

# Federalistka

nr 3  
(specjalny)



Jawnie,  
przejrzyscie,  
odpowiedzialnie.

# Spis treści

<b><i>od Redakcji</i></b>	<b>3</b>
<i>Piotr Frączak</i> • Nowa Karta Zasad już obowiązuje	3
• Karta Zasad Działania Organizacji Pozarządowych	9
• Standardy otwartości publikacji	12
<b><i>Temat numeru</i></b>	<b>17</b>
<i>Piotr Frączak, Katarzyna Sadło</i> • Przegląd zapisów Karty	17
<i>Krzysztof Izdebski</i> • Kodeksy etyczne	41
<i>Marcin Dadel</i> • Standardy równego traktowania i równych szans kobiet i mężczyzn	56
<i>Krzysztof Smolnicki</i> • Ekostandardy w siedmiu krokach	62
<i>Andrzej Żwawa</i> • CSR NGO?	71
• NGO bez barier	77
<i>Katarzyna Batko-Tołuć</i> • Konflikt interesów	79
<i>Szymon Osowski</i> • Obowiązki organizacji pozarządowej związane z ustawą o dostępie do informacji publicznej	92
<b><i>Ponad granicami</i></b>	<b>107</b>
<i>Redakcja</i> • Międzynarodowe Deklaracje Zasad	107
• Przełamywanie podziałów społecznych	109
• Rzecznictwo sprawiedliwości społecznej	117
• Wzmacnianie legitymizacji	125
<b><i>Reprezentacja</i></b>	<b>135</b>
<i>Redakcja</i> • Standardy w reprezentacji	135
<i>Piotr Frączak, Marzena Mendza-Drozd</i> • W kierunku reprezentatywności	137
<i>Marcin Dadel, Marzena Mendza-Drozd, Iwona Jankowska</i> • Procedura wyborów przedstawicieli organizacji pozarządowych do Regionalnych Komitetów Monitorujących/Sterujących	141
• Dokumenty	149
<b><i>Temat do dyskusji</i></b>	<b>155</b>
<i>Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej</i> • Zarządzanie – standardy w organizacji pozarządowej	155

**Federalista (Federalistka) nr 3/2010**  
kwartalnik instytucji społeczeństwa obywatelskiego  
dokumenty, ekspertyzy, komentarze

Exemplarz bezpłatny, sfinansowany w ramach projektu „*Jawnie, przejrzystość, odpowiedzialnie. Standardy w organizacjach pozarządowych*”.



Projekt „*Jawnie, przejrzystość, odpowiedzialnie. Standardy w organizacjach pozarządowych*” został zrealizowany przy wsparciu udzielonym przez Islandię, Liechtenstein i Norwegię ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz budżetu Rzeczypospolitej Polskiej w ramach Funduszu dla Organizacji Pozarządowych.

Wydawca numeru specjalnego:

**Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego**

ul. Kłopotowskiego 6, lok. 59/60, 03-717 Warszawa

www.frso.pl, e-mail: frso@frso.pl



Wydawca serii: **Spółdzielnia Kooperatywa Pozarządowa**

ul. Nowogrodzka 44, lok. A (domofon 109), 00-695 Warszawa

www.KooperatywaNgo.pl, e-mail: kooperatywa@gmail.com



Redaktorzy odpowiedzialni numeru specjalnego:

**Piotr Frączak i Katarzyna Sadło**

Opracowanie redakcyjne: **Dorota Matejczyk**

Opracowanie graficzne: **Dariusz Piekut, DD Studio**

ISBN 978-83-930166-3-1



Wszystkie materiały w numerze, o ile nie są dokumentami lub nie oznaczono ich inaczej, podlegają licencji Creative Commons: Uznanie autorstwa – na tych samych warunkach 3.0 Polska

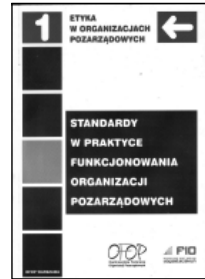
<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/pl/>

Zdjęcie na okładce – statuetka *JPO* autorstwa **Dariusza Kowalskiego**,  
fot. **Weronika Czyżewska**

## Nowa Karta Zasad już obowiązuje

Piotr Frączak

Walne Zebranie Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych 28 maja 2010 roku oficjalnie przyjęło znowelizowaną Kartę Zasad Działania Organizacji Pozarządowych. To bardzo ważne wydarzenie, choć – jak twierdzą sceptycy – w krótkiej perspektywie niewiele być może zmieni. Mam jednak nadzieję, że jest to próba powrotu do dyskusji o wartościach w sektorze. Bo właśnie ta debata, o tym po co, dlaczego i w imię czego działamy, jest dziś szczególnie potrzebna.



## Historia Karty Zasad sięga pierwszej połowy lat dziewięćdziesiątych.

Potrzebę stworzenia karty etycznej<sup>1</sup> III sektora organizacje pozarządowe odczuły szczególnie po nagłośnieniu w prasie wyników kolejnych raportów Najwyższej Izby Kontroli (w 1992 i 1994 roku) na temat nieprawidłowości w fundacjach dysponujących środkami publicznymi. Mimo że raporty dotyczyły niewielkiego procenta fundacji, a wiele też w nich zawartych oskarżało raczej urzędników administracji niż działaczy społecznych, opinia publiczna została nastawiona negatywnie, a ówczesny rząd w dokumencie „Bezpieczeństwo obywateli i porządek publiczny” uznał fundacje za formę przestępczości gospodarczej i rozpoczął przygotowywania do zmian legislacyjnych mających na celu zaostrzenie przepisów. Stało się jasne, że jeżeli sektor sam nie wypracuje pewnych zasad samokontroli i samoregulacji, to normy takie zostaną mu narzucone z zewnątrz.

Dyskusje na temat stworzenia dokumentu zawierającego rozwiązania dotyczące samokontroli nasiliły się w 1996 roku w trakcie przygotowań do I Ogólnopolskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych i przybrały m.in. formę polemik na ła-

<sup>1</sup> Więcej o historii karty w: Piotr Frączak, „Trzeci sektor w III Rzeczypospolitej”, Bordo, 2002, s. 175-206.

mach prasy pozarządowej (np. ASOCJACJE, LOS, POZA RZĄDEM). Jednym z głównych obszarów dyskusji była próba rozstrzygnięcia, na ile przygotowywany dokument ma być pewnym ideowym samookreśleniem (karta etyczna), a na ile konkretnym zbiorem zasad postępowania. W ostatecznym kształcie dokument pod nazwą Karta zasad działania organizacji pozarządowych został dopracowany na specjalnej sesji I OFIP-u.

Kontynuacji prac nad Kartą podjęło się w ramach specjalnego programu Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych. Jednak Karta – mimo że stała się dokumentem akceptowanym przez większość organizacji pozarządowych – nie spełniła w latach następnych pokładanych w niej nadziei. Wydaje się, że jednym z głównych powodów były przeciągające się prace nad ustawą o działalności pożytku publicznego, co w istocie oznaczało wycofanie się administracji z zamiaru nowelizacji ustawy o fundacjach. Przypomnijmy argumenty z 1997 roku mogące potwierdzać tę tezę: „Po pierwsze, intencją Karty miało być przede wszystkim umożliwienie organizacjom, które w sposób sumienny realizują swoje cele, otrzymania swoistego „błogosławieństwa”, które pozwoliłoby przełamywać im mur nieufności zarówno u publicznych, jak i prywatnych partnerów. Propozycja ustawy (...) rozbudziła nadzieję, że certyfikat dużo skuteczniej spełni rolę owego „błogosławieństwa”. Po drugie, ewentualne przyjęcie ustawy stworzy zupełnie nowe warunki funkcjonowania dla sporej części organizacji. W tej sytuacji intencja twórców Karty, aby była ona podstawą do wyeliminowania najczęstszych patologii w działaniach stowarzyszeń i fundacji, także straciła swoją aktualność. W nowych warunkach od nowa trzeba będzie się uczyć na błędach (nowych). Po trzecie, Karta miała spełniać funkcję samo-określenia III sektora i przygotowania zasad tworzenia współpracy między organizacjami. W tej kwestii ustawa proponuje pewne formy reprezentacji... W związku z tym nie widzę na tym etapie możliwości pracy nad dopracowaniem Karty zasad w formie przyjętej na I OFIP-ie. Trzeba albo wrócić do zarzuconego poziomu dyskusji o wartościach, a nie praktycznych rozwiązaniach, i stworzyć Kartę etyczną, albo poczekać, aż rozstrzygną się losy ustawy. Wtedy potrzeba Karty zasad pojawi się ze zdwojoną siłą (nieuchwalenie ustawy) lub wprowadzenie jej w życie stworzy nowe potrzeby samookreślenia i samokontroli” („Asocjacje” 1997).

Ustawa, jak pamiętamy, weszła w życie dopiero w 2003 roku, ale kwestia standardów działania nie od razu wróciła do głównego dyskursu. Z założenia bowiem ustawa miała zostać po roku poddana ocenie i znowelizowana. Czekaliśmy więc na nowelizację, aż do... 2009 roku. Dopiero teraz wiemy, że ustawa nie załatwia wszystkich problemów, więc kwestia samokontroli staje się znów kwestią zasadniczą.

# Sześć grzechów głównych NGO

sierpień 2009

## 1. Pozorność działań

Ten grzech przybierać może różne formy. Np. organizacja działa tylko po to, by działać (bo ma na to pieniądze), a nie po to, by coś zrobić. Ma wielkie cele, a realizuje jakieś drobne programy, wprowadzając w ten sposób w błąd swoich beneficjentów. Udaje efektywność, np. poprzez zakładanie celów, które i tak już osiągnęła. Korzysta z tego, że łatwiej jest zdobyć pieniądze np. na kampanię reklamową wspomagającą biedne dzieci, niż pomóc konkretnemu dziecku.

## 2. Marnotrawstwo

Pozorność działań sama w sobie jest marnotrawstwem ludzkiej energii, zdobytych środków. Jednak zdarza się, że organizacje i w inny sposób popełniają grzech marnotrawstwa. Dostosowują wydatki do zapisów umowy, a nie do rzeczywistych potrzeb, wykorzystują publiczne (społeczne) środki do realizacji prywatnych celów. Efekty projektów, które są niby publiczne, chowają na dole szuflady, bo może się kiedyś przydadzą – i na wszelki wypadek nie pozwolą z nich korzystać nikomu innemu.

## 3. Zależność

Organizacje chwalą się swoją niezależnością, ale często jest to niezależność w sferze gestów i deklaracji. Uzależnione od źródeł finansowania organizacje boją się wyrazić swoje zdanie (czasem nawet mieć swoje zdanie), akceptując warunki, które narzucają sponsorzy. Organizacje, które realizują nie swoje cele, które w istocie nie są ani pozarządowe, ani niekomercyjne, nie należą do wyjątków.

## 4. Chciwość

Organizacje często zaczynają myśleć kategoriami rynkowymi – co się opłaca, a co nie. „Niewidzialna ręka” rynku być może doskonale kieruje przedsiębiorstwami biznesowymi, ale dla organizacji pozarządowych jest czymś zabójczym. Zwłaszcza jeśli zaczynają oceniać wagę sprawy po ilości pieniędzy dostępnych na rynku na jej rozwiązanie.

## 5. Bezideowość

Z zależności i chciwości rodzi się kolejne niebezpieczeństwo, jakim jest bezideowość. Parafrazując wieszczka – „cecha taka w administracji zasługą, w organizacji grzechem”. Zimna, profesjonalna organizacja pozarządowa to albo tylko przedłużenie administracji publicznej, albo maszynka do realizowania dowolnych zleceń.

## 6. Pycha

Jednak i ideowość może być grzechem głównym, jeśli przemienia się w pychę. Wiele organizacji czuje, że ponieważ robią coś dobrze, to nikt inny nie ma prawa tego robić. Jesteśmy najlepsi w Polsce, mamy dobre rozwiązania, umiemy to. Nam się należy uznanie, hołdy i... oczywiście pieniądze.

Z drugiej strony potrzebę istnienia karty etycznej uświadomiły sobie organizacje po serii relacji prasowych o różnych niekorzystnych zjawiskach w III sektorze. Jedno z nich – tzw. „ekoharacze” – spowodowało burzliwą debatę wśród przedstawicieli organizacji ekologicznych<sup>2</sup> i pojawienie się propozycji nowych dokumentów, takich jak Karta zasad organizacji monitorujących działalność administracji publicznej czy Karta etyczna Polskich Organizacji Ekologicznych. Dodatkowym elementem, który sprzyjał rozpoczęciu dyskusji nad kartą zasad, jest fakt, że temat ten przestał być tematem tabu w organizacjach. Przez wiele lat wszelkiego rodzaju niedociągnięcia i patologie były wśród przedstawicieli III sektora ignorowane, a pojawiające się raz po raz informacje prasowe pomijane były milczeniem. W pewnym momencie zagrożenia te stały się przedmiotem dyskusji w sektorze, tak podczas różnego rodzaju konferencji, jak i w publikacjach naukowych czy prasie pozarządowej (np. „gazeta.ngo.pl”). Dotyczy to zarówno działalności pseudospołecznych organizacji żerujących na chęci pomocy innym (od zbiórek publicznych po koncerty charytatywne, sprzedaż krzyżówek itp.), jak i patologicznych relacji organizacji z administracją czy biznesem lub nieprawidłowości wewnątrz sektora organizacji pozarządowych. Próba opisu zjawisk patologicznych w działalności polskich organizacji pozarządowych, określenia ich zasięgu oraz zdefiniowanie prawnych, ekonomicznych i społecznych powodów powstawania takich zjawisk wydawała się bardzo ważna. OFOP wydał specjalną publikację<sup>3</sup>, a ja jeszcze w sierpniu 2009 roku sformułowałem prowokacyjnie „Sześć grzechów głównych” (patrz ramka), które wzbudziły dyskusję na kilku portalach (m.in. Krytyki Politycznej czy Salon24). Jednak wstrząs nastąpił, gdy Gazeta Wyborcza opublikowała w styczniu tego roku tekst Agnieszki Graff „Urzędasy, bez serc, bez ducha” i nawet liczne artykuły polemiczne (m.in. Janiny Ochojskiej czy Kuby Wygnańskiego) nie złagodziły przesłania zawartego w tytule.

Nic więc dziwnego, że prace nad nowelizacją Karty Zasad nabrały nowego kolorytu. Konsultacje nowych zapisów prowadzone przez OFOP i spotkania promujące uchwaloną nową Kartę zbiegły się z badaniami (spotkania w regionach) zleconymi przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Temat jest więc na czasie i na efekty, choćby w formie konkursu na promocję standardów w sektorze, nie będziemy długo czekać.

Warto zwrócić tu uwagę, że zmiany w Karcie w istocie są tylko uzupełnieniem Karty z 1996 roku. Przez te czternaście lat wiele się w sektorze zmieniło. Ko-

<sup>2</sup> Więcej – patrz artykuły Razem dla środowiska w ASOCJACJACH z przełomu 2000 i 2001 roku (nr 96-104).

<sup>3</sup> Etyka w organizacjach pozarządowych. Standardy w praktyce funkcjonowania organizacji pozarządowych, Monika Kozieł (redaktorka prowadząca), Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Warszawa 2005.

nieczność samoregulacji, która ma być obroną z jednej strony przed nadmiernym nadzorem ze strony administracji, z drugiej zaś – przed utożsamianiem działalności organizacji pozarządowych ze zdarzającymi się i nagłaśnianymi przez media działaniami nieetycznymi, wymaga dzisiaj innego rozłożenia akcentów. Nowa karta powstawała więc w oparciu o zapisy już istniejącego dokumentu. Z jednej strony były to zmiany formalne. Każda z zasad dostała swoją nazwę (dobro wspólne, legalizm, niezależność, jawność, rozliczalność, partnerstwo, podział władz). Z drugiej strony niektóre z zapisów zostały zmodyfikowane (rozbudowane), a dodatkowo dołączono trzy zupełnie nowe (odpowiedzialność, rzetelność, unikanie konfliktu interesów) zasady, które pojawiały się w dyskusjach już wcześniej. W ten sposób Karta próbuje opisać całość działalności organizacji w kontekście zasad. Czy opisuje je wystarczająco precyzyjnie? Na pewno nie. Zapisy Karty wymagają doprecyzowania, uszczegóławiania, interpretacji. Mimo to stanowią kierunkowskazy, które organizacje chcące się zastanowić nad swoją działalnością mogą wykorzystać do zrobienia swoistego rachunku sumienia.





Ogólnopolska  
Federacja  
Organizacji  
Pozarządowych



## KARTA ZASAD DZIAŁANIA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

*Służmy pocziwej sławie  
A jako kto może – niech ku pożytku dobra wspólnego pomoże*

Jan Kochanowski

Prawo do dobrowolnego zrzeszania się należy do fundamentalnych praw człowieka, a swoboda działalności i angażowania się obywateli w życie społeczne jest podstawą prawdziwej demokracji. Wśród inicjatyw i instytucji, których nie można zaliczyć ani do struktur administracji państwowej i samorządowej, ani do sfery działań stricte gospodarczych, wyodrębnić trzeba organizacje pozarządowe, czyli powołane przez obywateli dla realizacji celów społecznych, a których podstawą działalności jest wolontarystyczne zaangażowanie obywateli i zewnętrzne finansowanie (darowizny, subwencje, dotacje).

Są to organizacje realizujące pewną misję (tzn. działające w imię wartości lub społecznie pożytecznych celów), a nie dążące do uzyskania zysku czy zdobycia władzy. Zasady działalności tych organizacji powinny być normowane nie tylko przez przepisy prawa, ale także przez swoisty kodeks etyczny, którego podstawą są następujące zasady, przyjęte na I Ogólnopolskim Forum Inicjatyw Pozarządowych we wrześniu 1996 roku i zaktualizowane w ramach projektu „*Jawnie, przejrzystie, odpowiedzialnie. Standardy w organizacjach pozarządowych*”. Zasady te zostały zaakceptowane przez Walne Zebranie Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych w maju 2010 roku.

## DOBRO WSPÓLNE

MISJA ORGANIZACJI POWINNA BYĆ PODSTAWOWYM WYZNACZNIKIEM PODEJMOWANYCH PRZEZ NIĄ DZIAŁAŃ. ORGANIZACJE POZARZĄDOWE W SWOICH DZIAŁANIACH KIERUJĄ SIĘ ZASADĄ POSZANOWANIA GODNOŚCI, PRAW I WOLNOŚCI CZŁOWIEKA, ZASADAMI POMOCNICZOŚCI I DIALOGU ORAZ IDEAŁ DOBRA WSPÓLNEGO.

## LEGALIZM

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE DZIAŁAJĄ W RAMACH OBOWIĄZUJĄCEGO W DEMOKRATYCZNYM PAŃSTWIE PRAWA, WPŁYWAJĄC W RAMACH DEMOKRATYCZNYCH PROCEDUR NA JEGO DOSKONALENIE. ORGANIZACJE BIORĄCE UDZIAŁ W PROCESIE STANOWIENIA PRAWA MUSZĄ JASNO OKREŚLIĆ, W JAKIM CHARAKTERZE WYSTĘPUJĄ – JAKO RZECZYCNICY INTERESU SPOŁECZNEGO, W IMIENIU KONKRETNÝCH GRUP ZAGROŻONYCH WYKLUCZENIEM, CZY TEŻ W IMIĘ INNYCH INTERESÓW.

## NIEZALEŻNOŚĆ

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE SĄ SAMORZĄDNE I NIEZALEŻNE. ZASADY ICH DZIAŁALNOŚCI OKREŚLAJĄ WEWNĘTRZNE MECHANIZMY SAMOREGULACJI TAK NA POZIOMIE POSZCZEGÓLNYCH ORGANIZACJI, JAK I BRANŻ. NIEZALEŻNOŚĆ – ZARÓWNO OD ŹRÓDEŁ FINANSOWANIA, JAK I POLITYCZNYCH OŚRODKÓW WŁADZY – JEST PODSTAWOWYM WYZWANIEM ORGANIZACJI.

## JAWNOŚĆ

DZIAŁALNOŚĆ MERYTORYCZNA I FINANSOWA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH JEST DZIAŁALNOŚCIĄ JAWNĄ Z UWAGI NA SZCZEGÓLNAJĄ TROSKĘ O POSIADANE PRZEZ NIE ŚRODKI PUBLICZNE BĄDŹ POWIERZONE IM PRZEZ OSOBY PRYWATNE. PRZEJRZYSTOŚĆ FINANSÓW ORGANIZACJI MUSI POZWAŁAĆ NA ZEWNĘTRZNAJĄ OCENĘ ZASADNOŚCI I RACJONALNOŚCI WYDATKÓW.

## ODPOWIEDZIALNOŚĆ

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE W KAŻDYM ASPEKTCIE SWOJEJ DZIAŁALNOŚCI BIORĄ POD UWAGĘ SPOŁECZNE SKUTKI SWOICH DZIAŁAŃ I ICH WPŁYW NA SPOŁECZNOŚĆ I ŚRODOWISKO NATURALNE. ORGANIZACJE ODPOWIADAJĄ PRZED SPOŁECZEŃSTWEM ZA EFEKTYWNE WYKORZYSTANIE POWIERZONYCH IM ŚRODKÓW.

## RZETELNOŚĆ

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE PLANUJĄ SWOJE DZIAŁANIA W OPARCIU O ANALIZĘ POTRZEB SWOICH BENEFICJENTÓW I REGULARNIE EWALUUJĄ SWOJĄ SKUTECZNOŚĆ W ODPOWIADANIU NA NIE. ORGANIZACJE POZARZĄDOWE NIE PODEJMUJĄ SIĘ DZIAŁAŃ, KTÓRYCH NIE SĄ W STANIE RZETELNIE WYKONAĆ.

## ROZLICZALNOŚĆ

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE PRZEZNACZAJĄ CAŁE WYPRACOWANE DOCHODY NA REALIZACJĘ ZADAŃ STATUTOWYCH ORAZ – W ROZSĄDNYCH GRANICACH – NA ROZWÓJ ORGANIZACJI. DBANIE O MAJĄTEK ORGANIZACJI, W TYM TWORZONĄ WŁASNOŚĆ SPOŁECZNĄ, I JEGO WŁAŚCIWE WYKORZYSTANIE POWINNO BYĆ PODSTAWOWYM OBOWIĄZKIEM OSÓB ZARZĄDZAJĄCYCH.

## PARTNERSTWO

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE WSPÓŁDZIAŁAJĄ Z INNYMI PODMIOTAMI NA ZASADACH PARTNERSTWA STAWIAJĄC WYŻEJ WSPÓŁPRACĘ, WZAJEMNOŚĆ I SOLIDARNOŚĆ NIŻ KONKURENCJĘ, IZOLACJĘ I INDYWIDUALNY SUKCES. W SYTUACJI, GDY ZACHODZI KONFLIKT WYZNAWANYCH WARTOŚCI, ORGANIZACJE PODEJMUJĄ DZIAŁANIA PRZY ZACHOWANIU ZASAD TOLERANCJI I UZNANIA PRAWA INNYCH DO POSIADANIA ODMIENNEGO ZDANIA.

## PODZIAŁ WŁADZ

KAŻDA ORGANIZACJA POZARZĄDOWA TWORZĄC SWOJE STRUKTURY ORGANIZACYJNE POWINNA CO NAJMNIEJ ROZRÓŻNIĆ W SWOIM STATUCIE FUNKCJE ZARZĄDZAJĄCE OD NADZORCZYCH. W ZALEŻNOŚCI OD POTRZEB ORGAN NADZORCZY POWINIEN PEŁNIĆ FUNKCJE PROGRAMOWE I KONTROLNE. OD CZŁONKÓW KOLEGIALNEGO ORGANU NADZORCZEGO WYMAGA SIĘ BEZSTRONNOŚCI, RZETELNOŚCI I ZAANGAŻOWANIA W DZIAŁALNOŚĆ ORGANIZACJI.

## UNIKANIE KONFLIKTU INTERESÓW

W ORGANIZACJACH POZARZĄDOWYCH SZCZEGÓLNAJĄ WAGĘ PRZYWIĄZUJE SIĘ DO PRZEJRZYSTYCH RELACJI W DZIAŁANIACH OSÓB ZAANGAŻOWANYCH W PRACĘ ORGANIZACJI - TAK ZAWODOWO, JAK I WOLONTARYSTYCZNIE.

## **Standardy otwartości publikacji**

### **Rekomendacja dla organizacji pozarządowych**

Otwartość to ważna cecha organizacji sektora społecznego, działających na rzecz wspólnego dobra i rozwiązywania problemów społecznych. Otwartość oznacza gotowość do współpracy i przejrzystość działań. Umożliwia wymianę informacji i wspólne tworzenie wiedzy. Pozwala zwiększyć efektywność wydatkowania środków poprzez rozszerzanie kręgu beneficjentów i wydłużenie pozytywnego oddziaływania projektu poza czas jego realizacji. Niniejsza rekomendacja dotycząca reguł otwartości ma pomóc sektorowi społecznemu w pełni wykorzystać nowe możliwości dystrybucji wiedzy w skutecznym realizowaniu statutowych misji.

### **Czym jest otwartość publikacji?**

Otwarta publikacja to sposób udostępniania treści, pozwalający na ich szerokie wykorzystywanie – bez przeszkód technologicznych czy prawnych. W praktyce oznacza to publikację utworów w internecie – jako główny lub uzupełniający tradycyjne modele sposób upowszechniania treści – wraz z otwartą licencją na ich dalsze wykorzystywanie.

Otwartość to zatem, z jednej strony, kwestia dostępności treści, a z drugiej – zapewnienia ich odbiorcom i użytkownikom określonych swobód. Idea otwartości zbudowana jest na przekonaniu, że każdy powinien mieć prawo i swobodę wykorzystania, dostosowywania do swoich potrzeb, ulepszania i ponownego wykorzystania wiedzy, która stanowi dobro wspólne. Mamy zatem otwartą naukę, edukację, kulturę, otwarte treści, oprogramowanie, licencje, standardy, instytucje... i otwartych na kooperację i wzajemne uczenie się od siebie ludzi.

Wspólnym mianownikiem tych zjawisk jest chęć rozwijania współpracy opartej o wzajemną otwartość na pracę innych i swobodę korzystania ze wspólnych materiałów przez każdą ze stron: autorów, współautorów, instytucji i odbiorców.

## Dlaczego wybieramy otwartość?

Dostęp do wiedzy i informacji, choć dla większości organizacji nie jest podstawowym celem działań, powinien być przedmiotem uwagi wszystkich organizacji sektora społecznego. Głównie dlatego, że powszechny dostęp do informacji pozwala na zwiększenie pozytywnych efektów działań, służy budowaniu renoimy instytucji, umożliwia wprowadzanie nowych modeli współpracy z innymi instytucjami, wreszcie pozwala na innowacyjne działania angażujące bezpośrednio odbiorców.

Zapewnienie dostępu do treści to zadanie, które z pomocą technologii cyfrowych może być realizowane przy niemal zerowych kosztach. Jednocześnie otwartość służy zarówno organizacji – która dzięki temu może skuteczniej się komunikować – jak i całemu sektorowi społecznemu. Otwartość to także sposób na maksymalizację społecznego zysku płynącego z działań organizacji, co jest szczególnie istotne przy wzięciu pod uwagę relatywnie niskich środków dostępnych w sektorze społecznym.

W wypadku sektora społecznego podstawowymi argumentami za otwartością jest zwiększanie poziomu dotarcia do beneficjentów – tych objętych realizowanymi programami, beneficjentów potencjalnych, a także osób, które w sposób bezpośredni nie korzystają z pomocy danej organizacji. Otwartość sprzyja równocześnie rozwijaniu współpracy w ramach sektora i zwiększaniu potencjału wspólnej wiedzy organizacji.

Otwarta dystrybucja wiedzy i informacji pomiędzy organizacjami ułatwia tworzenie nowych projektów, przyspiesza proces wdrażania wiedzy i jej aktualizowania, wreszcie – zapobiega dublowaniu się wysiłków.

Otwarte publikacje dają znacznie większy od standardowego zwrot nakładów na inwestycje w postaci udzielonej pomocy, informacji, generowania nowych projektów w oparciu o dostępną wiedzę i możliwości współpracy.

Realizowanie postulatów otwartości nie utrudnia codziennej działalności organizacji, nie jest też sprzeczne z zasadami programów finansujących działalność organizacji pozarządowych. Realizacja tego celu jest wyłącznie kwestią woli i pracy organizacji pozarządowych, gotowych uczynić swoją działalność bardziej otwartą.

Organizacje społeczne stoją dziś przed szansą na zerwanie z ograniczeniami wynikającymi ze specyfiki analogowych technologii dystrybucji i barier prawa autorskiego. Ograniczenia te, istniejące przez lata, powodują, że nie doceniamy wystarczająco – i być może nie do końca rozumiemy – otwartość, traktując rozwiązania zamknięte jako normę. Tracimy tym samym szansę wykorzystania w pełni możliwości stworzonych przez nowe technologie.

## Czy otwartość jest stopniowalna?

Publikacja może być bardziej lub mniej otwarta ze względu na sposób jej udostępnienia i warunki prawne, na jakich została udostępniona. Można wyróżnić następujące stopnie otwartości:

1. *Pełna otwartość* – publikacja na stronie internetowej wraz z zagwarantowaną pełnią praw do wykorzystania. W praktyce oznacza to publikację na jednej z wolnych licencji bądź w domenie publicznej (czyli bez objęcia treści prawem autorskim).
2. *Publikacja częściowo otwarta* – publikacja na stronie internetowej z częściowym zezwoleniem na wykorzystania. Zezwolenie na wykorzystanie może obejmować np. tylko cele edukacyjne, wykorzystanie na terenie danego kraju, tylko dla celów niekomercyjnych, bez prawa do tworzenia utworów zależnych itd.
3. *Publikacja Open Access* – publikacja na stronie internetowej bez kontroli dostępu, ale też bez zagwarantowanych swobód wykorzystania treści – czyli na zasadzie „Pełne prawa zastrzeżone”.
4. *Publikacja zamknięta* – publikacja wyłącznie w mediach dystrybuowanych tradycyjnie (druk, taśma filmowa, płyta CD lub DVD itd.) albo w serwisie internetowym objętym kontrolą dostępu do treści (np. konieczność rejestracji, wniesienia opłaty, w plikach zakodowanych systemem DRM).

## Czym są wolne licencje?

Standardowy system praw autorskich, działający w sposób automatyczny, nie gwarantuje opisanej powyżej otwartości. Opiera się bowiem na założeniu niemal pełnej kontroli twórcy nad utworem – z twórcą należy więc konsultować każde wykorzystanie utworu. Otwartą alternatywą jest udostępnienie treści na licencji, która dopuszcza swobodny użytek i modyfikacje utworu przez inne osoby.

Wolne licencje to rodzaj licencji prawnoautorskiej, udzielonej przez posiadacza praw do utworu, która zapewnia licencjobiorcy szeroki zakres praw. Udostępnienie twórczości na wolnych licencjach oznacza, że każdy ma prawo ją wykorzystywać, poprawiać, dostosowywać, powielać, rozprowadzać za darmo lub za opłatą oraz upowszechniać swoje udoskonalenia, aby mogła z nich korzystać cała społeczność. Za wolną licencję uznajemy licencję udzielaną nieograniczonemu kręgowi podmiotów, na mocy której licencjobiorca uzyskuje co najmniej następujące uprawnienia:

- prawo do korzystania z utworu oraz ze związanych z utworem praw pokrewnych w jakimkolwiek celu;
- prawo do zwielokrotniania i rozpowszechniania utworu nieodpłatnie lub za wynagrodzeniem, jako część większej całości lub samodzielnie, w całości lub w dowolnie wybranej części;
- prawo do sporządzania, rozporządzania i korzystania z opracowań utworu, przy czym licencjobiorca może być zobowiązany do udzielania licencji do opracowań na warunkach wskazanych przez licencjodawcę, o ile zdecyduje się je rozpowszechniać (klauzule „copyleft”, „share-alike”, „na tych samych warunkach”).

Popularnym przykładem takich licencji są Creative Commons Uznanie Autorstwa oraz Creative Commons Uznanie Autorstwa – na tych samych warunkach.

Należy pamiętać, że aby móc udostępnić utwór w sposób otwarty, organizacja musi posiadać do tego odpowiednie prawa, pozyskane od autorów. Alternatywnie – może poprosić posiadającego prawa do utworu autora, aby sam udostępnił go na wolnej licencji.

## **Rekomendacje dla organizacji pozarządowych**

Organizacje pozarządowe powinny rozważyć, na ile publikacja w sposób otwarty posiadanych zasobów wiedzy przyczyni się do zwiększenia potencjału ich działań.

Podczas każdego projektu produkowana lub przetwarzana jest wiedza i informacje, które mogą być znacznie lepiej spożytkowane. Dla osiągnięcia jak największych korzyści z prowadzonych projektów rekomendujemy przyjęcie modelu otwartej publikacji dla materiałów tworzonych przez organizacje pozarządowe zarówno na poziomie realizacji projektów, jak i codziennej działalności.

Podstawowym poziomem otwartości, który powinien być zapewniony, jest dzisiaj dostępność treści w postaci elektronicznej – w internecie. Taka forma publikacji zapewnia dostęp szerokiej rzeszy potencjalnych odbiorców, przy minimalnych kosztach.

Tam gdzie to możliwe, należy zagwarantować także otwartość na poziomie prawnym, poprzez stosowanie wolnych licencji.

Organizacja, która chce działać zgodnie z rekomendacją, powinna udostępniać wszelkie wytworzone w projekcie dzieła na wolnych licencjach. Oznacza to wyrażenie zgody na kopiowanie, zmienianie, rozpowszechnianie, przedstawianie



i wykonywanie oraz publikowanie materiałów, tak do celów niekomercyjnych, jak i komercyjnych. Jedynym warunkiem jest zachowanie informacji licencyjnej, tj. danych dotyczących autorstwa pracy oraz rodzaju licencji.

## Rekomendacje dla grantodawców

Grantodawcy mogą mieć wpływ na sposób publikacji materiałów przygotowanych w finansowanych przez siebie projektach poprzez odpowiednie ukształtowanie regulaminów konkursowych i umów o przyznanie dotacji. Rekomenduje się jedną z dwóch strategii:

### 1. Premiowanie otwartości

Otwartość publikacji wzmacnia efektywność wydatkowania funduszy i pozwala na szersze wykorzystanie produktów projektów. Dlatego powinna być jednym z elementów oceny i ewaluacji wniosków. Przyznawanie w konkursach grantowych dodatkowych punktów za otwartą publikację materiałów pozwala na premiowanie grantobiorców chcących szeroko rozpowszechnić wiedzę, ale bez uniemożliwiania udziału w konkursie tym instytucjom, dla których taka otwartość jest trudna bądź niemożliwa z różnych, np. prawnych, powodów.

### 2. Obowiązek otwartej publikacji

Grantodawcy, dla których rozpowszechnianie wiedzy wytworzonej w projektach jest priorytetem, mogą zamieścić w regulaminach i umowach grantowych zapisy zobowiązujące grantobiorców do otwartej publikacji materiałów przygotowanych w ramach projektów. Sposób realizacji tych zapisów powinien być potem elementem ewaluacji projektu.

*Autorzy: Karolina Grodecka, Jarosław Lipszyc, Kamil Śliwowski i Alek Tarkowski  
Rekomendacja opracowana przez przedstawicieli instytucji zrzeszonych w Koalicji Otwartej Edukacji. Rekomendacja jest dostępna na licencji Creative Commons Uznanie Autorstwa 3.0 Polska. Zezwala się na dowolne wykorzystanie treści pod warunkiem zachowania niniejszej informacji licencyjnej. Treść licencji jest dostępna na stronie <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/pl/>.*

### Przegląd zapisów Karty Zasad pod kątem standardów JPO

*Piotr Frączak*

*Katarzyna Sadło*

Znowelizowana Karta Zasad Działania Organizacji Pozarządowych zawiera zapisy, które mówią o tym, jak organizacje działają stawiając przed nimi zadanie podnoszenia jakości ich pracy. Poniżej przedstawiamy przegląd zapisów Karty pod względem ich przestrzegania w sektorze i wyzwań, przed którymi stoją organizacje. Tu konieczne jest pewne zastrzeżenie. Mogą być organizacje, które z jakiegoś powodu nie będą chciały lub mogły przestrzegać jakiegoś zapisu Karty. Nie oznacza to jednak automatycznie, że są to złe organizacje. Jednak nieprzestrzeganie jakiegoś zapisu Karty wymaga jasnego i publicznego wyjaśnienia. Zresztą najczęściej nieprzestrzeganie jednej z zasad wynikać będzie z próby restrykcyjnego przestrzegania innej. Takie wyjaśnienie, np. „nasza działalność nie jest do końca jawna, bo musimy chronić interesy naszych podopiecznych”, albo „nie mamy w naszej organizacji podziału władz dlatego, że stosujemy zasadę demokracji bezpośredniej i uczestniczącej, gdzie wszyscy członkowie angażują się w działania i na bieżąco zarówno podejmują decyzje, jak i rozliczają się wzajemnie z podjętych zobowiązań”.

Prezentujemy poniżej pewne propozycje rozumienia zasad działania zawartych w Karcie. Opieramy się na naszych doświadczeniach, a także na wnioskach, które nasunęły się nam przy okazji spotkań z przedstawicielami organizacji, które miały miejsce w ramach projektu „Jawnie, przejrzystość, odpowiedzialnie. Standardy w organizacjach pozarządowych”. Poddajemy je pod dalszą dyskusję.

### Dobro wspólne

Organizacje pozarządowe częściej niż instytucje sektora publicznego czy prywatnego zmieniają formę i sposób swojego działania, na bieżąco dostosowując je do zmieniających się warunków, zdarza się też – wcale nie tak rzadko – że organizacje znacząco przeformułują swoją misję i cele, dostosowując je do zmieniającej się rzeczywistości, problemów i wyzwań stojących przed

ich beneficjentami, czy wreszcie rosnących własnych kompetencji. Organizacja, która powstała jako spontanicznie skrzyknięta grupa nacisku w jakiejś jednostkowej lokalnej sprawie z czasem może stać się ogólnopolską instytucją prowadzącą monitoring i rzecznictwo na poziomie krajowym. Organizacje rozwijają się, rosną i dojrzewiają, poszerzając lub zawężając pierwotny cel, dla jakiego zostały założone. Zasadnicze zmiany misji i celu działania organizacji powinny być dokonywane świadomie, jako element przemyślanej długofalowej strategii, a gdy staną się faktem, powinny znaleźć odzwierciedlenie w najważniejszych dokumentach definiujących tożsamość organizacji (deklaracja misji, statut, inne dokumenty programowe).

Misja powinna nie tylko wyznaczać podejmowane przez organizację działania, ale także dobrze komunikować opinii publicznej cel, jaki organizacja stawia przed sobą, i wartości, jakimi się kieruje w jego realizacji. Dobrze sformułowana, regularnie weryfikowana i zawsze aktualna misja organizacji jest dla niej nie tylko busolą gwarantującą utrzymanie raz obranego kursu, ale także umożliwia skuteczne komunikowanie szeroko rozumianej opinii publicznej, czym organizacja się zajmuje. Ma to nie tylko znaczenie praktyczne (łatwiej przyciągnąć wolontariuszy czy sponsorów wysyłając jasny i czytelny komunikat, czego się po nas spodziewać), ale jest ważne również z powodów czysto formalnych. W wielu konkursach grantowych warunkiem uzyskania dofinansowania jest zbieżność działań, o których wsparcie aplikujemy, z celami statutowymi organizacji (organy administracji publicznej mogą wspierać wyłącznie tę działalność pożytku publicznego, która jest jej działalnością statutową, mówi o tym art. 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie), nie wspominając już o tym, że organizacja swoje środki może przeznaczać wyłącznie na działalność statutową – a więc taką, której realizację zawarła w swoim statucie.

Organizacje często nie doceniają znaczenia, jakie dla opinii publicznej ma to, co o sobie mówią, rzadko więc dbają o to, aby cele były precyzyjnie nazwane i jasno komunikowane, a zmiany zachodzące w organizacji znalazły wyraz w jej broszurach, dokumentach, na stronie internetowej. Tymczasem kwestia misji organizacji pojawia się coraz częściej w dyskusjach na temat kondycji sektora obywatelskiego. Z jednej strony profesjonalizacja działań, myślenie projektowe (por. „Standardy zarządzania” w tym numerze) i swoista apolityczność powodują, że działalność organizacji jest w coraz mniejszym stopniu oparta o wartości, a coraz częściej o praktyczne argumenty (patrz ramka) lub wręcz mainstreamowe aksjomaty (np. bezrefleksyjne podejście do idei równości szans).

Kłopot z trzecim sektorem ma charakter systemowy i doczekał się własnej, nieco pokracznej nazwy: „NGO-izacja”. Polega ona na instytucjonalizacji działań, które powinny być (i w latach 60. czy 70. były) oddolne i spontaniczne. Na nadmiernej profesjonalizacji tego, co się kiedyś nazywało „działaniem”. Ruchy społeczne rozdrobniły się, a małe organizacje nie potrafią się oprzeć presji neoliberalnego porządku ekonomicznego – działają jak małe firmy. (...)

Organizacje pozarządowe wyrastają z pewnej odważnej, wręcz utopijnej wizji sprawiedliwości, z pragnienia głębokiej zmiany społecznej. Jednak odchodzą od tej szerokiej perspektywy, bo zajęte są własnym przetrwaniem. Ubiegają się o granty, uczą się biurokratycznej nowomowy, a realizując wymagania systemu, zatracają własną antysystemową tożsamość. Ulatnia się tak ceniona niezależność. Funkcjonują „od projektu do projektu” i stopniowo dopasowują swoje cele do celów źródeł finansowania. (...)

Organizacje te powstawały wokół pewnych politycznych wizji, ale instytucjonalizacja sprawiła, że nauczyły się unikać myślenia w kategoriach ideologicznych. Przejmują język technokratów, rezygnując z języka wartości. Zamiast o sprawiedliwości, mówią o skuteczności. Zamiast powtarzać, że równość jest podstawą demokratycznego ładu, argumentują, że „równość się opłaca”. Dawni idealisci uczą się posługiwać językiem grantów, projektów i raportów – nudnym i drętym, bo wypranym z marzeń i emocji.

Agnieszka Graff, Urzędasy bez serc, bez ducha, Gazeta Wyborcza.

Nawet jeśli nie zgadzamy się z tak nakreśloną wizją sektora pozarządowego, fakt, że tak właśnie możemy być postrzegani, jest w znacznej mierze efektem niedostatecznego komunikowania się ze społeczeństwem, ograniczonego często do wniosków o dotacje składanych sponsorom, czy ogłoszeń, w których rekrutujemy beneficjentów do tego lub innego projektu.

Choć organizacje pozarządowe różnią się między sobą wyznawanymi wartościami, są wartości, które powinny być wspólne dla nich wszystkich, przekładając się na standardy działania. Karta Zasad postuluje, by powszechnymi wartościami wyznawanymi i w praktyce przestrzeganymi były:

**Poszanowanie godności, praw i wolności człowieka.** Nie można działać na rzecz człowieka lub idei, nie respektując praw, wolności i poczucia godności innych osób. W organizacjach pozarządowych standardem powinien być głęboki szacunek dla potrzeb, uczuć, praw i poczucia godności ich beneficjentów, pracowników, wolontariuszy, sponsorów, partnerów i przeciwników.

Szykuje się kolejny skandal z udziałem fundacji zajmującej się dziećmi w Afryce. Na celowniku kenijskiego sądu znalazła się amerykańska organizacja charytatywna [REDAKTOWANE]. [REDAKTOWANE] to kolejna organizacja, która wykorzystuje afrykańskie dzieci. Wstępne dochodzenie wykazało, że fundacja wykorzystuje powierzone jej opiece dzieci do zarabiania pieniędzy. (...) Problem w tym, że żadne środki nie docierają do potrzebujących. Pozostają na koncie fundacji i służą utrzymaniu jej pracowników. Ci z kolei wykorzystują wizerunek cierpiących dzieci do zdobywania kolejnych pieniędzy.

„Kolejna fundacja, kolejny skandal” (za portalem [www.afryka.org](http://www.afryka.org))

**Pomocniczość i dialog.** Włączanie zainteresowanych w sposób rozwiązywania ich problemów jest nie tylko skuteczną metodą, ale przede wszystkim ich prawem. Danie szansy tym, którzy potrzebują pomocy, aby sami rozwiązali swój problem, a w sytuacji, gdy tego nie potrafią, zaproszenie ich do rozmowy na temat proponowanych rozwiązań to powinien być standard działania organizacji pozarządowej.

**Troska o dobro wspólne.** Mimo, że czasem reprezentanci organizacji rozumieją „dobro wspólne” w różny sposób, obywatelskie organizacje pozarządowe powinny działać na rzecz interesu publicznego, a nie własnych partykularnych interesów. Nie oznacza to oczywiście, że interes grupowy jest z założenia nieuprawniony. W sytuacji, gdy działamy na rzecz konkretnych interesów, nie kosztem innych (osób czy grup), ale myśląc jak wspólnie budować rozwiązania dobre dla wszystkich – mieści się to w koncepcji dobra wspólnego.

