możliwość porównań między krajami, szczególnie naszego regionu, które mają trochę podobną historię kształtowania sektora obywatelskiego. Zestawienie wartości liczbowych to jedno, ale warto też sięgnąć głębiej.

Jak się zjrzy do raportów, to niestety można dostrzec wiele podobieństw w tym, w jaki sposób i z jakich powodów stabilność społeczeństwa obywatelskiego ulega pogorszeniu. Te wzory się powtarzają jeśli chodzi o zmiany prawne, ataki na organizacje, próby narzucenia dyskursu o agentach z zagranicy czy zarzuty o upolitycznieniu organizacji.

Znajdziemy to w raportach z Czech, ze Słowacji, już nie mówiąc o Węgrzech czy Bułgarii.

Jednocześnie widać, że mimo wszystko te trendy mają jednak różne nasilenie i że to bardzo zależy od tych lokalnych uwarunkowań i sytuacji politycznej. Bo są takie kraje jak Węgry, które zaczynały na poziomie podobnym do Polski, a potem sytuacja u nich się praktycznie ciągle pogarszała i teraz warunki dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego są tam dużo gorsze niż u nas. Jednak, z drugiej strony, są kraje bałtyckie, gdzie sytuacja w ostatnich latach nie pogorszyła się, a czasem nawet ulegała poprawie, jak np. na Łotwie, gdzie rząd usiadł parę lat temu do poważnych rozmów z organizacjami obywatelskimi.

Jeszcze inny przykład to Słowenia, w której tendencja była odwrotna niż w Polsce czy na Węgrzech. Zaczynała Indeks na poziomie zdecydowanie niższym niż nasz czy węgierski. Później nastąpiło pogorszenie, ale w kolejnych latach sytuacja zaczęła się poprawiać. Obecnie wynik ich Indeksu jest prawie taki sam, jak w Polsce i zdecydowanie lepszy niż na Węgrzech.

**To pokazuje, że Indeks pozwala spojrzeć na sprawy z szerszej perspektywy. Czy pozwala też powiedzieć coś o przyszłości?**

– To ważna kwestia. Wydaję mi się, że Indeks może nam się przydać w przyszłości i mam nadzieję, że będziemy mogli wykorzystać jego długofalowy charakter. Ponieważ dużo się mówi, że przez ostatnie parę lat jesteśmy w sytuacji żaby w gotującej się wodzie, która nie czuje, że woda staje się coraz cieplejsza.

Można powiedzieć, że Indeks jest w tej metaforze termometrem. Pokazuje jak daleko idące zmiany nastąpiły od 2016 roku. Ważne jest, żebyśmy nie zapominali, jak wiele się zmieniło na niekorzyść.



Jako sektor jakoś się do tych zmian przystosowaliśmy, ale nie można zapominać, jak wiele wymagało to od nas pracy, jak wiele emocji po stronie osób pracujących w organizacjach wywołało i jaki jest koszt tego, że dalej działamy, a nawet niejednokrotnie potrafimy dalej się rozwijać. Indeks będzie też przydatny w przyszłości, jak dojdziemy do tego momentu, że będziemy mogli zacząć naprawiać sytuację w naszym kraju.

Raport pokazuje, w jakich obszarach i jakie rzeczy zostały zepsute. Dostarcza wiedzy, co trzeba naprawić, w jakich obszarach podjąć działania, żeby co najmniej wrócić do tego, jak sytuacja wyglądała przed 2016 rokiem, a jeszcze lepiej, żeby iść dalej.

**To jest dobre zakończenie, naszej rozmowy. Bardzo Ci dziękuję.**

#### GOŚĆ

**Filip Pazderski** – prawnik i socjolog po studiach na Uniwersytecie Warszawskim, ukończył również European Master's Degree in Human Rights and Democratisation. Starszy analityk oraz Dyrektor Programu Demokracji i Społeczeństwa Obywatelskiego w Instytucie Spraw Publicznych, gdzie specjalizuje się w funkcjonowaniu społeczeństwie obywatelskiego, edukacji obywatelskiej, partycypacji publicznej oraz jakości demokracji i instytucjach państwa prawa.

## Pod lupą

to cykl portalu ngo.pl i Badań Klon/Jawor, w którym bierzemy na warsztat wybrane zagadnienie dotyczące życia organizacji społecznych.

### Poznaj wcześniejsze odstony cyklu „Pod lupą”:

- Pod lupą ngo.pl: Style zarządzania ->
- Pod lupą ngo.pl: Organizacje wobec pandemii ->
- Pod lupą ngo.pl: Praca wzbogaca? O pracy w NGO ->
- Pod lupą ngo.pl: Jak Polki i Polacy widzą organizacje społeczne? ->
- Pod lupą ngo.pl: Rok w pandemii ->
- Pod lupą ngo.pl: Wieś, obywatele, działanie ->
- Pod lupą ngo.pl: Postfilantropia? Jak pomagamy w XXI wieku ->
- Pod lupą ngo.pl: Jacy jesteśmy? Kondycja III sektora ->

kondycja.ngo.pl

## Kondycja organizacji pozarządowych Trendy 2002-2022

Pobierz raport z badania ↓

