

"III sektor dla Polski - rola sektora pozarządowego w rozwoju kraju"

Opracowane na podstawie materiałów zebranych podczas spotkań Regionalnego Panelu Ekspertów i Regionalnego Forum Inicjatyw Pozarządowych województwa Lubelskiego

1. Czym jest/powinien być III sektor?

Aby przedstawić, czym jest III sektor w Polsce należy przytoczyć jego historię, początki ruchów społecznych w Rzeczypospolitej można odnaleźć już wieku XI. W rozwoju polskich organizacji pozarządowych wyróżnia się sześć zasadniczych okresów i są to¹:

1. Okres do roku 1795-pierwsze instytucje dobroczynne działały już w XI wieku, wraz z rozwojem administracji kościelnej powstawały zgromadzenia zakonne, klasztory, szpitale przyklasztorne, których zadaniem było sprawowanie opieki nad potrzebującymi, na przełomie XV i XVI wieku powstały górnicze kasy samopomocowe, które czerpały dochody z opodatkowania górnika; okres XVI-XVIII wieku to czas przemian społecznych: migracja ludności wiejskiej do miast, tworzenie się klas społecznych, a wskutek tego wzrost liczby żebraków –powstają instytucje o charakterze dobroczynnym mające za cel przeciwdziałać nędzy; pod koniec XVI w. powstają oprócz szpitali, przytułków, także zakłady wychowawcze dla dzieci i młodzieży oraz zakłady pracy przymusowej.

2.Lata 1795-1918- pod koniec XVIII w. wykształcił się nurt filozoficznospołeczny (liberalizm), który wpłynął na ożywienie działalności filantropijnej, zarówno indywidualnej, jak i zbiorowej, po utracie suwerenności przez kraj dobroczynnością zajmowały się osoby prywatne, albo w formie indywidualnej lub też w formie fundacji, stowarzyszeń.

3.Lata1918-1939-powstaje szereg organizacji filantropijnych; uregulowano w sposób prawny funkcjonowanie fundacji oraz stowarzyszeń; 16 sierpnia 1923 r. uchwalono ustawę o opiece społecznej, USTAWA z dnia 15 marca 1933 r. o zbiórkach publicznych.

4. Lata 1939-1945 po zakończeniu kampanii wrześniowej na ziemiach polskich, które zostały wcielone do krajów okupantów obowiązywały prawa tam obowiązujące.

5. Lata 1945-1989 po zakończeniu II wojny światowej wraz ze zmianą ustroju politycznego zmienił się pogląd na socjalistyczną politykę społeczną; państwo było głównym podmiotem polityki społecznej, którą realizowało za pomocą odrębnego organu administracyjnego; od drugiej połowy lat 40-tych zaczął się proces systematycznej likwidacji niezależnych instytucji i organizacji społecznych wszystkie fundacje zostały rozwiązane, a stowarzyszenia działały pod kontrolą władz; państwo konsekwentnie przejmowało kontrolę nad życiem gospodarczym i społecznym, a więc nad oświatą, zdrowiem opieką społeczną.

Stan wojenny również nie sprzyjał organizacji społecznych, działały głównie w konspiracji; pod koniec lat osiemdziesiątych wprowadzono przepisy prawne dotyczące funkcjonowania fundacji i stowarzyszeń.

6.Okres po 1989 r.- Najważniejszy obecnie okres w istnieniu III sektora w Polsce w ponieważ to w okresie transformacji podjęte zostały działania mające na celu odbudowę tradycyjnych form dobroczynności oraz rozwoju nowych dziedzin działalności pomocowej i idei społeczeństwa obywatelskiego.

¹ M. Halszka-Kurleto, Organizacje pozarządowe w działalności pożytku publicznego, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 15,16,25

W celu bardziej szczegółowego omówienia rozwoju organizacji pozarządowych w Polsce okres po 1989r. można podzielić na pięć faz, które pokrywają się z kolejnymi kadencjami parlamentarnymi i odzwierciedlają zmiany w polityce państwa wynikające ze zmian w układzie zmian na scenie politycznej².