### **Proponowane standardy**

- Organizacja formułuje swoją misję, określając w niej cele działania i wartości, jakimi się kieruje, i podając ją do publicznej wiadomości. Misja organizacji jest zgodna z jej celami statutowymi, a te są sformułowane w sposób zrozumiały.
- Każdy pracownik, współpracownik, wolontariusz, partner jest świadomy misji organizacji, jej celu działania i wartości, jakimi się kieruje, a najważniejsze decyzje programowe i strategiczne są weryfikowane pod kątem zgodności z misją.
- Pracownicy mają zapewnione prawa pracownicze i w rozsądnych granicach wpływ na zarządzanie organizacją.

- Misja i cele organizacji podlegają regularnej weryfikacji, tak aby jej dokumenty programowe i organizacyjne zawsze odzwierciedlały rzeczywistość.
- Organizacja angażuje się wyłącznie w te działania, które są zbieżne z jej misją i celami, dla których powstała.
- Organizacja gwarantuje swoim pracownikom, członkom i wolontariuszom swobodę krytycznej – także anonimowej – oceny jej działania i decyzji podejmowanych przez władzę.
- Organizacja chroni swoich beneficjentów przed niepożądanymi skutkami jej działań (np. powstrzymując się w fundraisingu i rzecznictwie od wykorzystania ich wizerunku lub historii w sposób naruszający ich godność).
- Planując swoje działania, organizacja dba o to, aby jej podopieczni nie uzależniali się od oferowanej im pomocy.

### **Najlepsze praktyki**

- Beneficjenci organizacji wywierają wpływ (tzw. empowerment) na jej funkcjonowanie zarówno w zakresie strategicznym, jak i operacyjnym i kontrolnym, na każdym kluczowym etapie realizacji celów organizacji.

## **Legalizm**

Organizacje pozarządowe – jak wszystkie instytucje – muszą przestrzegać obowiązującego je prawa, nawet jeśli z uwagi na jego nieznaną czy niejasną naturę mają duże kłopoty z rozeznaniem się w swoich obowiązkach. Z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że większość organizacji łamie – zazwyczaj nieświadomie – jeden lub więcej przepisów, chociażby nie płacąc abonamentu radiowo-telewizyjnego. Nieznajomość prawa nie zwalnia, jak wiadomo, z obowiązku przestrzegania go, o ile jednak organizacje nieznaną swoją obowiązków można jeszcze jakoś usprawiedliwić, o tyle świadome łamanie prawa przez organizacje, które – z uwagi na sprawę, której służą, społeczne zaufanie, jakim się cieszą, a przede wszystkim przywileje, z których korzystają – powinny świecić przykładem, nie znajdując usprawiedliwienia.

Wyjątkiem od zasady legalizmu jest podejmowane przez organizacje obywatelskie nieposłuszeństwo, mające formę celowego łamania prawa, aby zwrócić na nie uwagę. Obywatelskie nieposłuszeństwo, także to podejmowane przez zorganizowane instytucje społeczeństwa obywatelskiego, jakimi są fundacje i stowarzyszenia, musi być jednak świadome, jasno wyartykułowane, a podejmująca je organizacja musi się liczyć z ewentualnymi konsekwencjami i być gotowa na ich poniesienie.

Stowarzyszenie ██████████, oburzone takimi przypadkami, tydzień temu zdecydowało potrząsnąć urzędnikami. I zabezpieczyło 70 pustostanów niezamieszkałych, zaniebanych, wymagających remontu mieszkań, należących do ZKZL. – Odwiedza nas mnóstwo ludzi. Większość nie rozumie, dlaczego tak długo musi czekać na mieszkanie socjalne, skoro w mieście jest tyle wolnych lokali – tłumaczy akcję Mariola ██████████

██████████ z SPE. – W ten sposób chcemy zmusić urzędników do działania. Zabezpieczyliśmy mieszkania. Poobklejaliśmy taśmą. Tam, gdzie nie było zamków, wstawiliśmy nowe. (...) Działania SPE popiera szef klubu radnych SLD Tomasz ██████████: – Ludzie z listy socjalnej mieszkają w strasznych warunkach. Często dzielą mieszkania ze współmałżonkami, którzy znęcają się nad nimi fizycznie. Tak przez lata. Miasto płaci rocznie ok. 6 mln zł odszkodowań za osoby z wyrokami eksmisyjnymi, które nie mając dokąd pójść, bezprawnie zajmują mieszkania. Te pieniądze można by przeznaczyć na remonty pustostanów. Jarosław ██████████, dyrektor ZKZL, o działaniach SPE mówi: „happening”. I nie kryje oburzenia: – z prawnego punktu widzenia stowarzyszenie popełniło przestępstwo. W wielu naszych mieszkaniach wymieniono zamki i nie przekazano nam kluczy, odbierając możliwość wejścia do nich. SPE zajęło mieszkania w budynkach, gdzie są wspólnoty mieszkaniowe, czyli tam, gdzie mieszkania socjalne nigdy nie mogłyby powstać. 18 marca ZKZL złożył do prokuratury zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa.

Ewa Mikulec „Skandal czy happening. Walka o pustostany w Poznaniu” (Gazeta Wyborcza, 26 marca 2010)

Organizacje mające problemy z przestrzeganiem prawa, uważające, że jest ono niezyciowe, niejasne lub zbyt restrykcyjne, powinny – bezpośrednio lub pośrednio – angażować się w działania rzecznicze w celu jego zmiany.

Konieczny jest całościowy przegląd systemu prawnego, ze szczególnym uwzględnieniem przepisów regulujących działalność społeczną, pod kątem ich celowości, a także faktycznych możliwości ich przestrzegania. Wiele z obowiązujących przepisów (np. ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ustawa o fundacjach i Prawo o stowarzyszeniach, ustawa o rachunkowości, ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu) nakładają na te społecznie działające instytucje obowiązki, które są *nieracjonalne lub niemożliwe do spełnienia*.

**„Memorandum w sprawie wzmocnienia praw obywatelskich i wsparcia dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego” *Federalist(k)a* nr 2/2010.**

### Proponowane standardy

- Organizacja przestrzega wszystkich obowiązujących ją unormowań prawnych.
- Organizacja przestrzega swojego statutu i wewnętrznych regulaminów, w zakresie działań formalnych (np. zwoływanie walnego, posiedzeń zarządu, komisji rewizyjnej oraz innych ciał itp.), a jeśli przestają przystawać do jej potrzeb, dokonuje ich okresowej weryfikacji wprowadzając niezbędne zmiany.
- Statut i wszystkie inne wewnętrzne regulacje są znane pracownikom i współpracownikom.
- Organizacja regularnie poddaje się wewnętrznej weryfikacji w zakresie swoich obowiązków ustawowych.
- Organy statutowe funkcjonują zgodnie ze statutowymi zapisami, wypełniając przewidziane dla nich funkcje.
- Organizacja prowadząca działania rzecznicze precyzyjnie definiuje i jasno komunikuje, w czym imieniu występuje i jaki ma do tego mandat.
- Organizacja, która decyduje się na złamanie prawa (obywatelskie nieposłuszeństwo), robi to jawnie i liczy się z prawnymi konsekwencjami.

### Najlepsze praktyki

- Organizacja na bieżąco śledzi zmiany prawne lub konsultuje się w tej kwestii z organizacjami wspierającymi, które monitorują zmiany w prawie.



## Niezależność

Niezależność organizacji nie jest tylko kwestią deklaracji, ale także konkretnych działań. Zarówno niedoskonałe wewnętrzne mechanizmy demokratyczne (które np. uniemożliwiają rzeczywistą zmianę władz), jak i źródła finansowania czy powiązania z osobami i instytucjami mogą w sposób znaczący ograniczać niezależność organizacji.

Organizacja musi mieć zapewnione wewnętrzne mechanizmy samoregulacji, które zapobiegają niekontrolowanej działalności władz lub innych wydzielonych ciał w organizacji. Nieodwoływalność władz czy brak ich kadencyjności, a także brak społecznej kontroli może przełożyć się na uzależnienie organizacji od poszczególnych osób.

Zbyt duży udział środków z jednego źródła finansowania (mówi się tu najczęściej o tym, że nie powinno to być więcej niż 50 proc.) może prowadzić do uzależnienia od oczekiwań sponsora (zarówno formalnych, jak i pozaformalnych).

***Należy unikać nadmiernego wpływu donatorów na działalność organizacji pozarządowych.***

*Darczyńcy – czy to krajowi, czy zagraniczni – powinni unikać naruszania autonomii i niezależności organizacji pozarządowych, są to bowiem cechy przesądzające o ich wyjątkowości. Organizacje potrzebują wsparcia, nie powinno się go jednak uzależniać od wypełniania wymagań, które podważają ich podstawowe cele.*

***Międzynarodowa Deklaracja Zasad w: Poza rządami ponad granicami, Fundusz Współpracy, Warszawa 2004***

Źródła inne niż instytucjonalne (np. darowizny, zbiórki publiczne, 1% podatku, działalność gospodarcza lub odpłatna działalność pożytku publicznego) w dużej mierze mogą stanowić o niezależności. Często w nich właśnie widać społeczne poparcie dla organizacji, jej lokalne lub środowiskowe zakorzenienie. Jednak i one mogą mieć negatywny wpływ na niezależność organizacji, w sytuacji gdy pogoń za poparciem społecznym (np. dominacja działań PR-owych nad konkretnymi działaniami i konkretnymi efektami) odciąga nas od realizacji misji. Pewnym ograniczeniem niezależności może być także współpraca organizacji z innymi podmiotami (partnerstwo). Zazwyczaj jest to dobrowolne ograniczenie niezależności w celu zwiększenia efektów działań. Mamy tu zarówno udział przedstawicieli organizacji w różnego rodzaju ciałach doradczych, dialogu obywatelskiego, komitetach poszczególnych partnerstw, jak i przynależ-

ność do różnego rodzaju organizacji federacyjnych, działanie w sieci lub bycie oddziałem większej organizacji. Taka zależność jest zazwyczaj czymś dobrym i wskazanym, ale czasem może prowadzić do konfliktu interesów między organizacją jako samodzielną instytucją a tą samą organizacją jako członkiem większego porozumienia.

■ zimą 2007 r. pisze raport o planowanej zmianie prawa farmaceutycznego. Wskazuje konkretne rozwiązania. Sęk w tym, że raport powstał na podstawie informacji ■, którą... sponsorują m.in. koncerny farmaceutyczne. Ciekawe, że tuż przed apelem ■ o zmianę prawa farmaceutycznego, wśród jej darczyńców znalazł się koncern farmaceutyczny ■ (wpłacił ■ kilka tysięcy euro). W tym czasie jeden z prezesów stowarzyszenia zainkasował 80 tys. zł za opracowywanie projektów i szkoleń dla ■. Pracowników ■ szkolił też działacz ■, który w tym samym czasie był asystentem poselskim Julii ■. Nie udało nam się dowiedzieć, dlaczego – niezgodnie z zasadami – część pieniędzy za szkolenia przelano na konto ■ z ■ jako darowiznę. Dziś obsługą PR ■ zajmuje się firma Katarzyny ■, która wcześniej pracowała dla ■. A ■ na swoich stronach w internecie chwali się transparentnością i współpracą z ■.

Wojciech Cieśla „Wątpliwy biznes pogromców korupcji” (Dziennik, 29 kwietnia 2009)

### Proponowane standardy

- Organizacja dba, aby wpływy z żadnego ze źródeł finansowania nie dominowały w jej budżecie w stopniu zagrażającym niezależności organizacji.
- Zapraszając osoby do udziału w pracach wewnętrznych organów programowych i kontrolnych upewnia się, że nie mają one interesu sprzecznego z interesem organizacji.
- Umowy ze sponsorami jasno określają obowiązki organizacji wobec sponsora, a organizacja zastrzega sobie wyłączny wpływ na decyzje programowe i personalne, zobowiązując się wobec sponsora do realizacji zadeklarowanych we wniosku o wsparcie działań.
- Organizacja unika angażowania się w działania o charakterze politycznym, jeśli udział w nich może mieć wpływ – pozytywny lub negatyw-

ny – na dotyczące jej decyzje podejmowane przez organy administracji publicznej.

- Organizacja publikuje informacje na temat swoich źródeł finansowania lub innych powiązań, jeśli mogą mieć one istotne znaczenie dla oceny jej działań lub zajmowanego stanowiska.
- Organizacja nie jest powiązana (formalnie, nieformalnie) i nie może być identyfikowana z konkretną partią polityczną, instytucją (publiczną, niepubliczną) bądź środowiskiem (np. biznesowym, lobbystycznym) w sposób wpływający na jej działalność (wizerunek, efektywność, skuteczność, zakres, formę, przedmiot).
- Organizacja angażuje się w inicjatywy na rzecz samoregulacji, przyjmując dobrowolnie wypracowane w ramach nich standardy działania i najlepsze praktyki.

### **Najlepsze praktyki**

- Organizacja nie przyjmuje wsparcia finansowego od instytucji, których działanie monitoruje lub z którymi może być w konflikcie.

## **Jawność**

Prawo dość szczegółowo określa obowiązki informacyjne (patrz tabela), jakie organizacja pozarządowa ma wobec organów państwa i opinii publicznej. Jednak standardem organizacji nie powinno być jedynie wypełnianie ustawowych obowiązków (to nakazuje zasada legalności), ale takie informowanie o swoich działaniach, aby każdy zainteresowany mógł znaleźć potrzebną informację.

### **Najważniejsze akty prawne regulujące jawność działania organizacji**

Ustawa o dostępie do informacji publicznej (art. 4 „Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności: (...) podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym”)

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (art. 23 ust. 1 „Organizacja pożytku publicznego sporządza roczne sprawozdanie merytoryczne ze swojej działalności, z zastrzeżeniem przepisów odrębnych”, art. 23 ust. 2 „Organizacja pożytku publicznego sporządza roczne sprawozdanie finansowe, na zasadach określonych w przepisach o rachunkowości”, art. 23 ust. 4 „Organizacja pożytku publicznego, niezależnie od obowiązków wynikających z prze-

pisów odrębnych, przekazuje ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego sprawozdanie finansowe i merytoryczne w terminie 15 dni od dnia zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego” oraz art. 23 ust 6 „Organizacja pożytku publicznego zamieszcza sprawozdanie finansowe i merytoryczne, w terminie 15 dni od dnia zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego, na stronie internetowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego”)

Ustawa o fundacjach (art. 12 ust. 2-4 „2. Fundacja składa corocznie właściwemu ministrowi sprawozdanie ze swojej działalności. 3. Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 2, jest przez fundację udostępnione do publicznej wiadomości. 4. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, ramowy zakres sprawozdania, o którym mowa w ust. 2, obejmujący w szczególności najważniejsze informacje o działalności fundacji w okresie sprawozdawczym pozwalające ocenić prawidłowość realizacji przez fundację jej celów statutowych”)

Ustawa o zbiorcach publicznych (art. 9 „Wynik zbiórki i sposób zużycia zebranych ofiar powinien być podany do wiadomości organu, który udzielił pozwolenia, oraz ogłoszony w terminie 1 miesiąca w prasie, w rozumieniu przepisów Prawa prasowego, o zasięgu obejmującym co najmniej obszar, na którym zbiórka została przeprowadzona”)

Ustawa Prawo prasowe (art. 4 ust. 1 „Przedsiębiorcy i podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych oraz nie działające w celu osiągnięcia zysku są obowiązane do udzielenia prasie informacji o swojej działalności, o ile na podstawie odrębnych przepisów informacja nie jest objęta tajemnicą lub nie narusza prawa do prywatności”; art. 4 ust 3 „W przypadku odmowy udzielenia informacji, na żądanie redaktora naczelnego odmowę doręcza się zainteresowanej redakcji w formie pisemnej, w terminie trzech dni; odmowa powinna zawierać oznaczenie organu, jednostki organizacyjnej lub osoby, od której pochodzi, datę jej udzielenia, redakcję, której dotyczy, oznaczenie informacji będącej jej przedmiotem oraz powody odmowy” oraz art. 6 ust 2 i 3 „2. Organy państwowe, przedsiębiorstwa państwowe i inne państwowe jednostki organizacyjne oraz organizacje spółdzielcze są obowiązane do udzielenia odpowiedzi na przekazaną im krytykę prasową bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. 3. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio do związków zawodowych, organizacji samorządowych i innych organizacji społecznych w zakresie prowadzonej przez nie działalności publicznej”)

Ustawa o rachunkowości (art. 69 ust. 1 „Kierownik jednostki składa we właściwym rejestrze sądowym roczne sprawozdanie finansowe, opinię biegłego rewidenta, jeżeli podlegało ono badaniu, z zastrzeżeniem ust. 1a, odpis uchwały bądź postanowienia organu zatwierdzającego o zatwierdzeniu rocznego spr-

wozdania finansowego i podziale zysku lub pokryciu straty, a w przypadku jednostek, o których mowa w art. 49 ust. 1 - także sprawozdanie z działalności - w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego”)

Ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych (art. 18 ust. 1e „Podatnicy, z zastrzeżeniem ust. 1h, otrzymujący darowizny, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 7 oraz w art. 26 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, są obowiązani: 1) w zeznaniu, o którym mowa w art. 27 ust. 1, wyodrębnić z przychodów kwotę ogółem otrzymanych darowizn ze wskazaniem celu jej przeznaczenia zgodnie ze sferą działalności pożytku publicznego, o której mowa w art. 4 ustawy wymienionej w ust. 1 pkt 1, a także celu, o którym mowa w ust. 1 pkt 7, wraz z wyszczególnieniem darowizn pochodzących od osób prawnych z podaniem nazwy i adresu darczyńcy, jeżeli jednorazowa kwota darowizny przekracza 15 000 zł lub jeżeli suma wszystkich darowizn otrzymanych w danym roku podatkowym od jednego darczyńcy przekracza 35 000 zł, 2) w terminie składania zeznania, o którym mowa w art. 27 ust. 1, udostępnić do publicznej wiadomości, poprzez publikację w internecie, środkach masowego przekazu lub wyłożenie dla zainteresowanych w pomieszczeniach ogólnie dostępnych, informacje, o których mowa w pkt 1, i w formie pisemnej zawiadomić o tym właściwego naczelnika urzędu skarbowego. Z obowiązku tego zwolnione są podmioty, których dochód za dany rok podatkowy nie przekracza kwoty 20 000 zł”)

Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora (art. 20 ust 1-4 „1. Poseł lub senator ma prawo podjąć - w wykonywaniu swoich obowiązków poselskich lub senatorskich - interwencję w organie administracji rządowej i samorządu terytorialnego, zakładzie lub przedsiębiorstwie państwowym oraz organizacji społecznej, a także w jednostkach gospodarki niepaństwowej dla załatwienia sprawy, którą wnosi we własnym imieniu albo w imieniu wyborcy lub wyborców, jak również zaznajamiać się z tokiem jej rozpatrywania. 2. Organy i jednostki, wymienione w ust. 1, wobec których poseł lub senator podjął interwencję, są obowiązane najpóźniej w ciągu czternastu dni powiadomić posła lub senatora o stanie rozpatrywania sprawy i w terminie uzgodnionym z posłem lub senatorem ostatecznie ją załatwić. 3. Kierownicy organów i jednostek, o których mowa w ust. 1, są obowiązani niezwłocznie przyjąć posła lub senatora, który przybył w związku ze sprawą wynikającą z wykonywania jego mandatu, oraz udzielić informacji i wyjaśnień dotyczących sprawy. 4. Legitymacja poselska lub senatorska upoważnia parlamentarzystę do wstępu na teren jednostek, o których mowa w ust. 1”)

Od czerwca 2008 r. ██████████ zaczyna bombardować szefa ██████ pismami. Wszystkie dotyczą sprawy, którą interesuje się ██████████. We wrześniu na konferencji prasowej występuje wiceprezes ██████████ Paweł ██████████. Pada poważny zarzut: „(Istnieją) pewne takie zachowania, które mogą świadczyć o korupcji wśród urzędników, powiedziałbym nawet wysokich funkcjonariuszy w urzędzie nadzoru finansowego” – mówi. Na początku marca tego roku do ██████ wkroczyła kontrola urzędników podległych Julii ██████████. Miesiąc po tej konferencji ██████████ ujawnia, że jest... członkiem wspierającym ██████████. Co to znaczy? Że faktycznie ją sponsoruje. Zasady dotyczące przyjmowania członków wspierających powinny być przyjęte uchwałą zarządu i muszą być szczegółowo opisane. ██████████ nie chciało nam pokazać takich dokumentów. Według niej są „dokumentami wewnętrznymi stowarzyszenia i nie wymagają promulgacji w rejestrach sądowych”.

Wojciech Cieśla „Wątpliwy biznes pogromców korupcji” (Dziennik, 29 kwietnia 2009)

## Standardy

- Organizacja posiada stronę BIP (jeśli ma taki obowiązek) lub publikuje na swojej stronie internetowej informacje, które powinny się znaleźć w BIP-ie.
- Organizacja publikuje lub udostępnia na życzenie merytoryczne i finansowe sprawozdania ze swojej działalności.
- Organizacja ujawnia zasady korzystania z jej usług i udziału w jej programach, wyczerpująco informując o kryteriach dostępu.
- Organizacja informuje o gromadzonych przez siebie danych osobowych i sposobie ich wykorzystywania.
- Organizacja prowadząca usługi poradnicze informuje beneficjentów, zanim skorzystają z jej usług, o ewentualnych stosowanych przez siebie ograniczeniach zasady poufności, zakresie zbieranych przez siebie informacji na temat beneficjenta i sposobie ich wykorzystywania.
- Organizacja publikuje informacje na temat sponsorów instytucjonalnych swojej działalności, a także – jeśli jest to uzasadnione charakterem prowadzonych przez nią działań i ma na to wyraźną pisemną zgodę zainteresowanych – o sponsorach indywidualnych.

- Organizacja ma czytelne i jawne zasady rekrutacji pracowników, przyjmowania i wykluczania członków, zatrudniania i zwalniania pracowników, zakupu towarów i usług.
- Zasady dostępu do usług oferowanych przez organizację oraz jego odmowy są przejrzyste i jawne, a ich warunki i wymagania jasne dla odbiorcy.
- Organizacja informuje o swoich związkach z innymi instytucjami, a gdy to ma znaczenie dla oceny jej działań, także o afiliacjach jej władz i pracowników.

### Najlepsze praktyki

- Organizacja korzystająca ze środków publicznych posiada czytelne wytyczne znane wszystkim jej pracownikom określające zasady i tryb udzielania informacji publicznej na mocy ustawy o dostępie do informacji publicznej.

## Odpowiedzialność

Domagamy się od biznesu, aby poza tym, że jego celem jest przynoszenie zysków, był również odpowiedzialny. Taki sam warunek trzeba postawić przed organizacjami. Poza realizacją swojej misji muszą one patrzeć nie tylko na to, czy w innych sferach (np. ekologia, prawa obywatelskie, rozwój lokalny) nie przyczyniają się do szkód społecznych, ale też w jaki sposób mogą wzmacniać społeczny efekt swoich działań. Odpowiedzialność organizacji dotyczy wszystkich efektów jej działania. Wymieńmy tu tylko kilka (niektóre są opisane szerzej w numerze), które mają zasadnicze znaczenie:

Troska o środowisko. Działania organizacji pozarządowych, tak jak i cała działalność ludzka, wpływają na otoczenie. Nawet prowadząc tylko niewielkie biuro wykorzystujemy zasoby naturalne (papier, wodę), zużywamy energię, wytwarzamy odpady itp.

Odpowiedzialne zakupy. Organizacje, choć same nie mają zbyt wielu własnych środków, to jednak często wydają znaczące sumy przy realizacji projektów. Siła tych pieniędzy wydawanych odpowiedzialnie jest ogromna. Można nimi wspierać rozwój gospodarczy, przyczyniać się do przeciwdziałania nieetycznym praktykom (np. zatrudniania dzieci), wspomagać konkretne działania społeczne (np. kupując środki czystości firm sponsorujących działania charytatywne).

Otwarte publikacje. Często działania organizacji mogą uzyskiwać dużo większy zasięg niewielkimi kosztami. Takim sposobem jest „otwartość publikacji”, którą

promujemy w tym numerze poprzez **Rekomendacje dla organizacji pozarządowych dotyczące reguł otwartości publikacji**.

Odpowiedzialność za publiczne pieniądze. Jednak na szczególną uwagę zasługuje problem właściwego wydatkowania publicznych pieniędzy, a co za tym idzie efektywności działań. Racjonalne, efektywne i odpowiedzialne wydatkowanie środków publicznych, tak pozyskanych od administracji, jak i pochodzących z ofiarności publicznej, powinno być stałą troską wszystkich zaangażowanych w działalność społeczną.

## Standardy

- Kupując towary i usługi organizacja pozarządowa korzysta z oferty podmiotów ekonomii społecznej, przyczyniając się tym samym do tego, że wydane przez nią pieniądze są wykorzystywane do poprawy sytuacji osób i grup zagrożonych wykluczeniem lub znajdujących się w gorszej sytuacji.
- Dokonując zakupu towarów i usług organizacja bierze pod uwagę kryteria ekologiczne i społeczne, wybierając produkty przyjazne dla środowiska oraz wyprodukowane zgodnie z zasadami „sprawiedliwego handlu”.
- Zatrudniając pracowników organizacja pozarządowa stara się udostępnić stworzone przez siebie miejsca pracy osobom, które z uwagi na osobistą sytuację mogą mieć mniejsze szanse na znalezienie pracy na otwartym rynku.
- Zatrudniając pracowników organizacja kieruje się wyłącznie kryteriami merytorycznymi, zapewnia równość szans kobiet i mężczyzn oraz działa w sposób niedyskryminujący nikogo ze względu na wiek, płeć, przekonania religijne.
- Organizacja przestrzega zasad poszanowania godności, ochrony prywatności, zachowania poufności danych beneficjentów/członków i są one opisane w jakimś oficjalnym/wewnętrznym dokumencie organizacji.
- W swoich działaniach marketingowych organizacja bierze pod uwagę uczucia i wrażliwość odbiorcy, dostosowując do nich treść i formę przekazu.
- Organizacja posiada wewnętrzne procedury dotyczące korzystania przez zespół i beneficjentów z majątku i zasobów organizacji.



## Najlepsze praktyki

- Organizacja regularnie mierzy/sprawdza/szacuje wpływ swoich działań na otoczenie społeczne i monitoruje poziom swoich wydatków administracyjnych.

## Rzetelność

Chcemy, aby ludzie nas wspierali, samorząd zlecał zadania, a biznes finansował. Mamy prawo tego oczekiwać, o ile działania nasze będziemy wykonywać rzetelnie. Rzetelność w tym wypadku to nie tylko dochowanie należytej staranności i wywiązanie się formalnie z przyjętych na siebie zobowiązań. To coś znacznie szerszego. Chodzi o rzetelność w informowaniu zainteresowanych (sponsorów, beneficjentów) o swoich działaniach. W biznesie udawanie kogoś lepszego, niż się naprawdę jest, wydaje się dopuszczalne. W sytuacji organizacji pozarządowych ma znacznie poważniejsze skutki.

Opisywanie swoich działań w kategorii nie rzeczywiście prowadzonych projektów, ale możliwości wprowadza w błąd beneficjentów, którzy szukają darmowej pomocy. Zazwyczaj odbijają się oni od setek organizacji, które deklarują taką pomoc nie dodając, że jest ona uzależniona od dofinansowania.

Tworzenie projektów pozornych, które nie generują rzeczywistych zmian wprowadza opinię publiczną w błąd. Często to działania PR-owe określają to, co uznajemy za najważniejszy problem do rozwiązania, zaś szkolenia, wydawnictwa i konferencje (często przecież bardzo potrzebne) nie zastąpią rzeczywistej pomocy czy pracy organicznej.

Tworzenie podkolorowanych raportów ze zrealizowanych projektów, mających przekonać sponsora, że dobrze zainwestował swoje pieniądze, może prowadzić do dalszego finansowania przez niego działań, które są nieefektywne, lub do podjęcia przez niego decyzji o zaprzestaniu finansowania działań niezbędnych, w poczuciu, że problem został rozwiązany. Uniemożliwia też realną ocenę (porównanie) działań organizacji, gdyż na podstawie dokumentów często można jedynie ocenić umiejętność pisania, a nie dokonania organizacji.

Udowadnianie, bez wystarczających badań, bez systematycznego monitoringu, bez wysłuchania głosu beneficjentów, że jakiś problem jest realny, może powodować nieracjonalne działania sponsorów, a co za tym idzie, złe wydatkowanie środków publicznych. Tutaj warto dodać, że często problem „wymyśla się” pod sponsora, tak aby dopasować się do celów, jakie on sobie stawia.

Poprzedni zarząd [REDAKTOR] otrzymał pieniądze na ośrodek w Wiktorowie, który wcześniej organizacja porzuciła. Wykorzystano brak należytej kontroli magistratu nad dotacjami. Dotarliśmy do dokumentów, które są dowodami otrzymania dotacji opartej na fikcji. 2 stycznia 2008 roku w konkursie organizowanym przez Wydział Zdrowia Urząd Miasta Poznania przyznano [REDAKTOR] na Wiktorowo 60 tys. zł wsparcia rocznie przez 3 kolejne lata. Nazajutrz podpisano z fundacją umowę na zapewnienie w ośrodku pod Kostrzynem „schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania osobom bezdomnym”. W momencie podpisywania tego dokumentu Wiktorowo było już opuszczone przez fundację. Tym samym jej władze poświadczyły nieprawdę, zaś miejscy urzędnicy nie wykazali się należyłą starannością w wykonywaniu swoich obowiązków. [REDAKTOR] otrzymywała już wcześniej dotację z magistratu na ten cel. Zataiła ona jednak, że mniej więcej od października 2007 roku nie realizuje zadania, zgodnie z podpisaną wcześniej umową. Fundacja działając z premedytacją ubiegała się (z powodzeniem) o dotację na kolejne lata (2008–2010). Kiedy w marcu 2008 r. informowaliśmy, że Wiktorowo zostało porzucone i zdewastowane, ówczesny prezes bronił się, że zlecone zadanie jest wykonywane w innym ośrodku fundacji. Z umowy, do której teraz dotarliśmy, wynika, że było to niezgodne z warunkami dotacji. Fundacja była zobowiązana „do informowania zleceniodawcy o wszelkich zmianach mających istotny wpływ na przebieg realizacji zadania”. W umowie wyraźnie wskazuje się, że do tych istotnych zmian zalicza się m.in. zmiana miejsca realizacji. Zatajenie tego faktu należy zatem traktować jako działanie w złej wierze i wyłudzenie.

Krzysztof M. Kaźmierczak, Piotr Talaga „Skandal – fikcyjna umowa Fundacji [REDAKTOR]” (Głos Wielkopolski, 22 marca 2009)

## Standardy

- Organizacja pozarządowa planuje swoje działania w oparciu o „twarde” dane i własne doświadczenie, każdorazowo wskazując źródła przedstawianych przez siebie informacji opisujących sytuację swoich beneficjentów.
- Planując projekty, organizacja bierze pod uwagę nie tylko powszechnie dostępne dane, ale także włącza w proces planowania ostatecznych beneficjentów swoich działań, uzupełniając dane statystyczne o ich perspektywę, oczekiwania, specyficzne problemy.

- Organizacja prowadzi regularną ewaluację skuteczności swoich działań, której istotną częścią jest regularny i dogłębny monitoring zmiany, jaką jej działania powodują w życiu wspieranych przez siebie grup.
- Organizacja regularnie bada potrzeby swoich odbiorców i włącza ich do aktywnego udziału w definiowaniu potrzeb.
- Organizacja regularnie prowadzi badania satysfakcji korzystających z jej usług, stwarzając swoim beneficjentom możliwość wyrażenia opinii o otrzymanym wsparciu, także anonimowej.
- Organizacja dysponuje odpowiednimi kadrami do realizacji zadań, których się podejmuje.
- Organizacja dysponuje wystarczającymi zasobami (środkami finansowymi i zasobami materialnymi) do realizacji celów, których się podejmuje.

### **Najlepsze praktyki**

- Organizacja dba o systematyczne podnoszenie kwalifikacji swojego zespołu, a wspierając rozwój swoich pracowników, współpracowników i wolontariuszy dokonuje okresowej oceny ich kwalifikacji i postępów.

## **Rozliczalność**

Prawo reguluje zasady tworzenia i używania majątku przez organizacje pozarządowe, określając na przykład, że prowadzona przez nie działalność gospodarcza ma charakter pomocniczy, wspierający działalność statutową, na którą powinny zostać przeznaczone dochody. Inne obowiązki prawne regulujące korzystanie z majątku, dotyczą organizacji pozarządowych w takim samym stopniu jak innych pracodawców czy przedsiębiorców. Jednak z uwagi na korzystanie z dobroczynności publicznej, organizacje pozarządowe powinny we własnym zakresie zadbać o wewnętrzne regulacje zabezpieczające ich majątek przed niewłaściwym lub niegospodarnym wykorzystaniem.

10 tys. zł – za taką kwotę wicedyrektor [REDAKTOR] kupiła od kierowanej przez siebie organizacji posiadłość. Ponad sześć tysięcy metrów kwadratowych ziemi i swój rodzinny dom dwie starsze panie podarowały [REDAKTOR] na cele charytatywne. Jak ustalili reporterzy „UWAGI!” TVN, kobiety chciały, żeby powstał tam dom samotnej matki. Ich dar miał służyć potrzebującym. Jak to możliwe, że za bezcen trafił do zastępcy szefa organizacji? (...) Z akt Sądu Rejonowego w Łosicach wynika, że od 2006 r. [REDAKTOR] nie jest już właścicielem posiadłości w Liwkach. Na podstawie aktu notarialnego, nieruchomości przeszła w ręce Barbary [REDAKTOR], wicedyrektor warszawskiej [REDAKTOR] i jej męża. Pod aktem sprzedaży podarowanej posiadłości podpisał się ówczesny dyrektor organizacji – [REDAKTOR] Mirosław [REDAKTOR]. 6600 metrów kwadratowych i dom, który miał służyć potrzebującym, wicedyrektor [REDAKTOR] kupiła za 10 tys. zł. To nieco ok. półtorej złotych za metr kwadratowy. (...) Dlaczego posiadłość została sprzedana zastępcy szefa za bezcen? – Po trzech latach od darowizny, dyrektor podjął decyzję, żeby sprzedać nieruchomość. Był tam dom, który ulegał degradacji. Uzyskał zgodę swoich przełożonych, i w świetle prawa transakcja została przeprowadzona. Kwota została przeznaczona na cele charytatywne – nie widzę tu niczego niemoralnego – stwierdził obecny dyrektor [REDAKTOR] Zbigniew [REDAKTOR].

(za portalem Onet.pl)

Majątek organizacji jest jednak cenny nie tylko z uwagi na wolę sponsora (tak instytucjonalnego, jak i prywatnego, tak tego, który oferuje wsparcie finansowe, jak i tego, który służy wsparciem niefinansowym, np. wolontariatem), ale przede wszystkim dlatego, że budowany w ten sposób majątek jest własnością społeczną. To, że władze komunistyczne zlikwidowały w latach pięćdziesiątych budowany przez wieki majątek społeczny (zlikwidowane zostało np. formalnie Towarzystwo Hrubieszowskie, jedna z pierwszych instytucji spółdzielczych na świecie) oznacza, że obecnie kondycja trzeciego sektora, gdyby odzyskać społeczny majątek zagrabiony najpierw przez zaborców, a następnie okupantów czy władze PRL-u, byłaby zupełnie inna. Dlatego tworzenie własności społecznej i jej odpowiednie wykorzystywanie wydaje się wielkim obowiązkiem spoczywającym na zarządach wszystkich stowarzyszeń i fundacji, a także spółdzielni różnych typów.

67 650 złotych zebrali artyści na charytatywnym koncercie dla Gabrieli [REDAKTOR]. Dziś niepokoją się, czy gotówka trafi do chorej na raka aktorki. Przyjaciele Gabrieli [REDAKTOR] (57 l.) zaśpiewali dla niej specjalny koncert. Dochód z tego wspaniałego wydarzenia miał być przekazany aktorce, która dzielnie walczy z nowotworem. Fundacja zawiadująca zebranymi funduszami jednak nie odda ich chorej artystce! – Na dzień dzisiejszy na konto fundacji spłynęło 67 650, 57 zł – wylicza Joanna [REDAKTOR] z Fundacji im. [REDAKTOR]. – Pieniążki zostaną przekazane na konkretne cele dla pani Gabrieli. Na pokrycie kosztów leczenia, rehabilitacji, szeroko pojęty sprzęt rehabilitacyjny, koszty opieki. [REDAKTOR] zaznacza, że fundacja nie ma w zwyczaju przekazywać gotówki bezpośrednio zainteresowanym. Mimo zapewnień sprzed tygodnia, do wczoraj na internetowej stronie fundacji nie zamieszczono informacji, jak konkretnie będzie wyglądała pomoc dla chorej aktorki. – Fundacja opłaci przyniesione faktury. Pieniążki nie mogą zostać przesłane na konto pani Gabrieli – wyjaśnia [REDAKTOR] i wie już, co będzie ze złotówkami niewykorzystanymi przez [REDAKTOR]: - To, co zostanie ze wszystkich akcji charytatywnych, przekazane będzie następnym potrzebującym, czyli na tytułowy cel fundacji. (...) – Każdy zrozumiał, że pieniądze w całości zostaną dane Gabrieli – powiedziała zaskoczona prezenterka Anna [REDAKTOR] (41 l.). Entuzjastycznie podchodzący do imprezy na rzecz walki Gabrieli z rakiem piosenkarz Michał [REDAKTOR] (52 l.) smutnie, kiedy słyszy o takim rozwiązaniu wypłaty datków. – Nam niczego o finansach fundacja nie mówiła, nikt się z nami nie kontaktował... – powiedział artysta. „Oddajcie pieniądze chorej Gabrysi!” (Superekspres, 23 marca 2009)

### **Przykładowe obowiązki prawne**

Ustawa o zbiórkach publicznych (art. 4 ust. 1 „Władza, która udzieliła pozwolenia, może w każdym czasie sama lub przez podległe sobie władze i organa informować się o stanie akcji zbiórkowej w szczególności przez wgląd w akta, księgi oraz dokumenty kasowe, przeprowadzać rewizję kasy, żądać ustnych i pisemnych wyjaśnień oraz wysłać swoich delegatów na posiedzenia instytucji. Instytucje te winny zawiadamiać władzę przynajmniej na 24 godziny naprzód o posiedzeniach, na których mają być omawiane sprawy zużytkowania zebranych ofiar”)

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (art. 8 ust. 2 „Przychód z działalności odpłatnej pożytku publicznego służy wyłącznie prowadzeniu działalności pożytku publicznego”)

## Standardy

- Organizacja wykorzystuje powierzone jej środki zgodnie ze swoją misją i wolą darczyńców.
- Organizacja ma jasne procedury rozliczania się z otrzymanych darowizn oraz zbiórek publicznych.
- Organizacja informuje o sposobie wykorzystania powierzonych jej środków i sprzętu, a jeśli pozyskane przez nią środki finansowe przynoszą dodatkowe dochody – także o sposobie wykorzystania tych dochodów.
- Organizacja prowadząca działalność gospodarczą jasno wyodrębnia ją z prowadzonej działalności statutowej, a wypracowane zyski przeznacza na realizację działań statutowych oraz na rozwój organizacji, w tym także tworzenie rezerwy finansowej.
- Organizacja jasno rozróżnia dobrowolne wpłaty na rzecz organizacji (darowizny) od opłat za towary i usługi, które nie mogą być pobierane w zakamuflowanej formie (darowizn, cegiełek, składek itp.).
- Organizacja posiada zasady regulujące sposób rozdysponowania nadwyżki lub pokrycia straty (bilansowej).

## Najlepsze praktyki

- Organizacja tworzy, rozwija i utrzymuje rezerwę finansową wystarczającą do pokrycia na minimalnym poziomie nieprzewidzianych wydatków, a także pracuje na powiększanie majątku organizacji.

## Partnerstwo

Współpraca między ludźmi jest istotą funkcjonowania organizacji pozarządowej. Dotyczy to szczególnie inicjatyw w formie stowarzyszeń. Jednak i fundacje, które nie zakładają udziału wolontariuszy w realizowaniu swojej misji, nie oczekują wsparcia donatorów, są raczej przedłużeniem woli jednego człowieka, a nie organizacją pozarządową. Tak więc partnerstwo jest podstawą funkcjonowania organizacji, zaś partnerstwo między organizacjami jest podstawą istnienia trzeciego sektora.

Szukając odpowiedzi na pytanie, jaki jest cel działania organizacji pozarządowych, warto przypomnieć, co pisał Peter Drucker – tym celem jest zmiana jaka zachodzi w ludziach i społeczeństwie. Zmiany w konkretnych ludziach dokonują pojedyncze organizacje, zmiany w społeczeństwie dokonują koalicje ludzi i organizacji – ruchy społeczne.

Jest też rytualna opowieść o konfliktach i rywalizacji. Tymczasem to NGO-izacja (a nie kłótniwa natura działaczy) sprawia, że zanika poczucie wspólnoty celu między pokrewnymi organizacjami. Zamiast współpracować, rywalizują między sobą o ograniczone fundusze. I wreszcie – bagatela! – problem z reprezentacją. Ponieważ NGO-sy odpowiadają przed grantodawcami, znikają im z oczu grupy społeczne, których interesy miały reprezentować.

Agnieszka Graff, *Urzędasy bez serc, bez ducha*, Gazeta Wyborcza.

### **Standardy**

- Organizacje w realizacji swoich celów poszukują partnerów z różnych sektorów, dbając o maksymalny efekt działań.
- Organizacje podejmują współpracę z innymi organizacjami o podobnym profilu dbając o ekonomiczne wykorzystanie dostępnych zasobów.
- Organizacja współpracuje ze społecznością lokalną.
- Budując partnerstwo organizacja określa zasady współpracy, granice niezależności i podział odpowiedzialności pomiędzy partnerów.
- Partnerstwo powinno – szczególnie gdy dotyczy to kwestii współpracy z administracją – opierać się na poszanowaniu odrębności i równym traktowaniu partnerów.

### **Najlepsze praktyki**

- Organizacja traktuje darowizny od osób indywidualnych i pracę wolontariuszy jako potwierdzenie swojego zakorzenienia i społecznego poparcia.

## **Podział władz**

Każda instytucja, aby dobrze funkcjonować, potrzebuje strategicznego myślenia, sprawnego zarządzania i systemu kontroli. Ten trójpodział władz, charakterystyczny dla współczesnej demokracji, jest również wyzwaniem dla organizacji pozarządowych. Nie sprawdza się bowiem system, gdzie jedna osoba sama wyznacza sobie cele, sama je realizuje i na koniec sama się z tej realizacji rozlicza. Czy oznacza to, że w każdej organizacji powinien być trójpodział władz? Karta Zasad mówi jedynie o dwóch ciałach – zarządczym i nadzorczym. Według zapisu Karty „w zależności od potrzeb organ nadzorczy powinien pełnić funkcje programowe i kontrolne”.

Wydaje się, że działająca bardzo jawnie i przejrzysta organizacja może być poddana jedynie społecznej (zewnętrznej) kontroli, zaś organizacja, która ma określone, niezmiennie cele może obyć się bez organu programowego. Jednak jeden, niekontrolowany, ośrodek władzy w organizacji nie może sprzyjać jej rozwojowi, nie może zapewnić z jednej strony realizacji misji, z drugiej – dostosowania się do zmieniających się warunków.

Jednak znalazłem czas aby zajrzeć do KRS-u. Fundacja została powołana przez jednego fundatora (kwota 10 000 zł), który obecnie pełni również funkcję prezesa. Co ciekawe Fundacja posiada „zgromadzenie fundatorów”, które m.in. „jednomyślnie powołuje i odwołuje członków Rady niebędących Fundatorami”, podejmuje również decyzje co do ewentualnych zmian w statucie. O jednomyślności w zgromadzeniu fundatorów jest łatwo (jedna osoba). Pytanie jak się czuje Prezes fundacji, który ma nad sobą Radę Fundacji, których członków – już jako Fundator ) - może dowolnie powoływać i odwoływać. Musi to jednak wpływać dodatnio na skuteczność działania i pewnie zatwierdzanie bilansów w fundacji...”

Piotr Frączak [pozarzadem.salon24.pl](mailto:pozarzadem.salon24.pl)

## Standardy

- Statut organizacji przewiduje istnienie wewnętrznego organu nadzoru (komisja rewizyjna, rada fundacji, rada programowa), a organy te zostały powołane.
- Tryb pracy wewnętrznego organu nadzoru jest uregulowany jasnymi procedurami i opracowany w sposób umożliwiający sprawowanie rzeczywistej, a nie tylko nominalnej kontroli nad działalnością organizacji.
- W procesie wypracowania strategii rozwoju organizacji zapewniono partnerski udział wszystkich organów organizacji (zarządzających, kontrolnych, pozostałych).
- Praca organu kontrolnego jest prowadzona systematycznie, a prowadzone kontrole są ważnym elementem zarządzania organizacją.

## Najlepsze praktyki

- Organizacja rozdziela funkcje strategiczne od bieżącego zarządzania włączając w myślenie o organizacji zróżnicowane grono interesariuszy, uwzględniając ich perspektywy w planowaniu i ewaluowaniu działań.



## Unikanie konfliktu interesów

Z konfliktem interesów mamy do czynienia, kiedy osoby odpowiedzialne podejmują decyzję będąc zainteresowane problemem występując w dwóch swoich rolach społecznych. Jako dyrektor fundacji zlecam pracę swojemu mężowi. Z jednej strony chcę być gospodarzem szefem, z drugiej – zapobiegliwą żoną. Może być tak, że jako członek rady nadzorczej fundacji proponuję usługi własnej firmy wydawniczej. W obu tych wypadkach działania nasze mogą być absolutnie racjonalne, z korzyścią dla organizacji, ale mimo to budzą wątpliwości. Organizacje bardzo często opierają się na sieciach przyjacielskich, gdzie koszty transakcji (dzięki wzajemnego zaufaniu) spadają niemal do zera. To ich wielka zaleta, ale też jedno z głównych niebezpieczeństw. Wyzwaniem jest tu zapewnienie takiej przejrzystości działań, aby nie istniało podejrzenie że organizacja odchodzi od swojej misji za cenę otrzymania jakiegoś wsparcia (sztandarowym przykładem mogą być tu tzw. ekoharacze) czy sytuacji, gdy mogą być poddane pod wątpliwość dobre intencje osób realizujących misję organizacji.

W sytuacjach niejednoznacznych unikanie konfliktu interesów powinno być naczelną zasadą.

██████████, pozarządowa organizacja zwalczająca korupcję, prowadzi kontrowersyjny biznes – za kilkadziesiąt tysięcy złotych wystawia certyfikat moralności firmom w kłopotach. Takie świadectwo otrzymał choćby klub piłkarski Widzew w samym szczycie afery korupcyjnej. W zamian został darczyńcą stowarzyszenia.

Wojciech Cieśla „Wątpliwy biznes pogromców korupcji” (Dziennik, 29 /04/2009)

### Standardy

- Organizacja ma procedury lub wytyczne zabezpieczające ją przed konfliktem interesów.
- Organizacja ma jasną politykę dotyczącą ewentualnego angażowania się swoich członków i pracowników w działania o charakterze politycznym, partyjnym lub publicznym mogące mieć wpływ na samą organizację i jej odbiór.
- Organizacja dba, aby nie być wykorzystywana przez sponsorów i innych partnerów do działań sprzecznych z jej misją i dobrem jej interesariuszy.

### Najlepsze praktyki

- Organizacja ma odpowiedni organ (np. sąd koleżeński), który w sytuacjach niejasnych rozstrzyga wątpliwości dotyczące konfliktu interesów.

# Kodeksy etyczne w organizacjach pozarządowych

*Krzysztof Izdebski*

## Dlaczego warto przestrzegać zasad?

Dla wielu działaczy i działaczek organizacji pozarządowych zajmujących się na co dzień różnymi formami współpracy z administracją państwową jest oczywiste, że władze powinny spełniać określone kryteria, które można ująć w hasło dobrego rządzenia.

Ciekawą definicję tego popularnego ostatnio hasła sformułowano na potrzeby projektu „Dobre rządzenie”, realizowanego przez Małopolską Szkołę Administracji Publicznej. Dobre rządzenie to trafne identyfikowanie i skuteczne rozwiązywanie problemów społecznych przez organy władzy publicznej, przy udziale interesariuszy<sup>1</sup>. Taka definicja pozwala na odniesienie pojęcia dobrego rządzenia również do przedsiębiorców i właśnie organizacji pozarządowych. Praktyka ekonomii społecznej i społecznej odpowiedzialności biznesu doskonale wpisują się w tę definicję.

Najważniejsze jest jednak, że organizacje pozarządowe działają również w oparciu o trafne identyfikowanie i skuteczne rozwiązywanie problemów społecznych. **Można zatem przyjąć, że w związku z rolą, którą w społeczeństwie obywatelskim pełnią organizacje III sektora, posiadają one szczególną odpowiedzialność przed interesariuszami, czyli osobami bezpośrednio zaangażowanymi w działanie organizacji lub takimi, na których działanie organizacji wywiera wpływ.** Jest to wyraźnie widoczne na przykładzie wszystkich organizacji usługowych, które zgodnie z zasadą pomocniczości wykonują obok lub zamiast instytucji państwowych zadania publiczne realizowane z budżetu państwa lub samorządu terytorialnego. Organizacje III sektora mają wreszcie uprzywilejowaną pozycję w obrocie prawnym, tzn. mogą na przykład przyłączać się na prawach strony do postępowania administracyjnego czy brać udział w postępowaniu sądowym, jeżeli przedmiotem sprawy jest jednocześnie cel działania stowarzyszenia lub

<sup>1</sup> [http://www.dobrerzadzenie.msap.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=13&Itemid=10](http://www.dobrerzadzenie.msap.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=10)

fundacji. Wreszcie, konstrukcja tzw. 1% stanowi nie tylko zastrzyk finansowy z pieniędzy podatników, ale jest wyrazem zaufania obywateli i obywaterek dla działań konkretnej organizacji. **Te wszystkie przywileje rodzą szczególną odpowiedzialność organizacji – za powierzone i wykonywane zadanie, sposób wydatkowania pieniędzy publicznych, ale również wobec prywatnego sponsora, czy odpowiedzialność za dobro wspólne *sensu largo* – reprezentując interesy różnych grup obywateli.**

Nie bez znaczenia jest również fakt, że organizacje pozarządowe odgrywają coraz istotniejszą rolę w kształtowaniu polityki społecznej i kierunku rozwoju instytucji państwowych.<sup>2</sup> Ten wpływ jest coraz bardziej widoczny w Polsce – mimo negatywnych przykładów – istnieje dużo obszarów współpracy instytucji I i III sektora (Rada Pożytku Publicznego, Komisje Dialogu Społecznego, Programy Współpracy, Komitety Monitorujące itd.). Trzeba spojrzeć na tę kwestię również z perspektywy lobbingu organizacji pozarządowych. Według badań przeprowadzonych przez amerykańską organizację OMB Watch, „78% organizacji typu non-profit zadeklarowało zachęcanie swoich członków do pisanie, wysyłania faksów lub e-maili do decydentów politycznych, 74% oświadczyło, że lobbowało za lub przeciwko projektowi ustawy lub innej propozycji politycznej, a 71% zadeklarowało, że składało zeznania w ramach postępowania ustawodawczego lub administracyjnego.”<sup>3</sup>

Nie można też pominąć szczególnej pozycji ekonomicznej organizacji pozarządowych. Szacuje się, że światowy sektor organizacji non-profit jest wart około 100 miliardów dolarów.<sup>4</sup>

Jeżeli przedstawiciele i przedstawicielki organizacji pozarządowych wymagają od władz przestrzegania zasad dobrego rządzenia, to w przypadku dzielenia z władzami obowiązków w realizowaniu zadań publicznych muszą zgodzić się na ponoszenie tej samej lub podobnej odpowiedzialności za prowadzone działania.

Wśród zasad dobrego rządzenia, które – jak przyjęliśmy – jest pojęciem odnoszonym również do organizacji pozarządowych, wymienia się przede wszystkim następujące elementy:

- a) otwartość,
- b) rozliczalność,

---

<sup>2</sup> L.Jordan & P. van Tuijl, *NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations*, London, Earthscan 2006.

<sup>3</sup> Sean Moulton, OMB Watch, *Odpowiedzialne działania na rzecz interesu publicznego a jawność*. Tekst powstał na potrzeby seminarium *Budowanie zaufania dla organizacji strażniczych*.

<sup>4</sup> Marie Chene, *Developing a code of conduct for NGOs*. U4 Expert Answer 2009.

- c) efektywność i skuteczność,
- d) spójność.<sup>5</sup>

Chociaż zasady te odnoszą się bezpośrednio do instytucji państwowych, to **organizacje pozarządowe**, jako podmioty pretendujące do pełnienia podobnej (ale nie identycznej) roli, powinny **prowadząc swoje działania gwarantować, że będą to robić w oparciu o gotowość do poniesienia odpowiedzialności za jakość swoich – szeroko pojętych – usług publicznych**. Temu służyć mają m.in. kodeksy etyki czyli zbiory unormowań, zasad, czy też standardów działania wybranego podmiotu.

„Międzynarodowa deklaracja zasad”, opracowana w 1993 roku przez John Hopkins International Philatropy Fellows, zwraca uwagę **na potrzebę realizowania misji publicznej**. Jest to zresztą wyróżnik organizacji III sektora, gdyż o ile *dla sektora prywatnego miarą odpowiedzialności jest zysk, dla sektora publicznego wybory i prawne mechanizmy kontroli, to dla organizacji pozarządowych tą miarą jest zmiana społeczna, której mierzalność jest problematyczna*<sup>6</sup>. W dalszych punktach deklaracji pojawia się ważny dla wszystkich organizacji aksjomat dobra publicznego – *organizacje pozarządowe muszą służyć przede wszystkim dobru publicznemu, nie zaś wąskim interesom prywatnym*. Ażeby to osiągnąć, *organizacje pozarządowe powinny regularnie przedstawiać raporty o swoich działaniach i finansach – na poziomie jawności proporcjonalnym do poziomu otrzymanych środków publicznych*. Na koniec najważniejszy, bo związany właśnie z istotą działania III sektora postulat, aby *organizacjami pozarządowymi kierować w demokratyczny sposób, przy znaczącym udziale beneficjentów ich działalności.[...] Krajowi czy też zagraniczni beneficjenci organizacji powinni, o ile jest to wykonalne, mieć możliwość wpływania na jej politykę i kierunki działania*. A jeżeli nie wpływania, to na pewno oceny w oparciu o jasne i przejrzyste kryteria. **Organizacja, która chce być otwarta wobec beneficjentów i wszystkich innych grup, z którymi współpracuje, musi wprowadzić mechanizmy pozwalające na ewentualne pociągnięcie jej do odpowiedzialności**.

Tak przedstawiona odpowiedzialność nie wynika wprost z przepisów prawa, ale właśnie ze szczególnej roli, jaką odgrywają organizacje pozarządowe we współczesnym świecie. Innymi słowy, jest kwestią bezdyskusyjną, że organizacje pozarządowe muszą przestrzegać obowiązków nałożonych przez prawo,

<sup>5</sup> „Koncepcja realizacji zasady Good Governance w Polsce – refleksje do dyskusji”, Hanna Jahns, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, wrzesień 2008.

<sup>6</sup> Dr Dariusz Józwik, Etyka w organizacjach pozarządowych. Standardy w praktyce funkcjonowania organizacji pozarządowych, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Warszawa 2005.

ale powinny również realizować te same zasady etyczne, których realizowania domagają się od instytucji państwowych.

**Ponieważ część tych zasad nie może być bezpośrednio wyprowadzona z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, zaistniała potrzeba samoregulacji organizacji III sektora** – czy to w formie kodeksów etyki, czy na przykład certyfikowania w oparciu o ustalone reguły gwarantujące, że instytucja posiadająca certyfikat spełnia określone standardy działania<sup>7</sup>.

Podobny proces miał i w dalszym ciągu ma miejsce w Polsce. Dyskusje nad standardami etycznymi organizacji pozarządowych trwają w Polsce od początku lat 90. XX w. Niektóre organizacje przyjęły kodeksy etyki, które określają, jakie działania i w jaki sposób mogą być podejmowane przez organizacje oraz ich członków. Dążenie do samoregulacji w tym zakresie było również wynikiem dość krytycznych kontroli przeprowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli w latach 1992 i 1994. Z materiałów przedstawionych przez NIK wynikało, że zachodzi dużo nieprawidłowości w zarządzaniu środkami publicznymi przez fundacje. Raport z kontroli odnosił się do małego procenta działających wtedy fundacji, ale złe wrażenie spotęgowały zarzuty podniesione przez ówczesnego premiera Waldemara Pawlaka w programie „Bezpieczeństwo obywateli i porządek publiczny”<sup>8</sup>, w którym stwierdzono, że fundacje stanowią formę działalności przestępczej i który zapowiedział zmiany w prawie. W ostatnim czasie z podobnymi zarzutami spotkali się po raz kolejny ekolodzy, którym zarzucano blokowanie inwestycji przeciwpowodziowych i obarczano ich odpowiedzialnością za rozmiary klęski żywiołowej.<sup>9</sup>

Jak zwrócił uwagę Jakub Wygnański w broszurze „Etyka w organizacjach pozarządowych”<sup>10</sup>, **Podstawowym kapitałem organizacji jest zaufanie publiczne, a ono rządzi się szczególnymi prawami, z których pierwsze polega na tym, że za nadużycia nielicznych odpowiadają wszyscy**. To stwierdzenie wzmocnił podczas dyskusji nad standardami III sektora Marcin Dadel, który powiedział, że *wspólne standardy i mechanizmy wewnętrznej kontroli są istotne, aby przekonać media (i nie tylko), że organizacje pracują na rzecz odzyskania społecznego zaufania i są w stanie robić to skutecznie*<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Na przykład The Quality Performance Mark wykonywane przez angielską Action for Advocacy, <http://www.actionforadvocacy.org.uk/articleServlet?action=list&articletype=60>

<sup>8</sup> Bezpieczeństwo obywateli i porządek publiczny. Stan i program strategiczny, przyjęty przez Radę Ministrów 21 czerwca 1994 r. nr 7-8(37-38)/VII-VIII.

<sup>9</sup> [http://www.rp.pl/arttykul/2,487842\\_Powodz\\_na\\_wlasne\\_zyczenie.html](http://www.rp.pl/arttykul/2,487842_Powodz_na_wlasne_zyczenie.html)

<sup>10</sup> Etyka w organizacjach pozarządowych. Standardy w praktyce funkcjonowania organizacji pozarządowych, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Warszawa 2005.

<sup>11</sup> Tamże.

Po tych rzutujących na reputację całego sektora wydarzeniach organizacje pozarządowe stanęły przed wyborem – **czy pozwolić administracji na kształtowanie standardów wszystkich organizacji pozarządowych, czy podjąć wspólny wysiłek na rzecz samoregulacji III sektora**. Zdecydowano się na to drugie rozwiązanie. Pierwsze takie próby pojawiły się w 1993 roku przed I Ogólnopolskim Forum Inicjatyw Pozarządowych – opracowano „Kartę zasad działania organizacji pozarządowych”.

Jest zatem całkiem oczywiste, że organizacje pozarządowe ponoszą lub powinny ponosić odpowiedzialność za podejmowane przez siebie zadania, a proces samoregulacji III sektora musi zawierać w sobie w tym kontekście zasady etycznego postępowania.

Badanie „Wolontariat, filantropia i 1% 2007” dostarczyło informacji, w jaki sposób Polacy oceniają skalę korupcji w środowisku organizacji pozarządowych. Z opinią, że „w organizacjach społecznych często dochodzi do nadużyć i prywaty”, w roku 2003 zgodziło się 63% dorosłych Polaków, a w roku 2007 już tylko 45%<sup>12</sup>. Choć dane z roku 2007 są w dalszym ciągu dalece niepokojące, to jednak można zaryzykować postawienie tezy, że popularyzacja standardów działania III sektora wpłynęła na jego lepszy odbiór społeczny.

Celem niniejszej broszury jest oprócz przekonania czytelnika do potrzeby dyskusji dotyczącej standardów etycznych postępowania organizacji przedstawienie możliwych modeli rozwiązania skomplikowanej materii opisania i implementacji zasad etycznych odzwierciedlających specyfikę konkretnej organizacji.

Piotr Frączak, główny animator idei samoregulacji III sektora w Polsce, zwrócił uwagę na jeszcze jeden pozytywny aspekt opracowania standardów działania: *„okazuje się, że praca nad przygotowaniem takich kart jest ważnym elementem budowy samoświadomości sektora – czy jego branż. I to jest główna rola kart zasad. W trakcie ich tworzenia, a także zawsze w momencie, gdy kolejna organizacja zapoznaje się z kartą, konieczne jest odwołanie się do podstawowych wartości, uzgodnienie pewnych założeń, które na co dzień wydają się tak oczywiste, że niezauważalne. Oto okazuje się, że debata o rzeczach najważniejszych, o wartościach podstawowych pojawia się wśród organizacji niezwykle rzadko. Właśnie najczęściej przy okazji rozmów o karcie zasad.”*<sup>13</sup>

Należy zatem pamiętać, że samo określenie standardów działania organizacji jest dalece niewystarczające, gdyż proces opracowania zasad etycznych musi

<sup>12</sup> Za: Marta Jagustyn, Wokół standardów postępowania organizacji pozarządowych, [http://znze.wsiz.rzeszow.pl/z08/6\\_Marta\\_Jagustyn\\_Wokol.pdf](http://znze.wsiz.rzeszow.pl/z08/6_Marta_Jagustyn_Wokol.pdf)

<sup>13</sup> Piotr Frączak, Samokontrola i przejrzystość działań jako element walki z korupcją w trzecim sektorze, <http://tnz.most.org.pl/pl/files/other/112.pdf>

rozpocząć się od refleksji nad misją organizacji. Kodeks etyczny, który będzie odpowiadał na kwestie związane otwartością, jawnością i odpowiedzialnością działań podejmowanych przez organizacje III sektora, pozostanie tylko wyabstrahowanym dokumentem, jeśli organizacja nie ma świadomości misji działania. Erik Rydberg – przedstawiciel belgijskiej organizacji GRESEA podczas seminarium „Budowanie zaufania dla działań strażniczych” stwierdził, że **w pierwszym rzędzie jest istotne, czy organizacja jest przejrzysta lub unika konfliktu interesu, ale też jakie rzeczywiste zadania podejmuje i w jakim celu**<sup>14</sup>.

Stąd należy rozróżnić odpowiedzialność organizacji pozarządowych w dwóch obszarach:

- a) odpowiedzialność związana z realizacją misji,
- b) odpowiedzialność związana z wykonywaniem poszczególnych działań.

## Na początku była misja

Odpowiedzialność związana z realizacją misji związana jest *de facto* z realizacją wartości, które są bliskie zarówno III sektorowi jako całości, jak i specyfice konkretnej organizacji. Misja wiąże się z ogólnym celem działalności organizacji, najczęściej związanej z szeroko pojętymi prawami człowieka – działaniem na rzecz równości, szacunku, niedyskryminacji, czy przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznemu. Organizacje muszą zatem mieć świadomość, że te same wartości powinny być realizowane w ich praktyce działania. Jeśli organizacja działa na rzecz równości praw kobiet, to musi te prawa realizować przede wszystkim na własnym gruncie. Można wyobrazić sobie sytuację, w której taka organizacja zatrudnia tylko mężczyzn, a jednocześnie spełnia inne kryteria związane ze standardami działania organizacji: publikuje regularnie dokumenty finansowe czy informuje o lobbowaniu na rzecz określonych rozwiązań. Bez stosowania w praktyce misji, a często nawet świadomie ją pomijając – żaden kodeks etyczny nie sprawi, że taka organizacja stanie się bardziej wiarygodna czy odpowiedzialna. Misja nie określa zatem konkretnego sposobu wykonywania określonych działań, ale stanowi o tym, jak organizacja powinna realizować swoje działania. Mówimy tu zatem o „duchu” – czyli ogólnych standardach organizacji i działań stowarzyszenia lub fundacji. Działanie w zgodzie z misją wiąże się z respektowaniem godności ludzkiej, równości, niedyskryminacji i uniwersalności praw człowieka.<sup>15</sup> Te wartości nie powinny podlegać jakimkol-

<sup>14</sup> <http://www.watchdog.org.pl/doc.php?dzial=11&id=101>

<sup>15</sup> Human Rights Organisations: Rights and Responsibilities. International Council on Human Rights Policy, Versoix, Switzerland, 2009.

wiek negocjacom, a **zgodność realizacji celów z misją jest podstawowym obowiązkiem i odpowiedzialnością organizacji pozarządowych**. Dopiero właściwe określenie misji i świadomość jej wagi pozwalają na sformułowanie konkretnych standardów działania. Wartości określone w misji stanowią zatem punkt wyjściowy do dyskusji dotyczącej specyficznych zapisów kodeksu etyki.

Organizacja, która realizuje swoje działania w oparciu o litygację strategiczną, czyli podejmuje działania prawne w imieniu i często na rzecz swoich beneficjentów, musi wziąć pod uwagę, czy oprócz przejrzystości własnego postępowania pamięta także o zagwarantowaniu poczucia godności beneficjentów zaangażowanych bezpośrednio w sprawę. **Czy jeżeli będzie publikować na swojej stronie internetowej wszystkie informacje o przygotowanych pismach, wystąpieniach w sądzie, źródłach finansowania, a jednocześnie instrumentalnie potraktuje pokrzywdzoną osobę, będzie spełniała standardy etyczne?** To oczywiście pytanie retoryczne, ale należy je zadać, żeby uświadomić sobie, jak ważną rolę w działaniach III sektora spełniają prawa człowieka, wyrażone w misji stowarzyszenia i fundacji. Od respektowania praw człowieka nie można uciec zarówno na poziomie administracji publicznej, jak i właśnie organizacji pozarządowych. **Działanie zgodnie z misją organizacji jest najważniejsze, niezależnie od obszaru jej działania – zarówno w sensie merytorycznym, jak i geograficznym.**

Organizacje, które działają w trudnych warunkach (konflikty zbrojne, autorytarne władze), muszą często rezygnować z przejrzystości swoich działań, jeżeli ta przejrzystość pozostaje w konflikcie z ich misją. Znane są przykłady, w których reżim za pomoc swoim ofiarom może wymierzyć dostarczającym jej osobom określoną karę. Oczywiście jest zatem, że organizacja dostarczająca pomocy humanitarnej nie powinna podawać do publicznej wiadomości informacji o rozmiarze i konkretnych beneficjentach udzielonej pomocy, gdyż może to stanowić bezpośrednie zagrożenia dla jej pracowników, a często również klientów.

Zanim organizacja przystąpi do formułowania zapisów kodeksu etyki, powinna dokonać refleksji nad swoją misją – czy zawiera ona w sobie istotę organizacji III sektora, czyli działanie na rzecz realizacji praw człowieka, oraz czy odnosi tę misję również do swojego postępowania. Jak starałem się wykazać na przykładach, realizacja misji jest często ważniejsza niż poszczególne standardy konkretnych działań podejmowanych przez organizację. Nie oznacza to jednak, że powyższym standardom należy się mniejsza uwaga, gdyż często to właśnie one sprawiają, że organizacja jest w oczach opinii publicznej wiarygodna i obiektywna.



## Standardy działania – recepta na sukces

Standardy związane z odpowiedzialnością za prowadzenie działań organizacji wiążą się z wykonywaniem określonych zadań. Odnoszą się najczęściej do praktycznej organizacji stowarzyszenia lub fundacji – w jaki sposób jest zarządzana, jak kontroluje pieniądze i w jaki sposób określa efektywność swoich działań.<sup>16</sup>

Wśród tych standardów do najważniejszych należą:

- a) niezależność,
- b) jawność,
- c) obiektywizm,
- d) uczciwość,
- e) przejrzystość,
- f) spójność,
- g) rozliczalność.

Powyższe standardy najczęściej pojawiają się w różnych kodeksach etycznych, zasadach działania oraz innych dokumentach określających sposób wykonywania zadań przez organizacje pozarządowe.<sup>17</sup> Pokrywają się one w części również, nie bez przyczyny, z wymienionymi wyżej zasadami dobrego rządzenia. Organizacje III sektora muszą działać na podobnych zasadach jak instytucje państwowe – nie można oczekiwać od urzędu gminy, że będzie w sposób przejrzysty gospodarować środkami publicznymi, jeżeli same organizacje nie będą w sposób jawny prowadzić swojej gospodarki finansowej. **Standardy działania – wynikające z misji tych zróżnicowanych podmiotów – pozostają w ścisłej relacji z rozwojem społeczeństwa obywatelskiego i realizacją zasad demokratycznego państwa prawa.**

Istnieje jeszcze jeden, wymieniony we wstępie, powód, dla którego warto mieć świadomość dylematów etycznych i podjąć próbę określenia możliwych sposobów ich rozwiązania. Jest nim wiarygodność organizacji. **To, w jaki sposób stowarzyszenie lub fundacja podejmuje swoje działania, w bezpośredni sposób przekłada się na jej wiarygodność, a w rezultacie efektywność.** Wiarygodność wszystkich podmiotów pozarządowych jest kluczowa dla zachowa-

<sup>16</sup> Human Rights Organisations: Rights and Responsibilities. International Council on Humand Rights Policy, Versoix, Switzerland 2009, s. 43.

<sup>17</sup> M.in. **Karta Zasad Działania Organizacji Pozarządowych**, Międzynarodowa Deklaracja Zasad, Standardy proponowane dla organizacji pozarządowych w Europie Środkowej i Wschodniej i inne.

nia wiarygodności całego III sektora. Jedna lub kilka organizacji podejmujących nieprzejrzyste i nieobiektywne działania wpływa w oczach decydentów i opinii publicznej na obraz III sektora w skali kraju.

**Opracowanie zasad działania wpływa także pozytywnie na jakość działania organizacji.** Zastosowanie standardów postępowania, wzmacniając wiarygodność stowarzyszenia lub fundacji, buduje zaufanie społeczne dla podejmowanych przez nie problemów i daje legitymację do występowania w imieniu lub na rzecz określonych beneficjentów.

Przejrzystość odnosi się również do zarządzania organizacją. Przejrzyste podejmowanie decyzji i jawne określanie sposobów podejmowania działań pozwalają na samoregulację i właściwe dysponowanie zasobami stowarzyszenia lub fundacji. **Ujawnienie metod działania oznacza również zgodę na bycie rozliczonym przez beneficjentów, co korzystnie wpływa na jakość i efektywność pracy** – również jeśli wiąże się z informacją zwrotną na temat błędów i nieprawidłowości w realizacji misji. Stosowanie się do standardów działania pozwala także na zwiększenie profesjonalizacji organizacji, wprowadzając swego rodzaju punkt odniesienia pozwalający ocenić postępy w realizacji zadań. Nie bez znaczenia jest również fakt, iż wspólne zasady postępowania dla pracowników i innych osób współpracujących, ustalone z organizacją, wzmacniają poczucie działania w grupie i ułatwiają budowanie wspólnoty wokół misji stowarzyszenia lub fundacji. Jasne zasady pozwalają również na większe zaangażowanie się beneficjentów. Najważniejsza, z praktycznego punktu widzenia, jest jawność finansowania. Ma to olbrzymie znaczenie zarówno dla potencjalnych grantodawców, jak i ze względu na wizerunek organizacji w oczach wszystkich interesariuszy.

**Kodeks etyczny organizacji to przede wszystkim forma publicznego zobowiązania się do prowadzenia działań w określony sposób.** Odpowiedzialność organizacji musi opierać się na znanych kryteriach – kodeks etyczny, a dokładniej jego stosowanie, może być środkiem obrony przed zarzutami o stronniczość, brak obiektywizmu czy działanie na rzecz wąskiej grupy osób współpracujących z organizacją.

## **Kodeks etyki – praktyczne wyzwanie**

W różnych środowiskach trwa debata na temat najlepszego sposobu skonkretyzowania zasad etycznych, które powinny być stosowane przez różne instytucje – w tym organizacje pozarządowe. Trudno stwierdzić jednoznacznie, które z rozwiązań są lepsze, gdyż w dalszym ciągu nie stworzono obiektywnych wskaź-

ników, które pokazywałyby, jaki jest wpływ poszczególnych rozwiązań w sferze postrzegania i działania organizacji pozarządowych. Profesor Magdalena Środa w trakcie seminarium „Budowanie zaufania dla działań strażniczych” stwierdziła, w oparciu o swoje doświadczenia, że lepszym rozwiązaniem wydaje się opracowanie nie „dekalogu” norm moralnych, ale podręcznika dobrych praktyk – opartego na doświadczeniach z codziennej praktyki.<sup>18</sup> Według Magdaleny Środy, taki model pozwala na większe utożsamienie bezpośrednich odbiorców określonych standardów zachowania (pracowników, wolontariuszy, beneficjentów) z zapisami takiego dokumentu. Nie będą to abstrakcyjne pojęcia, a przykłady konkretnych sytuacji, w których należy zachować się w określony sposób. **Nie można się ludzić, że samo opublikowanie kodeksu etyki „w oderwaniu” od rzeczywistych wyzwań pracy organizacji poprawi jej zarządzanie, efektywność i postrzeganie z zewnątrz.** Potwierdzają to wyniki badania Civicus 2007 Global Survey of the State of Civil Society<sup>19</sup>. Badanie wykazało, że mechanizmy samoregulacji III sektora w większości krajów są niewystarczające. Organizacje wskazują przede wszystkim na brak odpowiednich instrumentów, które pozwoliłyby na sprawne regulowanie własnych działań. Najważniejszym zarzutem, jaki pojawił się pod adresem istniejących kodeksów etyki, jest ich niewiążący i dobrowolny charakter. Organizacje pozarządowe znalazły się w swoistej pułapce. Chcąc zachować niezależność, podejmują wysiłki na rzecz samoregulacji, która z natury rzeczy w przypadku braku stosowania nie może nieść za sobą sankcji identycznych z tymi, w które wyposażone jest państwo.

**Proces wdrożenia podjętych zobowiązań etycznych podlega również tym samym czynnikom, co każdy inny proces – tzn. należy mieć świadomość oporu przed zmianą.** Normy czy zasady postępowania wprowadzają pewną nową jakość w działaniu organizacji – władze, członkowie czy pracownicy muszą się do tej nowej sytuacji przyzwyczaić, a czasem nawet zmienić sposób, w jaki do tej pory wykonywali swoje zadania. Sens wprowadzenia zasad etycznych, które wpływają na pracę stowarzyszenia czy fundacji, jest często podważany poprzez zestawienie ich z efektywnością działań. Pojawiają się głosy, że ważniejsze jest osiągnięcie celu niż sposób, w jaki się do niego dotrze. Takie nastawienie wynika najprawdopodobniej z niezrozumienia istoty działania organizacji pozarządowej – *są to organizacje realizujące pewną misję (tzn. działające w imię wartości lub społecznie pożytecznych celów), a nie dążące do uzyskania zysku czy zdobycia władzy*<sup>20</sup>. Nie można zatem mówić o skuteczności działania organizacji, kiedy swoje cele osiąga ona w sposób nieobiektyw-

<sup>18</sup> <http://www.watchdog.org.pl/doc.php?dzial=11&id=101>

<sup>19</sup> Za: Marie Chene, Developing a code of conduct for NGOs. U4 Expert Answer 2009.

<sup>20</sup> Preambuła do Karty Zasad Organizacji Pozarządowych.

ny, nieuczciwy i niezgodny z deklarowanymi wartościami. Nie można mówić o skuteczności działań, jeżeli nie będzie dla nich zaufania społecznego. Można to dość obrazowo przedstawić na przykładzie organizacji, która potrzebuje pieniędzy na zapewnienie rehabilitacji swoim podopiecznym upośledzonym ruchowo. Celem będzie tu zapewnienie beneficjentom właściwej opieki, co bez wątplenia stanowi działanie na rzecz interesu publicznego. Problem może pojawić się już na etapie pozyskiwania funduszy. Organizacja ustala z władzami miasta, że w zamian za przekazanie jej dotacji bez konkursu zobowiązuje swoich pracowników do wystawiania na lokalnych portalach internetowych pozytywnych ocen urzędu, ilekroć pojawi się na ich temat jakaś krytyczna wypowiedź, oraz że nie będzie negatywnie oceniać przygotowanego przez urząd miasta programu pomocy osobom niepełnosprawnym ruchowo. Z jednej strony organizacja była skuteczna na poziomie realizacji swojego konkretnego celu, ale czy była skuteczna w rozwiązaniu problemu określonego w swojej misji, czy ich beneficjenci rzeczywiście skorzystają na takiej formie pomocy? A może bardziej skuteczne będzie wystartowanie w konkursie tak, by wygrała najlepsza organizacja z najlepszym projektem i obiektywna ocena systemu pomocy rekomendowana przez miasta?

Trzeba pamiętać że skuteczność w działaniach organizacji pozarządowych nie odnosi się do sukcesu samej organizacji, ale do dobra wspólnego, skonkretyzowanego w misji stowarzyszenia lub fundacji. Nie można zatem być skutecznym, stosując wprost lub pośrednio nieuczciwe metody działania.

## **Kodeks etyki – a co w środku?**

W dyskusji poświęconej kodeksom etyki, czy też szerzej – standardom działania organizacji pozarządowych, można wyróżnić dwa poglądy na temat formy, w jakiej owe standardy powinny zostać ujęte. Pierwszy to wspomniany przez prof. Magdalenę Środę model dokładnego opisanie konkretnych przypadków, w których mogą występować problemy natury etycznej. Druga forma to występujący na przykład w treści Karty Zasad Organizacji Pozarządowych zbiór zasad – ogólnych wytycznych postępowania.

## Argumenty za dwoma modelami formy ujęcia zasad działania organizacji<sup>21</sup>

Ogólne zasady	Konkretne przykłady
Mają zastosowanie do wielu przypadków i biorą pod uwagę przypadki zmieniające się lub nieznanne jeszcze w momencie ustalania zasad.	Łatwiej stosować w praktyce rozwiązania oparte o konkretne przypadki.
Nadają za zmianami społecznymi i zmianami modelu działań organizacji.	Organizacja stale powinna poszerzać katalog przykładów, z którymi styka się w swoich działaniach.
Przeciwdziałają mechanicznemu traktowaniu standardów działania i wymuszają refleksję nad każdym wątpliwym przypadkiem.	Nie pozostawiają przestrzeni na różną interpretację zachowań – pewność, co jest, a co nie jest naganne.
Skupiają się na „duchu” zasad, a nie wypracowanym w określonych okolicznościach rozwiązaniem.	Łatwiej jest „wymuszać” ich stosowanie.

Argumenty za obydwoimi rozwiązaniami zdają się być rozsądne i wbrew pozorom nie wykluczają się nawzajem. Przybranie dla zbioru zasad organizacji pozarządowej określonej formy wynika również i z innych czynników. **Kto jest pośrednim czy bezpośrednim odbiorcą działań organizacji? Jaką strukturę posiada organizacja? Czy zatrudnia pracowników, czy korzysta z pracy wolontariuszy? Jakimi środkami dysponuje? W jakim otoczeniu działa? Te pytania będą pomocne zarówno na etapie opisywania konkretnych regulacji, jak i na poziomie określenia ich formy.** To od organizacji należy wybór, która forma jest dla niej najwłaściwsza. Na przykład Greenpeace Polska wybrała bardzo lakoniczną wersję kodeksu etyki adresowanego do swoich wolontariuszy<sup>22</sup>, podczas gdy Polskie Stowarzyszenie Psychoterapeutów i Trenerów Psychologii Procesu (PSP i TPP) przyjęło kodeks w formie bardzo rozbudowanej i wyczerpującej.<sup>23</sup> Te różnice wynikają z odmienności obu tych organizacji, a przede wszystkim zakresu obowiązków i odpowiedzialności adresatów zapisów kodeksowych. Ogólne zapisy Karty zasad działania organizacji pozarządowych mają swoje uzasadnienie w fakcie, że jest ona adresowana do ogółu organizacji pozarządowych, czyli takich, jak Greenpeace, PSP i TPP i wiele, wiele innych

<sup>21</sup> Treść tabelki opracowana na podstawie Principles V Rules (article published in Accountancy Magazine December 2006) [http://www.icaew.com/index.cfm/route/149273/icaew\\_ga/pdf](http://www.icaew.com/index.cfm/route/149273/icaew_ga/pdf)

<sup>22</sup> <http://www.greenpeace.org/poland/dolacz-do-nas/kodeks-etyczny-wolontariusza>

<sup>23</sup> [http://www.processwork.pl/web/dziekanat/file/kodeks%20etyczny%20poprawiony11\\_05\\_08.pdf](http://www.processwork.pl/web/dziekanat/file/kodeks%20etyczny%20poprawiony11_05_08.pdf)

działających na rzecz różnych spraw i w imieniu różnych beneficjentów. **Zasady organizacji pozarządowych określone w Karcie stanowią zatem pewne minimum, co do którego realizacji powinny się zgodzić wszystkie organizacje pozarządowe.** Zdecydowana większość kodeksów to modele mieszane, co oznacza, że zasady ujęte są w sposób ogólny, ale niektóre z nich są skonkretyzowane i odzwierciedlone w konkretnych działaniach. Forum Obywatelskiego Rozwoju jako podstawową zasadę obowiązującą fundację wymienia zasadę jawności – precyzując, jak jest ona realizowana na poziomie praktycznym. W tym przypadku Fundacja zobowiązała się do „corocznego sporządzania sprawozdań finansowych, które badane są następnie przez uznaną firmę audytorską”.<sup>24</sup> Jak widać, jest to bardzo konkretna deklaracja, które pozwala jednocześnie na dokonanie oceny, czy Fundacja wywiązuje się z publicznie złożonych obietnic. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej skupiła się natomiast w swoim Kodeksie etyki na konkretnym ustaleniu w jego treści kwestii związanych z relacjami wewnątrz Fundacji, a mniej precyzyjnie odniosła się do zasad współpracy z innymi podmiotami. Takie rozwiązanie daje pewność pracownikom Fundacji, jakie zachowanie w zakresie kultury zarządzania jest akceptowalne, a które nie. Trudniej natomiast ocenić z zewnątrz, czy Fundacja działa w oparciu o ogólnie sformułowane zasady. Takie położenie akcentów nie wynika ze złej woli, tylko z określonego doboru adresatów i odbiorców kodeksu etyki.

## Odpowiedzialność, ale przed kim?

Przykład Kodeksu FRDL prowadzi do kolejnej kwestii, którą należy rozważyć w kontekście formułowania standardów działania organizacji pozarządowej. **Trudności z wdrożeniem kodeksu etyki w życie wynikają również z faktu, że nie zawsze dokonywana jest analiza, przed kim jesteśmy odpowiedzialni, czy inaczej – kto konkretnie rozliczy nas w razie niestosowania się do zasad działania.** W relacjach organizacja (zarząd) pracownik jest to stosunkowo proste, gdyż strony umowy o pracę mogą umówić się, że nierespektowanie standardów etycznych ma określone konsekwencje – może być podstawą do nagany, a w razie rażącego naruszenia obowiązków (również tych wynikających z odpowiednich zapisów kodeksu etyki) nawet rozwiązania umowy o pracę. Podobnie w kontaktach z wolontariuszem – ponosi on odpowiedzialność przed osobami koordynującymi jego pracę. Rolę dyscyplinującą dla członków i członkiń zarządu stanowić mogą członkowie stowarzyszenia lub, w przypadku fundacji, członkowie jej rady nadzorczej, którzy mogą wyciągnąć określone konsekwencje z odwołaniem z funkcji łącznie. W niektórych organizacjach ważną rolę odgrywają komisje etyki. Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup

<sup>24</sup> <http://www.for.org.pl/pl/kodeks-etyczny>

Obywatelskich powołało Komisję Etyki, która jest *niezależnym ciałem doradczym Stowarzyszenia, powołanym do rozwiązania problemów etycznych [...], podejmuje działania na prośbę członka lub członkini Stowarzyszenia, odpowiada na zapytania złożone przez władze Stowarzyszenia lub podejmuje działania z własnej inicjatywy*.<sup>25</sup> Komisje etyki mają za zadanie interpretować zasady działania stowarzyszenia lub fundacji na podstawie konkretnych przypadków, wyjaśniać ewentualne wątpliwości i proponować władzom organizacji kroki postępowania.

**Należy pamiętać, że i grantodawcy mają bardzo konkretne i dokuczliwie metody „dyscyplinowania” organizacji, które działają niezgodnie ze standardami etycznymi.** Organizacja, która zdefraudowała pieniądze, przeznaczona je na inne cele niż te określone we wniosku, będzie miała poważny kłopot z uzyskaniem funduszy nawet z innego źródła. Dużo do powiedzenia mają również bezpośredni beneficjenci organizacji – jeżeli organizacja swoim działaniem podważy ich zaufanie, to nie będą oni korzystać z jej usług. Dla organizacji wyspecjalizowanych w dostarczaniu określonych usług będzie to często równoznaczne z ograniczeniem możliwości ubiegania się o środki i spadkiem prestiżu oraz wiarygodności. Dlatego właśnie organizacje działające w podobnych obszarach konstruując kodeks etyki muszą skupić się na zasadach dostarczania usług swoim beneficjentom. Przykładem, który dobrze to ilustruje, są „Standardy prowadzenia poradnictwa przez organizacje pozarządowe na terenie Warszawy”, których autorzy konkretnie opisują modelowe działanie w tym obszarze, zachęcając jednak, by je każda z organizacji prowadzących poradnictwo „*przełożyła na indywidualne standardy, zasady czy regulaminy wewnętrzne, określające specyfikę porad, klientów i porządku pracy danej organizacji*”<sup>26</sup>.

**Organizacje ponoszą wreszcie odpowiedzialność przed władzami** – szczególnie te, które prowadzą działania w obszarze administracji publicznej (np. organizacje strażnicze). Stąd w 2001 roku sformułowano, a w pięć lat później znowelizowano „Kartę zasad organizacji monitorujących działalność administracji publicznej”<sup>27</sup>. Należy jednak pamiętać, że ma ona swoje odniesienie również do tych organizacji, które monitorują organizacje II sektora, czyli przedsiębiorców. Szczegółowa analiza postanowień Karty pokazuje, że jest ona swoistym zobowiązaniem nie tylko przed opinią publiczną, ale również przed przedstawicielami władz, które podlegają kontroli społecznej. Stąd odwołania do obiektywizmu, rzetelności i działalności na rzecz dobra wspólnego, która nie może

<sup>25</sup> <http://www.lgo.pl/bip/index.php?a=tekst&id=17>

<sup>26</sup> [http://prohumanum.org/wp-content/uploads/2010/03/kds\\_poradnicza\\_standardy\\_prowadzenia\\_poradnictwa\\_przez\\_organizacje\\_05\\_09.pdf](http://prohumanum.org/wp-content/uploads/2010/03/kds_poradnicza_standardy_prowadzenia_poradnictwa_przez_organizacje_05_09.pdf)

<sup>27</sup> <http://www.dialogspoleczny.engo.pl/x/410512;jsessionid=B143381218D8985F34DD356DDD0B7670>

„być jedynie formą krytyki, ale próbą rozpoczęcia procesu negocjacji i wspólnych działań na rzecz poprawy istniejącej sytuacji”.

Zdefiniowane zasady etyczne organizacji stanowią również sygnał dla opinii publicznej, że organizacja dba o swój wizerunek i dokłada wszelkich starań, żeby jej działania były uczciwe, obiektywne, przejrzyste, napędzane działaniem na rzecz dobra wspólnego. Nie bez znaczenia pozostaje również zainteresowanie innych organizacji pozarządowych. To jeden z ważniejszych sposobów samoregulacji. Dużą rolę w Polsce odegrał tu nieistniejący już niestety, portal NGO Watch.<sup>28</sup> Organizacje społeczne są coraz bardziej świadome potrzeby zwalczania tzw. zgniłych jabłek, czyli w tym kontekście organizacji pozarządowych tylko z nazwy, które realizują misję swojego sponsora, na ogół związanego z sektorem biznesowym (ang. *astroturfs*), albo organizacji, których działania wpływają negatywnie na obszar całego sektora.

### Kilka dobrych rad zamiast podsumowania

Opracowanie standardów działania organizacji to sposób na rozwój jej struktury, profesjonalizację wykonywania zadań, rozumienie celów i misji. Przede wszystkim to darmowy, ale bezcenny wkład w budowę wizerunku – organizacji otwartej, obiektywnej, uczciwej i gotowej do oceny swoich działań. Prawdziwy szacunek i zaufanie zyskuje jednak tylko ta organizacja, która poza tym, że opracuje i opublikuje standardy działania lub podpisze się pod już istniejącymi, będzie miała tyle chęci i odwagi, aby te standardy wprowadzać w życie. **I przypominać sobie o ich istnieniu nie tylko w wypadkach zaistnienia problemów, ale na bieżąco pracować z nimi, dostosowywać je do zmieniającej się rzeczywistości, ewaluować, a przede wszystkim – kierować się nimi w codziennej pracy.**

---

<sup>28</sup> Część materiałów z portalu znajduje się na portalu organizacji strażniczych [www.watchdog.org.pl](http://www.watchdog.org.pl)



## **Standardy równego traktowania i równych szans kobiet i mężczyzn**

*Marcin Dadel*

Zasada równouprawnienia kobiet i mężczyzn jest zasadą konstytucyjną. W Polsce nie ma oddzielnego prawodawstwa poświęconego tej kwestii. Szczegółowo o równym traktowaniu mówi jedynie Kodeks pracy – w kontekście środowiska pracy (wymieniając równość płci jako jedną z cech prawnie chronionych – obok m.in. pochodzenia, przynależności związkowej i wieku). Jednak Polska oprócz prawodawstwa krajowego zobowiązana jest do stosowania przepisów międzynarodowych, zgodnie z ratyfikowanymi umowami. Kwestię tę porusza m.in. Konwencja ONZ o likwidacji wszelkich form przemocy wobec kobiet oraz wszystkie traktaty europejskie – od Traktatów Rzymskich z 1959 roku zaczynając. Zresztą warto zauważyć, że Polska jako jeden z nielicznych krajów Unii Europejskiej nie wdrożyła do tej pory niektórych przepisów z tego zakresu – m.in. nie została powołana niezależna od rządu instytucja zajmująca się monitorowaniem równości szans kobiet i mężczyzn.