I są to:

1. 1989-1993 r. polityka tworzenia przestrzeni dla sformalizowanych inicjatyw obywatelskich pod rządami solidarnościowymi powstały takie akty prawne jak:

-ustawa prawo o stowarzyszeniach (1989 r.), a wolności obywatelskie stały się gwarantem zmian ustrojowych. W okresie tym organizacje pozarządowe przeżywają swój renesans, dzięki przywróconej swobodzie zrzeszania się i zakładania stowarzyszeń, dynamiczny rozwój infrastruktury trzeciego sektora to efekt głodu wolności i zgromadzeń, wprowadzono ulgi podatkowe dla organizacji społecznych i kościelnych;

Ważną ustawą z tamtego okresu bez której, nie byłby możliwy rozwój III sektora ani społeczeństwa w następnych latach, jest Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym.³

2. 1993- 1997 r. Okres stagnacji rozwoju organizacji pozarządowych w okresie rządów koalicji SLD-PSL, w okresie tym można zaobserwować pierwsze lokalne przykłady współpracy międzysektorowej w oparciu o regulacje prawa miejscowego; pierwsze próby uregulowania działalności pożytku publicznego (1996); jednak najistotniejszym osiągnięciem tego okresu jest wpisanie zasady pomocniczości państwa i dialogu społecznego do Konstytucji RP (1997).

3. 1997-2001r. okres reform ustrojowych koalicji AWS-UW, mimo szeregu reform społecznych (ubezpieczeń społecznych, ochrony zdrowia, administracji publicznej i edukacji), brak w nich miejsca dla organizacji pozarządowych.

4. 2001-2005r. budowanie modelu międzysektorowej współpracy w okresie finalizowania akcesji do UE, ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (2003), powstawanie OPP, 1% podatku; Rada Działalności Pożytku Publicznego, Powstał KRS -działa od 1 stycznia 2001 roku na podstawie ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 roku o Krajowym Rejestrze Sądowym⁴. Poza tym Uchwałą nr 193/2004 Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Rządowy Program – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich” wprowadzono dodatkową możliwość pozyskiwania przez organizacje pozarządowe pieniędzy pochodzących z budżetu państwa. Program ten został ustanowiony na okres od 1 stycznia 2005 r. do dnia 31 grudnia 2007 r.

2005-2007r. Rządy Prawa i Sprawiedliwości, można tu mówić o kontynuacji polityki z poprzedniego okresu przy zauważalnym jednak usztywnieniu stanowiska rządu w zakresie budowania partnerskich relacji administracja państwowa – organizacje pozarządowe, absorpcja funduszy unijnych, rosnąca rola organizacji, jako beneficjentów, wykonawców i administratorów projektów finansowanych ze środków europejskich.

Obecnie czyli od roku 2007 do teraz i koalicja PO-PSL- postanowiono kontynuować program Fundusz Inicjatyw Obywatelskich. W związku z tym wydano dwa akty prawne. Pierwszym

² M. Rymśza, Polityka państwa wobec sektora obywatelskiego w Polsce w latach 1989-2007.

, [w:] M. Rymśza, G. Makowski, M. Dudkiewicz, Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu.

, Fundacja Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa 2007, s. 23

³ Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 17, poz. 209

było Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 marca 2008 r. w sprawie dokonywania wydatków budżetu państwa w 2008 r. pochodzących ze środków z rezerwy celowej – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, a drugim Uchwała Nr 238/2008 Rady Ministrów z dnia 4 listopada 2008 r. w sprawie przyjęcia krajowego Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2009 – 2013 obecnie przedłużony do roku 2020r. uchwała nr 209/2013 Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2013r. W 2012 wprowadzono nowy Rządowy Program Aktywności Osób Starszych obecnie przedłużony także do 2020r. Wzmocnieniu potencjału trzeciego sektora ma służyć natomiast Uchwała Nr 240/2008 Rady Ministrów z dnia 4 listopada 2008r. w sprawie przyjęcia Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego na lata 2009 – 2015. Ustawa z dnia 22 stycznia 2010r. znowelizowano ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵. W 2014r. weszła w życie Ustawa z dnia 14 marca o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych, znosząca istniejący od 1933r. obowiązek występowania do władzy o zgodę na zbiórkę publiczną. Ważnym wydarzeniem jest, także fakt, że Rada ministrów podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej. Włączenie się organizacji pozarządowych w rozwój partycypacji społecznej, szczególnie widoczny przy powstawaniu budżetów obywatelskich.

III sektor w liczbach⁶:

- W 2012 roku w Polsce zarejestrowanych było 11 tys. fundacji i 72 tys. stowarzyszeń (nie licząc Ochotniczych Straży Pożarnych, których jest 16 tys.).