W kontekście prawodawstwa możemy mówić o niemal pełnym równouprawnieniu kobiet i mężczyzn w Polsce. Oznacza to, że kobiety i mężczyźni mają niemal takie same prawa. Czym innym jest jednak równość szans. Z różnych względów kobiety i mężczyźni nie mają takich samych szans w dostępie do niektórych zawodów, do równej płacy za tę samą pracę, do uczestnictwa w życiu publicznym czy do takiego samego korzystania z różnych możliwości w życiu prywatnym. To są często niewidoczne bariery, które powodują, że w skali makro – na podstawie dostępnych statystyk, ale i codziennej praktyki – zauważalne są istotne różnice. Dla przykładu można tu wymienić udział kobiet w ogólnej liczbie wójtów, burmistrzów i prezydentów (10 kobiet na 90 mężczyzn), niemal brak mężczyzn w zawodzie wychowawcy przedszkolnego. W obydwu przypadkach przepisy dla obu płci w dostępie do tych obszarów aktywności publicznej i zawodowej są identyczne. Jednak nie da się zaprzeczyć, że istnieją bariery, które powodują, że w jednym i drugim przypadku równowaga płci jest istotnie zaburzona.

Mówiąc o zasadzie równości szans, która jest jedną z podstawowych zasad

Unii Europejskiej, odnosimy się właśnie do tych niewidocznych na pierwszy rzut oka barier, które powodują, że takie statystyczne różnice czasami postrzegane są jako oczywiste i naturalne. Wynikające z predyspozycji i umiejętności przypisywanych kobietom i mężczyznom. Zasada równości szans opiera się na przekonaniu, że różnice te nie wynikają jednak bezpośrednio z biologicznej płci kobiet i mężczyzn (a więc umiejętności i cech wrodzonych), ale z różnic kulturowych, które przygotowują najpierw chłopca i dziewczynkę, a potem kobietę i mężczyznę do pełnienia ściśle określonych społecznie ról. W Polsce aż 69% społeczeństwa zgadza się ze stwierdzeniem, że podstawową rolą kobiety jest dbanie o ognisko domowe, a mężczyzny o zapewnienie bytu rodzinie. I dlatego z polskiej perspektywy dziwne wydawać się może, że wskaźnik ten zasadniczo inny jest dla USA (29%), Francji (41%), czy Norwegii (17%). M.in. takie społeczne, stereotypowe postrzeganie miejsca kobiety i mężczyzny powoduje, że kobiety mniej zachęcane są (a co za tym idzie, w mniejszym stopniu nabywają kompetencji) do zajmowania wysokich stanowisk publicznych, a mężczyźni do zajmowania się dziećmi.

Polityka równości szans nie ma doprowadzić do zamiany miejsc. Jej podstawowym zadaniem jest danie każdemu szansy wyboru takiej drogi życiowej, jaka wynika z możliwości, chęci i predyspozycji każdej osoby – z ograniczeniem wpływu stereotypów dotyczących płci, wyznaczających społecznie akceptowane role kobiety i mężczyzny. Polityka równych szans zachęca do zmiany postrzegania kobiet i mężczyzn, nabywania przez każdego kompetencji niezależnie od ról stereotypowo przypisywanych danej płci, a także do promowania uczestnictwa kobiet i mężczyzn w tych sytuacjach i rolach społeczno-zawodowych, w których udział danej płci jest niski.

## **Minimum równości**

### **Ogłoszenia o pracę nie dyskryminują żadnej z płci**

W ogłoszeniach o pracę stanowiska nie są formułowane w sposób wskazujący na płeć poszukiwanej osoby (np. zamiast sprzątaczką – osoba sprząająca, zamiast koordynator – koordynator/koordynatorka). Język ogłoszenia jest neutralny ze względu na płeć (np. zamiast „do pracownika należeć będą następujące obowiązki” – lepiej „do osoby zatrudnionej na tym stanowisku należeć będą...”).

Zgodnie z Kodeksem pracy nie wolno w ogłoszeniu o pracę wskazywać płci zatrudnianej osoby, ponadto ochronie podlegają takie cechy, jak wiek, miejsce pochodzenia, pełno- lub niepełnosprawność itp. – nie wolno zatem w ogłoszeniu o pracę podawać np. takiej informacji: „Poszukujemy kobiety do 35 lat...”

## **Proces rekrutacji nastawiony jest na ocenę kompetencji, płeć jest kryterium niezgodnym z przepisami prawa**

Procedura rekrutacji przewiduje ocenę kompetencji osoby i jej doświadczenia (w zależności od charakteru stanowiska), a nie jej cechy prawnie chronione – w tym płeć.

Jeżeli przewidywane jest prowadzenie rozmów kwalifikacyjnych – wśród osób prowadzących rozmowę powinny być i kobiety, i mężczyźni.

Istnieje możliwość poszukiwania osoby konkretnej płci, o ile jest to ewidentnie uzasadnione charakterem pracy (np. zatrudnienie psycholożki do prowadzenia zajęć z kobietami dotkniętymi przemocą domową). Ponadto kryterium płci może być jawnie zastosowane przez organizację, jeżeli spełnione są następujące warunki:

- w danym zawodzie istnieje silne niedoreprezentowanie jednej z płci;
- wybór następuje po spełnieniu określonych wymogów kompetencyjnych.

Nie można zatem zastosować kryterium wyboru ze względu na płeć, gdy osoba reprezentująca oczekiwaną płeć ma kompetencje niższe niż oczekiwane.

## **Miejsce pracy jest wolne od dyskryminacji i przemocy ze względu na płeć**

Zgodnie z Kodeksem pracy pracodawca ma obowiązek dopilnowania, by miejsce pracy było wolne od dyskryminacji. Ten obowiązek ciąży zatem na każdej organizacji zatrudniającej pracowników na podstawie umowy o pracę. Pracodawca ma obowiązek poinformować każdą zatrudnianą osobę o przepisach związanych z równym traktowaniem w miejscu pracy. Taka informacja musi zostać potwierdzona i złożona w dokumentacji pracowniczej.

Pracodawca musi zapobiegać przejawom dyskryminacji w miejscu pracy, m.in. molestowaniu seksualnemu, które jest szczególną formą dyskryminacji i przemocy ze względu na płeć, musi również zapewnić równe wynagradzanie oraz dostęp do szkoleń i awansów niezależnie od płci.

Molestowanie seksualne to każde zachowanie, które wprowadza poniżającą, wrogą lub nieprzyjazną atmosferę wobec osoby ze względu na jej płeć. Molestowanie seksualne może mieć formę naruszania wolności fizycznej (np. dotyk), zachowań werbalnych (np. opowiadanie sprośnych dowcipów lub aluzyjne dowcipy o jednej z osób z podtekstem dotyczącym jej płci) albo niewerbalnych (np. przesyłanie pocztą elektroniczną zdjęć pornograficznych czy żartów na tle seksualnym). Warunkiem stwierdzenia molestowania jest wyrażenie sprzeciwu przez osobę molestowaną.

## **Dostęp do szkoleń i awansów jest równy dla kobiet i mężczyzn**

Jeżeli w działaniach organizacji przewidywana jest ścieżka awansu lub dostęp do pożądaných szkoleń – zasady powinny uwzględniać uczestnictwo zarówno kobiet, jak i mężczyzn. W tym przypadku warto zauważyć, że m.in. ze względu na uwarunkowania kulturowe kobiety zasadniczo dysponują mniejszym budżetem czasu wolnego. To kobiety w przeważającej większości są w pierwszej kolejności zobowiązane do opieki nad osobami zależnymi (np. dziećmi lub rodzicami czy teściami). Kiedy proponowany jest długotrwały kurs, który odbywa się w weekendy lub w godzinach popołudniowych, istnieje duże prawdopodobieństwo, że łatwiej będzie on osiągalny dla mężczyzn niż dla kobiet. W polityce rozwoju kadry organizacji warto zatem przewidzieć takie formy kształcenia, które uwzględniają różne gospodarowane czasem wolnym przez kobiety i mężczyzn.

## **Działania informacyjne i promocyjne nie powielają stereotypowego postrzegania płci**

Działania informacyjne i promocyjne są często połączone w organizacjach z procesami rekrutowania odbiorców działań. By być w zgodzie z zasadą równości szans, sformułowany przekaz nie powinien powielać stereotypów związanych z płcią. Np. zapraszając na szkolenia dotyczące przedsiębiorczości, na plakatach nie powinno się umieszczać wyłącznie wizerunków młodych mężczyzn z laptopami lub komórkami w rękach. Język komunikatów powinien być neutralny ze względu na płeć.

## **Działania realizowane przez organizacje są faktycznie dostępne zarówno dla kobiet, jak i dla mężczyzn**

Podobnie jak w przypadku dostępu do szkoleń i awansów również w działaniach organizacji należy uwzględnić różny sposób gospodarowania czasem pozazawodowym. Jednocześnie warto uwzględnić różne możliwości korzystania z transportu. W przypadku korzystania przez rodzinę z jedynego samochodu zazwyczaj jest on w pierwszej kolejności użytkowany przez mężczyznę. Kobiety natomiast częściej korzystają z komunikacji publicznej. Miejsce i godziny zajęć powinny być zatem dostosowywane do możliwości dotarcia zarówno dla tych, którzy korzystają z samochodów prywatnych, jak i przemieszczających się komunikacją publiczną.

O ile jest to możliwe, zalecane jest zapewnianie opieki osobom zależnym odbiorców naszych działań (np. opłacenie opiekuna czy opiekunki).

## **W prowadzonych przez organizację działaniach nie są utrwalane stereotypy dotyczące płci**

Organizacja stosując zasady równości szans kobiet i mężczyzn nie powiela stereotypowego przekazu – m.in. w materiałach szkoleniowych, przykładach podawanych przez osoby prowadzące. Niedopuszczalne jest, by prowadzący czy prowadząca opowiadali seksistowskie żarty lub w sposób seksistowski zwracali się do osób uczestniczących w zajęciach (np. na kursie prawa jazdy tłumaczyli kobietom, że z natury są gorszymi kierowcami).

Organizacja nie prowadzi działań, które utrzymują kobiety i mężczyzn wyłącznie w stereotypowych rolach społecznych lub zawodowych – np. kobietom proponując wyłącznie zajęcia z florystyki, a mężczyznom przyuczenie do zawodu spawacza.

Podczas konferencji lub innych plenarnych spotkań organizacja – o ile to możliwe – stara się zapewnić zróżnicowany skład prelegentów lub trenerów ze względu na płeć, a funkcje administracyjno-pomocnicze nie są pełnione wyłącznie przez kobiety.

## **Co można zrobić więcej?**

### **Komunikowanie równości**

W zaproszeniach, plakatach oraz innych nośnikach informacji o działaniach organizacji możliwe jest zachęcanie tych grup, które dotychczas – ze względu na stereotypy – nie korzystały z oferty organizacji (np. zapraszamy także kobiety, mężczyzn). O tym, czy kwestia równości jest dla organizacji istotna, świadczyć też może stosowanie równościowego języka (np. używanie męskich i żeńskich końcówek: uczestnik/uczestniczka, trener/trenerka).

### **Zwiększanie uczestnictwa we władzach płci niedoreprezentowanej**

Dla zwiększania uczestnictwa przedstawicieli tej płci, która jest niedoreprezentowana, możliwe jest stosowanie czasowych mechanizmów wyrównujących. Są to kwoty oraz parytety. Z kwotą mamy doczynienia wtedy, gdy gwarantujemy minimalny udział każdej z płci w organach władzy (np. 30%). Z parytetem – gdy gwarantujemy równy udział kobiet i mężczyzn (50% i 50%).

Taki mechanizm wyrównywania uczestnictwa kobiet we władzach organizacji ma m.in. Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych, gdzie statutowo określono, że każda płeć musi być reprezentowana w wybieralnych władzach w co najmniej 30%. Zmiana ta została wprowadzona do statutu SPLOT już w 2005

roku. Od tamtej pory zdecydowanie zmieniła się proporcja uczestnictwa kobiet w wybieralnych organach statutowych.

### **Ułatwianie godzenia życia zawodowego z prywatnym zarówno kobietom, jak i mężczyznom**

Organizacje zatrudniające pracowników i pracowniczki mogą tworzyć warunki, które umożliwiają godzenie życia prywatnego i zawodowego. Warto podkreślić, że stereotypowo pracę na część etatu lub w elastycznej formie proponuje się kobietom, uznając, że to one są bardziej obciążone obowiązkami w życiu prywatnym i rodzinnym. Dlatego proponując elastyczne formy zatrudnienia, a także planując aktywność osób pracujących poza normalnymi godzinami pracy (np. szkolenia wyjazdowe) należy zwrócić uwagę, aby oferta ta była kierowana zarówno do kobiet, jak i mężczyzn, jednocześnie uwzględniając ich ograniczenia wynikające z zaangażowania w życie prywatnym.

W projektach realizowanych przez organizacje warto – o ile to możliwe – planować koszty związane z opieką nad osobami zależnymi zarówno dla kobiet, jak i mężczyzn.

### **Zwiększanie możliwości angażowania się kobiet i mężczyzn w niestereotypową aktywność w organizacji**

Organizacje planując projekty oraz inne swoje działania mogą zachęcać kobiety i mężczyzn do podejmowania aktywności, które nie są stereotypowo związane z ich płcią. Np. do planowania działań strategicznych włączać kobiety, do aktywności związanych z porządkowaniem włączać mężczyzn. Warto również zwrócić uwagę na charakter wsparcia oferowanego przez organizacje – czy nie wynika ono ze stereotypowego postrzegania ról kobiet i mężczyzn w życiu społecznym (np. proponowany rodzaj szkoleń czy doradztwa zawodowego).

# Ekostandardy w siedmiu krokach

*Krzysztof Smolnicki*

Coraz więcej mówi się o ochronie środowiska. Ekologia staje się modna. Wprowadzane są kolejne prawa chroniące środowisko. Przyczyna jest prosta – zdaliśmy sobie sprawę, że ponosimy coraz wyższe koszty niszczenia środowiska. Zmiany są potrzebne. Choć w Polsce nie zwracamy na to jeszcze wystarczającej uwagi, kwestie ekologiczne stały się ważnym elementem europejskiej debaty. Jednym z trzech głównych priorytetów przyszłej europejskiej polityki spójności ma być bowiem przejście do gospodarki niskoemisyjnej i poprawa jakości środowiska. Również organizacjom pozarządowym opłaca się dbać o naturę. I nie chodzi tu tylko o odpowiedzialność za wytwarzane odpady czy też przyrodnicze oddziaływanie realizowanych inwestycji. Organizacje, podobnie jak inne podmioty, zobowiązane są oczywiście przestrzegać przepisów prawa ochrony środowiska. Warto jednak również zwrócić uwagę na codzienne funkcjonowanie. Poniżej kilka rad, jak stać się bardziej ekologicznym.

*Uwaga – lista siedmiu kroków nie wyczerpuje wszystkich możliwości działań dla ochrony naszego środowiska. Ludzka inwencja nie zna granic. Warto zatem poszukiwać nowych rozwiązań i dróg.*

## Krok 1 Odpady

*motto: Śmieć nie rodzi się na końcu, jest on skutkiem złego planu*

Zwykle pierwszy temat, który kojarzy się przeciętnemu użytkownikowi świata z ochroną środowiska, to odpady. Z przeszkadzającymi nam i kosztownymi (miejsce, pieniądz i czas) śmieciami mamy problemy i dlatego zwracamy na nie uwagę. Tak dzieje się również w organizacjach pozarządowych, które pomimo realizacji szlachetnych celów często śmieczą wokół siebie. Rezultatami naszych działań są często góry śmieci: sterty zapisanych papierów, jednorazowych opakowań, zużytych tzw. „materiałów eksploatacyjnych”, cateringowych, plastikowych wynalazków i zmiętych toreb foliowych. Jak temu sprostać? Kluczem do sukcesu jest integracja trzech metod – czyli stosowania w praktyce zasady 3R = Reduce + Reuse + Recykling. Zacznijmy od początku. Najlepiej nie śmie-

cić – czyli tak zaplanować działania, aby śmieci nie powstawały. W żargonie ekologów ta metoda zwie się REDUCE (ograniczaj). Warto ją stosować, bo daje najlepsze efekty. W praktyce ograniczanie powstawania odpadów oznacza dobre zaplanowanie, na przykład – zaplanowanie odpowiedniej ilości materiałów szkoleniowych, rezygnację z jednorazowych tacek i sztućców przy dystrybucji posiłków, zakup napojów w zwrotnych opakowaniach, stosowanie akumulatorów zamiast jednorazowych baterii, ograniczenie zakupu niepotrzebnych sprzętów. Z kolei zasada ponownego wykorzystania – zwana REUSE, oznacza umiejętność ponownego wykorzystywania materiałów, przedmiotów i urządzeń. Zawsze warto się zastanowić, czy kartka nie może być zapisana również z drugiej strony, a meble i inne przedmioty nam niepotrzebne nie przydadzą się gdzie indziej. I wreszcie RECYKLING – ta najbardziej znana metoda ekologicznego postępowania ze śmieciami. W praktyce też, podobnie jak ograniczanie i ponowne użytkowanie, polega na dobrym zaplanowaniu. Z uwagi na logistykę ponownego wykorzystania surowców korzystnie jest je dobrze posegregować. Oddzielając szkło, plastik, metale, papier nie zapominajmy też o odpadach niebezpiecznych, takich jak baterie czy świetlówki – możemy je z powodzeniem oddać w sklepach. Warto także pamiętać o biomasie – możemy np. użytkownika ją jako kompost – instrukcję budowy kompostowników znaleźć można w internecie. Z kolei zużyty sprzęt RTV i AGD można pozostawić w sklepie przy zakupie nowego albo zachować paragon i zwrócić stary sprzęt przy okazji kolejnej wizyty w sklepie.

#### ***Ekorada:*** Punkt segregacji odpadów

Przygotowując się do segregacji odpadów po pierwsze sprawdźmy, kto je od nas odbierze lub – jeszcze lepiej – kupi. W praktyce można dostarczać posegregowane odpady do kontenerów lub centrów recyklingu, sprzedawać w punktach skupu lub przekazywać nieodpłatnie firmom bądź osobom, które na nich zarobią. Warto stworzyć system zbiórki odpadów, który będzie jak najwygodniejszy. Droga do najbliższego pojemnika do recyklingu powinna być krótka, a pojemniki estetyczne. Dla potrzeb biura można kupić nieduże, estetyczne zestawy do recyklingu – mają je w swojej ofercie firmy obsługujące rynek odpadów. Korzystniejsze cenowo jest użycie dostępnych w handlu standardowych pojemników. Dobrze jest wybrać pojemniki stosując recyklingowy kod kolorystyczny lub też użyć kolorów na nalepki z opisem: papier – niebieski, szkło bezbarwne – biały, szkło kolorowe – zielony, metale, tworzywa sztuczne – żółty, odpady niebezpieczne, np. baterie – czerwony.



## Krok 2. Energia

*motto: Świećmy przykładem, nie zaś traconą energią*

Najwięcej ponad 70% energii tracimy na zapewnienie odpowiedniego komfortu cieplnego w budynkach – na ogrzewanie, a ostatnio coraz częściej również na klimatyzację. Kluczem do sukcesu jest, podobnie jak w przypadku odpadów, zapobieganie i oszczędzanie. Zacząć można od monitoringu zużycia energii: sprawdzenia odczytów zużytej energii (elektrycznej, zakupu paliw) czy też wprowadzenia mierzenia zużycia energii cieplnej (rozdzielniki ciepła, liczniki). Jeśli mamy wpływ na sposób ogrzewania budynku warto skorzystać z wysokosprawnych systemów (np. kotłów kondensacyjnych), użyć do ogrzewania biomasy (np. słomy, zrąbków, pelet). Z kolei do podgrzewania wody użytkowej możemy użyć coraz popularniejszych i tańszych kolektorów słonecznych. Planując nową inwestycję czy termomodernizację zawsze warto poprzedzić je przygotowaniem audytu energetycznego – planu, który pokaże, gdzie oszczędzanie energii najbardziej nam się opłaci. Często jednak korzystamy z lokali, które są nam udostępniane. W takim przypadku możliwości zmian inwestycyjnych są zwykle ograniczone. Z pewnością możemy wymienić uszczelki w oknach, odślonić kaloryfery, zapewniając dobry obieg ogrzewania, korzystać z istniejących systemów regulacji wykorzystania ciepła, czy też zadbać o serwisowanie urządzeń energetycznych – np. kotłów gazowych, które dzięki temu zużywają znacznie mniej energii. Próbujmy także wpływać na właścicieli wynajmujących nam lokal motywując ich do termomodernizacji i ociepleń budynków oraz zapewnienia kontroli zużycia energii – np. poprzez stosowanie termozaworów. Z kolei w nowoczesnych, dobrze izolowanych budynkach rośnie zużycie energii na ich chłodzenie. Dlatego ważne jest dobre projektowanie. Jednak nawet korzystając z „gotowych” budynków możemy sporo oszczędzić na klimatyzacji – np. instalując zewnętrzne rolety, zapewniając naturalną cyrkulację powietrza w okresach upałów czy wyłączając urządzenia elektryczne produkujące niepotrzebnie ciepło. Warto też pamiętać, że urządzenia elektryczne zużywają energię również w trybie czuwania – „stand-by”. Często w skali doby nawet więcej niż w trakcie pracy. Dlatego ważne jest wyłączanie zasilania urządzeń po skończonej pracy. Kupując nowy sprzęt warto wybierać zużywający najmniej energii – klasy A (albo jeszcze lepiej klasy AA, czy też A+) – rozwiązania ekologiczne opłacają się też ekonomicznie. Przy wymianie urządzeń na nowe warto zachować rozsądek. Jeśli wymiana nie spowoduje znacznej oszczędności, należy się nad nią zastanowić. Tym bardziej, że nowy sprzęt został wytworzony również przy zużyciu energii. Dobrze jest zatem, gdy efekt ekonomiczny idzie w parze z ekologicznym.

**Ekorada:** Ekologiczne oświetlenie

Jeszcze do niedawna wymyślona przez Edisona żarówka była symbolem innowacji. Dzisiaj, zużywając większość energii na podgrzewanie otoczenia, jest już coraz bardziej znakiem odchodzącej przeszłości. Choć oświetlenie nie zużywa większości naszej energii, warto z pewnością zadbać o jego źródła, gdyż są naszym świetlistym wizerunkiem. Nowoczesne technologie oferują nam rozwiązania oparte na świetłówkach (także tych kompaktowych) i diodach LED. Można – i należy – sprawdzić, jakie są możliwości zastosowania ich u nas (typy oprawek, napięcia, jasność i barwa światła) – oferta sklepów rośnie z dnia na dzień. W trosce o środowisko, naszą kieszeń, a także zdrowie, warto też szukać oszczędności dbając, by sztuczne światło trafiało tam, gdzie jest rzeczywiście niezbędne.

### Krok 3. Woda

*motto: Woda źródłem życia – nie lejmy jej nadaremno*

Ograniczanie zużycia wody opłaca się i jest przejawem naszej odpowiedzialności za naturalne zasoby. Coraz więcej lokali jest obecnie wyposażanych w liczniki poboru wody. Warto zadbać, by były one zainstalowane również u nas. Jeśli pomieszczenia nie są naszą własnością, możemy wystąpić do właściciela o instalację liczników lub po uzgodnieniu z nim zrobić to samemu. Jeśli korzystamy z ciepłej wody użytkowej z elektrociepłowni, spróbujmy zainstalować również oddzielne liczniki – tak by móc rozliczać się z faktycznego jej zużycia. Same liczniki oczywiście nie wystarczą – należy regularnie monitorować pobór wody i szukać oszczędności. Sporym problemem są przecieki – bywa, że podwajają one nasze zużycie wody. Szczególnie warto sprawdzić spłuczki klozetowe i w razie potrzeby wymienić uszczelki. Korzystne jest również zainstalowanie coraz bardziej popularnych spłuczek dwuprzyciskowych lub z funkcją stop. Jeśli w naszej organizacji jest zaplecze socjalne, można zastanowić się nad zakupem zmywarki. Wbrew potocznym opiniom energooszczędne zmywarki pozwalają nam oszczędzić nie tylko na energii, ale i na wodzie. Jeśli mamy teren zielony, możemy również oszczędzić wodę służącą do podlewania. Nowoczesne ekologiczne budynki posiadają systemy wykorzystania wody deszczowej – do podlewania i spłukiwania toalet. Jednak nawet niskim kosztem – np. podstawiając beczkę pod rynnę – można uzyskać znaczący efekt. Pamiętając o oszczędności wody nie zapominajmy też o potrzebie ograniczania zanieczyszczeń. Nigdy nie wylewajmy do zlewów i toalet substancji niebezpiecznych – zużytych olejów, lekarstw. Używajmy też biodegradowalnych detergentów i oszczędnie je dozujmy.

**Ekorada:** Instalacja perlatorów

Prostą i tanią metodą oszczędzania wody jest instalacja perlatorów – końcówek mocowanych na kranie zwiększających strumień wody przez jego napowietrzenie. Dzięki oszczędności rzędu 20-60% wydatek na zakup perlatora (od kilku do kilkudziesięciu złotych) zwraca się zwykle w ciągu roku. W przypadku tradycyjnych perlatorów pewną niedogodnością może być potrzeba czyszczenia osadzającego się na sitkach kamienia. Dlatego warto wybrać droższy, ale pozbawiony sitkę perlator kaskadowy. Podobne napowietrzające, ograniczające zużycie wody końcówki stosować można również w prysznicach.

## Krok 4. Transport

*motto: Ruch z sensem ma sens*

Znaczna część naszego oddziaływania na środowisko wiąże się z komunikacją i przemieszczaniem się. Pierwsza rada dotyczy ograniczania negatywnego wpływu. Czy naprawdę musimy gdzieś pojechać, by załatwić ważne sprawy? Czy nie wystarczy nam mail lub rozmowa telefoniczna? A jeśli musimy uzgodnić przedsięwzięcia z kilkoma stronami – czy nie lepiej zorganizować telekonferencję (np. za pomocą bezpłatnego komunikatora skype) z udziałem wszystkich? Oczywiście miło jest spotkać się osobiście i często takie kontakty są bardzo owocne, jednak nie zawsze warto tracić czas i energię na męczący przejazd. Kiedy już trzeba gdzieś pojechać, warto pomyśleć o ograniczeniu kosztów – w tym tych ekonomicznych i ekologicznych. W przypadku dłuższych podróży stawiamy na kolej. W pociągu można odpocząć i przygotować się do spotkania. W przypadku podróży zagranicznych opcja nocnej podróży pociągiem sypialnym może być wygodniejsza i tańsza niż przelot samolotem. Jeśli musimy podróżować samochodem, starajmy się łączyć przejazdy, np. załatwiając kilka spraw w ramach jednej podróży lub docierając do celu w kilka osób jednym samochodem. Dobrą zasadą jest też stosowanie zasad ekofazdy (eco-driving). Na koszty ekologiczne i ekonomiczne wpływ ma dobry stan techniczny pojazdu (np. niewłaściwie napompowane opony mogą zwiększyć zużycie paliwa o 10%) oraz styl jazdy. W trosce o oszczędności coraz więcej firm wprowadza obecnie szkolenia z ekofazdy dla swoich pracowników. Sposobów na oszczędności jest więcej. Jeśli w ramach organizowanych przez nas spotkań i szkoleń przewidujemy zwrot kosztów dojazdu, dobrą praktyką jest zwrot kosztów za okazaniem biletów komunikacji publicznej. Ważny też jest sposób dojeżdżania do pracy. Część myślących proekologicznie firm na zachodzie Europy premiuje dojazd komunikacją publiczną – np. finansując koszty biletów miesięcznych czy też organizując wspólny dojazd do pracy albo limitując miejsca parkingowe, które szczególnie w centrach miast mogą generować dodatkowe koszty.

## ***Ekorada:*** Rowerem do NGO

Dojazd rowerem do pracy jest przejawem ekologicznego i zdrowego stylu życia. Wraca obecnie moda na rower, jednak aby umożliwić pracownikom i klientom dojazd na rowerze do naszej organizacji, warto stworzyć ułatwienia. Podstawową potrzebą jest parking rowerowy pozwalający na bezpieczne przymocowanie roweru – najlepiej w formie zapewniającej jego oparcie i przymocowanie ramy, a nie tylko wstawienie przedniego koła. W miarę możliwości stojak powinien być umieszczony w bezpiecznym miejscu, a jeszcze lepiej zadaszony. Kolejną potrzebą rowerzysty jest zapewnienie pomocy w razie awarii. Prosty zestaw naprawczy składający się z pompki, zestawu kluczy i kompletu do łątania dętek warto umieścić w dobrze oznaczonym pudełku lub szafce. Przyjazne dla rowerzystów miejsca pracy oferują też często możliwość skorzystania z prysznica (szczególnie ważne latem) lub wypożyczają rowerowe peleryny przeciwdeszczowe (ważne w przypadku nagłego załamania pogody). Stworzenie dobrych warunków dla rowerzystów bywa też korzystne w czasie pracy. Sporo spraw, szczególnie w zatłoczonych centrach miast, można obecnie szybciej załatwić korzystając z roweru. Dotyczy to również zlecenia dostarczania dokumentów gońcom rowerowym – w każdym dużym mieście można znaleźć ich ofertę. W ten sposób zapewniamy sobie szybkie dostarczenie przesyłki i oszczędzamy cenny czas naszych pracowników.

## **Krok 5. Zakupy**

***motto: Pieniądze konsumentów kształtują świat***

Pieniądze wydawane na zakupach są głosem oddanym w wyborach na świat naszych marzeń. Pojedynczy konsument, podobnie jak pojedynczy wyborca, ma stosunkowo małą siłę oddziaływania – jednak moc grupy jest już większa. Podobnie jest z organizacjami. Czasami zapominamy, że zakupy organizacji również kształtują świat – i to często mocniej, niż ma to miejsce w przypadku zwykłych konsumentów. W przypadku organizacji zakupy zazwyczaj nie bywają emocjonalnymi wyborami – najczęściej są wykonywane zgodnie z planem, a często również zgodnie z wymaganymi przez prawo i sponsorów procedurami wyboru wykonawców. Właśnie dlatego plan zakupów, będący zaplanowaniem potrzeb oraz efektów ich oddziaływania, jest tak ważny. Jeśli dobrze zaplanujemy zakupy i kryteria wyboru dostawcy, mamy szansę wykorzystać nasze pieniądze w dobrym celu. Planując zakupy postępujemy zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju uwzględniając potrzeby ekologiczne, społeczne i gospodarcze. W kwestii ochrony środowiska spójrzmy na ekologiczne oddziaływanie zakupionych produktów: jak bardzo i czy potrzebnie są pakowane, jakich

surowców użyto do ich produkcji, w jakim stopniu są energochłonne, czy nadają się do przetworzenia, czy żywność spełnia – o ile to możliwe – kryteria żywności organicznej (atest żywności produkowanej metodami ekologicznymi). W aspekcie społecznym zwróćmy uwagę, czy kupując korzystamy z okazji czynienia społecznego dobra, czy dzięki zakupom wspieramy bezpośrednio lub pośrednio potrzebujących. Możemy np. kupować produkty od znanych nam i działających dla pożytku publicznego spółdzielni socjalnych lub wspierać zakupami kampanie społeczne dofinansowywane przez duże firmy. Tak czy inaczej – warto patrzeć na gospodarcze oddziaływanie wydawanych przez nas pieniędzy. O ile to możliwe, kupujemy produkty od lokalnych, sprawdzonych dostawców (w ten sposób wspieramy lokalne środowisko), a w przypadku produktów z odległych krajów wybieramy produkty fair trade („sprawiedliwego handlu” – wytworzone bez wyzysku społeczności lokalnych). Świadomie kupując możemy dawać dobry przykład i promować pozytywne rozwiązania. Zaangażowanie i konsekwencja zaowocują z pewnością. Warto być oczywiście czujnym, gdyż na naszych preferencjach mogą żerować firmy zupełnie nieekologiczne.

**Ekorada:** Stop śmieciowym gadżetom

W wielu realizowanych przez organizacje projektach kupujemy gadżety promocyjne. Często powielamy pomysły innych, starając się spełniać w ten sposób oczekiwania sponsorów co do promocji. Zawsze jednak warto pomyśleć. Czy produkowane gadżety są potrzebne i użyteczne? Czy gdybyśmy my sami byli odbiorcami działań takich jak nasze, chętnie byśmy z nich skorzystali? Beneficjentów działań projektowych realizowanych przez organizacje pozarządowe zalewa bowiem powódź niepotrzebnych gadżetów: ulotek, broszur, długopisów, podstawek, zawieszek... Zwróćmy też uwagę na ich aspekt środowiskowy. Warto, by materiały promocyjne nie były jednorazowe. Służyć wielokrotnie mogą na przykład bawełniane torby z nadrukiem, promocyjne koszulki, pendrive'y z materiałami informacyjnymi... Możliwości jest wiele, ale zawsze warto zastanowić się, czy na pewno są sensowne.

## Krok 6. Usługi

*motto: Myśl globalnie, zamawiaj lokalnie*

Podobnie jak przy zakupie produktów – wybór usług w kompleksowy sposób tworzy ekologiczny ślad naszej działalności. Zawsze zatem warto zwracać uwagę na ekologiczny, społeczny i gospodarczy efekt zleczanych usług. Różnica pomiędzy produktami i usługami polega na zasięgu oddziaływania. Poprzez kupowanie towarów wpływamy zwykle na odległe kraje. Oczywiście część usług,

w tym realizowanych teleinformatycznie, oddala się od nas. Na razie jednak większość z nich realizowana jest blisko, w naszym otoczeniu. Zlecenie usługi bliskim terytorialnie firmom czy osobom ma oczywiście również swój pozytywny ekologiczny efekt. Dzięki temu maleje obciążenie środowiska związane z transportem, wspieramy też rozwój lokalnej gospodarki i – pośrednio – społeczności. Warto też przyjrzeć się głębiej ekologicznemu oddziaływaniu zlecanych przez nas działań. I tu znowu zaletą staje się bliskość – sprawdzenie firm będzie tym łatwiejsze, im są one mniej od nas odległe. Możemy przyjrzeć się, czy przedsiębiorstwa, którym zlecamy usługi, stosują standardy środowiskowe. Wiele małych firm stosuje je intuicyjnie. Z kolei większe wprowadzają systemy zarządzania środowiskiem typu ISO 14000. Coraz częstsze są też systemy marketingowe odwołujące się do aspektów środowiskowych – zarówno lokalne, jak i o zasięgu ponadkrajowym (typu europejski znak ekologiczny – „margerytka”). Zawsze warto przyglądać się konkretnym efektom i zadawać pytania usługodawcom. Samo zadawanie pytań potrafi wywołać zmianę – pozytywnie oddziaływującą na środowisko. Pytajmy zatem: czy do transportu używa się niskoemisyjnych pojazdów, czy przy cateringu korzysta się z lokalnych, a jeszcze lepiej wytworzonych ekologicznie, produktów? Czy przy drukach używa się papieru z recyklingu i nietoksycznych farb? Nie wstydźmy się pytać. Pytań może być wiele... i każde z nich jest na miejscu.

#### ***Ekorada:*** Lokalny catering

Coraz częściej organizacje próbują wykorzystywać lokalnych dostawców żywności w organizowanych przez siebie działaniach. Zyskiem bywa w takim przypadku oszczędność finansowa, ale także długofalowy efekt wsparcia lokalnego rynku. Lokalny catering może również dodać kolorytu organizowanym przez nas spotkaniom. Dzięki historiom związanym z miejscowymi potrawami oraz ludziom, którzy przygotowując posiłki mają pracę, nawet proste potrawy uzyskują wymiar działania dla dobra świata. By znaleźć lokalny catering, warto zapytać miejscowych. Czasem będzie to nowo powstała spółdzielnia socjalna serwująca lokalne specjały, czasem zadziwi nas bogactwem stołu koło gospodyń wiejskich, zdarzą się też dobrze działające lokalne restauracje, hotele i gościnie. Zawsze warto poszukiwać lokalności jak najbliższej źródła: pań, które gotują na miejscowych imprezach, produktów pochodzących z okolicy – często choć nie mają jeszcze atestów ekologicznych, są bardziej „eko” niż te dostępne w sklepach. Dzięki lokalnemu cateringowi możemy próbować chronić nie tylko środowisko, ale i świat lokalnych tradycji.

## Krok 7. Działania dla świata

*motto: To nie wstyd dbać o świat*

Większość z organizacji społecznych dbałość o świat sprowadza do realizacji własnej, pożytecznej misji. To naturalne. Zwykle nasze pomysły są nam najbliższe. Często jednak „zbawiając świat” zapominamy o otoczeniu – czyli o szerszym świecie właśnie. Dbając o kwestie środowiskowe w działaniach organizacji warto też rozejrzeć się wokół i spróbować wyjść z naszą aktywnością na zewnątrz. Najprostsze działania dotyczyć mogą na przykład bezpośredniego sąsiedztwa siedziby organizacji. Stosunkowo niskim nakładem środków możemy spróbować zazielenić skwer lub podwórko, posadzić krzewy niewymagające szczególnej pielęgnacji, a może nawet drzewo. Urządzając zieleni wokół swojej siedziby należy zadbać o zgodę właściciela czy administratora terenu. Przed posadzeniem roślin należy je odpowiednio rozplanować – pamiętając o tym, że urosną. Jeśli chcemy posadzić drzewa, wskazane jest przygotowanie szczegółowego planu – najlepiej na podstawie mapy uwzględniającej podziemne instalacje (tak by odległość posadzonego drzewa od tych instalacji była większa niż dwa metry). Zielony teren wokół naszej organizacji poprawi warunki pracy i korzystnie wpłynie na nasz wizerunek. Można – i warto – podejmować również działania w dalszym otoczeniu. Zdarzają się już organizacje, które wzorem świadomie działających firm komercyjnych wspierają działania dla środowiska realizowane przez pracowników w ramach wolontariatu. Działania te mogą dotyczyć np. uprzątnięcia zdewastowanego obszaru, pomocy w przygotowaniu terenu zielonego, zebrania i przekazania potrzebującym działającego sprzętu niepotrzebnego już w organizacji.

**Ekorada:** Integracja w naturze

Organizacje zatrudniające personel organizują imprezy integracyjne dla personelu i współpracowników. Imprezy te nie muszą mieć charakteru konwencjonalnej wycieczki czy też plenerowych zabaw przeplatanych bankietowymi atrakcjami. Wyjazd w interesujący przyrodniczo obszar warto uzupełnić nie tylko o poznanie jego walorów (np. z przewodnikiem-przyrodnikiem), ale również o działania dla przyrody. W wersji najprostszej może to być sprzątnięcie odcinka szlaku, w bardziej zaawansowanej – prace przy czynnej ochronie przyrody, np. odkrzaczaniu zarastających rezerwatów, instalacji budek dla nietoperzy, budowy barier zapobiegających bezładnej i szkodliwej turystyce. Taka „integracja w naturze” jest nie tylko przygodą, ale również pożytecznym działaniem pozwalającym udoskonalić koordynację współpracy zespołu w nowych sytuacjach, a także wzmocnić poczucie wartości jego członków.

## CSR NGO?

*Andrzej Żwawa*

Kiedyś otrzymałem newsletter portalu NGO.pl zawierający m.in. zapowiedź „demonstracji ekologów” (dotyczyła ona bodaj Puszczy Białowieskiej). W odpowiedzi zwróciłem uwagę, że takie sformułowanie sugeruje działanie organizacji ekologicznych we własnym, partykularnym interesie (i nie stanowi zachęty do uczestnictwa np. dla feministek, imigrantów itd.) i nasuwa porównanie z działaniami filatelistów czy numizmatyków. A przecież ekolodzy podejmują działania w interesie publicznym, podobnie jak to robią np. feministki czy imigranci.

Oczywiście nie każda feministka czy imigrant ma czas brać udział ze wszystkich działaniach proekologicznych, tak jak nie każdy działacz organizacji ekologicznej będzie mógł wziąć udziału w każdym działaniu na rzecz kobiet czy imigrantów. Podejrzewam, że czasu starczy mu na bardzo niewiele działań wychodzących poza „zawodową” działkę.

Z tym trzeba się pogodzić. Ważne, żeby organizacje dobrze spełniały swą misję, wtedy nasze społeczeństwo będzie bardziej ekologiczne, demokratyczne i solidarne. Ważne jest jednak również, by „nieekologiczne” NGO (feministki, imigranci, a nawet filateliści) w swej działalności nie postępowaly wbrew zasadom ekologicznym. Natomiast udział w demonstracjach nie jest niezbędny ☺

Oczywiście sprostanie zasadom „ekologii” nie jest łatwe. Po pierwsze zasady te to raczej pewien kierunek niż miejsce, do którego można dojść i spocząć. Dziś nie wystarczy robić tego, co parę lat temu było „awangardowe”. Kiedyś jeżdżenie na rowerze było wyznacznikiem bycia „eko”. Energoooszczędne oświetlenie to dziś wymóg prawa, a nie proekologiczny wybór. Mamy coraz lepszy dostęp do produktów Sprawiedliwego Handlu, więc kupowanie zwykłej herbaty i kawy nie jest koniecznością. Mam nadzieję, że za jakiś czas każdy świadomy konsument i wszystkie biura NGO będą mogły kupować energię elektryczną z zielonym certyfikatem.

Po drugie – wciąż wieje przepaść między stosunkowo wysoką świadomością części konsumentów (którzy są, mam nadzieję, czytelnikami tego tekstu) a faktycznymi możliwościami, jakie zapewnia nam biznes czy infrastruktura



ra państwowa. Aby cokolwiek zdziałać, konieczny jest pewien zdrowy pragmatyzm. Nieraz zdarzało mi się mówić: „panie Janku, to niech pan drukuje na normalnym”, gdy drukarz dzwonił zrozpaczony, że nie jest w stanie znaleźć ekologicznego papieru odpowiedniej jakości, w odpowiedniej cenie i na odpowiedni termin. Mając do wyboru wydrukowanie publikacji o tematyce ekologicznej na zwykłym papierze lub niewydrukowanie jej wcale (wszyscy wiemy, co oznacza zawalenie terminu czy budżetu w projekcie) wybierałem mniejsze zło. Albo kwestia sortowania odpadów: niby się da, niby są kolorowe pojemniki, ale w praktyce ileż to razy zwijając stoisko na jakichś targach trzeba było wyrzucić butelki po napojach, folie i papier do zbiorczego kosza.

Po trzecie – zasad ekologicznych nie można traktować sztywno. Wybór między sokiem w plastikowej butelce posiadającym certyfikat rolnictwa ekologicznego a sokiem bez takiego certyfikatu, ale w butelce zwrotnej, jest trudny. Na decyzję może wpłynąć np. fakt istnienia w danym miejscu systemu przeróbki plastików. Zresztą dwa wymienione czynniki (certyfikat, opakowanie) to nie wszystko, jest jeszcze np. kwestia transportu pomiędzy miejscem uprawy czy produkcji a miejscem konsumpcji. Produkt z certyfikatem rolnictwa ekologicznego, ale zapakowany w nieekologiczne opakowanie, przetransportowany z odległości tysięcy kilometrów, wyprodukowany przez korporację o niejasnych powiązaniach, może mieć gorszy wpływ na środowisko niż produkt niecertyfikowany, ale wyprodukowany i sprzedany lokalnie, przez małą firmę, a zapakowany w opakowanie wielorazowego użytku.

Mimo tych trudności w ocenie, co jest ekologiczne, a co nie, powinna istnieć Ekologiczna Odpowiedzialność Organizacji Społecznych (przez analogię do Społecznej Odpowiedzialności Biznesu). Możemy dobrowolnie kierować się wytycznymi UE ws. tzw. Zielonych Zamówień Publicznych. Poniżej przedstawiam też kilka moich propozycji tych obszarów działalności NGO, które powinny zwrócić szczególną uwagę:

1. Codzienna działalność biura – biuro NGO, tak samo jak biuro firmy komercyjnej czy instytucji publicznej, powinno mieć możliwie najmniejszy w danych warunkach wpływ na środowisko. Niektóre „czułe punkty” działalności biura, w których możemy łatwo dokonać zmiany:
  - a) filtr do wody lub woda w butelkach wielorazowych, najlepiej szklanych  
... a i tak warto zaopatrzyć swe biuro w zgniatarkę do butelek i puszek;
  - a) kawa i herbata ze Sprawiedliwego Handlu  
... produkty SH spełniają także wysokie standardy ekologiczne;
  - stojak na rowery, bilety komunikacji miejskiej dla pracowników i wolontariuszy;

- energooszczędne urządzenia biurowe, wyłączanie zbędnych urządzeń  
... warto zainstalować centralny wyłącznik do drukarek, kopiarek itd. Termos może ułatwić przechowywanie gorącej wody i zapobiec gotowaniu np. całego litra na każdą filiżankę kawy. Czajnik wyposażony w termometr oszczędzi niepotrzebnego, machinalnego gotowania ponownie wody, którą ktoś inny gotował chwilę wcześniej;
- elektroniczny obieg dokumentów, drukowanie dwustronne, optymalizacja wielkości wydruków  
... nie wystarczy obok drukarek i kopiarek powiesić apeli o dwustronne drukowanie, warto też zamieścić tam proste instrukcje jak położyć papier, by wydrukować faktycznie na drugiej stronie. Warto umieścić tackę na jednostronnie zadrukowany papier aby ktoś mógł go użyć ponownie do drukowania czy pisania. Można we własnym zakresie robić z nich notatniki;
- papier z makulatury, niechlorowany;
- sortowanie odpadów  
... można w biurze ustawić pojemniki na odpady, zgodnie z systemem panującym w danej miejscowości. Warto dołożyć też pojemniki na baterie, na kartridże (notabene pieniądze z ich zbiórki są przeznaczone na cele charytatywne) czy nawet zakrętki od butelek. Na pojemnikach na odpady można nakleić zachętę do ich zgniatania. Zgniatacz do butelek i puszek może nie jest niezbędny, ale na pewno jego obecność w biurze zachęca do zmniejszenia objętości wyrzucanych opakowań. Osobny pojemnik na torby foliowe ułatwi ich gromadzenia i ponowne użycie.

Zwolennicy gadżetów mogą zaopatrzyć się także w zszywacz papieru, który nie wymaga zszywek. Można nim zszyć kilka kartek, o ile nie zależy nam na niezawodnie trwałym ich połączeniu...

Więcej porad np. w: Tomasz Makowski, *Standardy ekologiczne w sektorze małych i mikroprzedsiębiorstw ekologicznych w Krakowie – poradnik*<sup>1</sup> oraz Grupa EFTE Warszawa<sup>2</sup>. Zainteresowani obiektywnym sprawdzeniem ekologiczności swego biura i uzyskaniem stosownego certyfikatu mogą skontaktować się z Fundacją Partnerstwo dla Środowiska<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> [zig.eco.pl/materialy/publ\\_116\\_standardyzip.zip](http://zig.eco.pl/materialy/publ_116_standardyzip.zip) – zwłaszcza rozdziały *Walczymy z odpadami i Oszczędzamy energię*.

<sup>2</sup> [efte.org/historia/etyczne-biuro](http://efte.org/historia/etyczne-biuro)

<sup>3</sup> [czystybiznes.pl/pl/program-zielone-biuro](http://czystybiznes.pl/pl/program-zielone-biuro), [czystybiznes.pl/pl/certyfikat-zielone-biuro](http://czystybiznes.pl/pl/certyfikat-zielone-biuro)

2. Nasze produkty (publikacje, materiały promocyjne)
  - a) unikamy rzeczy nietrwałych, jednorazowych, gadżetów „obciachowych”, których i tak nikt poważny nie będzie używał, oraz gadżetów rupieciarskich, które ze względu na kiepską jakość szybko tracą swą wartość użytkową. Więcej o tym: Andrzej Żwawa, *Twoje (sponsora) pieniądze kształtują świat, czyli kijem w mrowisko*<sup>4</sup>;
  - b) oczywiście w miarę możliwości drukujemy nasze publikacje na niechlorowanym papierze z recyklingu;
  - c) można też sprawdzić dostępne już gadżety „ekologiczne”, np. smycze z kukurydzy, bambusa, z recyklingu...
3. Nasze eventy – z tym jest najgorzej. O ile możemy sortować odpady w swym biurze, to już uczestnicząc w jakichś targach jako wystawca często nie mamy praktycznej możliwości posortowania odpadów czy uniknięcia plastikowych kubków i sztućców, styropianowych talerzyków itd. Jednak można przed imprezą napisać do organizatora odpowiednią sugestię czy po imprezie zwrócić mu uwagę na zaistniałe błędy. Sami też bywamy organizatorami imprez. Jeśli np. nie uda nam się znaleźć wyspecjalizowanej „zielonej” firmy cateringowej, to przecież możemy swoje proekologiczne oczekiwania sprecyzować w umowie ze „zwykłą” firmą. W ten sposób będziemy szerzyć ideę nie tylko wśród uczestników imprezy, ale i wśród naszych podwykonawców. Catering powinien być zdrowy, proekologiczny, najlepiej wegetariański (emisje związane z hodowlą zwierząt na mięso mają gorszy wpływ na klimat niż te z transportu!). Opakowania, talerzyki – wielorazowe lub ulegające biodegradacji (np. z otrębów). Wsparcie realizacji wydarzeń zeroemisyjnych (konsultacje, poradnik) oferuje Fundacja Aeris Futuro<sup>5</sup>.
4. *Last but not least* – coś może nawet ważniejsze niż to, czy drukujemy dwustronnie i czy wyłączamy zbędne oświetlenie – spójność. Gdy przychodzi do wyborów przedstawiciela Pozarządowych Organizacji Ekologicznych w Radzie Nadzorczej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska (jak i jego wojewódzkich odpowiedników), okazuje się nieraz, że zwyciężają kandydaci, którzy zebrali poparcia straży pożarnych, kół gospodyń wiejskich, związków sportowych, harcerzy, wędkarzy, myśliwych, a nie stowarzyszeń i fundacji, które z nazwy i działalności kojarzone są w powszechnym odczuciu jako POE. O ile bowiem prawo wymaga, by w RN NFOS i WFOS-ach zasiadali przedstawiciele POE, to już definicja, co to jest POE, stanowi problem. W praktyce POE

<sup>4</sup> wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/335973.html

<sup>5</sup> aeris.eko.org.pl/aktualnosci/fundacja-aeris-futuro-promuje-zielone-eventy, zielonewydarzenia.pl

jest każdy NGOs, który w statucie ma zapis związany z ekologią, ochroną środowiska, przyrody, ekorozwojem (rozwojem zrównoważonym) itd. Trudno się dziwić, że przeróżne NGOsy „na wszelki wypadek” wpisują „ekologię” w statut – zawsze może się to przydać przy jakichś konkursach grantowych czy przy wyborach do wszelkich komisji. Zresztą z ekologią jest jak z demokracją – nikt rozsądny nie powie, że jest przeciw, że woli totalitaryzm. Dodatkowe zapisy w statucie nic nie kosztują (ani w sferze finansowej ani praktycznej). Teoretycznie nie ma w tej „modzie” niczego złego. Ruch Zielonych na Zachodzie powstał przecież jako mozaika przeróżnych aktywności obywatelskich, a ekorozwój łączy ochronę przyrody i sprawy społeczno-gospodarcze. Jednak w praktyce te „nieużywane” punkty statutów pozostają w sprzeczności z bieżącą działalnością, także tą w zakresie fundraisingu. Nie chcę udawać, że wśród organizacji „stricte ekologicznych” jest różowo – prócz sporadycznych a powszechnie potępionych ekoharaczy zdarzają się przypadki brania dotacji od firm antyekologicznych, producentów GMO i pestycydów, które traktują to jako podstawowy element swej strategii CSR – jako czysty PR. Mniej jednoznaczny przypadek dotyczy znanej korporacji międzynarodowej oferującej napoje gazowane, a ostatnio także butelkowaną wodę, zlokalizowanej w jednej z naszych górskich miejscowości. Przekazuje ona pieniądze (zresztą stosunkowo niewielkie) pewnej organizacji ekologicznej, która udziela mikrograntów na małe projekty związane z ochroną wód. Projekty oddolne, efektywne, pozbawione NGOsowskiej biurokracji. Cóż z tego, gdy na konferencji prasowej przedstawiciele tej korporacji nie potrafili wyrazić jakiegokolwiek stanowiska ws. możliwości wsparcia działań przeciw niszczeniu gór i górskich lasów, co ma wpływ na stan wód daleko większy niż oczyszczenie jakiegoś strumienia ze śmieci. Jednak temat niszczenia gór jest mniej spektakularny i trudniejszy (konfliktogenny) dla korporacji.

Ponieważ jednak tu piszemy o tym, co „nieekologiczne” NGOsy mogą (czy powinny) zrobić dla „ekologii”, podajmy kilka przykładów problemów, jakie się im zdarzają w tym zakresie. Jedną z krakowskich organizacji zajmującą się opieką zdrowotną nad dziećmi gromadzi środki poprzez ustawianie automatów z kolorowymi cukierkami np. w domach kultury. Z jednej strony szlachetny, charytatywny cel, z drugiej uczenie dzieci fatalnych nawyków zdrowotnych – fastfood, puste kalorie, sztuczne barwniki jak z czasów PRL-u. Jako że organizacja ta ma w nazwie Ojca Pio, warto przypomnieć ostre słowa Ewangelii: „Kto zgorszy jednego z maluczkich...”. A przecież można inaczej! Można zarabiać na kolorowych cukierkach, ale można też zarabiać dostarczając tym maluczkiem zdrowszą, ekologiczną żywność czy produkty Sprawiedliwego Handlu. Inny

trudny przykład dotyczy jednego z polskich gigantów rynku żywnościowego, starającego się o certyfikat Sprawiedliwego Handlu dla jednego ze swych produktów. Jednocześnie główni właściciele tej firmy zamieszani są w nielegalną budowę wyciągu narciarskiego na cennym przyrodniczo terenie... Należy więc rozwijać standardy Sprawiedliwego Handlu, aby zapobiec takim paradoksom. Z kolei fundraiser organizacji pomagającej ofiarom konfliktów w krajach Południa mówi o tym, że odmówiła przyjęcia pieniędzy od firmy, która okazała się być zamieszana w handel bronią. Brawo. Jednak inni jej sponsorzy są zamieszani np. w skandale z wydobywaniem ropy w krajach Południa, co też powoduje pogorszenie warunków życia tamtejszych mieszkańców, konflikty etniczne, migracje itd. Dlatego ten podpunkt naszych rozważań nazwałem „spójnością”. Myślę, że przeciętny Kowalski nie jest głupi i widzi dysonans między naszymi celami a praktyką działań, że zastanawia się, czy nasza działalność to część problemu, czy część rozwiązania. Nie możemy powiedzieć: „nie jesteśmy ekologiami, nawet nie mamy ekologii w statucie, więc nas to nie dotyczy”. Korporacja fastfoodowa przekazująca domowi dziecku pieniądze (czy wręcz tylko swe gadżety reklamowe) pomaga najwyżej na krótką metę. Takie działanie nie powoduje faktycznej zmiany społecznej. Oczywiście, o pieniądze nie jest łatwo i gdybyśmy chcieli wyeliminować wszystkie firmy, które mają coś na sumieniu, to być może zostałyby tylko te, które nie mają pieniędzy, bo wszystkie swe środki inwestują w to, by nie szkodzić, nie niszczyć... Mając do wyboru pusty brzuszek pajacyka lub tłuste hamburgery nie mamy tak naprawdę wyboru. Ale nie można w Manhattanu sprzedawać za paciorek – współpracę ze sponsorem to nie tylko branżowa sprawa, co daje, w zamian za poprawę jego PR-u. To powinna być długofalowa strategia, dzięki której także sponsor się zmieni, poprawi nie tylko swój wizerunek, ale i swoje wnętrze, swoją rzeczywistość, praktyczną działalność...



## **Dlaczego warto zatrudniać osoby niepełnosprawne (ON) w organizacjach?**

- bo można skorzystać z dofinansowania, dzięki czemu zatrudnienie osoby niepełnosprawnej będzie tańsze, co jest nie bez znaczenia dla organizacji nie dysponujących zazwyczaj nadmiarem środków na pensje
- bo pracownik niepełnosprawny zazwyczaj rzadziej zmienia pracę, jest mu ją bowiem trudniej znaleźć niż pracownikowi pełnosprawnemu, zatrudniając osobę niepełnosprawną zyskujemy lojalnego i zaangażowanego pracownika, dla którego mamy szansę być pracodawcą docelowym, a nie tylko przystankiem w karierze
- bo wprowadzenie niepełnosprawnego pracownika do zespołu uwrażliwia pozostałych pracowników na potrzeby innych i uczy uwzględniania tych potrzeb w codziennej pracy
- bo organizacje pozarządowe powinny być miejscem szczególnie przyjaznym i otwartym na tych, którym z różnych powodów trudniej się odnaleźć na otwartym rynku pracy

### **1. Rekrutacja niepełnosprawnych pracowników**

- przekonaj się, że dodatkowe obowiązki pracodawcy zatrudniającego ON są rekompensowane dzięki dofinansowaniom do etatów;
- zadbaj, aby twoja oferta pracy zachęcała ON do aplikowania (np. poprzez zapis „mile widziane oferty ON”);
- skorzystaj z pomocy organizacji pozarządowych prowadzących agencje pośrednictwa pracy dla ON.

## **2. Rozmowa kwalifikacyjna**

- zapoznaj się z podstawowymi zasadami savoir – vivre wobec niepełnosprawnych;
- niepełnosprawny kandydat będzie się dobrze czuł w trakcie rozmowy kwalifikacyjnej, jeśli wcześniej dowiesz się jakich udogodnień potrzebuje ;
- precyzyjnie przedstaw obowiązki jakie niepełnosprawny pracownik będzie musiał pełnić na oferowanym stanowisku pracy;
- nie bój się zadawać trudnych pytań o korzyści finansowe z zatrudnienia osoby niepełnosprawnej, o szczególne obowiązki pracodawcy, o konieczne do wprowadzenia zmiany w organizacji pracy, o plusy i minusy związane z jego zatrudnieniem;
- oceń, czy realne jest dostosowanie twojego lokalu do potrzeb kandydata niesprawnego ruchowo, jeśli nie – rozważ zatrudnienie zdalne (telepraca);
- pamiętaj, że o przyjęciu do pracy powinny decydować kwalifikacje, a nie niepełnosprawność;
- nie użalaj się nad niepełnosprawnymi kandydatami - traktuj ich jak równych sobie, bo tacy są.

## **3. Przygotowanie otoczenia pracowniczego**

- poinformuj zespół o zatrudnieniu niepełnosprawnego pracownika;
- przekaż podstawowe zasady savoir - vivre wobec osób niepełnosprawnych ;
- zastanówcie się wspólnie nad reorganizacją pracy i ewentualnym przemodelowaniem – tak, aby zmiany te przyniosły korzyści całemu zespołowi.

## **4. Pierwszy dzień w pracy**

- daj swojemu niepełnosprawnemu pracownikowi czas na oswojenie się z nowym miejscem i wyzwaniami.

## **5. Dostosowanie stanowiska pracy i otoczenia**

- zapytaj swojego niepełnosprawnego pracownika jakich zmian potrzebuje, on sam wie najlepiej co jest mu potrzebne, aby najefektywniej pracować;
- po miesiącu od zatrudnieniu zapytaj czy wszystko jest dobrze zorganizowane i czy ma optymalny komfort pracy.

# **Konflikt interesów w organizacji pozarządowej**

## **Zapobieganie konfliktowi interesów**

### **– element etycznego myślenia**

*Katarzyna Batko-Tołuc*

Popadnięcie w konflikt interesów jest sytuacją, w której potencjalnie może znaleźć się każda osoba czytająca niniejszy artykuł. Znalezienie się w tej sytuacji, o ile nie wynika z celowych działań i zaniechań, nie jest czymś złym samo w sobie. Ważna jest jednak reakcja na jej zaistnienie. Niniejszy artykuł wchodzi w skład publikacji będącej głosem w dyskusji nad standardami działania organizacji pozarządowych – adresowanej głównie do środowiska trzeciego sektora. Oparty został na działaniach, doświadczeniach i obserwacjach autorki. Nie pretenduje ani do miana wyczerpującego opracowania, ani nie proponuje gotowych rozwiązań.

Myślenie o konflikcie interesów jest bowiem elementem myślenia o etyce działań społecznych w ogóle. Dawanie gotowych rozwiązań mogłoby zatem być szkodliwe. Po pierwsze – mogłoby powodować opór czytelnika czy czytelniczki i przekonanie, że proponowane rozwiązania nie przystają do rzeczywistości. Co więcej, mogłoby niszczyć jakieś istotne wartości, które w danej sytuacji powinny być chronione. Po drugie, w niektórych sytuacjach proponowane rozwiązania mogłyby wcale nie zapobiegać konfliktowi interesów. W związku z tym niniejszy tekst jest zachętą do myślenia o tym, jak budować zaufanie do działań społecznych i do poszukiwania jak najlepszych rozwiązań. Jak piszą Piotr Frączak i Ryszard Skrzypiec, organizacje (...) opierają swoje działania przede wszystkim na wartościach, a ich rzeczywista skuteczność zależna jest od poparcia społecznego. Działanie w sytuacji konfliktu interesów jest natomiast jedną z przyczyn zmniejszania wiarygodności i niszczenia poparcia społecznego.

### **Czym jest konflikt interesów?**

*Konflikt interesów* to zjawisko występujące wtedy, gdy w kolizję wchodzi interes prywatny i odpowiedzialność publiczna osoby czy instytucji mającej władzę podjąć konkretną decyzję.



Zazwyczaj o konflikcie interesów słyszymy przy okazji wielkich skandali politycznych – dowiadując się np., że poseł, który jest właścicielem sieci średniej wielkości sklepów spożywczych, brał udział w pracach nad ustawą o wielkopowierzchniowych obiektach handlowych, wprowadzającą ograniczenia pozwoleń dla tych ostatnich, czy słysząc o decyzjach dotyczących listy leków refundowanych, które powstają przy współdziałaniu organizacji pacjenckich o niejasnych źródłach finansowania. W mediach głośnie są wtedy nawoływania o podjęcie kroków mających zapobiegać takim sytuacjom, a politycy zapowiadają podjęcie energicznych działań prewencyjnych.

Czy jednak to samo zjawisko może dotyczyć organizacji pozarządowych? Wszak nie tworzymy prawa i nie decydujemy o rozwiązaniach instytucjonalnych w takim zakresie, jak robią to politycy. Z drugiej strony, z definicji działamy w interesie publicznym. Mamy swoje prywatne interesy, których zaspokajanie nie jest niczym złym, póki nie cierpi na tym interes publiczny. Niejednokrotnie współdecydujemy o sprawach wspólnych. Posiadamy pieniądze publiczne, o których wydatkowaniu decydujemy, choć nasza uznaniowość w ich wydatkowaniu jest znacznie ograniczona przez prawo. Jesteśmy aktywni w życiu publicznym, a tym samym zdarza nam się funkcjonować w różnych sferach – również w biznesie i administracji publicznej. Czasami znajdujemy się w sytuacjach, które mogą budzić wątpliwości etyczne. Dzieje się tak dlatego, że to najczęściej na styku sektorów pojawia się konflikt interesów. Niniejszy tekst będzie zatem dotyczył interesów organizacji pozarządowych także w sektorze prywatnym i publicznym.

## **Rozwiązania prawne, czyli prewencja konfliktu interesów**

W ostatnich latach wiele sytuacji, o których będzie mowa w tekście, zostało w jakiejś mierze uregulowanych prawnie bądź proceduralnie. Niektóre rozwiązania przeszły już nawet pewną ewolucję. Mam tu na myśli głównie przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, które zakazywały organizacjom pożytku publicznego zakupu na szczególnych warunkach towarów i usług od podmiotów, w których uczestniczą członkowie danej organizacji. W nowelizacji z 2010 roku zostało dokładnie określone, że owymi szczególnymi warunkami są ceny wyższe niż rynkowe i nierówność w traktowaniu podmiotów trzecich i tych związanych z daną organizacją. Wcześniej mogło się wydawać, że przy pewnych interpretacjach przepisy prawa stanowią, iż nawet po niezwykle korzystnych cenach nie można kupować towarów i usług od osób związanych z organizacją.

Podobne regulacje dotyczą jeszcze szeregu innych sytuacji. Dyskusyjne może być, czy są one bezpośrednio związane z konfliktem interesów. Chodzi bardziej

o niewykorzystywanie organizacji o charakterze publicznym do finansowania prywatnych interesów. Sprawy te jednak są bardzo bliskie i dla porządku warto o nich wspomnieć. Ustawa stanowi zatem, że niemożliwe jest:

- udzielanie pożyczek lub zabezpieczania zobowiązań majątkiem organizacji w stosunku do jej członków, członków organów lub pracowników oraz osób, z którymi członkowie, członkowie organów oraz pracownicy organizacji pozostają w związku małżeńskim, we wspólnym pożyciu albo w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia albo są związani z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli, zwanych (...) „osobami bliskimi”;
- przekazywanie majątku na rzecz ich członków, członków organów lub pracowników oraz ich osób bliskich, na zasadach innych niż w stosunku do osób trzecich, w szczególności, jeżeli przekazanie to następuje bezpłatnie lub na preferencyjnych warunkach;
- wykorzystywania majątku na rzecz członków, członków organów lub pracowników oraz ich osób bliskich na zasadach innych niż w stosunku do osób trzecich, chyba że to wykorzystanie bezpośrednio wynika z celu statutowego.

Ponadto w ustawie istnieją uregulowania dotyczące potencjalnego konfliktu interesów wewnątrz organizacji. Szczegółowo uregulowane jest umiejscowienie organu nadzoru – tak aby był on w stanie wypełniać swą kontrolną rolę. W związku z tym jego członkowie nie mogą być członkami organu zarządzającego ani pozostawać z nimi w związku małżeńskim, we wspólnym pożyciu, w stosunku pokrewieństwa, powinowactwa lub podległości służbowej.

Pewne przepisy dotyczące konfliktu interesów, a związane z organizacjami pozarządowymi, są obecne także w ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. Dotyczą one jednak dosyć wąskiej grupy podmiotów. Zakazują bowiem osobom zajmującym kierownicze stanowiska państwowe i samorządowe bycia członkami zarządów fundacji prowadzących działalność gospodarczą.

Wiele uregulowań jest wprowadzanych bądź to lokalnie – w zasadach współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi a władzami samorządowymi, bądź też w ramach poszczególnych źródeł finansowania. Za przykład może tu posłużyć warszawski program współpracy z organizacjami pozarządowymi, który w par. 8 pkt 10 stanowi, że w skład zespołu opiniującego oferty konkursowe nie mogą wchodzić:

- przedstawiciele organizacji, których oferta opiniowana jest przez ten zespół;

- osoby, których udział w opiniowaniu ofert może powodować konflikt interesów.

Innym sposobem jest wymóg podpisywania deklaracji bezstronności przez oceniających wnioski ekspertów – bądź to opierającej się na ogólnych stwierdzeniach, np.: „Jeżeli w trakcie trwania procedury oceny/wyboru projektów zaistnieją okoliczności mogące budzić uzasadnione wątpliwości co do mojej bezstronności w ocenie wybranych projektów ze względu na mój formalny lub nieformalny związek z podmiotem zgłaszającym projekt lub osobisty udział w procesie jego przygotowania – bezzwłocznie wstrzymam się z wyrażaniem opinii i dokonaniem oceny tego projektu. Zaistnienie opisanej okoliczności zgłoszę Przewodniczącemu Rady przed rozpoczęciem procesu oceny i rekomendacji projektów”. bądź też bardzo szczegółowo opisującej, na czym konflikt interesów może polegać:

- na związaniu stosunkiem pracy z którymkolwiek podmiotem składającym wniosek w konkursie;
- na świadczeniu pracy w okresie roku poprzedzającego dzień złożenia oświadczenia na podstawie stosunków cywilnoprawnych dla któregośkolwiek podmiotu składającego wniosek w konkursie;
- na byciu w okresie roku poprzedzającego dzień złożenia oświadczenia członkiem organów zarządzających i nadzorczych któregośkolwiek podmiotu składającego wniosek;
- na byciu połączonym z osobą przygotowującą którykolwiek wniosek w konkursie związkiem małżeńskim, stosunkiem pokrewieństwa i powinowactwa do drugiego stopnia, opieki lub kurateli.

Ustanowienie wcześniejszych reguł dotyczących konfliktu interesów wydaje się stanowić dosyć skuteczną prewencję zmniejszającą ilość patologicznych sytuacji. Jednak regulacje są raczej wyrywkowe. Dotyczą jedynie niektórych organizacji, np. mających status pożytku publicznego lub fundacji prowadzących działalność gospodarczą, bądź też pojedynczych programów i miejscowości. To wciąż za mało, a co ważniejsze – pomimo że takie uregulowania istnieją, nie rozpoczęła się szersza debata w sektorze pozarządowym – nie są zatem rozpowszechniane dobre praktyki, nie kształtuje się również postawa etyczna związana z unikaniem konfliktu interesów. Jednocześnie dzieje się rzecz zdecydowanie gorsza. O konflikcie interesów się szepcze. Przy okazji wyników konkursów dotacyjnych pojawia się erupcja podejrzeń wyrażanych na listach dyskusyjnych i w komentarzach do artykułów. Są to zjawiska negatywnie wpływające na budowę wiarygodności organizacji pozarządowych i zaufania pomiędzy nimi, a także wobec władz publicznych. Zwłaszcza że to, o czym się szepcze, przynajmniej w części przypadków, ma odzwierciedlenie w rzeczywistości.

Powstaje pytanie, czy kwestię trzeba dalej regulować prawnie i proceduralnie, czy wręcz przeciwnie – należy kształtować postawę zrozumienia problemu i niezgody na patologię. Parafrazując wnioski eksperta występującego na jednym ze spotkań dotyczących konfliktu interesów: legalistyczne podejście zakładające nadmiar regulacji może powodować poszukiwanie luk prawnych kosztem faktycznego trzymania się standardów etycznych. Wedle tego podejścia główną uwagę poświęcić należy kodeksom postępowania, które nie tylko zostaną przygotowane, ale przede wszystkim wejdą do powszechnego użytku, staną się przedmiotem dyskusji i będą wypełniane w sposób otwarty i jawny.

Obecnie jesteśmy w dobrym momencie, aby spełnić te postulaty. Temat pojawił się w propozycjach do zmian Karty Zasad Działania Organizacji Pozarządowych z 2010 roku, po raz pierwszy przygotowanej w roku 1996 i brzmi następująco: Unikanie konfliktu interesów. W organizacjach pozarządowych szczególną wagę przywiązuje się do przejrzystych relacji oraz czystych intencji w działaniach osób zaangażowanych w pracę organizacji – tak zawodowo, jak i wolontarystycznie.

Co to jednak oznacza? Kiedy można obawiać się braku owych czystych intencji? Czy obawy mogą równać się pewności? Czy jeśli nie mamy złych intencji, to sprawa jest załatwiona, czy też istnieją powody, dla których należy stosować profilaktykę? Jeśli tak, to dlaczego mamy stosować profilaktykę, skoro mamy pewność, że nasze intencje są i będą czyste? Do tych pytań postaram się odnieść w niniejszym tekście.

## **Konflikt interesów na styku administracji publicznej i organizacji pozarządowych**

Jednym z najczęściej podnoszonych przypadków konfliktu interesów jest przyznawanie dóbr publicznych organizacjom, w których działania zaangażowane są w jakiś sposób osoby decydujące o przyznaniu środków. W powszechnym odbiorze jest to „kolesiostwo”, powstaje przekonanie, że ci, którzy nie mają „pleców”, środków nie otrzymują, że w ogóle nie warto się starać oraz że niepokorni i krytycy będą ukarani. Sytuacja przyznawania środków zaufanym, a więc często powiązanim z władzami, organizacjom niekoniecznie musi oznaczać marnowanie środków publicznych. Ma jednak prawie zawsze bardzo negatywne skutki społeczne, zmniejszając zaangażowanie i zaufanie zarówno do władz, jak i do innych organizacji. Będzie to widoczne zwłaszcza w sytuacji, gdy nagradzana organizacja stanie się monopolistą w świadczeniu pewnego rodzaju usług i nie przebiję się żaden alternatywny pomysł.

Przyjrzyjmy się kilku przykładom i związanym z nimi potencjalnym konsekwencjom społecznym, a także rozwiązaniom przyjętym na poziomie lokalnym.

Pierwsza sytuacja zdarzyła się w około siedmiotysięcznym mieście. Burmistrz zdecydował się na przyznawanie środków organizacjom pozarządowym w trybie konkursowym. Jednak szybko okazało się, że organizacje słabo się wywiązały z obowiązków sprawozdawczych, a kontrola z Regionalnej Izby Rachunkowej ściągnęła na Burmistrza wiele kłopotów. W związku z tym Burmistrz postanowił, że nie będzie więcej organizował konkursów, założył własną fundację i zatrudnił w niej najzdolniejszych młodych ludzi w mieście. Fundacja bardzo dobrze i sprawnie prowadziła powierzone zadania w zakresie kultury, jednak problemem był brak nowych, alternatywnych pomysłów. Osoby skupione w Fundacji miały wiele pomysłów na rozwój miasta i wykorzystanie jego walorów, jednak nie były w stanie realizować ich w istniejących ramach instytucjonalnych. Dostyc szybko założyły własną organizację i zaczęły zdobywać środki na zewnątrz gminy, organizując liczne wydarzenia kulturalne dla mieszkańców i turystów. Aktywiści czuli jednak, że jest wiele więcej do zrobienia, i że miasto powinno wspierać działalność mieszkańców. Pomimo namów Burmistrz uparcie odmawiał rozmowy na temat otwarcia systemu. W końcu najbardziej aktywna organizacja w mieście zebrała wszystkie swoje doświadczenia i udała się na sesję Rady Miasta, żeby pokazać, ile wnoszą dodatkowych środków, co zrobili w ciągu poprzedzających trzech lat i jak skorzystali na tym mieszkańcy. W rezultacie Rada postanowiła zobowiązać Burmistrza do przekazywania środków tej organizacji, pod warunkiem, że drugie tyle wniesie ona ze środków zewnętrznych. Co więcej, z czasem organizacja ta zaczęła udzielać dotacji nowym inicjatywom w mieście i wspierać je administracyjnie. Liczba inicjatyw rosła, aktywność mieszkańców także, a miasto rozkwitało.

Inny przypadek dotyczy miasta znacznie większego. Ponad siedemdziesięciotysięcznego. Prezydent tego miasta był bardzo krytykowany przez jedną z lokalnych organizacji monitorujących jego działania za przyznawanie środków klubowi sportowemu, któremu przewodniczyła jego żona. Organizacja argumentowała, że nie jest dobrze, iż miasto wspiera tylko sport zawodowy i podkreślała, że może to być związane z osobą żony prezydenta. Prezydent natomiast twierdził, że skoro klub jest dobry, to trzeba mu dawać pieniądze i że przecież się z żoną z tego powodu nie rozwiedzie. Na tym jego działania się nie skończyły. Przeszkadzały mu pytania i wątpliwości podnoszone przez monitorującą organizację, rozpoczął więc działania mające obniżyć jej wiarygodność – szkalował ją w samorządowej prasie i interweniował u jednego ze sponsorów zewnętrznych.

Na koniec przytoczę przykład podjęcia działań prewencyjnych bez zrozumienia ich istoty i sensu. Wysoki urzędnik w jednym z miast, mający wpływ na przyznawanie dotacji organizacjom pozarządowym, sam pochodził z trzeciego sektora. Przez kilkanaście lat był związany z wieloma organizacjami. Niektóre były dla niego szczególnie ważne. Przejście do urzędu wiązało się z szeregiem nowych sytuacji. Jedną z nich było formalne wycofanie się z szeregów pozarządowych. Miał jednak ogromne poczucie krzywdy. Bezpośrednią przyczyną wycofania się z pozarządowego świata były obawy przed atakiem opozycyjnych radnych. Pozostał z poczuciem niesprawiedliwości i niepotrzebnego gestu. Jak również z brakiem pewności, czy to, co zrobił, uchroni go przed atakami.

Co mają wspólnego te wszystkie sytuacje? Przede wszystkim dotyczą one decydentów, którzy mają wpływ na przyznawanie środków z publicznej kasy. W zasadzie żadna z tych sytuacji nie jest regulowana przez prawo. Być może byłyby, gdyby fundacja, której prezesem był burmistrz – w pierwszym z opisanych przypadków – prowadziła działalność gospodarczą. Jednak taka sytuacja nie wystąpiła i wszystko działo się zgodnie z prawem. A jednak te sytuacje budziły niezadowolenie społeczne – czy to organizacji szukających innowacji, czy to organizacji patrzących władzy na ręce. Dawały też argument opozycji. Można sobie jedynie wyobrażać, jak duże było niezadowolenie i plotki w środowisku tych, którzy otwarcie nie występowali przeciw tym sytuacjom. Każdą z powyższych sytuacji jakoś rozwiązano, przy czym te rozwiązania mogły znacząco wpływać na poziom zaufania społecznego. W pierwszym wypadku przyczyniły się do wzrostu aktywności, w drugim – do jej pacyfikacji. W trzecim – wpłynęły negatywnie na wizerunek osoby, która próbowała uniknąć konfliktu interesów, obawiając się ataku opozycji i nie rozumiała, że jest to koszt budowania zaufania społecznego w każdym demokratycznym porządku.

W każdym z tych wypadków konflikt interesów jest dosyć łatwy do zdefiniowania. Burmistrza, który jest prezesem organizacji otrzymującej środki z miejskiej kasy, na pewno dotyczy konflikt interesów. Bezpośrednio bowiem korzysta – nawet jeśli nie otrzymuje wynagrodzenia z tych środków – z efektów własnej decyzji. W pewnym sensie podobny jest przypadek ostatni. Mamy tu jednak istotną różnicę – urzędnik, o którym mowa, był jedynie szeregowym członkiem organizacji, z czego musiał zrezygnować. Można zatem zapytać, czy to nie jest przesada. A co z rodzinami decydentów – czy rzeczywiście jest tak, że gdybyśmy stworzyli świat idealny, pozbawiony konfliktu interesów, uzyskalibyśmy więcej dobrych efektów? Czy nie pozbawilibyśmy się energii wynikającej ze wspierania się małżonków czy partnerów? Czy dzieci miałyby szanse na kontynuowanie misji rodziców? Przecież nie zawsze sytuacja wybierania kogoś bliskiego oznacza wybranie kogoś wykonującego pracę gorzej i za wyższe pieniądze. Znacznie częściej będzie być może odwrotnie. Jednak nie należy zapominać, że nie tyle

chodzi o legalność postępowania, ile o wykreowanie podejrzenia o nieczyste intencje. Poddanie osądowi nie tylko rzeczywistych działań, ale także społecznego odbioru tych działań wydaje się, jeśli chodzi o organizacje pozarządowe, najbardziej sensowne. Wyważając pomiędzy standardami a efektywnością musimy nastawić się na myślenie długoterminowe i korzyści na innych polach – nie tylko ekonomicznym, ale także społecznym.

## **Konflikt interesów w sektorze pozarządowym**

Nieco podobna sytuacja, dotycząca decydowania o publicznych środkach, pojawia się w przypadku wszelkiego rodzaju ciał konsultacyjnych, doradczych czy przy ocenianiu wniosków o dotację. Kilka lat temu doznałam szoku dowiedziawszy się, że osoba, która pełniła rolę asesora w jednym z największych programów dotacyjnych w Polsce, nie tylko otrzymała je dla swojej instytucji z tego konkursu, ale – co ważniejsze – pracowała później w kilku kolejnych nagrodzonych projektach jako ekspertka. Powszechnie było w owym czasie argumentowanie, że jeśli asesor nie ocenia swojego wniosku, to przecież wszystko jest w porządku. Argumenty wskazujące na ograniczoną ilość środków i konkurencyjność propozycji, które być może ekspert będzie oceniać, powodowały komentarze o przesadzie i niezyciowości rozwiązań.

Kilka lat później sprawę uregulowano kompleksowo, ale powstał inny dylemat. Ostre warunki dotyczące konfliktu interesów sprawiły, że w przypadku niszowych dziedzin z oceny wyłączona została praktycznie każda osoba, która miała jakąkolwiek wiedzę merytoryczną. Przypadek ten dotyczył jak się wydaje działań kontroli społecznej finansowanych z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Jest to bowiem dziedzina dosyć wąska, specjalistyczna i młoda. W zasadzie każdy, kto miał na jej temat wiedzę, zetknął się z którąś z aplikujących organizacji. Tymczasem oświadczenie o bezstronności wymagało deklaracji, że już na rok wcześniej nie wykonywało się żadnej pracy – obojętnie na podstawie jakiej umowy – na rzecz podmiotów biorących udział w konkursie. W ten sposób ocena trafiła prawie wyłącznie w ręce urzędników. Tematyka konkursu dotyczyła kontrolowania pracy urzędów (sic!). Tym samym rozwiązanie, które z założenia miało likwidować patologie – oświadczenie o bezstronności ekspertów – nie wytrzymało zetknięcia z rzeczywistością. Wydaje się, że tekst tej deklaracji wymaga przemyślenia, jeśli sytuacja podobnie wygląda w innych dziedzinach.

Wpływ, jaki mają organizacje na rozdawanie środków publicznych, pojawia się także w różnego rodzaju komitetach monitorujących, komisjach dialogu społecznego i grupach roboczych. Mogą one bądź to wpływać na wybór prioryte-

tów dotyczących polityki społecznej, które będą finansowane w kolejnym roku czy latach, bądź też szczegółowo ustanawiać kryteria przyjmowania wniosków w konkursach. Dlatego właśnie Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych od lat zajmuje się uświadamianiem nam wszystkim i bezpośrednio zainteresowanym, jakie są obowiązki osób zasiadających w tych ciałach. Można by wprawdzie postulować ich całkowite wyłączenie się z konkursów, jednak podobnie jak w wypadku deklaracji bezstronności rozwiązanie to okazałoby się całkowicie nieżyciowe i pozbawiałoby stronę społeczną jakiegokolwiek wpływu na podejmowane decyzje. Praca w komitetach jest bowiem działaniem nieodpłatnym. A zatem koszt pracy pracownika ponosi organizacja. Robi to w interesie wspólnym. Nie można jednak od niej wymagać, żeby w interesie wspólnym nie ubiegała się o środki, których kryteria przynajmniej częściowo były ustanawiane przez przedstawiciela w Komitecie. Lepszym rozwiązaniem wydaje się poddawanie się tych przedstawicieli kontroli społecznej, jawność ich działania i sprawozdawczość oraz konsultowanie różnych rozwiązań ze środowiskiem pozarządowym.

Oczywiście może się zdarzyć, że ktoś zawiedzie pokładane w nim zaufanie. Tego niestety nie da się uniknąć, jednak zapobieganie konfliktowi interesów nie może doprowadzić do paraliżu wszelkiej działalności. Wydaje się, że lepiej jest działać i dbać o standardy oraz przejrzystość tego działania, a także być rozliczanym.

Jedną z bardziej istotnych kwestii w przypadku konfliktu interesów jest to, że rozwiązania są poniekąd bolesne. Często trzeba zrezygnować z ważnego dla nas dobra, aby wybrać dobro publiczne. Takie są jednak reguły życia publicznego.

Specyficznym przypadkiem, który warto w tym kontekście poruszyć, jest działalność organizacji zajmujących się kontrolą społeczną. Są to organizacje, które wskazują instytucjom publicznym nieprawidłowości w ich działaniu bądź obszary wymagające naprawy. Aby być skutecznymi i budzić społeczne zaufanie, muszą unikać konfliktu interesów w sposób bardziej restrykcyjny niż inne podmioty. Każde działanie, które mogłoby wskazywać na ich stronniczość, przyczynia się do osłabienia ich siły. Dlatego organizacje takie tworzą własne kodeksy etyczne – czy to indywidualne – jak Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich, czy w postaci Karty Zasad Organizacji Monitorujących Działalność Administracji Publicznej. Stronniczość natomiast może pojawiać się w wypadku, gdy działania organizacji zmierzają do przejęcia władzy lub gdy w wyniku krytyki władz publicznych organizacja zyskuje finansowanie w wywalczonym dla siebie obszarze.



## Konflikt interesów na styku sektora prywatnego i organizacji pozarządowych

Podobne dylematy pojawiają się na styku sektora pozarządowego i prywatnego. Tutaj także pojawia się szereg sytuacji związanych z kupowaniem dóbr i usług w firmach czy u osób związanych z osobami pracującymi w organizacjach pozarządowych. Dla własnego dobra i przejrzystości organizacje powinny zadbać o przygotowanie zasad dotyczących tej sfery swojej działalności. Rozważmy kilka przykładów z życia, które pokazują, jakie dylematy należy rozstrzygać.

Typowym przykładem jest konieczność znalezienia przez organizację specjalisty w jakiejś dziedzinie pomimo braku środków. Naturalnym sposobem poszukiwania jest wtedy odwoływanie się do kręgu najbliższych osób. Wykonują one pracę za darmo – z przyjaźni, przekonania czy chęci pomocy. Czy to jednak oznacza, że musimy im się zrewanżować, gdy będziemy mieć środki na zapłacenie za wykonaną pracę i zamówić u nich kolejną pracę? Czy bardziej w porządku będzie, jeśli dla czystości sytuacji kolejne zlecenie zamówimy u kogoś innego? Co wtedy zyskamy, a co stracimy?

I znów musimy rozważyć tę konkretną sytuację. To, czy byliśmy z pracy zadowoleni, czy warto budować na tym, co już się wydarzyło – czy nauczyliśmy się na przykład wspólnego języka, czy coś dostaliśmy dodatkowo – w postaci zaangażowania kolejnych osób w naszą działalność. Czy ta współpraca buduje naszą wiarygodność, czy ją osłabia.

Innym zetknięciem sektora prywatnego i pozarządowego są patologiczne sytuacje, które zaistniały przy okazji afery tak zwanych eko-haraczy, gdy organizacje za hojnym wynagrodzeniem odstępowały od protestów przeciw inwestycjom. Firmy zainteresowane wykonaniem swoich planów były gotowe płacić ze względu na straty finansowe, które i tak ponosiły przy wstrzymywaniu inwestycji. Organizacje twierdziły, że i tak jedynie opóźniają budowę, a za otrzymane środki są w stanie podejmować szerokie działania edukacyjne. Pytanie – z jaką wiarygodnością i jakie wartości przekazując?

Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku, gdy firmy, w zamian za darowizny, wymagają reprezentowania swoich interesów przez organizacje bądź zaświadczenia o swojej etyczności. Sponsorowanie działalności organizacji pozarządowej przez sektor prywatny jest jak najbardziej chwalebny i przyszłościowym rozwiązaniem. Obaj partnerzy muszą mieć jednak czyste intencje podejmując współpracę. Organizacje pozarządowe, poprzez swój wizerunek dbania o interes publiczny, nie mogą podejmować się reprezentowania partykularnych interesów swoich sponsorów. W Polsce zjawisko to jest stosunkowo młode – najczęściej pojawia się w przypadku organizacji pacjenckich finansowanych przez

koncerny farmaceutyczne. Pojawiła się też niewyjaśniona do końca sprawa organizacji zajmującej się kontrolą społeczną, która prowadziła audyty firm będących jej sponsorami i wystawiała im certyfikaty przejrzystości. W wielu krajach zjawisko to się nasila i dlatego ważne jest dyskutowanie o tym, co można zrobić dla sponsora, a co budzi znaczne wątpliwości etyczne.

## Kodeksy kontra prawo?

Jak już zostało powiedziane, szczegółowe prawo jest w dziedzinie zapobiegania konfliktowi interesów niewystarczające, często nawet niewskazane. Dlatego zazwyczaj mówi się w takich wypadkach o tworzeniu kodeksów etycznych dla środowisk czy wybieraniu osób, które mogą pomóc rozważyć sprawę i coś doradzić. Pierwsze rozwiązanie zwraca uwagę osób dotkniętych daną sytuacją na to, że istnieje problem wart zastanowienia się – oczywiście pod warunkiem, że dana osoba zna kodeks swojego środowiska. Znajomość kodeksu rodzi się podczas dyskusji o tym, co oznaczają jego poszczególne zobowiązania. Kodeks, który daje jakiegokolwiek wskazówki, to kodeks dyskutowany. W większości przypadków nie rozstrzygnie bowiem naszej konkretnej sytuacji i pytań, które sobie zadajemy. Spójrzmy na fragment Kodeksu Etyki Pracowników Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy:

### **Zasada uczciwości i rzetelności**

(...) W przypadkach konfliktu interesów w sprawach prywatnych i urzędowych pracownik wyłącza się z działań mogących rodzić podejrzenia o stronniczość lub interesowność, a także nie podejmuje żadnych prac oraz zajęć, które pozostawałyby w sprzeczności z wykonywanymi obowiązkami (...).