Na podstawie przeprowadzonej na potrzeby badania⁷ weryfikacji oraz dzięki szacunkom GUS można zakładać, że aktywnych jest około 60%–80% zarejestrowanych organizacji. Orientacyjnie można więc przyjąć, że aktywnie działa około 60 tys.

- Według badań Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że ogólny wolumen środków zasilających sektor pozarządowy w roku 2011 wyniósł ok. 16 miliardów zł.

- Potencjał zatrudnieniowy trzeciego sektora w 2010 roku (niezależnie od formy zatrudnienia) można szacować na 100 tys. pracowników (pracujących w wymiarze pełnego etatu).⁸

Warto zwrócić uwagę, że w obecnej sytuacji powstało, także wiele organizacji, które funkcjonują jak przedsiębiorstwa co psuje wizerunek sektora jako całości.

2. Co ma zmienić?

Mimo, że w/w fakty pokazują, iż III sektor w Polsce rozwija się i wiele zostało osiągnięte to boryka się on z także z wieloma problemami wśród nich głównymi są:

- Rozwarstwienie III sektora- szczególnie widoczne w aspekcie np.: finansowym i dochodów wśród organizacji pozarządowych – niespełna 5% najzamożniejszych organizacji, których

⁵ Dz.U. 2010 nr 28 poz. 146

⁶ Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych - raport z badania 2012 Stowarzyszenie Klon/Jawor, 2013

⁷ tamże

⁸ Jadwiga Przewłocka, Polskie organizacje pozarządowe 2010. Najważniejsze pytania, podstawowe fakty, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2011.

roczne przychody przekraczają 1 mln zł, kumuluje łącznie 2/3 wszystkich przychodów generowanych przez sektor pozarządowy.⁹

- Brak umocowanie w aktach prawnych (dedykowanych NGO, czy około samorządowych). Brakuje mechanizmów partycypacyjnych we współpracy NGOs-JST w ciał. konsultacyjno-doradczych na szczeblu regionalnym i lokalnym. Duża w tym wina sektora pozarządowego, który nie potrafi zaprezentować się jako wiarygodny i silny partner społeczny.

- Niski poziom konsolidacji działań wśród organizacji pozarządowych, mała ilość organizacji zrzeszonych w instytucjach infrastrukturalnych wahająca się pomiędzy 0,5-1% organizacji poszczególnych województwach¹⁰. Wynika to z niedookreślonej roli i oferty organizacji typu sieć/federacja.

- Częsty brak możliwości bycia pełnoprawnym partnerem we współpracy obrazowanym na przykład przez fakt braku możliwości kontraktowania usług przez organizacje prowadzące DPS-y na równi z publicznymi zakładami tego typu, częste skazanie na procedurę konkursową, która nie daje 100% pewności funkcjonowania.

- Częste odchodzenie od misji w pogoni za kolejnymi grantami, a przez to odejście od reprezentowania interesu obywatelskiego, co powinno być podstawą funkcjonowania. Spowodowane jest to także pewnego rodzaju hermetyzacją środowiska NGO i ostatnimi czasy starzeniem się osób z tym związanych. Młodzież reprezentuje bardziej libertyńskie podejście- grupy nieformalne, klikanie i internetowe podpisywanie petycji.

- Częsty brak wewnętrznego rozwoju organizacji, profesjonalizacja, a co za tym idzie brak umiejętności adaptacyjności NGO, szczególnie widoczne na terenach wiejskich (widoczne na polu wszelkiego rodzaju nowości związanych z Internetem- istnieją organizacje nie posiadające strony www) .Organizacje Pozarządowe powinny być bardziej otwarte stawać się inkubatorami idei, przestrzenią dla różnorodnej działalności.

- Brak systemu, standardów jednolitych dla organizacji pozarządowych aby zapewnić przejrzystość działań można to nazwać standardami informacyjnymi wypracowanymi przez organizacje pozarządowe, a dostępne dla administracji publicznej.

- Organizacje pozarządowe jako kuźnia Liderów i Ekspertów:

- Stworzenie miejsca rozwoju osobom zaangażowanym i zatrudnionym w NGO, stałej pracy, a co za tym idzie silnego zaplecza fachowców związanych ideowo i zawodowo z NGO.
- Prowadzenie np.: przez sieci baz ekspertów organizacji pozarządowych (np: prawnicy, eksperci z różnych dziedzin, osoby związane z organizacjami pozarządowymi), a co za tym idzie:

⁹ Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych - raport z badania 2012 Stowarzyszenie Klon/Jawor, 2013

¹⁰ Ryszard Skrzypiec Sytuacja sieci organizacji pozarządowych oraz zjawisko sieciowania na obszarze Polski w podziale na województwa i poszczególne powiaty, Ekspertyza na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, październik 2013 r.