Nie przesądza on, czym jest sam konflikt interesów. Nie rozstrzyga tego również zdanie mówiące o działaniach mogących rodzić podejrzenia o stronniczość lub interesowność. Takie podejrzenia, zwłaszcza w przypadku ostrej walki politycznej, która odbywa się w wielu gminach, oraz w sytuacji, gdy pojawia się frustracja autorów odrzuconych ofert, pojawią się prawie na pewno. Wtedy jako konflikt interesów może zostać zdefiniowany związek z organizacją pozarządową, który został zakończony kilka lat wcześniej. Każda osoba, która ma świadomość istnienia zjawiska konfliktu interesów, powinna zatem podejmować działania profilaktyczne. Mieć świadomość, gdzie sięgają jej decyzje, kto może na nich zyskać lub stracić, i podjąć działania wyjaśniające wobec swoich przełożonych, ale także lokalnej społeczności, jaka jest jej pozycja w danej sprawie – np. zrezygnować oficjalnie z członkostwa we wszystkich organizacjach ubiegających się o środki miejskie czy też ujawnić, z jakimi organizacjami związana jest jej rodzina.

Nie ma tutaj rozwiązań uniwersalnych, gdyż każda sytuacja i społeczność jest inna. Każda sprawa ma swój indywidualny wymiar. Czasem jedynie pracujemy w urzędzie, ale nie mamy bezpośredniego wpływu na decyzje o finansowaniu. Możemy je jednak mieć nieformalnie i taka sytuacja również powinna podlegać naszemu rozważeniu. W innym wypadku – co często zdarza się w małych gminach – jest zbyt mało ludzi, aby można było stosować tak ostre zasady jak w Warszawie, gdzie od pracownika żąda się natychmiastowego wyłączenia się ze sprawy. Zapisy kodeksów są wtedy zazwyczaj nieco bardziej łagodne, pozostawiając możliwość elastycznego dostosowania do sytuacji – przykładem może być tutaj około siedmiotysięczny Cieszanów: pracownik samorządowy nie wykorzystuje kontaktów służbowych dla własnych celów, a jego postępowanie w kontaktach zawodowych jest wolne od podejrzeń o interesowność i korupcję.

Z powodu ogólności zapisów kodeksowych i trudności interpretacyjnych dobrze jest, gdy w instytucjach czy środowiskach są jakieś osoby, które mogą pomóc rozwiązać daną kwestię i zastanowią się nad sprawą wspólnie z osobą, która obawia się, że znalazła się w sytuacji konfliktu interesów.

Nie należy jednak popadać w zbyt ni relatywizm. A przede wszystkim – intencja musi być szczerą. Spotkałam się kiedyś z sytuacją, gdy osoba pracująca w instytucji publicznej zapytała, czy musi zrezygnować z prezesowania organizacji, którą wcześniej sama tworzyła. Nie miałam przekonania, że trzeba zrezygnować, gdyż pozornie wyglądało na to, że wpływ tej osoby na przyznawane organizacji środki jest praktycznie żaden. Starłam się jednak nad kwestią zastanowić solidnie, zadając dodatkowe pytania. W pewnym momencie usłyszałam: Nie po to pracuję w tej instytucji, żeby nie pilnować spraw swojej organizacji. A zatem intencja nie była szczerą, a wpływ istniał w sposób nieformalny. Dlatego osoba, która szczerze pragnie rozstrzygnąć problem etyczny, powinna zadać sobie kilka uniwersalnych pytań, zanim podejmie decyzję, co robić w sytuacji ewentualnego konfliktu interesów.

Pierwsze i podstawowe – czy inne podmioty mają takie same szanse na złożenie swojej oferty, ocenienie jej i przyjęcie do realizacji, jak ten związany z osobą decydującą? Czy osoba decydująca jest bezpośrednio zaangażowana w samo przydzielanie środków? Jeśli nie, to czy osoby oceniające będą potrafiły zachować obiektywizm, czy też będą zgadywały życzenia kolegi czy koleżanki. Kolejnym sposobem jest ujawnianie swoich interesów i poddawanie ich tym samym pod osąd społeczny. To bardzo istotne, gdyż może przyczyniać się do budowania zaufania i wpływania na inne osoby i ich standardy etyczne. Może też weryfikować szczerłość naszych intencji.

## Wnioski na przyszłość

Podsumowując niniejsze rozważania o konflikcie interesów mam w pamięci słowa usłyszane przed laty na pewnej konferencji. Osoba prowadząca prezentację zadawała uczestnikom pytania, kiedy konflikt interesów się zaczyna, a kiedy kończy. Był to rodzaj wyliczanki typu: czy jeśli decyzja wpływa na los małżonka bądź partnera życiowego, trzeba podejmować działania zapobiegające konfliktowi interesów, czy nie zawsze. A co się dzieje, gdy sprawa dotyczy dzieci kuzynów? A co jeśli mamy do czynienia z rodziną szwagierki? A co jeśli skorzysta z naszej decyzji daleka rodzina szwagierki mojej szwagierki itd. Ćwiczenie to, jak sądzę, miało uświadomić uczestnikom, że przy okazji konfliktu interesów nie daje się zastosować żadnego automatyzmu, choć oczywiście pewien rdzeń powinien być jasny i stosowany prewencyjnie. Nie zwalnia nas to jednak z myślenia o zjawisku znacznie szerzej.

Czytając swoje rozważania zawarte w niniejszym tekście kilka razy musiałam się zastanawiać, czy rzeczywiście jestem przekonana co do własnych konkluzji. I muszę przyznać, że konieczność ich konkretyzacji stanowi dla mnie pewien dyskomfort. Dzielę się tą wątpliwością, żeby podkreślić, jak ważne jest dyskusowanie i szukanie jak najlepszych rozwiązań świadomie przyjmowanych przez tych, którzy im podlegają. Część proponowanych w tekście rozstrzygnięć dylematów odbiega bowiem od moich poglądów, które są w kwestii rozwiązywania sytuacji konfliktu interesów znacznie bardziej radykalne. Zdaję sobie jednak sprawę z tego, że wynika to z doświadczeń organizacji strażniczej, w której działałam. Nie w każdej sytuacji są one jednak możliwe do zastosowania. Intencją niniejszego tekstu jest wskazanie, jak ważne jest uświadomienie sobie istotnej roli prewencji i myślenia o konflikcie interesów w budowaniu wiarygodności sektora pozarządowego. Nasze cele nie są wyizolowane z misji publicznej. Ta zaś często nakazuje szersze spojrzenie i zakazuje dążenia do efektywności za wszelką cenę. Wydaje się, że pomimo trudnych warunków, w których działamy, niedoboru środków i zepsucia standardów życia publicznego, to właśnie my – trzeci sektor – powinniśmy budować nową jakość. I do dyskusji o tej nowej jakości – której częścią jest rozumienie, czym jest konflikt interesów – wzywam pisząc niniejszy tekst!

# **Obowiązki organizacji pozarządowej związane z ustawą o dostępie do informacji publicznej**

*Szymon Osowski*

*Jak zrobić dobry BIP dla swojej organizacji, czyli jakie i jak podane informacje sprawią, że nasza organizacja będzie transparentna?*

## **Organizacja pozarządowa jako podmiot udostępniający informację publiczną**

Konstytucyjna zasada jawności określona w art. 61 Konstytucji, wskazująca, iż „Obywatel ma prawo do informacji o działalności (...)” w dużej mierze utożsamiana jest z działaniami organów władzy publicznej i gospodarowaniem publicznymi środkami. Dlatego też nie budzą już zdziwienia w większości przypadków pytania kierowane do urzędów o umowy podpisywanie na wykonanie określonych zleceń, czy też o treści służbowych maili<sup>1</sup>.

Uznaje się, że każda informacja dotycząca działania organów władzy publicznej wiąże się z obowiązkiem udostępnienia jej zainteresowanym obywatelom – zgodnie z art. 61 Konstytucji i na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Przypominam, że treść prawa określająca, jakie informacje winny być udostępniane, została zdeterminowana przepisem art. 61 Konstytucji, natomiast wzmiankowana powyżej ustawa o dostępie do informacji publicznej w zasadzie powinna regulować zasady udostępniania tych informacji.

---

<sup>1</sup> Wyrok WSA w Gliwicach z 2 października 2009 r., sygn. akt IV SAB/GI 57/09: „W niniejszej sprawie skarżący wystąpił z żądaniem udostępnienia informacji publicznej w przedmiocie udostępnienia wszystkich listów elektronicznych, które zostały odebrane i wysłane z poczty elektronicznej o adresie [...] w okresie od [...] do [...] r., poprzez przesłanie ich na adres elektroniczny: [...] bądź jeśli udzielenie informacji w tej formie nie będzie możliwe – w formie kserokopii na adres zamieszkania skarżącego. W ocenie Sądu żądanie skarżącego dotyczyło informacji publicznej w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Jednak równie często zapomina się, że zarówno art. 61 Konstytucji, jak i przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej regulują dostęp do informacji nie tylko w odniesieniu do działań władzy publicznej.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 Konstytucji do podmiotów, które muszą informować o swojej działalności, należą:

- organy władzy publicznej,
- osoby pełniące funkcje publiczne,
- organy samorządu gospodarczego i zawodowego,
- **inne osoby oraz jednostki organizacyjne w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.**

Ta ostatnia kategoria podmiotów wskazuje, że w przypadku wykonywania przez organizacje pozarządowe zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa mają one obowiązek informowania o swojej działalności. Oczywiście zauważyć należy, że Konstytucja wskazuje na łączne wypełnienie dwóch przesłanek – jednoczesnego wykonywania zadania publicznego oraz gospodarowania majątkiem publicznym. Uregulowane w ten sposób cechy podmiotu zobowiązanego do udostępniania informacji publicznej należy również rozważyć w oparciu o przepis art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej. W przepisie tym ustawodawca chcąc doprecyzować kategorie podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej wskazał, iż podmiotami zobowiązanymi do udostępniania informacji publicznej są „(...) jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne **lub** dysponują majątkiem publicznym (...)”.

Zestawienie części przepisu art. 61 ust. 1 Konstytucji i art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej uwidacznia dwie różnice w określeniu, jakie cechy powodują, że jednostki organizacyjne mają obowiązek udostępniania informacji publicznej. Ustawa w przeciwieństwie do Konstytucji wskazuje, iż obowiązek udostępniania informacji publicznych pojawia się w przypadku wykonywania zadania publicznego lub dysponowania majątkiem publicznym. Ponadto w Konstytucji ustawodawca posłużył się słowem „gospodarują”, a w ustawie pojawiło się słowo „dysponowanie”. Różnice te – chociaż, jak mogłoby się wydawać, nie powinny powodować dużych trudności – stały się podstawą do różnych interpretacji oraz sporów, jakie jednostki organizacyjne mają rzeczywiście obowiązek udostępniania informacji publicznej<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> O wzajemnym stosowaniu obu przepisów i próbach rozwiązania problemów interpretacyjnych w: M. Bernaczyk „Obowiązek bezwziostkowego udostępniania informacji publicznej”, Warszawa 2008; M. Jabłoński „Udostępnianie informacji publicznej w trybie wnioskowym”, Wrocław 2009.

Zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie poszukuje się racjonalnej interpretacji tych przepisów – jakie to podmioty wykonujące zadania publiczne lub dysponujące majątkiem publicznym mają obowiązek udostępniania informacji publicznej. Wskazuje się przy tym na związek pomiędzy majątkiem publicznym a zadaniem publicznym (np. M. Bernarczyk „Obowiązek bezwnioskowego udostępniania informacji publicznej”, s. 233). Jednak należy pamiętać, że nie ma generalnej kategorii podmiotów zobowiązanych, które wykonują zadanie publiczne lub dysponują majątkiem publicznym. Za każdym razem obowiązek udostępniania informacji publicznej będzie się aktualizował, jeżeli dany podmiot będzie dysponował majątkiem publicznym lub wykonywał zadanie publiczne. Jak wskazuje M. Jabłoński, istotne dla określenia podmiotu zobowiązanego do udostępniania informacji publicznej są następujące elementy:

- w czym imieniu wykonywana jest dana działalność,
- czy zadanie wykonywane przez dany podmiot jest zadaniem publicznym i czy istnieje publicznoprawna podstawa jego wykonywania (np. porozumienie, umowa, decyzja),
- na jakich zasadach realizowane jest zadanie, a w szczególności jakie środki może stosować podmiot, który je realizuje,
- czy dany podmiot w zakresie wykonywania zadania dysponuje majątkiem publicznym,
- czy podmiot ten w zakresie realizacji konkretnego zadania otrzymuje w jakiegokolwiek postaci środki publiczne,
- czy istnieje możliwość otrzymania tej samej informacji od organu władzy publicznej<sup>3</sup>.

Oczywiście nie wszystkie powyższe przesłanki muszą być spełnione łącznie, jednak przy określaniu, czy dany podmiot jest zobowiązany do udostępniania informacji publicznej, postawienie tych pytań jest ważne. Jednocześnie nie można zapominać, że w związku z dużą ilością zadań publicznych rzeczywiście wykonywanych przez podmioty niebędące organami władzy publicznej, poprzez zlecenie ich wykonywania, użyte w Konstytucji i ustawie sformułowanie „wykonywanie zadań publicznych” wydaje się trafne. Trudno uznać, że zlecenie wykonania zadania publicznego (w różnej formie prawnej – np. na podstawie umowy cywilno-prawnej), co zazwyczaj wiąże się z przekazaniem określonych środków publicznych, nie podlega ogólnej zasadzie jawności. Przeciwnie – art. 61 Konstytucji stanowi generalną zasa-

---

<sup>3</sup> M. Jabłoński, „Udostępnianie informacji publicznej w trybie wnioskowym”, Wrocław 2009, s. 118.

dę jawności działania organów władzy publicznej, wykonywania zadań publicznych, gospodarowania czy dysponowania majątkiem publicznym<sup>4</sup>.

Znaczące dla rozważań o organizacjach pozarządowych jako podmiotach zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej mają rozstrzygnięcia sądów administracyjnych.

Naczelny Sąd Administracyjny, oddział zamiejscowy w Krakowie, w wyroku z 26 listopada 2002 r. sygn. akt II SAB/KR 69/02 wskazał, iż „**Stosownie do przepisu art. 4 ust. 1 in principio zawarte w punktach 1-5 wyliczenie „władz publicznych oraz innych podmiotów wykonujących zadania publiczne” ma charakter przykładowy.** Przepis art. 4 ust. 1 pkt 5 stanowi m.in., że do podmiotów takich w szczególności należą: „podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym (...)”. **Powyższa regulacja oznacza, że adresem nałożonego przepisem art. 4 ust. 1 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej obowiązku udostępnienia takiej informacji może być każdy podmiot, który dysponuje majątkiem publicznym.**

Przepis art. 2 ust. 2 ustawy z 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych stanowi, że są one urządzeniami użyteczności publicznej. Ustawa ta definiuje w art. 6 ust. 1 pracowniczy ogród działkowy jako obszar gruntu rolnego podzielony na działki przeznaczone pod uprawy ogrodowe i oddane w użytkowanie osób fizycznych, wyposażony w urządzenia niezbędne do prowadzenia upraw ogrodowych oraz służący zarazem do wypoczynku użytkowników działek i innych osób. Ustawa w przepisach dalszych (art. 7 i 8) przewiduje, że grunty na potrzeby pracowniczych ogrodów działkowych, przekazywane w nieodpłatne użytkowanie lub użytkowanie wieczyste Polskiemu Związkowi Działkowców, stanowią własność Skarbu Państwa lub własność gminy. Przepisy zaś art. 12 i następnych ustawy regulują sposób dysponowania przez Polski Związek Działkowców gruntami pracowniczego ogrodu działkowego. **W świetle powyższego należy przyjąć, że Polski Związek Działkowców jest podmiotem dysponującym majątkiem publicznym i należy do kręgu podmiotów objętych przepisem art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, obowiązanych do udostępnienia na żądanie informacji publicznej znajdującej się w jego posiadaniu<sup>5</sup>.**

Natomiast w wyroku z 12 września 2003 r. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdza: „Zasadniczym pytaniem w sprawie było więc rozstrzygnięcie,

<sup>4</sup> Pomocne może być również odwołanie się do tekstu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (art. 2 ust. 2 i 4 ust. 1 i 2) i ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 r. (art. 5).

<sup>5</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/ED24E5774C>



czy stowarzyszenie objęte jest zakresem ustawy o dostępie do informacji publicznej, a więc czy zobowiązane jest udzielać informacji na podstawie przedmiotowej ustawy.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 5 tej ustawy podmiotami zobowiązanymi są podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym. **Kwestią sporną między stronami jest fakt, czy stowarzyszenie korzysta z pomocy publicznej, m.in. poprzez preferencyjne udostępnienie lokalu siedziby.** W świetle statutu nie budzi jednak wątpliwości, że stowarzyszenie realizuje cele i zadania o charakterze publicznym. Ze statutu wynika bowiem m.in., że dba ono o ochronę środowiska naturalnego czy współdziała z organami władzy i administracji na terenie swego działania. Zdaniem Sądu, realizowane zadania oznaczają, że stowarzyszenia dotyczy art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy. Jak podkreśla T.R. Aleksandrowicz (Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej, Warszawa 2002, s. 91), sformułowanie tego punktu oznacza, że „każdy podmiot – również np. organizacja pozarządowa – jest zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej, jeżeli wykonuje zadania publiczne i ma takie informacje”. **Jednocześnie należy podkreślić, że żądane dane, jak chociażby statut czy uchwały finansowe, mieszczą się w pojęciu informacji publicznej, o której mowa w art. 6 ustawy. Poprzez realizowany przez organy państwowe nadzór nad stowarzyszeniami, np. w odniesieniu do ich statutu czy gospodarki finansowej, dane te odnoszą się nie tylko do działalności stowarzyszenia, ale i do organów państwowych**<sup>6</sup>.

Interesujący jest wyrok WSA w Olsztynie z 23 sierpnia 2005 r. (sygn. akt II SAB/O1 29/05), gdzie stwierdza się, że „(...) Stowarzyszenie [...], jako jednostka organizacyjna, **która dysponuje środkami publicznymi w zakresie realizacji celów Stowarzyszenia**, stanowi podmiot obowiązany do udostępniania informacji publicznej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 5 powołanej ustawy” oraz „w tym też zakresie, uznając skargę za uzasadnioną, Sąd postanowił zobowiązać Koło [...] Stowarzyszenia A do udostępnienia skarżącemu **uchwał, poleceń i zarządzeń wydanych przez Zarząd Główny [...] Stowarzyszenia [...] dotyczących Koła A oraz protokołów zebrań Zarządu Koła, protokołów zebrań Walnych Zebrań Członków Koła, uchwał podjętych przez Zarząd i Walne Zebranie Członków Koła z okresu od dnia 1 stycznia 1997 r. do dnia 8 marca 2005 r.** (tj. od dnia, który skarżący wskazał jako początkowy we wniosku z 7 lutego 2005 r. do dnia, w którym skarżący wezwał pozostające w stanie bezczynności Koło A do usunięcia naruszenia prawa), **w części, w jakiej wskazane nośniki informacji zawierają informację publiczną.**

<sup>6</sup> NSA z 12 września 2003 r. sygn. akt II SAB 91-92/03.

W celu wykonania nałożonego przez Sąd obowiązku Koło [...] Stowarzyszenia A powinno poddać szczegółowej analizie treść cytowanych wyżej dokumentów i ocenić, w jakim zakresie informacje w nich zawarte stanowią informację publiczną. W tym też zakresie powinno udostępnić ją skarżącemu, pamiętając przy tym, że zakres udzielonej informacji może być, w świetle art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, ograniczony między innymi ze względu na wyłączenie jej jawności z powołaniem się na ochronę danych osobowych oraz prawo do prywatności osoby fizycznej. Koło A powinno zatem każdorazowo rozważyć, czy z uwagi na ochronę danych osobowych, tajemnicę zawodową, służbową, państwową, skarbową, statystyczną, czy inną tajemnicę ustawowo chronioną bądź prawo do prywatności, informacja ta może być udostępniona wnioskodawcy.<sup>77</sup>

Zgodnie z wyrokiem WSA w Warszawie z 4 sierpnia 2005 r., sygn. akt II SAB/Wa 80/05, Polskie Stowarzyszenie na rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym „**dysonuje środkami publicznymi, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 listopada 1998r. o finansach publicznych** (t.j.: Dz. U. z 2003r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.). **Należy więc przyjąć, że Stowarzyszenie jest podmiotem dysponującym majątkiem publicznym i należy do kręgu podmiotów objętych przepisem art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej, obowiązany do udostępnienia na żądanie informacji publicznej znajdującej się w jego posiadaniu.**”<sup>78</sup>.

Wynika z tego, że organizacje pozarządowe mogą być zaliczone do podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej. Jednak pamiętać należy, że nie każda organizacja pozarządowa ma ten obowiązek, a jedynie te organizacje, które wypełniają warunki określone w ustawie o dostępie do informacji publicznej i art. 61 ust. 1 Konstytucji.

## **Organizacja pozarządowa udostępniająca informację publiczną**

Ustawa o dostępie do informacji publicznej nie różnicuje sposobów udostępniania informacji publicznej w zależności od kategorii podmiotów zobowiązanych do udostępniania takiej informacji. Każdy podmiot, którego cechy przesądzają o obowiązku udostępniania informacji publicznej podlega takim samym warunkom realizacji zasad jawności. Nie ma znaczenia, czy to będzie ministerstwo, czy mały urząd gminy, czy też organizacja pozarządowa, która otrzymała grant ze środków publicznych.

<sup>77</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/BD5C6A2A2D>

<sup>78</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/5CA38F9FEA>

Dlatego poniżej zaprezentuję tryby dostępu do informacji publicznej z praktycznego punktu widzenia. Zgodnie art. 7 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej udostępnianie informacji następuje w drodze:

- 1) ogłaszania informacji publicznych w Biuletynie Informacji Publicznej,
- 2) udostępniania na wniosek,
- 3) udostępniania w miejscach ogólnodostępnych i poprzez urządzenia zainstalowane w miejscach ogólnodostępnych,
- 4) wstępu na posiedzenia organów, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3, i udostępniania materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych, dokumentujących te posiedzenia.

Z punktu widzenia organizacji pozarządowych znaczenie będą miały dwa pierwsze tryby – tworzenie i prowadzenie Biuletynu Informacji Publicznej i realizacja wniosków o udostępnienie informacji publicznej.

Jednakże przed przystąpieniem do omówienia obowiązków wynikających z realizacji obu trybów należy wskazać, jakie to informacje publiczne organizacje pozarządowe mają obowiązek udostępniać.

Ustanowione w cytowanym powyżej w art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji prawo do uzyskiwania informacji o działalności przyznaje bardzo szerokie uprawnienie do uzyskiwania informacji, które tylko wyjątkowo i w zakresie wskazanym w art. 61 ust. 3 Konstytucji może zostać ograniczone. Zgodnie z art. 61 ust. 4 tryb dostępu do informacji, o jakim mowa w ust. 1 i 2 tego artykułu, reguluje ustawa. Tym samym ustawa o dostępie do informacji publicznej z 6 września 2001 r. wypełnia dyspozycję przepisu art. 61 ust. 4 Konstytucji. Ustalenie zakresu prawa do uzyskiwania informacji poprzez analizę przepisu art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej wskazuje jednoznacznie, iż ustrojodawca precyzyjnie wskazał, jakie uprawnienia zagwarantowane zostały w przepisie art. 61 ust. 1 i 2 (informacji o działalności), a co ustawodawca spróbował nieprecyzyjnie powtórzyć w przepisie art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. **Przepis ustawy należy potraktować jako powtórzenie generalnej zasady demokratycznego państwa prawa – zasady jawności działania władz i wydatkowania funduszy publicznych – poprzez pokreślenie, że każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną.**

Stosowanie wszystkich przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej winno się odbywać zgodnie z zasadą pełnej jawności (każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną) i tylko jednoczesne wzięcie pod uwagę art. 61 Konstytucji RP i art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej pozwala na prawidłowe zrozumienie prawa do uzyskiwania informacji. A zatem uznanie, że coś nie jest informacją publiczną, przy po-

wołaniu się wyłącznie na ustawę o dostępie do informacji publicznej, trudno uznać za wykonanie obowiązku udzielenia takiej informacji. Pojęcie informacji publicznej nie może być bowiem rozumiane wyłącznie w oparciu o ustawę o dostępie do informacji publicznej. Stanowisko takie zostało potwierdzone w orzeczeniach Sądów Administracyjnych, m.in. w wyroku z 21 lutego 2006 r., sygn., akt II SA/Gd 897/05, w którego uzasadnieniu stwierdzono m.in.: „(...) Ważne jest też, że prawo do uzyskania informacji obejmuje m.in. dostęp do dokumentów. Wynika to wprost z art. 61 ust. 2 Konstytucji i, co istotne, Konstytucja nie ogranicza tego dostępu jedynie do dokumentów urzędowych. (...) Jednakże skoro Konstytucja stanowi o dostępie do dokumentów w szerszym znaczeniu, to przepis art. 3 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, określający zakres prawa do informacji, należy wyklądać w zgodzie z Konstytucją i w konsekwencji przyjąć, że dostęp do dokumentów innych niż urzędowe jest zagwarantowany w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, który mówi o dostępie do informacji publicznej w ogólności.<sup>9</sup> W tym zakresie warto zwrócić uwagę na wyrok NSA z 2 lipca 2003 r., sygn. akt II SA 837/03: „(...) **ogólną zasadą wynikającą z art. 61 Konstytucji RP jest dostęp do informacji. Wszelkie wyjątki od tej zasady winny być formułowane w sposób wyraźny, a wątpliwości winny przemawiać na rzecz dostępu.**” Jednocześnie warto wskazać na wyroki Sądu Okręgowego w Warszawie, Wydział V Cywilny Odwoławczy z 23 kwietnia 2007 r. w sprawie sygn. akt V Ca 454/07 i Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa z 8 grudnia 2006 roku, sygn. akt XVI C 942/04. W uzasadnieniu sądy stwierdziły, że definicja informacji publicznej z art. 1 ust. 1 ustawy jest bardzo szeroka i w istocie wprowadza do porządku prawnego generalne domniemanie, że wszystko, co dotyczy szeroko rozumianej relacji pomiędzy obywatelem a organami reprezentującymi państwo, w tym skarb państwa, lub wykonywane jest za pieniądze co najmniej w części publiczne (ze skarbu państwa), jest informacją publiczną.

Oznacza to, że organizacje pozarządowe wykonujące zadania publiczne, dysponujące majątkiem publicznym w tym zakresie podlegają obowiązkowi udostępniania informacji publicznej. Każdy przejaw działalności organizacji pozarządowej związany z dysponowaniem majątkiem publicznym rodzić będzie obowiązek informowania o tej działalności – zarówno o podejmowanych działaniach, jak i tworzonych dokumentach. Udostępnieniu będą podlegać również informacje niewytworzone bezpośrednio przez te organizacje, a związane z wykonywaniem zdania publicznego lub dysponowaniem majątkiem publicznym. Nie jest możliwe ustalenie zamkniętego katalogu informacji publicznych udostępnianych przez organizacje pozarządowe, ponieważ różne działania generują różne informacje publiczne – jednak będą to wszystkie informacje (o

<sup>9</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E2A30C280F>

czym wyżej) związane z funkcjonowaniem danej organizacji przy wykonywaniu zadania publicznego lub dysponowaniem majątkiem publicznym. Zgodnie z orzecznictwem w przypadku podmiotów publicznych informacją publiczną będą np. rachunki do umów cywilno-prawnych<sup>10</sup>, wspomniana poczta elektroniczna, rachunki przypisane do określonych numerów<sup>11</sup>, różnego rodzaju umowy<sup>12</sup>. Cytowane orzeczenia pokazują, że prawo zapewnia daleko idącą możliwość zapoznania się obywateli z interesującymi ich informacjami. Dotyczy to również organizacji pozarządowych. W przypadku realizacji zadania z grantu publicznego np. umowy, rachunki, faktury, poczta elektroniczna – służbowa, korespondencja organizacji w zakresie wykonywanego zadania, protokoły z zarządu, WZC odnośnie decyzji o wykonywaniu grantu publicznego, będą informacją publiczną. Pamiętać należy, że informacją publiczną będzie wszystko, co dotyczy tego grantu, umowy na jego realizację, wnioski o grant, dokumentacja związana z realizacją grantu, dokumenty związane z jego rozliczeniem itd.

## Jak udostępniamy informację publiczną?

O biuletynie informacji publicznej będzie traktował następny podrozdział. Jeżeli jednak nie mamy BIP-u lub nie ma w nim określonej informacji publicznej, to każdy może złożyć wniosek o udostępnienie takiej informacji zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Wniosek może być złożony ustnie lub pisemnie. Pamiętać musimy, że wniosek ustny składany jest, jeżeli informacja publiczna może być udostępniona niezwłocznie. Organizacja pozarządowa będzie zobowiązana do wykonania wniosku ustnego, jeżeli udostępnienie żądanej informacji może nastąpić niemal „od ręki”.

Jeżeli udostępnienie nie może nastąpić niezwłocznie, wniosek powinien być złożony pisemnie. Nie oznacza to jednak, że musimy zapewnić specjalny formularz. Przeciwnie – wniosek pisemny może być skierowany do podmiotu zobowiązanego w dowolnej formie. Również orzecznictwo dopuściło możliwość składania żądań o udostępnienie informacji publicznej w formie zwykłej poczty

---

<sup>10</sup> Wyrok z 11 września 2009 r., WSA w Olsztynie sygn. akt II SA/Ol 713/09; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/823F6DC32F>

<sup>11</sup> Wyrok z 1 września 2009, r. WSA w Olsztynie sygn. akt II SAB/Ol 29/09; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/5C02506BE1>

<sup>12</sup> Wyrok z 27 maja 2008 r., WSA w Warszawie, sygn. akt II SAB/Wa 28/08; [http://informacjapubliczna.org.pl/2,156,umowa\\_dzierzawy\\_jest\\_informacja\\_publiczna.html](http://informacjapubliczna.org.pl/2,156,umowa_dzierzawy_jest_informacja_publiczna.html); Wyrok z 7 maja 2008 r., WSA w Gliwicach, sygn. akt IV SAB/Gl 4/08; [http://informacjapubliczna.org.pl/2,141,akt\\_notarialny\\_jest\\_informacja\\_publiczna.html](http://informacjapubliczna.org.pl/2,141,akt_notarialny_jest_informacja_publiczna.html)

elektronicznej<sup>13</sup>. Nadmienić należy, że podczas konferencji „Dostęp do informacji publicznej – rozwój czy stagnacja” dr G. Sibiga przedstawił stanowisko, iż: **„Dopuszczalne będzie zatem wykorzystanie każdego środka komunikacji do przedstawienia przez zainteresowanego swojego żądania. Może to nastąpić np. podczas rozmowy telefonicznej, ustnie w trakcie bezpośredniego kontaktu w urzędzie z pracownikiem organu, czy też za pomocą środków komunikacji elektronicznej (np. poprzez komunikator internetowy)”<sup>14</sup>.**

Wpłynięcie wniosku o udostępnienie informacji publicznej powoduje wszczęcie postępowania w sprawie udostępnienia informacji publicznej, do którego w zasadzie nie stosuje się kodeksu postępowania administracyjnego. Wniosek powinien być zrealizowany niezwłocznie, nie później niż 14 dni od dnia wpływnięcia. Po złożeniu wniosku podmiot zobowiązany powinien dokonać następujących czynności:

- w pierwszej kolejności dokonać analizy, czy żądanie dotyczy informacji publicznej.

Jeżeli wniosek jej nie dotyczy, pismem lub mailem informujemy osobę wnioskującą, że żądanie nie dotyczy informacji publicznej.

- jeżeli wniosek dotyczy informacji publicznej – zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej należy zastanowić się, czy inne ustawy nie regulują odmiennego trybu dostępu do informacji. Jeżeli istnieją inne przepisy, to udostępnienie następuje na określonych w nich zasadach.
- jeżeli nie ma innych przepisów – to w przypadku żądania informacji istniejącej (np. dokumentu) należy dokonać analizy, czy nie zachodzi ograniczenie w dostępie do informacji publicznej (np. ze względu na dane osobowe).

Jeżeli w żądanych informacjach znajdują się dane podlegające ograniczeniu (art. 61 ust. 3 Konstytucji i art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej), to zgodnie z art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej organizacja pozarządowa winna odmówić dostępu do informacji decyzją odmowną zgodnie z art. 16 ust. 1 i 2 tej ustawy.

- jeżeli nie zachodzą ograniczenia – udostępniamy zgodnie z wnioskiem.

---

<sup>13</sup> Wyrok WSA w Warszawie z 10 grudnia 2007 r., sygn. akt II SAB/Wa 86/07; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/F4DC393864>

<sup>14</sup> Materiały z konferencji „Dostęp do informacji publicznej – rozwój czy stagnacja” zorganizowanej 6 czerwca 2006 r. w Warszawie przez Instytut Nauk Prawnych PAN, Naczelny Sąd Administracyjny i Rzecznika Praw Obywatelskich.

W procedurze wnioskowej pojawiają się trzy istotne zagadnienia, o których organizacje pozarządowe powinny pamiętać:

- udostępnienie następuje w formie i w sposób wskazany przez wnioskodawcę – jedynie w przypadku braku możliwości technicznych (nie ma ksera) organizacja może zaproponować inny sposób udostępnienia, np. skany (art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej);
- w przypadku wystąpienia dodatkowych (rzeczywistych) kosztów udostępnienia informacji organizacja pozarządowa może poinformować wnioskodawcę o wystąpieniu takich kosztów. Wnioskodawca może w tym zakresie zmienić wniosek lub wycofać go; jeżeli go nie wycofa, to należy mu informacje udostępnić, a następnie dochodzić kosztów udostępnienia (art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej);
- jeżeli żądanie dotyczy informacji publicznej, która musi być wygenerowana z innych informacji publicznych, np. poprzez dokonanie analizy – to jest jedyny przypadek, w którym można zwrócić się do osoby wnioskującej o podanie uzasadnienia, dlaczego udostępnienie tej informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego (art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej).

W przypadku odmowy udostępnienia informacji publicznej powinniśmy poinformować wnioskodawcę o możliwości złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy lub skierowania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego lub do sądu powszechnego (w czterech przypadkach do WSA – ograniczenie ze względu na tajemnicę statystyczną, państwową, służbową, skarbową – pozostałe przypadki do sądu powszechnego – art. 22 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej). W tym jedynym przypadku do wydania decyzji stosujemy przepisy kodeksu postępowania administracyjnego.

Procedura wnioskowa jest wyraźnie odformalizowana, nie oznacza to jednak, że jest całkiem dowolna. Poszczególne etapy realizowane są zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej i w niej, w artykułach 2, 3, 5, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, znajdują się rozstrzygnięcia dotyczące wniosków.

W przypadku niezadowolenia wniosku lub w sytuacji, kiedy wnioskodawca nie będzie zadowolony, może złożyć on za pośrednictwem organizacji pozarządowej skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Organizacja pozarządowa ma obowiązek przesłać ją do sądu w terminie 15 dni wraz z aktami pod groźbą grzywny<sup>15</sup> (art. 21 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej).

---

<sup>15</sup> Wyrok z 6 stycznia 2010 r. sygn. akt I OZ 1108/09 NSA; [http://www.informacjapubliczna.org.pl/2,227,111\\_dni\\_opoznienai\\_przekazania\\_skargi\\_grzywna\\_8000\\_zl.html](http://www.informacjapubliczna.org.pl/2,227,111_dni_opoznienai_przekazania_skargi_grzywna_8000_zl.html)

## Biuletyn Informacji Publicznej

Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej podmioty wskazane w art. 4 tej ustawy mają obowiązek prowadzić strony Biuletynu Informacji Publicznej<sup>16</sup>. Jeżeli organizacja pozarządowa należy do kategorii podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji publicznych, to ma obowiązek stworzyć system stron BIP tak jak inne instytucje.

Strony BIP muszą spełniać minimalne wymogi określone w ustawie o dostępie do informacji publicznej oraz w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej.

Techniczne warunki tworzenia stron BIP mogą obecnie nie być już znaczącą przeszkodą dla organizacji, które chciałyby prowadzić Biuletyny Informacji Publicznej. Dostępne są dwie platformy do tworzenia i prowadzenia BIP-ów.

Pierwsza to technologia SmodBIP, która została przygotowana jako darmowa aplikacja do pobrania i zainstalowania na serwerach, np. organizacji pozarządowych. Jednak w przypadku wątpliwości czy problemów można skorzystać z komercyjnego wsparcia<sup>17</sup>.

Fundacja Przedsiębiorczości Akademickiej udostępniła również pełen moduł BIP do wykorzystania. Wystarczy jedynie się zalogować i będziemy mieć zarówno dostępną aplikację do stworzenia własnego BIP-u, jak i miejsce na serwerze. Mankamentem projektu jest to, że jest ograniczony terytorialnie<sup>18</sup>.

Pamiętać również należy, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji ogłosiło przetarg na stworzenie systemu stron BIP zgodnie z art. 9 ust. 3 pkt 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Przetarg ten pozwoli w przyszłości na korzystanie z nieodpłatnego oprogramowania do tworzenia stron BIP również przez organizacje pozarządowe.

### **Problemy pojawiające się przy tworzeniu i funkcjonowaniu stron BIP**

Organizacja pozarządowa może mieć jedną własną stronę, która jednocześnie może być stroną BIP. W tym wypadku jednak strona ta musi spełniać wszystkie warunki określone dla stron BIP. Często jest to problem, ponieważ strony organizacji pozarządowych nie korzystają z programów potrzebnych do tworzenia stron BIP.

---

<sup>16</sup> Katalog organizacji pozarządowych zgłoszonych na stronie głównej BIP <http://bip.gov.pl/subjects/index/14013>

<sup>17</sup> <http://bip.smod.pl/>

<sup>18</sup> <http://www.fpa.org.pl/index.php?id=10>; <http://www.e-bip.org.pl/>



Zgodnie z rozporządzeniem:

- na stronie BIP musi być umieszczone imię i nazwisko, numer telefonu, numer telefaksu i adres poczty elektronicznej co najmniej jednej z osób redagujących stronę BIP;
- musi się tam również znajdować instrukcja korzystania ze strony;
- konieczne jest menu przedmiotowe umożliwiające odnalezienie:
  - a) informacji publicznych, o których mowa w art. 8 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy – katalog informacji zawarty w art. 6 ust. 1;
  - b) innych informacji publicznych, o których mowa w art. 8 ust. 3 zdanie drugie ustawy, a w szczególności takich, których publikacja leży w interesie publicznym, zaspokaja potrzeby obywateli i ich wspólnot, wspiera rozwój społeczeństwa obywatelskiego lub przyczynia się do polepszenia działalności podmiotu udostępniającego informacje;
  - c) informacji publicznych przeznaczonych do publikacji w BIP na podstawie przepisów odrębnych.
- Ponadto każda informacja umieszczona w BIP winna być oznaczona następującymi metadanymi<sup>19</sup>:
  - oznaczenie informacji danymi określającymi podmiot udostępniający informację,
  - podanie w informacji danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji,
  - dołączenie do informacji danych określających tożsamość osoby, która wprowadziła informację do Biuletynu Informacji Publicznej,
  - oznaczenie czasu wytworzenia informacji i czasu jej udostępnienia,
  - zabezpieczenie możliwości identyfikacji czasu rzeczywistego udostępnienia informacji.

Powyższe warunki są jedynie przykładowe i prawidłowe prowadzenie BIP-u wymaga zapoznania się z ustawą i rozporządzeniem. Jednak podstawowym, często pojawiającym się pytaniem jest to, jakie informacje rzeczywiście powinny zostać udostępnione w BIP-ie organizacji pozarządowej.

Każdy BIP powinien zawierać dwa typy informacji – podmiotowe i przedmiotowe.

---

<sup>19</sup> W wielu przypadkach brakuje prawidłowo oznaczonych metadanych na stronach BIP instytucji publicznych, co często może powodować trudności w ustaleniu aktualności danej informacji. Pamiętać należy, że informacje na stronach BIP, jak każda informacja publiczna, ma domniemanie aktualności i prawdziwości.

W pierwszym powinny zostać udostępnione wszystkie informacje związane ze strukturą danej organizacji, jej siedzibą i danymi adresowymi. Powinna zostać również udostępniona informacja publiczna o składzie osobowym organów.

Z kolei w menu przedmiotowym powinny zostać udostępnione informacje publiczne związane m.in. z wykorzystaniem środków publicznych (osoby zatrudnione, odpowiedzialne za projekty) oraz majątek trwały związany z wykorzystaniem tych środków, a także zasady realizacji zadań publicznych, rozliczeń dotacji publicznych, raporty z wykorzystania środków publicznych, sprawozdania merytoryczne i finansowe.

Trudno jednak w tym przypadku stworzyć zamkniętą listę informacji publicznych udostępnianych w BIP. Ustawodawca sam uznał, że w BIP można udostępniać każdą informację publiczną, jednak w art. 8 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej wskazany został minimalny zakres informacji, jakie winny zostać udostępnione. Zgodnie z tym przepisem podmioty prowadzące BIP powinny udostępniać informacje określone w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a) tiret drugie, lit. c) i d) i pkt 5.

Organizacje pozarządowe powinny przy tworzeniu BIP-u zastanowić się w szczególności, jakie informacje publiczne posiadają – głównie w kontekście **art. 6 ust. 1 pkt 2, pkt 3, pkt 5**. Wydaje się, że z punktu widzenia charakteru organizacji pozarządowych wskazany powyżej zakres jest wystarczający.

Pamiętać należy, że dopiero brak określonych informacji w BIP-ie pozwala skorzystać z procedury wnioskowej, co powoduje, że im więcej informacji jest w BIP-ie, tym mniej wniosków o udostępnienie informacji publicznej organizacji będą musiały realizować.

Obecnie nie ma żadnych sankcji za nieprowadzenie BIP-ów, co powoduje, że wiele zobowiązanych do udzielania informacji publicznej podmiotów – w tym organizacje pozarządowe – ich nie prowadzi. Jednak w listopadzie 2009 r. przedstawiciel MSWiA podczas konsultacji społecznych dotyczących problematyki funkcjonowania Biuletynu Informacji Publicznej stwierdził, że warto byłoby pomyśleć o wprowadzeniu sankcji za nieprowadzenie BIP-ów<sup>20</sup>. W związku z trwającymi pracami nad nowelizacją ustawy o dostępie do informacji publicznej należy spodziewać się zmian w strukturze i funkcjonowaniu stron Biuletynu Informacji Publicznej.

Jeżeli organizacja pozarządowa założyła BIP, to powinna pamiętać o zgłoszeniu swojej strony na głównej stronie [www.bip.gov.pl](http://www.bip.gov.pl).

---

<sup>20</sup> [http://informacjapubliczna.org.pl/18,187,od\\_przybytku\\_glowa\\_boli\\_kolejne\\_konsultacje.html](http://informacjapubliczna.org.pl/18,187,od_przybytku_glowa_boli_kolejne_konsultacje.html)

Z funkcjonujących stron organizacji pozarządowych polecam do zobaczenia:

- Ośrodek Działań Ekologicznych „Źródła” – <http://bip.zrodla.org/>
- Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego – <http://bip.frso.pl/>
- Stowarzyszenie POLITES – <http://polites.org.pl/bip/>
- Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich – <http://www.lgo.pl/bip/index.php>

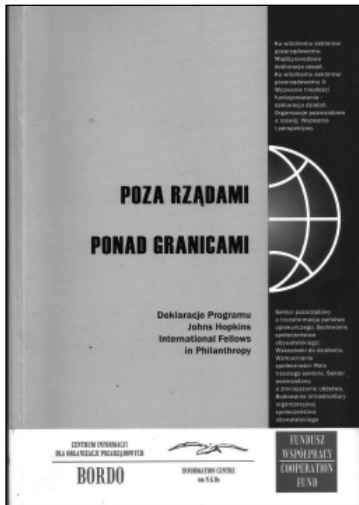
Jednakże w żadnym wypadku samo stworzenie Biuletynu Informacji Publicznej nie jest wystarczające do uznania, że informacje publiczne będą dostępne i zrozumiałe dla osób, które z niego korzystają. Badania poświęcone stronom BIP urzędów pokazują, że często trudno odszukać informacje, są one w sposób niezrozumiały umieszczane w poszczególnych zakładkach lub nieaktualne. Strony BIP powinny być zarządzane identycznie jak pozostałe strony – w sposób przejrzysty i zrozumiały. Instrukcja obsługi BIP powinna określać, w jakich zakładkach znajdują się konkretne informacje lub jak je można wyszukać. Trzeba dbać również o aktualność informacji, zwłaszcza że ilość generowanych przez organizację pozarządową w ciągu roku informacji, które powinny być zamieszczone w BIP-ie, nie jest zazwyczaj duża.

## Podsumowanie

Organizacje pozarządowe dysponują w coraz większym zakresie funduszami publicznymi i równie często wykonują zadania publiczne. Naturalne jest zatem, że chcemy wiedzieć, jak w naszym imieniu działa administracja i jak realizuje swoje zadania. Dlatego też naturalny jest również obowiązek przestrzegania zasad jawności przez organizacje pozarządowe. Konstytucja obowiązuje już prawie trzydzieści lat, a ustawa o dostępie do informacji publicznej osiem – jednak organizacje pozarządowe, które dysponują majątkiem publicznym lub wykonują zadania publiczne, zasad dostępu do informacji publicznej uczą się powoli. Należy jednak pamiętać, że pieniądze wykorzystywane przez organizacje pozarządowe często pochodzą z naszych podatków, dlatego też każdy ma prawo o nie pytać.

### Międzynarodowe Deklaracje Zasad

Standardy działania organizacji pozarządowych rozumiane jako pewne ogólne zasady, czy wręcz ideały, którym powinny kierować się w codziennej działalności organizacje pozarządowe, mają swój międzynarodowy wymiar. Jedną z ważnych inicjatyw w tym zakresie są przygotowane w ramach Programu Johns Hopkins International Fellows in Philanthropy przez międzynarodowy zespół ekspercki deklaracje. Pierwsza z nich powstała w 1993 roku i stała się ważnym głosem w dyskusji na temat karty zasad działania organizacji pozarządowych w Polsce. Jej tłumaczenie „Ku witalnemu sektorowi pozarządowemu” ukazało się w miesięczniku Asocjacje (tam też ukazała się kolejna deklaracja). W formie broszury wydało ją Centrum Informacji BORDO.



W 2004 roku Fundusz Współpracy w publikacji „Poza rządami, ponad granicami” wydał zbiorczo osiem pierwszych deklaracji: Międzynarodową deklarację zasad; Wyzwania trwałości funkcjonowania; Organizacje pozarządowe a rozwój; Sektor pozarządowy a transformacja państwa opiekuńczego; Budowanie społeczeństwa obywatelskiego; Wzmocnienie społeczności; Sektor pozarządowy a zmniejszenie ubóstwa; Budowanie infrastruktury organizacyjnej społeczeństwa obywatelskiego.

Z uwagi na treść tego numeru chcielibyśmy przedstawić tłumaczenie trzech kolejnych deklaracji, które, jak mamy nadzieję, pokażą, że wiele wyzwań stojących przed polskimi organizacjami pozarządowymi w kwestii zasad działania dyskutowanych jest również na forum międzynarodowym.

**Wszystkie deklaracje w języku angielskim dostępne na stronie:**

**<http://www.ccss.jhu.edu/>**



Ogólnopolska  
Federacja  
Organizacji  
Pozarządowych



## **Przełamywanie podziałów społecznych: rola trzeciego sektora**

Deklaracja przyjęta podczas XV Dorocznej Konferencji Johns Hopkins International Fellows in Philanthropy, San Paulo, 5-9 lipca 2003 roku

### **Preambuła**

Ludzie na świecie ogromnie się różnią. Te różnice wzbogacają nas i dodają kolorów ludzkiemu życiu. Ale mogą się one przerodzić w podziały. Dzieje się tak, gdy niektórzy ludzie zostają pozbawieni możliwości korzystania z praw i szans dostępnych innym. Gdy tak się dzieje, zdrowy pluralizm ustępuje miejsca wykluczeniu, co w efekcie oznacza emocjonalną, psychiczną, społeczną i ekonomiczną krzywdę.

Niniejsza Deklaracja jest poświęcona roli, jaką organizacje trzeciego sektora mogą odegrać w przezwyciężaniu takiego wykluczenia. Przyjęto ją podczas XV Dorocznej Konferencji *Johns Hopkins International Fellows in Philanthropy*, która odbyła się w San Paulo w Brazylii w lipcu 2003 roku. Ponad 200 działaczy trzeciego sektora i ekspertów z Brazylii, skupionych w SENAC, tamtejszej wiodącej organizacji szkoleniowej i ABDL organizacji infrastrukturalnej i sieciowej działającej w dziedzinie zrównoważonego rozwoju, wraz ze stypendystami i współpracownikami Programu *Johns Hopkins International Fellows in Philanthropy* z ponad 30 krajów spotkało się, by się zastanowić nad rolą instytucji trzeciego sektora w „przełamywaniu podziałów społecznych” w Brazylii i na świecie. Uczestnicy konferencji interesowali się szczególnie czterema typami wykluczenia: (1) ekonomicznym, (2) etnicznym, (3) pokoleniowym, (4) i osób niepełnosprawnych. Ostateczne stanowisko zostało ustalone podczas konferencyjnych dyskusji, traktuje kwestię wykluczenia i roli trzeciego sektora w jej przełamywaniu bardziej ogólnie.

## I. Natura wykluczenia

Wykluczenie to złożone zjawisko posiadające wiele wymiarów, m.in. emocjonalny, psychologiczny, fizyczny i ekonomiczny. Często najbardziej dramatycznym przejawem wykluczenia jest bieda, ale wykluczenie dotyczy też ograniczenia praw, braku dostępu do różnych dóbr i usług oraz równości szans. Gdy ludzie biedni nie mają dostępu do rynku pracy, edukacji czy też ochrony zdrowia, nie mogą otrzymać kredytu, oznacza to wykluczenie. Gdy grupy autochtoniczne, rasowe lub etniczne są traktowane bez szacunku lub są przedmiotem dyskryminacji przy zatrudnianiu czy korzystaniu z usług publicznych, oznacza to wykluczenie. Gdy dzieci i młodzież są pozbawione stymulacji intelektualnej lub właściwego odżywiania, oznacza to wykluczenie. Gdy ludzie starsi są pozbawieni możliwości funkcjonowania w społeczeństwie i zostali odcięci od możliwości pełnienia w nim funkcji ekonomicznej, oznacza to wykluczenie.

Wykluczenie to proces dynamiczny. Zmienia się, kiedy zmieniają się warunki ekonomiczne i społeczne. Konieczne jest zatem uważne śledzenie metod likwidowania wykluczenia i wzmacniania integracji społecznej.

Wykluczeniem powinniśmy się zajmować nie tylko ze względu na to, czym jest dla ludzi wykluczonych. Dotyczy ono nas wszystkich. Społeczeństwo traci cały potencjał osób wykluczonych i w jakimś sensie staje się osłabione pod względem moralnym. „Wszystko, co egzystuje, koegzystuje”, jak zauważył filozof brazylijski Frei Betto. Nasze własne dobro jest zatem związane z dobrem innych, a podziały społeczne osłabiają nas wszystkich.

## II. Rola trzeciego sektora w zwalczaniu wykluczenia

Organizacje trzeciego sektora mogą odegrać ogromną rolę w przełamywaniu wykluczenia i promowaniu integracji społecznej. Niewiele jest instytucji, które miałyby więcej możliwości pełnienia takiej funkcji. Organizacje trzeciego sektora często utrzymują bliski kontakt z wykluczonymi wspólnotami, dzięki czemu głos tych wspólnot staje się słyszalny, a ich członkowie są mobilizowani do upomnienia się o swoje prawa jako obywateli.

Organizacje trzeciego sektora mogą promować integrację społeczną przynajmniej na dziesięć sposobów:

### 1. Podnoszenie świadomości

Po pierwsze – organizacje trzeciego sektora odgrywają kluczową rolę w zmienianiu postaw społecznych, które często leżą u podstaw wykluczenia. Obejmuje to zarówno nastawienie tych, którzy wykluczają, jak i osób wykluczanych. Tych pierwszych należałoby edukować w zakresie

tolerancji i doceniania różnorodności, drugim pomóc w budowaniu pewności siebie i przewycięzaniu poczucia niższości. Organizacje trzeciego sektora mogą także prowadzić badania i upowszechniać ich wyniki dokumentujące naturę i rozmiar wykluczenia oraz pokazujące jego konsekwencje. Przelamywanie podziałów zaczyna się od podnoszenia świadomości, a organizacje trzeciego sektora są do tego predystynowane.

## **2. Upodmiotowienie (ang. *empowerment*)**

Podnoszenie świadomości jest pierwszym krokiem w stronę wytworzenia poczucia wspólnoty wśród wykluczonych i w stronę budowania solidnych związków, które budują prawdziwą wspólnotę. Dzięki organizacjom społecznym możliwe jest uczestnictwo w życiu społecznym i zrzeszanie się ludzi w podobnej sytuacji oraz wspólne działanie w sprawach ważnych dla wszystkich. Działalność taka pomaga kreować liderów, co samo w sobie jest kluczowe dla promowania integracji społecznej.

## **3. Otwieranie przestrzeni publicznej**

Wtedy, gdy przeciwdziałanie wykluczeniu wymaga działań politycznych, a nie tylko ekonomicznych i społecznych, a często tak się zdarza, organizacje trzeciego sektora mogą odegrać ważną rolę, umożliwiając takie działania. Otwieranie przestrzeni publicznej przybiera wiele różnych form, np. tworzenia sprzyjających unormowań prawnych, otwierania kanałów komunikacji z przedstawicielami rządu, gwarantowania prawa do wyrażania opinii i zgromadzeń oraz promowania partycypacji politycznej grup wykluczonych.

## **4. Rzecznictwo**

Kiedy przestrzeń dla politycznego zaangażowania zostanie otwarta, organizacje trzeciego sektora mogą pomóc wykluczonym w obronie ich praw i wywierać nacisk na władze, by wdrażały wspierające polityki publiczne. Przykładem takich polityk są m.in. regulacje antydyskryminacyjne czy zmiany w systemie podatkowym.

## **5. Monitoring**

Organizacje trzeciego sektora mogą nie tylko wpływać na zmianę prawa, ale także pilnować jego egzekwowania. Może to przyjmować formę monitoringu wdrażania norm prawnych i nagłaśniania nieprawidłowości w ich funkcjonowaniu, a w razie konieczności również inicjowania działań, które zapewnią skuteczne stosowanie prawa.

Organizacje trzeciego sektora mogą także monitorować działalność organizacji sektora prywatnego i nagłaśniać przykłady dyskryminacji czy wyzysku.



## **6. Promowanie innowacyjności**

Dzięki temu, że organizacje trzeciego sektora są zazwyczaj niewielkie, elastyczne oraz mocno zakorzenione w społecznościach lokalnych, mają predyspozycje do identyfikowania nowych podejść i eksperymentowania. Mogą także służyć jako ośrodki wymiany informacji na temat obiecujących koncepcji (ang. *clearinghouses*) i jako narzędzie do promowania powstałych w ten sposób innowacyjnych rozwiązań.

## **7. Mobilizowanie zasobów**

W działaniach na rzecz integracji społecznej organizacje trzeciego sektora mogą mobilizować wiele różnego rodzaju zasobów. Mogą angażować wolontariuszy, pozyskiwać darowizny (pieniężne czy w formie poświęcenia czasu), uzyskać dostęp do budynków i wyposażenia oraz wpływać na politykę prywatnych i publicznych darczyńców. Wszystko to może znacząco powiększyć pulę zasobów do wykorzystania przez społeczności lokalne na rzecz rozwiązywania problemów społecznych.

## **8. Dostosowanie usług do potrzeb społeczności**

Zakorzenienie w społecznościach dotkniętych wykluczeniem daje organizacjom trzeciego sektora możliwość poznawania ich potrzeb. Dzięki temu mogą dostosować swoje programy do potrzeb grup wykluczanych i przedstawić rozwiązania uwzględniające specyficzną wrażliwość tych grup.

## **9. Mediacje i rozwiązywanie konfliktów**

Organizacje trzeciego sektora mogą wspierać integrację społeczną jako łącznik pomiędzy sektorami i wspólnotami, pomagając rozwiązywać konflikty lub ich unikać, a także otwierając nowe możliwości przepływu informacji. Mogą działać ponad podziałami ekonomicznymi i społecznymi łącząc ludzi dobrej woli zainteresowanych rozwiązaniem istniejących konfliktów i inicjując nowe sojusze.

## **10. Oddziaływania ekonomiczne**

Organizacje trzeciego sektora i ich sprzymierzeńcy z sektora biznesowego są aktorami również na scenie ekonomicznej i posiadają istotną siłę ekonomiczną. Mogą zatem przeciwdziałać wykluczeniu, zaczynając od wdrażania regulacji antydyskryminacyjnych w swojej własnej polityce zatrudnienia. Mogą także działać na rzecz poprawy przepływu kredytów do poszkodowanych grup. Poprzez własną politykę inwestycyjną, a także pozostałe strategie, które promują integrację społeczną, mogą także wywierać w tym zakresie presję na inne instytucje, by podejmowały podobne działania.

### III. Bariery

Chociaż organizacje trzeciego sektora są predestynowane do przełamywania podziałów społecznych, muszą stawić czoło również wielu przeszkodom. Po pierwsze, reputacja sektora jako czynnika sprzyjającego integracji społecznej jest daleka od ideału.

Funkcjonując jako narzędzie, dzięki któremu ludzie mogą się łączyć, aby uzyskać korzyści, jakich nie mogą osiągnąć w ramach rynku ani państwa, organizacje trzeciego sektora czasem raczej zwiększały uprzywilejowanie pewnych grup, niż przeciwdziałały wykluczeniu. Przykładem mogą tu być np. elitarne szkoły, drogie instytucje opieki medycznej czy wyrafinowane instytucje kulturalne. Jednak nawet te instytucje trzeciego sektora, które naprawdę działają na rzecz integracji społecznej, muszą stawiać czoło poważnym trudnościom. Są one następujące:

#### 1. Brak wiedzy i brak widocznej obecności w życiu publicznym

Problem ten przybiera różne formy:

- Brak wiedzy o trzecim sektorze po stronie opinii publicznej i kluczowych decydentów, o roli, jaką odgrywa w działaniach na rzecz interakcji społecznej, i rezultatach, jakie osiąga. Może to ograniczyć społeczne oddziaływanie organizacji pozarządowych;
- Brak wiedzy po stronie organizacji trzeciego sektora o społecznościach, którym chcą pomagać. Organizacje stale muszą starać się „wysłuchiwać” w głos środowisk lokalnych i adekwatnie odpowiadać na ich oczekiwania;
- Brak wiedzy po stronie organizacji trzeciego sektora o przebiegu procesu decyzyjnego w instytucjach rządowych i możliwościach wywierania na niego wpływu;
- Brak przeszkolenia z zarządzania i brak potencjału instytucjonalnego (ang. *capacity*) po stronie organizacji trzeciego sektora, co może ograniczać efektywność ich pracy;
- Brak tradycji angażowania się w pracę organizacji trzeciego sektora, co może utrudniać organizacjom mobilizowanie wykluczonych społeczności do walki o ich prawa.

#### 2. Brak zasobów

Organizacjom trzeciego sektora często brakuje zasobów – zarówno finansowych, jak i ludzkich – potrzebnych do efektywnej realizacji zadań. Co więcej, konkurencja w zdobywaniu środków może być przyczyną atmosfery podejrzeń i rywalizacji wśród organizacji, co komplikuje zawiązywanie sojuszy. Tam, gdzie dostępne jest finansowanie rządowe, mogą

pojawić się inne problemy, wynikające z wrażliwości polityków na krytyczne podejście organizacji do polityki rządu.

### **3. Ograniczona władza i wpływy**

Organizacje trzeciego sektora często są marginalizowane przez silniejszych aktorów społecznych, ze sfery biznesu i rządu. Zdarza się, że przestrzeń polityczna na działania organizacji trzeciego sektora zostaje ograniczona, niedoceniana jest również rola organizacji pozarządowych w społeczeństwie. Problem stanowią także błędne informacje mediów o działaniach sektora i problemach, które próbuje rozwiązywać. Trudności te naturalnie nasilają się w sytuacji, gdy już sam brak praworządności i lokalne konflikty źle wpływają na możliwości działania trzeciego sektora.

### **4. Problemy ze współpracą**

Powyższe ograniczenia można w znacznym stopniu wyeliminować dzięki współpracy i partnerstwu, jednak współpracę taką trudno jest zainicjować i podtrzymać. Utrzymanie partnerstwa wymaga stałych negocjacji i szczególnych umiejętności, a organizacje trzeciego sektora często nie posiadają ani tych umiejętności, ani zasobów niezbędnych do tego, aby pełne partnerstwo dobrze funkcjonowało.

Co więcej, presja wynikająca z konkurencji nie jest w pełni kompensowana przez bodźce do budowania partnerstwa, co prowadzi do podziałów terytorialnych i ograniczeń w wymianie informacji.

### **5. Obojętność lub uprzedzenia**

Realizację zadań stojących przed trzecim sektorem dodatkowo komplikuje obojętność i brak wrażliwości, które często pojawiają się w stosunku do ludzi wykluczonych i, co za tym idzie, w stosunku do organizacji próbujących ich wspierać. Starając się likwidować przyczyny i konsekwencje wykluczenia organizacje trzeciego sektora niezwykle często spotykają się z uprzedzeniami.

## **IV. Kroki niezbędne do przygotowania organizacji trzeciego sektora do przełamywania podziałów**

Aby przezwyciężyć bariery stojące na drodze do skutecznego zaangażowania trzeciego sektora w działania na rzecz integracji społecznej, najpilniejsze jest podjęcie pięciu kluczowych działań. Są one następujące:

## **1. Zwiększanie świadomości społecznej**

Trzeba podjąć wysiłek podnoszenia świadomości istnienia trzeciego sektora, wiedzy o problemach, jakimi się zajmuje, i sukcesach, jakie odnosi. Takie działania mogą przybierać wiele form:

- Kampanie medialne zwiększające świadomość społeczną w kwestii natury i skali wykluczenia oraz roli trzeciego sektora w jego zwalczaniu;
- Upowszechnianie dobrych praktyk w działaniach na rzecz integracji społecznej wypracowanych przez organizacje trzeciego sektora;
- Edukowanie mediów, tak by ich przedstawiciele rozumieli sektor i jego rolę;
- Prowadzenie większej ilości badań zwiększających wiedzę o trzecim sektorze i jego roli w działaniach na rzecz integracji społecznej, by oprócz kampanie uświadamiające opinię publiczną na solidniejszych i bardziej wiarygodnych informacjach;
- Propagowanie kultury partycypacji i tolerancji poprzez różnego rodzaju programy, np. realizowane w szkołach.

## **2. Zwiększanie potencjału instytucjonalnego trzeciego sektora**

Aby organizacje trzeciego sektora mogły skutecznie przeciwdziałać wykluczeniu, same muszą być efektywnymi instytucjami, przygotowanymi do funkcjonowania w różnych warunkach, które przesądzają o utrzymaniu się tego problemu. Organizacje trzeciego sektora muszą zatem być w stanie słuchać swoich społeczności, aktywnie angażować ich członków w swoje działania, prowadzić skuteczne programy i udowadniać tę skuteczność, wchodzić w interakcje z potencjalnymi partnerami z sektora biznesowego i rządowego, a także utrzymywać stabilność finansową. Wszystko to wymaga wyszkolonego personelu, który będzie wiedział, jak działać skutecznie bez uszczerbku dla misji organizacji. Priorytetowym zadaniem jest zatem zwiększanie dostępności szkoleń z zarządzania ukierunkowanego na szczególne potrzeby i cechy organizacji. Co więcej, takie szkolenia muszą być dostępne na bieżąco, zgodnie z dynamicznym charakterem nowoczesnych technologii i zmieniającej się natury działania trzeciego sektora.

## **3. Budowanie sieci i partnerstwa**

W dobie ograniczonych zasobów organizacje trzeciego sektora muszą poprawić swój potencjał instytucjonalny i zwiększyć motywację do tworzenia partnerstw, zarówno w ramach trzeciego sektora, jak i poza nim. Istniejące sieci muszą zostać wzmocnione, muszą także powstać nowe. Organizacje powinny współdziałać z biznesem i rządem, aby poradzić

sobie z problemem wykluczenia. Wymaga to szkoleń i badań o naturze sieci i partnerstw, a także wskazówek, jak sprawić, by raz zawiązane partnerstwa działały. Wiele możliwości dzielenia się informacją w szerszym gronie dają nowe technologie, warto więc z nich skorzystać. Nowoczesny paradygmat „sieci” otwiera się na działalność trzeciego sektora, tak samo, jak na działania rządu czy biznesu, a organizacje trzeciego sektora muszą nauczyć się go adaptować z korzyścią dla siebie.

#### **4. Poprawa otoczenia prawnego (warunków prawnych działania organizacji)**

Pomimo istotnej poprawy w wielu miejscach świata w systemach prawnych utrzymują się wciąż poważne problemy, z którymi organizacje trzeciego sektora muszą się zmierzyć. Zmiany są niezbędne, aby (1) zlikwidować nieuzasadnione przeszkody w zakładaniu organizacji trzeciego sektora, (2) stworzyć bodźce do indywidualnej i korporacyjnej dobroczynności i (3) zapewnić organizacjom trzeciego sektora dostęp do procesu planowania polityk publicznych poprzez sformalizowanie konsultacji lub bardziej nieformalne sposoby wyrażania poglądów trzeciego sektora wzmacniane dzięki dostępowi do wspierających mediów.

#### **5. Przejrzystość i monitoring**

Jeśli organizacje trzeciego sektora dążą do większej przejrzystości działań rządu i sektora biznesu, muszą najpierw zadbać o porządek na własnym podwórku. Wymaga to z ich strony większej przejrzystości, bardziej zdecydowanego zobowiązania się do mierzenia własnej efektywności i staranniejszego monitoringu działalności trzeciego sektora.

## **Konkluzje**

Zlikwidowanie wykluczenia nie jest zadaniem dla pojedynczego sektora czy grupy ludzi. Wykluczenie jest zjawiskiem społecznym i jako takie może być przezwyciężone tylko poprzez wspólne działanie. Każdy zatem ma jakąś rolę do odegrania.

Trzeci sektor ma predyspozycje do odegrania przywódczej roli w tym procesie. Jednak by tak się stało, musi stale dokonywać przeglądu swoich liderów, poziomu energii, zasobów, partnerów i niezbędnych umiejętności.

Nie jest to łatwe zadanie, ale jesteśmy przekonani, że można je zrealizować i że zostanie ono wykonane. Wykluczenie odbiera nam wszystkim ludzkie talenty i energię, na których utratę nie możemy sobie pozwolić. Trzeci sektor może nam wskazać drogę i pomóc stworzyć niewykluczające nikogo społeczeństwo, którego tak potrzebujemy.

*Tłumaczenie: Julia Wygnańska, Redakcja: Beata Juraszek-Kopacz*

## **Rzecznictwo sprawiedliwości społecznej – szczególna rola społeczeństwa obywatelskiego**

*Deklaracja przyjęta podczas XVII Dorocznej Konferencji Johns Hopkins  
International Fellows in Philanthropy, Pekin, 11-14 lipca 2005 roku*

### **Preambuła**

Podstawową funkcją organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest działanie na rzecz sprawiedliwości i harmonii społecznej. Sprawiedliwość społeczna leży w centrum dążeń społeczeństwa obywatelskiego, chociaż przybiera różne formy w różnych okolicznościach. Poszukiwanie sprawiedliwości społecznej oznacza – w najwęższym rozumieniu – promowanie szacunku dla każdego człowieka oraz ochronę podstawowych praw człowieka – prawa do poczucia bezpieczeństwa, własności, wolności wyznania, wolności stowarzyszania się i wyrażania swoich opinii. Dążenie do sprawiedliwości społecznej zaczęło być także rozumiane jako wyrównywanie szans oraz gwarantowanie przynajmniej minimalnego standardu życia oraz zdrowego i bezpiecznego otoczenia – zarówno ludzi żyjących dziś, jak i przyszłych pokoleń.

Sposoby realizowania przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego misji promowania sprawiedliwości społecznej różnią się w zależności od miejsca, w którym działają, tradycji politycznych, poziomu rozwoju, kultury i partycypacji. W działaniach na rzecz sprawiedliwości społecznej podejmowanych przez te organizacje jest jednak wystarczająco dużo podobieństw, aby możliwe było sformułowanie poniższego stanowiska.

Przechodząc do konkretów, organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą realizować misję sprawiedliwości społecznej idąc co najmniej dwoma współzależnymi szlakami. Pierwszy z nich to dostarczanie usług takich jak ochrona zdrowia, edukacja i służba osobom w potrzebie. To tradycyjna funkcja organizacji zachowująca swoje znaczenie do dziś.

Jednak organizacje społeczeństwa obywatelskiego nie dysponują funduszami pozwalającymi na realizowanie misji sprawiedliwości społecznej wyłącznie

poprzez świadczenie usług. Muszą używać innych środków, generować zasoby dodatkowe, a przede wszystkim – wpływać na przyczyny powstawania niesprawiedliwości i nierówności. Jednym z istotniejszych sposobów jest rzecznictwo sprawiedliwości społecznej (ang. *social justice advocacy*), czyli mobilizowanie obywateli do działania na rzecz zmian w polityce rządu i promowanie zachowań biznesowych sprzyjających sprawiedliwości społecznej.

Niniejsza Deklaracja poświęcona jest rzecznictwu sprawiedliwości społecznej jako szczególnej funkcji organizacji pozarządowych. Po pierwsze, określono w niej, jakie elementy funkcja ta obejmuje i jakie przyjmuje formy; po drugie – zarysowano niektóre przeszkody utrudniające jej wykonywanie; po trzecie – zasugerowano kroki, które powinny podejmować różne podmioty – organizacje społeczeństwa obywatelskiego, fundacje, biznes oraz rządy – aby umożliwić jej efektywniejszą realizację. Deklaracja powstała podczas XVII Dorocznej Konferencji *Johns Hopkins International Fellows in Philanthropy*, która odbyła się w Pekinie w lipcu 2005 roku. Ponad 100 praktyków z organizacji pozarządowych oraz ekspertów z Chin i ponad 30 innych państw z całego świata wzięło udział w debacie i przyczyniło się do powstania niniejszego stanowiska. Mimo różnego rozumienia sprawiedliwości społecznej w różnych krajach i różnych okoliczności, w jakich o nią zabiegamy, wierzymy, że możliwe jest zarysowanie ogólnych wskazówek, które mogą być w tej działalności pomocne. W tym duchu i z takimi założeniami dzielimy się naszymi obserwacjami.

## **I. Rzecznictwo sprawiedliwości społecznej jako funkcja organizacji społeczeństwa obywatelskiego**

Rzecznictwo sprawiedliwości społecznej zasadniczo oznacza przewyżczanie nierówności w dostępie do władzy i zasobów. Można to czynić poprzez mobilizowanie ludzi do działań pomocowych i ograniczanie konsekwencji nierówności, kiedy już się pojawią, lub – w pierwszej kolejności – poprzez pracę na rzecz zmiany warunków przyczyniających się do powstawania nierówności. W każdym przypadku działalność ta może się odbywać na wielu poziomach: po pierwsze – na poziomie oddolnym, po drugie – wśród organizacji pośredniego poziomu, pośredniczących pomiędzy poziomem oddolnym i sformalizowanymi strukturami władzy; i po trzecie – na poziomie planowania i wdrażania polityk publicznych. Rzecznictwo sprawiedliwości społecznej może być prowadzone zarówno przez publiczne, jak i prywatne instytucje. Bardziej konkretnie – zadanie rzecznictwa sprawiedliwości społecznej podejmowane przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego może być z powodzeniem realizowane poprzez następujące rodzaje działalności:

### **1) Podnoszenie świadomości**

Niesprawiedliwość musi być postrzegana jako zjawisko wymagające zmiany. Często ludzie doświadczający niesprawiedliwości nie postrzegają swojej sytuacji w ten sposób, ponieważ nie mają wystarczającej wiedzy o możliwościach czy warunkach panujących gdzie indziej lub nie istnieją przyjęte standardy sprawiedliwości społecznej. Dlatego pierwszym krokiem w rzecznictwie sprawiedliwości społecznej jest podnoszenie świadomości o niesprawiedliwości zarówno wśród dotkniętych nią osób, jak i szerszej opinii, aby pomóc osobom doświadczającym niesprawiedliwości w uświadomieniu sobie własnej sytuacji i możliwości jej zmiany oraz aby uświadomić im konsekwencje trwania w niesprawiedliwości.

### **2) Badanie przyczyn niesprawiedliwości**

Podnoszenie świadomości, że niesprawiedliwość istnieje, to tylko pierwszy krok, równie ważne jest zidentyfikowanie jej przyczyn. Wymaga to systematycznej obserwacji faktów i badań, a także starannej analizy rezultatów. Badania takie najlepiej przeprowadzać w formie partycypacyjnej, we współpracy z ludźmi, których sytuacji dotyczą.

### **3) Upowszechnianie rezultatów**

Nie zawsze fakty mówią same za siebie. Muszą zostać zinterpretowane i upowszechnione. Dane świadczące o nierównościach oraz wiedza o ich przyczynach muszą dotrzeć do ludzi, których dotyczą, aby zrozumieli oni związek między doświadczaną niesprawiedliwością a wysiłkami rzeczniczymi niezbędnymi do jej zmiany. Jednak informacje te muszą dotrzeć także do szerszego odbiorcy. Czyni to z rozwoju niezależnych mediów i ich efektywnego wykorzystania kluczowe elementy udanego rzecznictwa sprawiedliwości społecznej.

### **4) Budowanie potencjału**

Udane rzecznictwo wymaga określonych umiejętności rzeczników i solidności prowadzącej je organizacji. Konkretny zakres niezbędnych umiejętności będzie się różnił w zależności od miejsca, gdzie rzecznictwo jest prowadzone, jednak prawie zawsze będzie obejmował znajomość kontekstu lokalnego, zdolności zawierania relacji z miejscową społecznością, efektywnych umiejętności komunikacyjnych, znajomości procesu podejmowania decyzji w administracji publicznej, dostępu do technologii komunikacyjnych, zdolności mobilizowania ludzi i zasobów oraz wiedzy o sposobach budowania efektywnej organizacji.

### **5) Budowanie sieci i partnerstwa**

Rzecznictwo jest najbardziej skuteczne, gdy jest prowadzone przez sieci. Sieci umożliwiają organizacjom multiplikowanie swoich wpływów i zasobów. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego angażujące się w rzecznictwo sprawiedliwości społecznej muszą zatem nauczyć się wyciągania ręki do innych organizacji, pod-



miotów biznesowych, mediów, pracowników kultury oraz administracji rządowej w celu przebicia się ze swoim komunikatem. W coraz większym stopniu organizacje prowadzące rzecznictwo sprawiedliwości społecznej doświadczają korzyści płynących z budowania związków z partnerami z innych krajów, co przyczynia się do zwiększania zasobu wiedzy, legitymizacji działalności oraz wywierania dodatkowego wpływu przy promowaniu zmian wewnątrz własnego kraju.

### **6) Wpływanie na decyzje**

Prowadzenie rzecznictwa sprawiedliwości społecznej może przybierać wiele form. Wśród nich może się znaleźć również modelowanie zmiany poprzez projekty pilotażowe, publiczne fora, prowadzenie kampanii informacyjnych, organizowanie masowych demonstracji, publikowanie raportów, publikowanie artykułów opiniotwórczych w mediach, występowanie na posiedzeniach organów państwa, spotykanie się z przedstawicielami rządów oraz zawiązywanie partnerstwa z agencjami rządowymi.

### **7) Monitorowanie rezultatów**

Rzecznictwo sprawiedliwości społecznej nie kończy się w momencie podjęcia decyzji. Konsekwencje decyzji muszą być szczegółowo monitorowane, a rezultaty monitoringu uwzględniane na kolejnych etapach rzecznictwa.

## **II. Bariery**

Chociaż pełnienie przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego funkcji rzeczników sprawiedliwości społecznej jest powszechnie akceptowane, nie jest wcale szeroko praktykowane. Dzieje się tak z powodu istotnych barier, które przyjmują różne formy:

### **1) Problemy z legitymizacją**

Szczególnie istotnym problemem jest – faktyczny lub tylko postrzegany – brak legitymizacji. W odbiorze społecznym wątpliwości pojawiają się w wielu kwestiach, takich jak:

- niewystarczające umocowanie prawne organizacji społeczeństwa obywatelskiego do pełnienia funkcji rzeczniczej lub niewłaściwe wykorzystanie istniejących możliwości prawnych;
- brak struktur przedstawicielskich łączących organizacje społeczeństwa obywatelskiego z ludźmi, na rzecz których – jak twierdzą – działają;
- brak zainteresowania mediów i wynikająca stąd ograniczona wiedza społeczeństwa na temat organizacji społeczeństwa obywatelskiego i ich potencjału;
- nieuzasadnione podważanie motywów osób zaangażowanych w rzecznictwo sprawiedliwości społecznej przez ludzi, na rzecz których prowadzone są działania lub którzy mogą podjąć odpowiednie decyzje;

- przekonanie, że rzecznictwo jest z natury działaniem „politycznym”, a nie przypisanym do podmiotów biznesowych czy organizacji społeczeństwa obywatelskiego; brak akceptacji dla legitymizacji organizacji społeczeństwa obywatelskiego jako aktorów na arenie politycznej;
- brak politycznego doświadczenia organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

## 2) Niewystarczające zasoby

Kolejną istotną barierą jest ograniczona dostępność zasobów potrzebnych do prowadzenia rzecznictwa sprawiedliwości społecznej. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego zazwyczaj chętniej wspierają bezpośrednią działalność usługową niż aktywność o charakterze rzeczniczym, chociaż rzecznictwo może mieć znacznie większy wpływ na rzeczywistość. Zarówno zasoby finansowe, jak i ludzkie mogą być ograniczone. Rzecznictwo jest przedsięwzięciem długookresowym, którego sukces w dużym stopniu zależy od zbudowania i podtrzymania relacji zaufania. Znalezienie wsparcia dla takiej długotrwałej działalności jest często bardzo trudne, równie trudno jest też utrzymać raz uzyskane wsparcie, w szczególności w warunkach powszechnej biedy.

## 3) Rozdrobnienie organizacji rzeczniczych

Rzecznictwo jest najbardziej skuteczne, gdy jest podejmowane we współpracy, jednak instytucjom zaangażowanym w rzecznictwo sprawiedliwości społecznej znalezienie wspólnej płaszczyzny działań przychodzi z trudem. Kwestie taktyki i wiarygodności, konflikty osobowości i konkurencja między organizacjami w pozyskiwaniu zaufania i środków często stają na drodze zawierania skutecznych koalicji.

## 4) Oporne instytucje

Skuteczne rzecznictwo wymaga chęci do współpracy ze strony ludzi posiadających władzę, zarówno w instytucjach publicznych, jak i prywatnych. Często ludzie na takich stanowiskach nie są wrażliwi na postulaty rzecznicze, trudno też do nich dotrzeć. Często rzecznikom odmawia się udzielenia informacji, której potrzebują, aby móc dobrze ukierunkować rzecznictwo i zaadresować je do właściwych osób. Nawet gdy decydenci są wrażliwi na rzecznictwo, zdarza się że systemy administracyjne nie są w stanie wdrożyć podjętych decyzji.

# III. Ku skutecznemu rzecznictwu sprawiedliwości społecznej

Aby przezwyciężyć bariery na drodze skutecznego rzecznictwa sprawiedliwości społecznej występujące po stronie organizacji społeczeństwa obywatelskiego, należy wykonać szereg kroków. Stosowne działania powinny być podjęte przez wielu aktorów.

## **A. Fundacje i instytucje filantropijne**

Fundacje i inne instytucje filantropijne mogą odegrać istotną rolę w promowaniu rzecznictwa sprawiedliwości społecznej. Mogą to robić na wiele sposobów:

- Angażując się bezpośrednio w inicjatywy rzecznicze, aby odpowiadać na potrzeby grup, które wspierają, nie tylko przekazując im granty, ale również biorąc udział w debacie kształtującej politykę publiczną, w tworzeniu prawa i kampaniach medialnych.
- Poprzez zwiększanie skali wsparcia dla inicjatyw rzecznictwa sprawiedliwości społecznej i badań, rozwoju wspólnot i upowszechniania rezultatów, na których rzecznictwo musi się opierać.
- Poprzez wspieranie budowania potencjału i tworzenia sieci między organizacjami społeczeństwa obywatelskiego zaangażowanymi w rzecznictwo sprawiedliwości społecznej.
- Poprzez wspieranie zawiązywania sojuszy w środowisku organizacji pozarządowych i innych sektorów wspierających działania z zakresu rzecznictwa sprawiedliwości społecznej.
- Poprzez pomaganie organizacjom społeczeństwa obywatelskiego prowadzącym rzecznictwo sprawiedliwości społecznej w uzyskiwaniu dostępu do ośrodków władzy w rządzie i sektorze biznesowym.
- Poprzez wspieranie relacji między organizacjami rzecznictwa sprawiedliwości społecznej z różnych krajów, co umożliwi wywieranie dodatkowej presji na rządy krajowe.

## **B. Rząd**

Także rządy mają ważne obowiązki związane z rozwijaniem rzecznictwa sprawiedliwości społecznej. Najważniejszym jest tworzenie odpowiedniej przestrzeni dla takiego rzecznictwa. Rządy mogą to czynić na szereg sposobów:

- Poprzez zwiększanie uprawnień organizacji społeczeństwa obywatelskiego do podejmowania rzecznictwa sprawiedliwości społecznej;
- Poprzez udostępnianie informacji potrzebnej organizacjom społeczeństwa obywatelskiego do podejmowania skutecznego rzecznictwa. Można to robić bezpośrednio i poprzez media, a także wprowadzając prawo do informacji jako obowiązującą zasadę prawną dającą organizacjom prawo do ubiegania się na drodze sądowej o informację od instytucji sprawujących władzę;
- Poprzez zapewnianie organizacjom społeczeństwa obywatelskiego prowadzącym rzecznictwo sprawiedliwości społecznej dostępu do procesu decyzyjnego bez zbędnej zwłoki oraz poprzez wprowadzanie mechani-

zmów konsultacji społecznych dopuszczających współudział obywateli w podejmowaniu decyzji;

- Poprzez zapewnianie zasobów do prowadzenia badań, monitorowania decyzji publicznych i komunikowania się z obywatelami w ważnych sprawach publicznych.

### **C. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego**

Wreszcie – same organizacje społeczeństwa obywatelskiego muszą podjąć kroki umożliwiające zmniejszenie barier utrudniających prowadzenie skutecznego rzecznictwa sprawiedliwości społecznej. One także mogą to czynić na wiele sposobów:

- Czyniąc rzecznictwo sprawiedliwości społecznej priorytetową funkcją organizacji społeczeństwa obywatelskiego;
- Poprzez włączanie do działań rzecznicych ludzi, których rzecznictwo dotyczy, co wymaga funkcjonowania właściwych mechanizmów gwarantujących reprezentatywność oraz angażowania obywateli w proces formułowania agendy rzecznictwa. Wymaga to również bieżącego upewniania się, że rzecznictwo odpowiada kwestiom pojawiającym się na poziomie oddolnym i oddolne wsparcie dla rzecznictwa pozostaje silne;
- Poprzez wzmocnienie rzecznictwa za sprawą rzetelnej wiedzy, obiektywnie uzyskanej i właściwie przedstawionej. Rzecznictwo oparte na informacjach niepotwierdzonych może podważyć wiarygodność rzeczników i zasadność wnoszonych przez nich kwestii;
- Poprzez działanie w sposób etyczny i przejrzysty oraz unikanie skandali i nadużywania środków finansowych oraz wpływów organizacji. Rzecznictwo sprawiedliwości społecznej to proces często budzący kontrowersje. Oponenti wykorzystują jakikolwiek przejaw korupcji czy nieetycznego zachowania do dyskredytowania ludzi, którzy w nie się angażują, i pomniejszania znaczenia celów, o które zabiegają. Dlatego rzecznicy sprawiedliwości społecznej muszą być poza wszelkimi podejrzeniami i zwracać szczególną uwagę na standardy postępowania, przejrzystość i uczciwość podczas wykonywania swojej pracy.
- Poprzez doskonalenie wiedzy i umiejętności, łącznie z umiejętnością komunikacji, oddolnej organizacji, umiejętności zarządzania i dokumentowania swojej działalności. Sukces rzecznictwa sprawiedliwości społecznej leży nie tylko w wiarygodności kwestii podnoszonej przez rzeczników, ale również w wiarygodności organizacji, które ją podnoszą;
- Poprzez wyciąganie ręki do innych aktorów z sektora społeczeństwa obywatelskiego, a także innych sektorów – państwowego i biznesowe-

go. Tworzenie partnerstw wspiera wysiłki mające na celu wzmocnienie działań rzeczniczych. Wymaga to woli dzielenia się zasługami, a także podejmowania wysiłków niezbędnych do uzyskania kompromisu tam, gdzie jest on konieczny, postrzegania kwestii z perspektywy innych aktorów i zarządzania złożonymi sieciami współpracy, na których rzecznictwo sprawiedliwości społecznej często się opiera.

#### IV. Konkluzje

Promowanie harmonii społecznej i dążenie do sprawiedliwości społecznej to podstawowe zadania nowoczesnych społeczeństw, zwłaszcza w obliczu społecznych i ekonomicznych trendów, które – jak się wydaje – prowadzą do zwiększenia nierówności między ludźmi i intensyfikowania społecznych napięć. W tym kontekście społeczeństwo obywatelskie i organizacje filantropijne mają do odegrania szczególną rolę „agentów zmiany społecznej”. Choć może ona być realizowana na różne sposoby, to jednak jednym z najważniejszych jest występowanie w imieniu pokrzywdzonych. Rzecznictwo jest niezbędne, by osiągnąć postęp w kwestiach związanych ze sprawiedliwością społeczną. Ale wymaga ono szczególnych umiejętności, solidnego zakorzenienia w społecznościach potrzebujących wsparcia oraz współpracy z innymi grupami społecznymi.

Mamy nadzieję, że powyższe idee pomogą we wzmacnianiu rzecznictwa sprawiedliwości społecznej oraz wyjaśnianiu znaczenia roli, jaką działalność ta odgrywa we wspieraniu społeczeństw w osiągnięciu społecznej harmonii i gwarantowaniu równych możliwości wszystkim.

*Tłumaczenie: Julia Wygnańska, Redakcja: Beata Juraszek-Kopacz*

# Wzmacnianie legitymizacji<sup>1</sup>: współczesne wyzwanie społeczeństwa obywatelskiego

*Deklaracja przyjęta podczas XVIII Dorocznej Konferencji Johns Hopkins International Fellows in Philanthropy, Bukareszt, Rumunia, 3-6 lipca 2006 roku*

## Preambuła

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego<sup>2</sup> są całkowicie zależne od publicznego zaufania, akceptowania przez obywateli ich podstawowych wartości i od legitymizacji. To właśnie te czynniki skłaniają obywateli do angażowania się w ich pracę, ofiarności – w postaci czasu i innych zasobów – oraz popierania szczególnych przywilejów, np. podatkowych, które organizacjom tym niejednokrotnie przysługują.

Często zaufanie do organizacji społeczeństwa obywatelskiego i ich legitymizację uznaje się za oczywiste. Organizacje zazwyczaj zakładają, że zasługują na zaufanie tylko dlatego, że działają na rzecz pożytku publicznego. Rzeczywiście, jedna z teorii wyjaśnia istnienie takich organizacji jako niemal automa-

---

<sup>1</sup> Legitymizacja (dosł. upoważnienie do działania) – w szerokim sensie uzasadnienie bądź prawomocność określonej instytucji społecznej, oparte na społecznej akceptacji. O legitymizacji można mówić w sensie normatywnym i empirycznym. Legitymizacja normatywna oznacza wskazanie, dlaczego określona instytucja powinna znajdować posłuch. Instytucja jest legitymizowana (sens empiryczny), jeśli można wskazać, że realizuje wartości podzielane przez daną społeczność (za: Wikipedia oraz portalwiedzy.onet.pl). W kontekście organizacji pozarządowych zastosowanie ma także klasyczne ujęcie legitymizacji przez Maksa Webera, jako procesu, poprzez który działania tych organizacji zostają uznane za uzasadnione i w pewnym sensie usprawiedliwione wspólnym dobrem albo nadrzędnymi celami (za: Słownik KNS) – przyp.red.

<sup>2</sup> Termin organizacje społeczeństwa obywatelskiego został tu użyty na określenie szerokiego spektrum formalnych i nieformalnych organizacji, do których odnosi się następująca charakterystyka: (i) są niezależne (np. od władz państwowych), (ii) dobrowolne, (iii) samorządne oraz (iiii) nie dystrybuują zysków między swoich członków ani pracowników (oryginalny przepis z tekstu angielskiego Deklaracji).

tyczną pochodną ich non-profitowego charakteru i zaufania, którym się cieszą, przypuszczalnie z tego powodu, że nie rozdzielają zysków i tym samym nie są motywowane koniecznością ich generowania.<sup>3</sup>

Jednak środowisko organizacji społeczeństwa obywatelskiego coraz częściej przekonuje się, że zaufanie publiczne nie jest im po prostu dane: trzeba zapracować na to, by je zyskać i utrzymać. W ostatnich latach pojawiło się wiele wyzwań dla legitymizacji organizacji społeczeństwa obywatelskiego w każdym niemal obszarze ich działania. Jednocześnie zaś, stojąc przed koniecznością potwierdzenia legitymizacji i akceptacji społecznej, organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają szczególne trudności w radzeniu sobie z tymi wyzwaniami. Celem niniejszej Deklaracji jest wskazanie obecnych wyzwań dla legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego, zidentyfikowanie przeszkód w skutecznym przewyżczeniu tych trudności oraz pokazanie sposobów, jak organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą pokonać te przeszkody i umocnić legitymizację, której potrzebują dla osiągnięcia sukcesu.