1. Stałe zwiększanie liczby osób (np: rekomendacje od Organizacji pozarządowych i Federacji) występujących jako przedstawiciele w zespołach tworzących dokument, akty prawne.
 2. Propozycja prowadzenia przez duże sieci Sekretariatów Instytutu NGO, która byłaby przedstawicielstwem dla samorządu, administracji itp. – jednak istnieje potrzeba finansowania sekretariatu takich instytucji.(może składki członkowskie powinny dawać zaplecze finansowe).
- Funkcjonowanie Rady Działalności Pożytku Publicznego oraz Regionalnych Rad - należy rozstrzygnąć, czy Rada ma pełnić przede wszystkim funkcje opiniodawczo-doradcze, czy też być miejscem wspólnego wypracowywania rozwiązań przez przedstawicieli administracji publicznej i organizacji pozarządowych (ciało negocjacyjne), oraz wypracować metody/standardy współpracy Rad z organizacjami i pomiędzy sobą.

3. W jaki sposób powinien to robić?

Drogą do rozwiązania przynajmniej części w/w problemów może stać się wzmocnienie znaczenia sieci i federacji organizacji pozarządowych, jednak muszą zostać spełnione pewne warunki aby wzmocniło to pozycję organizacji pozarządowych.

- Wzmocnienie i doprecyzowanie celów funkcjonowania sieci.
 - Zadbanie o wzrost profesjonalności działań sieci.
 - Stworzenie struktur aby sieci mogły reprezentować interesy organizacji pozarządowych.
 - Stworzenie i przestrzeganie standardów przepływu informacji co jest podstawą partycypacji.
 - Wprowadzenie funkcji kontrolnych, działań strażniczych w sieciach.
 - Prowadzenie przez sieci baz ekspertów organizacji pozarządowych (np: prawnicy, eksperci z różnych dziedzin, osoby związane z organizacjami pozarządowymi), a co za tym idzie:
1. Stałe zwiększanie liczby osób (np: rekomendacje od Organizacji pozarządowych i Federacji) występujących jako przedstawiciele w zespołach tworzących dokument, akty prawne.
 2. Propozycja prowadzenia przez duże sieci Sekretariatów Instytutu NGO, która byłaby przedstawicielstwem dla samorządu, administracji itp. – jednak istnieje potrzeba finansowania sekretariatu takich instytucji.(może składki członkowskie powinny dawać zaplecze finansowe)
- Usystematyzowanie prowadzonych badań i analiz, zwiększenie ich częstotliwości w regionach- siłę i jakość działań można pokazywać jedynie na podstawie twardych dowodów.

- Władze muszą widzieć w NGO ważnego, profesjonalnego i wiarygodnego partnera, a organizacje infrastrukturalne powinny wypracować metody i standardy to zapewniające.

Kolejnym wskazaniem wzmacniającą rolę organizacji pozarządowych jest zreformowanie koncepcji funkcjonowania RDPP oraz Regionalnych Rad. Niezbędnym jest także wypracowanie mechanizmu komunikacji pomiędzy radami, a także osi komunikacyjnej rad z organizacjami pozarządowymi (w tym wypadku istotną rolę mogły by pełnić sieci i federacje organizacji pozarządowych). Konsolidacja działań sektora, odejście od wszechobecnej konkurencji (która, nie pociąga za sobą tylko negatywnych skutków) na rzecz większej współpracy wewnątrz-sektorowej opartej na osi organizacji infrastrukturalnych i RDPP, co pozwoli także na pokazanie siły sektora i zwiększenie możliwości jego wpływu na otaczającą nas rzeczywistość. Istnieje silna potrzeba, zwiększania aktywności obywatelskiej nowych grup społecznych i przyciąganie nowego pokolenia (Liderzy sektora to osoby te same od 25 lat).

4. W oparciu o jakie wartości powinien działać?

Każda z organizacji powinna działać w oparciu o misję dla, której została stworzona organizacja (Sektor jest bardzo różnorodny). Całość III sektora powinna opierać się o zasady transparentności, uczciwości, poszanowania dla drugiego człowieka i opierać się o zasady demokratyczne.