Deklaracja powstała podczas XVIII Dorocznej Konferencji Johns Hopkins International Fellows in Philanthropy, która odbyła się w Bukareszcie w Rumunii w lipcu 2006 roku. Ponad 150 praktyków z organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz ekspertów z Rumunii i ponad 15 innych państw z całego świata wzięło udział w debatach i przyczyniło się do jej powstania.

Deklaracja składa się z trzech głównych części. W części pierwszej zidentyfikowano współczesne bariery dla legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego. W części drugiej dokonano przeglądu konkretnych zaleceń i podejść, które organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą stosować, aby podtrzymać swoją legitymizację i przewyżczyć wspomniane bariery. W części trzeciej opisano praktyczne działania, które organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą podjąć przy wdrażaniu opisanych strategii.

Uczestnicy konferencji pracujący nad niniejszą Deklaracją w pełni zdają sobie sprawę, iż zarówno wyzwania dla legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego, jak i proponowane rozwiązania w różnych krajach będą różne, w zależności od historii, kultury, realiów politycznych czy kształtu społeczeństwa obywatelskiego. Postanowiliśmy jednak potraktować zagadnienie szeroko, uznając, że w niektórych krajach lub regionach trzeba będzie spośród przedstawionych tu idei wybrać te, które najlepiej pasują do lokalnych uwarunkowań. W tym duchu i z takimi założeniami dzielimy się naszymi obserwacjami.

---

<sup>3</sup> Patrz np. Henry Hansmann 1980, „The Role of Nonprofit Enterprise,” *Yale Law Journal*, vol. 89:5, pp. 835-901 (oryginalny przypis z tekstu angielskiego Deklaracji).

## I. Istota problemu: wyzwanie dla legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego

„Legitymizacja” (ang. *legitimacy*) oznacza przede wszystkim prawo do funkcjonowania w społeczeństwie, korzystanie z praw i wywiązywanie się z obowiązków obywatelskich. Prawa obywatelskie obejmują m.in. wolność słowa i wolność zgromadzeń, prawo do posiadania „osobowości prawnej” i do działania jako uprawnione podmioty. Jednak dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego legitymizacja i związane z nią zaufanie społeczne ma dużo większe znaczenie. Wynika to z kwazipublicznych funkcji pełnionych przez te organizacje, z wyjątkowo trudnej niejednokrotnie sytuacji ich podopiecznych, z faktu, że organizacje te korzystają z zasobów wolontariuszy i donatorów oraz z przysługujących im przywilejów, np. podatkowych. Z tych, a także z kilku innych, powodów legitymizacja organizacji społeczeństwa obywatelskiego pociąga za sobą dodatkowe zobowiązania. By uzyskać społeczną i prawną akceptację, organizacje muszą:

- działać uczciwie i jawnie;
- być godnymi szacunku;
- działać skutecznie.

Chociaż większość organizacji społeczeństwa obywatelskiego spełnia te warunki, wielokrotnie pojawiały się wątpliwości dotyczące stopnia, w jakim organizacje zasługują na zaufanie, którym zostały obdarzone. Wątpliwości te rosły wraz z pojawiającymi się informacjami o defraudacjach i nadużyciach, popełnianych przez niektóre organizacje, wraz z powszechnym brakiem rozumienia natury instytucji społeczeństwa obywatelskiego oraz kwestionowaniem ich reprezentatywności i skuteczności.

Podobne wątpliwości dotyczyły także innych sektorów, jednak w sektor obywatelski wydają się uderzać wyjątkowo dotkliwie ze względu na szczególne znaczenie, jakie ma zaufanie opinii publicznej dla skuteczności jego działania. By przeciwdziałać utracie wiarygodności, organizacje społeczeństwa obywatelskiego muszą przezwyciężyć wiele problemów, takich jak:

- Ograniczona obecność organizacji społeczeństwa obywatelskiego w życiu publicznym – w wielu krajach brakuje podstawowych danych o sektorze, a organizacje mają zazwyczaj trudności z dostępem do mediów. Co więcej, w mediach przeważa skłonność do koncentrowania się na skandalach oraz wszelkich innych kłopotliwych faktach, osłabiających legitymizację społeczeństwa obywatelskiego, co odwraca uwagę opinii publicznej od niewątpliwych osiągnięć organizacji.



- Niezrozumienie mechanizmów działania mediów przez organizacje, połączone z ich niechęcią do autopromocji, co w rezultacie powoduje, że opinia publiczna pozostaje nieświadoma tego, co robią i jak działają.
- Zróżnicowanie i rozdrobnienie sektora, ograniczające jego zdolność do wypracowania spójnego wizerunku, reprezentowania organizacji w mediach czy formułowania wspólnych stanowisk we wspólnych sprawach.
- Konkurencja i brak zaufania między organizacjami, co dodatkowo utrudnia podjęcie wspólnych akcji zapobiegających osłabianiu legitymizacji sektora. W takiej sytuacji organizacje obawiają się również wymogów w zakresie wiarygodności i przejrzystości finansowej, bo ich spełnianie przez dany podmiot mogłoby uwidocznić jego niedociągnięcia organizacyjne i w ten sposób dać konkurentom przewagę.
- Niejednoznaczne lub skomplikowane i bardzo zróżnicowane rozwiązania prawne, co jeszcze bardziej utrudnia budowanie samoświadomości sektora i często pozostawia organizacje w próżni prawnej.
- Niesprecyzowane standardy zarządzania i kierowania, co naraża organizację na zarzuty niewłaściwego postępowania lub stawia pod znakiem zapytania reprezentatywność głoszonych przez nie poglądów.
- Opór przed mierzaniem efektywności, usprawiedliwiany faktem, że najłatwiej mierzalne rezultaty najczęściej nie są tymi, których osiągnięcie jest najważniejsze dla organizacji.

## **II. Przewycięzanie problemów – zalecenia w zakresie wzmocnienia legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego**

Wiele kroków niezbędnych dla wzmocnienia legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego należy podjąć na poziomie pojedynczych organizacji. Organizacje muszą przyłożyć się do ustanowienia adekwatnych procedur zarządzania, przejrzystości i dobrego działania.

Staje się jednak jasne, że działanie pojedynczej organizacji, które oczywiście jest ważne, samo w sobie nie wystarczy do zagwarantowania i umocnienia legitymizacji sektora społeczeństwa obywatelskiego. Wskazane są także wszelkiego rodzaju działania wspólne, podejmowane przez wiele organizacji. Oczywiście szczegóły takich działań będą różne w zależności od tego, kto i gdzie będzie je prowadził, jednak sześć ogólnych zasad w zakresie wzmocnienia legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego szczególnie zasługuje na rozpatrzenie: (1) ustanowienie odpowiednich struktur zarządzania, (2) dbałość o przejrzystość, (3) przyjmowanie kodeksów etycznych (zasad działania), (4) promowanie sprzy-

jającego środowiska prawnego i politycznego, (5) mierzenie efektywności oraz (6) zwiększanie wiedzy o sektorze oraz budowanie pozytywnego wizerunku.

### **(1) Odpowiednie struktury zarządzania<sup>4</sup>**

Warunkiem wstępnym legitymizacji organizacji jest istnienie struktur zarządzania (w znaczeniu nadzoru i kontroli), które wprowadzają klarowny system odpowiedzialności i zabezpieczają przed nadużywaniem władzy w organizacji dla osiągnięcia osobistych korzyści. Chociaż takie struktury różnią się w zależności od kraju, najbardziej rozpowszechnionym narzędziem nadzoru i kontroli jest jakaś forma Rady Dyrektorów lub Fundatorów. Rada może przyjmować różne kształty w różnych krajach i mieć różne kompetencje w zależności od rodzaju organizacji (np. stowarzyszenia vs. fundacje), ale dobrze funkcjonujące rady zawsze wymagają formalnego sprecyzowania liczby członków, określonej częstotliwości spotykania się, zasad głosowania, zakresu odpowiedzialności i obowiązków oraz zabezpieczenia przed konfliktem interesów. W wielu krajach członkowie rad mogą zostać pociągnięci do odpowiedzialności przed sądem z tytułu niedopełnienia „obowiązku zachowania staranności” lub z powodu nadużycia zaufania, co oznacza, że muszą oni wykonywać swoje obowiązki przedkładając dobro organizacji nad dobro jej pracowników i dyrektorów. Do kompetencji słusznie powierzanych radom należy:

- ustanawianie misji i wizji organizacji;
- nadzorowanie finansów organizacji;
- wybór kierownictwa organizacji i nadzorowanie jego pracy;
- zapewnianie przejrzystości organizacji;
- ocenianie jej działalności.

### **(2) Dbalność o przejrzystość**

Niezależnie od struktury zarządzania – organizacje społeczeństwa obywatelskiego poprzez budowanie klimatu przejrzystości mogą wzmacniać legitymizację zarówno poszczególnych organizacji, jak i całego sektora. W ramach minimalnych standardów organizacje non-profit powinny udostępniać opinii publicznej następujące informacje:

- Czym się zajmują – jaka jest ich misja, wizja, program działania, grupy docelowe oraz interesariusze;
- Jakie są ich budżety i jakie są źródła ich dochodów;
- Jaka jest ich wewnętrzna struktura;
- Jakie podstawowe zasady kierują ich działaniem.

<sup>4</sup> Chodzi tu o angielski termin „*good governance*”, tłumaczony często jako dobre rządzenie, a nie o management, czyli zarządzanie w sensie czysto operacyjnym (przyp. red.).

Taki poziom przejrzystości bywa na ogół narzucany przez prawo, ale nawet jeśli tak nie jest, organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny same z siebie spełniać te wymagania. Mogą to uczynić poprzez cykliczne audyty, publikowanie raportów rocznych, informacje na stronach internetowych, komunikaty prasowe, biuletyny itp. Tam, gdzie sprawozdawczość jest wymagana prawnie, organizacje powinny dołożyć starań, aby ich raporty były powszechnie dostępne.

### **(3) Przyjmowanie kodeksów etycznych (zasad działania)**

Trzecim mechanizmem wzmacniania legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego jest narzucanie sobie kodeksów etycznych. Kodeksy pozwalają dobitnie podkreślić, że dana organizacja przestrzega prawa i dają lepszą gwarancję jej nieskazitelności. Jako takie stanowią punkt odniesienia dla wiarygodności finansowej i przejrzystości oraz zmniejszają niepewność członków rady i pracowników co do tego, jak powinni się zachować w trudnych, niejednoznacznych sytuacjach. W efekcie podnoszą status i poprawiają wizerunek organizacji, a także zwiększają szanse zdobycia dodatkowego wsparcia.

Podobnie jak w przypadku innych rozwiązań dotyczących społeczeństwa obywatelskiego, nie można wskazać uniwersalnego i pasującego do każdego okoliczności kodeksu etycznego i zasad postępowania organizacji. Ostateczny kształt kodeksu będzie zależał od historii organizacji, jej rozmiaru i dojrzałości, a także od gotowości sektora do przyjęcia w jakimś stopniu zbiorowej odpowiedzialności za działalność jego poszczególnych elementów.

Wśród kwestii, które dobrze jest regulować w kodeksach etycznych, można wskazać następujące:

- Mechanizmy zabezpieczające przed konfliktem interesu zarówno pracowników, jak i członków rady;
- Procedury zatrudniania, zwalniania z pracy i awansu;
- Procedury wczesnego alarmowania o nieprawidłowościach;
- Procedury i zabezpieczenia w zakresie finansów organizacji;
- System monitorowania przestrzegania kodeksu.

### **(4) Promowanie sprzyjającego środowiska prawnego i politycznego**

Niezależnie od samoregulacji – organizacje społeczeństwa obywatelskiego, aby działać, wymagają przyjaznego środowiska prawnego i politycznego. Odpowiednie warunki prawno-polityczne mogą wzmocnić legitymizację sektora obywatelskiego poprzez klarowne określenie jego prawa do istnienia oraz poprzez ustanowienie procedur umożliwiających organizacjom uzyskiwanie i utrzymywanie statusu prawnego. Równie ważne jest uprawomocnienie reprezentatywnej roli organizacji w procesie projektowania polityk publicznych

i tworzenie warunków, które ułatwiają organizacjom skuteczne wywiązywanie się z tego zadania (np. poprzez zachęcanie rządu do konsultowania z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego dotyczących ich kwestii, poprzez zapraszanie organizacji do komentowania projektów ustaw i innych regulacji prawnych oraz poprzez zapewnianie dostępu do informacji, których organizacje społeczeństwa obywatelskiego potrzebują do skutecznego odnajdywania się w realiach politycznych). I wreszcie, dzięki przyjaznym rozwiązaniom prawnym i politycznym, organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają dostęp do środków publicznych za pośrednictwem takich procedur, które gwarantują przejrzyste i wiarygodne rozliczenia, bez pozbawiania sektora niezależności niezbędnej do jego skutecznego działania.

### **(5) Mierzenie efektywności**

Obecnie w coraz większym stopniu wzmocnienie legitymizacji wymaga od organizacji społeczeństwa obywatelskiego wykraczania poza zwykłe gwarancje przejrzystości finansowo-podatkowej, konieczne jest również wykazanie się skutecznością. Innymi słowy, nie można już poprzestawać na samych dobrych chęciach. Darczyńcy, fundatorzy oraz inni interesariusze coraz częściej oczekują zademonstrowania rezultatów. Oznacza to, że organizacje muszą bardziej konkretnie wskazywać kluczowe obszary działania i kluczowe cele, muszą mierzyć swój sukces w ich osiągnięciu, a także systematycznie odnosić swoje rezultaty do kosztów ich uzyskania. Powinny również monitorować, jak są postrzegane przez najważniejszych interesariuszy.

Tak wysokie oczekiwania rodzą istotne wyzwania. Niektóre rodzaje rezultatów są szczególnie trudne do zmierzenia (np. rezultaty organizacji rzeczniczych), osiągnięcie innych wymaga zaś bardzo długiego czasu. Małe, lokalne organizacje mogą mieć większe trudności w gromadzeniu danych statystycznych o swojej działalności niż duże instytucje. Chociaż środki i stopień skrupulatności w mierzeniu efektów mogą się różnić w zależności od typu i wielkości organizacji, jest jednak oczywiste, że wszystkie organizacje powinny zwracać coraz większą uwagę na skuteczność działania, aby wzmocnić swoją legitymizację w przyszłości.

### **(6) Budowanie pozytywnego wizerunku sektora**

Ostatecznie jednak żadna z opisanych wyżej strategii nie wzmocni legitymizacji sektora obywatelskiego, jeśli zabraknie zorganizowanych wysiłków na rzecz komunikowania się ze społeczeństwem i upowszechniania informacji o organizacjach. Muszą one pokazać społecznościom lokalnym, że istnieją, działają i osiągają konkretne rezultaty. Wymaga to dobrze zaplanowanej, strategicznej kampanii nie tylko w mediach, ale także za pośrednictwem innych kanałów (np. poprzez programy wolontariatu korporacyjnego). Zarówno pojedyncze

organizacje, jak i sektor jako całość muszą bardziej profesjonalnie tworzyć odpowiednie komunikaty o sektorze obywatelskim i jego roli w społeczeństwie oraz określać, kto i w jaki sposób komunikaty takie powinien przekazywać.

### III. Metody osiągnięcia celu

Każda z zarysowanych wyżej strategii promowania legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego składa się z wielu różnych działań. Bardziej szczegółowe opisywanie ich w tym miejscu oddaliłoby nas jednak od głównego tematu, zwłaszcza że mogą się one znacznie różnić w zależności od kraju. Niemniej jednak możliwe jest sformułowanie kilku ogólnych wskazówek strategicznych, które mogą pomóc organizacjom społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu tych różnorodnych zaleceń. Sześć z nich wydaje się szczególnie godnych rozważenia:

#### 1. Zrozumienie, że wzmocnienie legitymizacji sektora jest pilne i potrzebne

Pierwszym krokiem w realizacji strategii wzmocniania legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego jest powszechne zrozumienie, że jest to paląca konieczność. Potrzeba ta może być kwestionowana przez niektórych członków sektora społeczeństwa obywatelskiego, uznających problem legitymizacji sektora za drugorzędny wobec skuteczności działań ich własnych organizacji. Chociaż na krótką metę takie stanowisko może być racjonalne, z czasem jednak prawdopodobnie stanie się źródłem problemów, ponieważ opinia publiczna z trudem odróżnia jedną organizację od drugiej. Dlatego trzeba starać się uświadomić liderom sektora ich rolę we wzmocnianiu legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego. Można to uczynić przeprowadzając badania opinii publicznej lub monitoring przekazu medialnego o sektorze, co pozwoli na określenie zakresu i poziomu wiedzy społeczeństwa o organizacjach oraz deklarowanego wsparcia. Równie ważne mogą być spotkania z innymi interesariuszami sektora, motywujące ich do działania.

#### 2. Wykorzystanie atutów sektora

Drugim ważnym krokiem we wzmocnianiu legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego jest wykorzystanie jego atutów. Prawdopodobnie krok ten będzie wymagał energicznego gromadzenia informacji o działalności organizacji społeczeństwa obywatelskiego, ponieważ te już dostępne są na ogół niewystarczające. Podstawowe dane o skali, strukturze, finansowaniu i wkładzie sektora społeczeństwa obywatelskiego w dobro publiczne mogą fundamentalnie zmienić jego postrzeganie przez kluczowych interesariuszy i opinię publiczną. Na ogół sektor dysponuje również szeroką gamą sugestywnych historii, znakomicie obrazujących jego działalność i osiągnięcia. Należy je zbierać z większą systematycznością i bardziej aktywnie upowszechniać.

### **3. Myślenie strategiczne**

Nie wszystkimi aspektami wzmacniania legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego można się zająć w tym samym czasie. Z tego powodu trzeba dołożyć starań, by opracować spójną strategię działania, opartą na klarownej wizji, a jednocześnie wykorzystującą wnioski z doświadczeń innych krajów, umiejętnie zaadaptowane do lokalnego kontekstu.

### **4. Szukanie sojuszników w sektorze i poza nim**

Ostateczne powodzenie wysiłków na rzecz wzmacniania legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego zależy od tego, w jakim stopniu będą się one opierały na skutecznej współpracy, zarówno w ramach sektora, jak i na zewnątrz. Legitymizacja jest procesem polegającym na interakcjach wielu różnych stron, dlatego wymaga zaangażowania od wszystkich kluczowych aktorów. Oczywiście listę otwiera sektor społeczeństwa obywatelskiego, który często jest rozdrobniony i nieświadomy faktu (albo niechętnie przyjmujący go do wiadomości), że tworzy spójną całość o wspólnej charakterystyce. Co więcej, w wielu obszarach mechanizmy reprezentacji sektora nie istnieją lub są bardzo słabe. Budowanie więzi jest zatem często nieuniknionym pierwszym krokiem na drodze wzmacniania legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Oprócz organizacji społeczeństwa obywatelskiego na rzecz wzmacniania legitymizacji sektora należy zmobilizować także inne podmioty. Chodzi tu o darczyńców, rząd, środowisko biznesu, ekspertów prawnych, media, ekspertów ds. organizacyjnych oraz społeczeństwo jako takie. Różni aktorzy mogą odgrywać w tym procesie różne role, ale ich aktywne zaangażowanie w decydujący sposób wpłynie na szanse osiągnięcia sukcesu.

### **5. Budowanie kompetencji**

Piątym warunkiem efektywnego wzmacniania legitymizacji społeczeństwa obywatelskiego jest ciągła troska o podstawowe kompetencje organizacji społeczeństwa obywatelskiego i ich pracowników. W miarę wzrostu oczekiwań społeczeństwa wobec sektora coraz ważniejsze jest pokazywanie wysokich kompetencji pracowników organizacji. Nie chodzi wyłącznie o kompetencje merytoryczne, chociaż są one kluczowe. Równie ważne są kompetencje z zakresu zarządzania i finansów, w dziedzinie marketingu, jak również struktury i procedury zarządzania jako spoiwa dobrze funkcjonujących organizacji. Z pewnością umiejętności te nie są tradycyjnie postrzegane jako warunki sukcesu w sektorze społeczeństwa obywatelskiego, gdzie długo ceniono przede wszystkim pasję i zaangażowanie. Obecnie jednak należy zadbać również o większy profesjonalizm i dodatkowe kompetencje, aby sektor mógł przejść na następny poziom rozwoju.

## 6. Zachowanie prostoty

Promowanie legitymizacji nie jest proste. W grę wchodzi złożone kwestie prawne i organizacyjne, jak również zróżnicowane oczekiwania, np. kulturowe. Jednak nawet jeśli wzmacnianie legitymizacji wymaga poważnego wysiłku związanego z angażowaniem szerokiego spektrum interesariuszy i stosowaniem wysokich kwalifikacji zawodowych, organizacje społeczeństwa obywatelskiego muszą unikać niepotrzebnego komplikowania swoich działań na rzecz osiągnięcia tego celu. Ostatecznie społeczeństwo po prostu chce wiedzieć, czy organizacje z tego sektora zasługują na zaufanie, czy działają zgodnie z prawem i zasadami przyzwoitości, czy skutecznie zarządzają powierzonymi im zasobami i czy przyczyniają się do rozwiązywania problemów, którymi się zajmują. Zbyt skomplikowane podejście do tych kwestii może przynieść więcej szkód niż korzyści.

### Konkluzje

Nie ma nic ważniejszego dla skuteczności organizacji społeczeństwa obywatelskiego niż utrzymanie i zwiększanie społecznego zaufania. Wraz ze wzrostem znaczenia organizacji i przejmowaniem przez nie nowych kompetencji wzrosły także społeczne oczekiwania w zakresie kontrolowania sektora. W tym kontekście poświęcanie szczególnej uwagi podstawowej legitymizacji organizacji społeczeństwa obywatelskiego stało się kwestią o przełomowym znaczeniu, niezależnie od miejsca ich działania.

Idee przedstawione w niniejszej Deklaracji nie wyczerpują wszystkich zagadnień związanych z legitymizacją sektora i jej wzmacnianiem w nadchodzących latach. Mamy nadzieję, że będzie ona stanowiła punkt odniesienia dla rozwiązywania kolejnych problemów w tym zakresie. Taki w każdym razie był nasz cel przy poddawaniu niniejszej Deklaracji pod publiczną rozprawę.

*Tłumaczenie: Julia Wygnańska, Redakcja: Beata Juraszek-Kopacz*

## Standardy w reprezentacji

Problem reprezentacji sektora pozarządowego przewijał się od samego początku jego istnienia w obecnej formie, czyli od początku transformacji systemowej. Było to niejako wymuszone potrzebą chwili. Tworząca się nowa rzeczywistość, zarówno w sferze ekonomicznej i politycznej, jak i społecznej, wymagała myślenia systemowego. Jednak inicjatywy obywatelskie, te wychodzące z podziemia, ale i te, które stare struktury próbowały dostosować do nowej rzeczywistości, były zbyt słabe, zbyt rozproszone, zbyt zafascynowane wolnością, możliwością robienia samemu, aby mogło się udać zintegrować ich działania. Podejmowane były próby stworzenia reprezentacji. Niektóre z nich, jak choćby Forum Fundacji Polskich, istniały dość długo, jednak reprezentacja sektora tworzyła się często ad hoc. Tak powstawały ciała przy ministrze Woźniaku w rządzie Buzka czy premierze Hausnerze w rządzie Belki. Jednak brak zasad wyboru przedstawicieli stawiał te inicjatywy raczej w pozycji ciał konsultacyjnych (dobieranych sobie przez władzę) niż reprezentantów sektora. Nie można tu nie wspomnieć o Stowarzyszeniu na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych, które w sposób nieformalny, ale z przyzwoleniem środowiska, prowadziło wiele działań uznawanych za reprezentatywne dla całego sektora.

Kolejną próbą stworzenia ogólnopolskiej federacji było powołanie w 2002 roku OFOP-u, który od tego czasu powoli buduje swoją pozycję. Jednak ciągle jeszcze nie posiada mandatu reprezentowania organizacji, które nie są jego członkami, choć w takich ciałach jak Komitet Koordynacyjny Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia czy Komitet Monitorujący Program Operacyjny Kapitał Ludzki – wraz z innymi **wybranymi** przedstawicielami sektora pozarządowego – występuje w imieniu wszystkich organizacji pozarządowych. Sposób wybierania przedstawicieli do komitetów monitorujących w obecnej perspektywie finansowej jest wynikiem pracy środowiska pozarządowego. To właśnie ono przygotowało w roku 2006 propozycje zasad wyboru (poniżej przypominamy ten dokument), na których to propozycjach opierał się ustawodawca przygotowując rozwiązania prawne. Dokument ten jest o tyle ważny, że już w tej chwili trwają prace nad rozwiązaniami (w tym także dotyczącymi zasad partnerstwa) na lata 2008-2015.



Wydaje się, że obecna sytuacja wymaga podjęcia dodatkowych wysiłków na rzecz wypracowania zasad wybierania reprezentantów środowiska. Nie chodzi tu o reprezentatywność w tradycyjnym znaczeniu tego słowa. Zaletą organizacji jest to, że są różne, że w wielu kwestiach mają zdanie odrębne. Nie powinno to jednak odbierać im prawa głosu. Zarówno w trakcie konsultacji, prac ciał dialogu obywatelskiego, jak i w sytuacji, gdy konieczny jest w ciałach zarządczych ktoś, kto będzie podejmował decyzje w interesie wszystkich organizacji, powinniśmy mieć ustalone zasady tworzenia koalicji, wyboru reprezentantów. Nie zawsze i nie w każdym przypadku powinien to być OFOP. Struktury instytucjonalne dobrze sprawdzają się w działaniach długofalowych, wymagających mrówczej pracy. W innych wypadkach luźne sieci, powołane ad hoc komitety mogą doskonale pełnić funkcję reprezentanta sektora lub jakiejś jego części.

To, że jest taka potrzeba, udowadnia m.in. debata nad projektem Komitetu Obywatelskiego Ustawy Medialnej (konsultacje tego projektu wśród organizacji pozarządowych prowadził OFOP), jak również powołanie Krajowej Sieci Tematycznej (KST) ds. Partnerstwa. W pierwszym przypadku projekt nowej, obywatelskiej ustawy daje organizacjom pozarządowym szanse włączenia się w newralgiczną dla demokracji, dla budowania silnego społeczeństwa obywatelskiego sferę mediów publicznych. To przedstawiciele NGO powinni (tak określa to ta propozycja) być jedną z najważniejszych sił, które pozwolą mediom publicznym na niezależność od bieżącej polityki, na skoncentrowanie się na sprawach ważnych dla obywateli, nie polityków. Jest jeden problem – jak wybrać reprezentantów. Z drugiej strony mamy już środowisko reprezentantów sektora – wybranych w swoistych wyborach, choć o dość niskiej frekwencji – którzy próbują z różnym skutkiem pilnować, by fundusze europejskie były wydawane z sensem. To w komitetach monitorujących i podkomitetach zasiada w skali kraju kilkuset przedstawicieli NGO. W rozproszeniu nie mają większych szans, razem mogą stanowić znaczącą siłę. Powołana właśnie KST daje szansę wzmocnienia ich głosu, podjęcia dialogu przede wszystkim z pozostałymi partnerami społeczno-gospodarczymi (związkami zawodowymi, organizacjami pracodawców i środowiskiem nauki), ale także z administracją – tak samorządową, jak i rządową.

Otwarcie mediów publicznych na NGO'sy i wsparcie przedstawicieli społeczeństwa w komitetach monitorujących fundusze unijne to dwie różne sprawy, łączy je jednak to, że dotyczą kwestii reprezentacji sektora pozarządowego w kwestiach, które z punktu widzenia organizacji pozarządowych są kluczowe. Łączy je także to, że są szansą, która może, ale wcale nie musi, być wykorzystana.

## W kierunku reprezentatywności

*Marzena Mendza-Drozd*

*Piotr Frączak*

*cytaty z tekstu Kto ma prawo mówić w imieniu innych?, który ukazał się w Tygodniku Powszechnym (15/2007) w ramach wkładki Rzecz Obywatelska finansowanej z funduszu Pro Bonus*

(...) W dialogu społecznym, a w przyszłości może i w dialogu obywatelskim, szuka się sposobów na wybór partnerów reprezentatywnych. Ponieważ istnienie związku zawodowego skupiającego wszystkich pracowników jest w systemie demokratycznym właściwie niemożliwe, siłą rzeczy przyjmowane rozwiązania zawierają element umowy. Stąd też, w wyniku długotrwałych ustaleń, określono tak dla związków zawodowych, jak dla organizacji pracodawców dolne granice liczby członków (skrupulatnie sprawdzane), od których można mówić o reprezentatywności organizacji.

Z organizacjami pozarządowymi sprawa przedstawia się inaczej. Często występują one nie w imieniu swoich członków (a w każdym razie nie tylko), ale i osób (czy zwierząt), które same głosu z różnych względów nie zabiorą, np. dzieci, osób upośledzonych umysłowo, bezdomnych. Tak więc sama liczba członków organizacji nie musi być rozstrzygająca. A przecież ustalenie, kto może usiąść do stołu, by wypracować rozwiązania, jest ważne zarówno dla podejmujących decyzje (czyje stanowisko jest wiążące?), jak reprezentowanych (kto ma pilnować naszych interesów?).

Z braku lepszych rozwiązań często stosuje się metodę, którą trudno uznać za przejrzystą i bezdyskusyjną – wybiera się partnera akceptowalnego dla decydentów i niekwestionowanego przez reprezentowanych. W istocie oznacza to zamianę kryterium reprezentatywności na kryterium akceptowalności lub uznaniowości. Takie rozwiązanie nie jest i nie może stać się systemowe czy dogmatowe. Akceptacja partnera przez pozostałe strony tylko po części niweluje trudności – jeśli bowiem traktować prowadzone rozmowy (lub negocjacje)

poważnie, trzeba mieć pewność, że wypracowane efekty nie zostaną zakwestionowane nie tylko przez uczestników debaty, ale także tych, którzy w niej nie uczestniczyli.

W odniesieniu do organizacji pozarządowych kryteria reprezentatywności nie zostały nigdzie określone, co jedni uznają za zjawisko pozytywne, inni – za negatywne. Znacznie ważniejsze jest jednak to, że ze względu na trudności z określeniem, kto kogo w sektorze organizacji pozarządowych reprezentuje, są one często pomijane przy konsultacjach, uzgadnianiu i podejmowaniu decyzji tak w strategicznych, jak szczegółowych sprawach. Oznacza to, że głos części społeczeństwa – zorganizowanych obywateli – nie jest po prostu słyszalny.

Rozwiązanie tego węzła gordyjskiego leży w interesie sektora pozarządowego i wszystkich, którzy podzielają jego punkt widzenia. Zaś pomocną dłoń mogliby wyciągnąć doświadczeni w tej mierze partnerzy społeczni.

W konsultacjach może uczestniczyć, kto chce. Nikt nie pyta, w czym imieniu zgłaszane są uwagi czy sugestie. Inaczej jest jednak z podejmowaniem decyzji. Tutaj, choćby z racji odpowiedzialności za ich skutki, zasadne jest pytanie, kogo się reprezentuje. Ostatnio wyjątkowo dobitnie pojawiło się ono przy okazji dyskusji nad nową umową społeczną (zapowiadaną od początku funkcjonowania obecnego rządu). „Do negocjacji nad kształtem nowego, długofalowego paktu społecznego z pewnością powinna dołączyć także reprezentacja środowisk organizacji pozarządowych. Niełatwo jednak stwierdzić, w jaki sposób powinna być wyłoniona, a jednocześnie nietrudno przewidzieć, że próba uzupełnienia dialogu społecznego o dialog obywatelski mogłaby wywołać sprzeciw części środowisk partnerów społecznych” – pisał Jacek Sroka w piśmie „Dialog” (nr 1/07, wydawanym przez MPiPS). Co więcej, jak twierdzą choćby niektórzy przedstawiciele pracodawców: „Umowa Społeczna powinna też dotknąć tematów wynikających z Konstytucji: wprowadzenia prawa skargi do Trybunału Konstytucyjnego dla związków zawodowych i organizacji pracodawców czy możliwości przekształcenia Senatu RP w izbę samorządowo-społeczną, która zapewniałaby większą reprezentatywność organizacjom społeczeństwa obywatelskiego” (Marek Goliszewski, „Kaczyńscy już nie chcą Umowy Społecznej?”, „Gazeta Wyborcza” z 19 stycznia 2007 r.). Znaczenie organizacji pozarzą-

dowych w systemie społeczno-politycznym Polski zależy więc może w dużym stopniu od wypracowania zasad reprezentowania tego środowiska. Nawet jeśli miałyby one – uwzględniając specyfikę sektora – być odmienne od stosujących się do partnerów społecznych.

To jedno z podstawowych wyzwań, przed jakimi stają organizacje pozarządowe – uświadomienie sobie, że reprezentacja dotyczy ludzi, a nie instytucji. Reprezentować można społeczników, pracowników tych organizacji albo osoby korzystające z ich działalności. To ważne, kogo się reprezentuje, bo to oznacza liczbę osób, w imieniu których się mówi. Istotą działań obywatelskich są ludzie, a nie instytucje, więc i reprezentować można tylko ludzi.

Czy istnieją grupy społeczne, które mogą i powinny być reprezentowane w dialogu obywatelskim? Przecież każdy z nas chciałby, by podejmując decyzje, brano pod uwagę jego interesy. Jak stworzyć taki system reprezentacji, by każdy miał jak największe poczucie rzetelnej obrony jego interesów? To właśnie wyzwanie na dziś: dla ludzi organizacji pozarządowych, partnerów społecznych, administracji publicznej. A właściwie dla nas wszystkich.



Ogólnopolska  
Federacja  
Organizacji  
Pozarządowych



# **Procedura wyborów przedstawicieli organizacji pozarządowych do Regionalnych Komitetów Monitorujących/Sterujących**

*Marcin Dadel*

*Marzena Mendza-Drozd*

*Iwona Jankowska*

*Propozycja opracowana w ramach projektu Partnerstwo dla III Sektora realizowanego przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej w ramach programu Trzeci Sektor finansowanego przez Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe i Fundację im. Stefana Batorego.*

Jedną z podstawowych zasad dotyczących programowania, wdrażania i ewaluacji Funduszy Strukturalnych jest zasada partnerstwa, określona w regulacjach ogólnych i dokumentach dotyczących poszczególnych funduszy. Zasada partnerstwa dotyczy włączania na wszystkich etapach realizacji polityki spójności partnerów społecznych, władz regionalnych i lokalnych oraz innych podmiotów. W tej grupie innych podmiotów znajdują się organizacje pozarządowe, choć nie zawsze wymienione są wprost z nazwy.

W Polsce, doświadczenia z obecnie trwającego okresu programowania mogą być dodatkowym argumentem na rzecz włączania organizacji pozarządowych w poszczególne etapy prac związanych z Funduszami Strukturalnymi i swoistą gwarancją udziału tych podmiotów w ciałach zajmujących się czy to wyborem projektów, czy ewaluacją wykorzystywania środków.

Trwające obecnie prace nad dokumentami programowymi, dotyczącymi wykorzystania Funduszy Strukturalnych w latach 2007-2013 nie przesądzą jeszcze systemu wdrażania, a co za tym idzie, przewidywanego składu ciał doradczych, jakimi są Komitety Sterujące i Monitorujące, w tym działające na poziomie regionalnym.

Ustawa o Narodowym Planie Rozwoju, regulująca wdrażanie Funduszy Strukturalnych w obecnym okresie programowania, wprowadziła wymóg równej

reprezentacji trzech stron dialogu obywatelskiego: administracji centralnej, administracji samorządowej i partnerów społecznych. Dzięki udziałowi w procesie legislacyjnym przedstawiciele organizacji pozarządowych udało się wprowadzić do niej zapis, że liczba przedstawicieli organizacji pozarządowych wynosi „1/3 z 1/3”, czyli stanowili oni trzecią część wśród grupy przedstawicieli partnerów społecznych (obok pracodawców i związków zawodowych).

Jednak w żadnym z aktów wykonawczych nie został określony tryb wyborów przedstawicieli strony pozarządowej. Wybór przedstawicieli organizacji pozarządowych do komitetów monitorujących i sterujących, działających na poziomie ogólnopolskim odbywał się z aktywnym udziałem Rady Działalności Pożytku Publicznego. Procedura wyboru zakładała zgłaszanie przez organizacje zainteresowania uczestnictwem w pracach konkretnego komitetu, ocenę zgłoszeń przez Radę i rekomendacje przekazywane odpowiedniemu ministrowi.

Taka procedura, ze wszystkimi jej wadami i zaletami, w oczywisty sposób nie mogła być zastosowana na poziomie regionalnym. Zatem w każdym z regionów procedura wyboru była inna: bardziej lub mniej demokratyczna i bardziej lub mniej przejrzysta.

Nie znamy ostatecznego kształtu systemu wdrażania Funduszy Strukturalnych w Polsce w latach 2007-2013 i co za tym decyzyj co do funkcjonowania regionalnych komitetów, a w szczególności komitetów sterujących, zasadne wydaje się jednak przygotowanie i zaakceptowanie przez organizacje pozarządowe procedury wyboru swoich przedstawicieli do tego rodzaju ciał. Byłoby niedobrze, gdyby w przyszłości argument o rozproszeniu tego sektora i braku reprezentatywności pojedynczych organizacji został wykorzystany przeciwko zapewnieniu ich uczestnictwa w pracach komitetów monitorujących i sterujących. Równie złym rozwiązaniem byłoby pozostawienie całkowitej swobody w dokonywaniu wyboru samym władzom województwa: rządowym lub samorządowym, gdyż wybór taki z dużym prawdopodobieństwem spotka się ze sprzeciwem środowiska pozarządowego.

### **Założenia ogólne procedury wyboru:**

1. Procedury stosowane w wyborze przedstawicieli organizacji powinny uwzględniać funkcję Komitetów na poziomie regionalnym.
2. Stosowane powinny być takie kryteria wyboru, które pozwolą (w zależności od charakteru Komitetu) wybierać osoby bądź to reprezentujące organizacje, bądź będące specjalistami w danych dziedzinach.
3. Wybór reprezentanta środowiska winien być szeroko konsultowany i odbywać się w możliwie najbardziej demokratyczny sposób, podczas

gdy wybór eksperta ograniczać się może do wskazań przez organizacje pracujące w danym obszarze merytorycznym.

4. Jednocześnie procedury uwzględniać muszą warunki, w jakich będą wdrażane (np. przychylność władz, możliwość wprowadzenia regulacji prawnej na poziomie krajowym).

Wobec braku ustaleń co do istnienia i roli regionalnych komitetów, poniższe propozycje nie przesądzają o rodzaju pełnionych przez przedstawicieli organizacji pozarządowych funkcji: czy będą one w większym stopniu przedstawicielskie, czy eksperckie.

Propozycje procedury wyborów przedyskutowane były w czasie pięciu spotkań regionalnych oraz spotkania ogólnopolskiego w dniu 20 czerwca 2006 r., w których uczestniczyli reprezentanci organizacji pozarządowych w RKS i RKM. Obecnie przygotowany dokument zostanie zamieszczony na stronach portali pozarządowych i poddany szerszej konsultacji organizacji. Zgłaszane uwagi i sugestie co do każdego modelu pozwoliły wybrać ten, który zyskuje najwięcej zwolenników oraz doprecyzować jego kształt. W toku dyskusji nad przedstawionymi propozycjami dwa modele uzyskały mniejsze poparcie: **Model ekspercki** – zakładający, że kandydatów mogą zgłaszać organizacje, które w swoich celach statutowych zapisane mają zagadnienia związane z danym obszarem tematycznym lub mogą wykazać praktyczne doświadczenie w tej dziedzinie (zakładano wybór osób posiadających doświadczenie w obszarach, którymi zajmować się będzie w danym Komitecie, co powinno zostać wykazane w załączonych dokumentach kandydata/kandydatki) oraz **Model kolegialny**, w którym spośród kandydatów/kandydatek zgłoszonych wybieranych jest 5 do 9 osób stanowiących Kolegium Eksperckie (w zespole tym zasiadać powinny osoby z różnych obszarów działalności organizacji, pokrywających się z zagadnieniami, które poruszane są podczas obrad Komitetu, a zespół spośród siebie wybiera przedstawiciela/przedstawicielkę do Komitetu).

Opis zadań i kompetencji komitetów będzie uzupełniony po opracowaniu systemu wdrażania Funduszy Strukturalnych przez odpowiednie władze krajowe.

## Propozycje procedury wyborów

### A) Model reprezentatywny

*Wprowadzenie procedury prawnej na poziomie krajowym znacznie ułatwiłoby wykorzystanie tego modelu. W przeciwnym razie warunkiem niezbędnym do jego realizacji będzie wola i otwartość władz samorządowych.*



1. Urząd Marszałkowski na 60 dni przed dokonaniem wyboru ogłasza nabór przedstawicieli organizacji pozarządowych w Komitecie ze wskazaniem zakresu zadań i kompetencji odnośnego komitetu oraz warunków, jakie muszą spełniać kandydaci.
2. Ogłoszenie o rozpoczęciu procedury wyłaniania kandydatów na członków komitetu ukazuje się w BIP urzędu, stronie internetowej urzędu, w prasie regionalnej oraz w pozarządowych serwisach internetowych.
3. Uprawnionymi do kandydowania są przedstawiciele organizacji pozarządowych (zgodnie z definicją ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie). Kandydaturę może przesłać każda organizacja w terminie 30 dni. Do wniosku załącza się życiorys kandydata (w zaproponowanym, jednolitym formacie) i uzasadnienie jego udziału w Komitecie oraz rekomendacje co najmniej trzech organizacji pozarządowych z terenu danego regionu.
4. Kandydatury prezentowane są na stronie internetowej Urzędu (w BIP) i/lub regionalnym portalu organizacji pozarządowych.
5. Urząd może:
  - zwołać plenarne spotkanie organizacji, na którym przeprowadzone zostanie głosowanie (tajne lub jawne). Organizacje wskazują na kartach wyborczych tylu kandydatów, ile miejsc otrzymały w danym Komitecie. Każdy kandydat od jednej organizacji może otrzymać tylko jeden głos. Kandydat (kandydaci – zależnie od liczby miejsc w Komitecie), który uzyska najwięcej głosów, ale nie mniej niż 50%, zostaje przedstawicielem organizacji pozarządowych. Wybory przeprowadza się do momentu uzyskania przez kandydatów 50% ważnych głosów, na każde miejsce w Komitecie (głosów wstrzymujących i nieważnych nie bierze się pod uwagę).
  - zarządzić jawne głosowanie pisemne – możliwość głosowania przez internet bądź listownie (głosować mogą organizacje pozarządowe działające, posiadające zarejestrowaną siedzibę lub oddział na terenie danego województwa), w przypadku wyborów internetowych istnieje konieczność zabezpieczenia przed nadużyciami (np. wielokrotnym głosowaniem). Ponieważ część organizacji nie ma dostępu do internetu, konieczne jest wprowadzenie dodatkowych trybów: faksu i poczty. Członkami Komitetu zostają kandydaci, którzy uzyskali największą nominalną liczbę głosów. W przypadku uzyskania przez kandydatów równej liczby głosów przeprowadza się losowanie.
6. Urząd w terminie 3 dni od zakończenia głosowania przedstawia na stronie internetowej wyniki głosowania wraz z listą organizacji uczestniczą-

cych w spotkaniu plenarnym. Lista członków komitetu prezentowana jest także na regionalnych portalach organizacji pozarządowych (o ile istnieją). W przypadku głosowania pisemnego oprócz liczby głosów podaje się listę organizacji, które oddały głos na danego kandydata.

7. Monitorowaniem procesu wyboru zajmuje się Rada Działalności Pożytku Publicznego. Pełni ona funkcję organu odwoławczego od trybu przeprowadzenia wyborów.

### **Zagrożenia:**

- brak gotowości ze strony Urzędu do przeprowadzenia procedury wyboru,
- brak zainteresowania organizacji zgłaszaniem kandydatów i uczestnictwem w wyborach,
- wskazanie demokratycznie wybranego przedstawiciela nieposiadającego wiedzy co do zakresu tematycznego Funduszy Strukturalnych i polityki regionalnej,
- podejrzenia o brak przejrzystości procesu wyboru wniosków – oskarżenia o ustawianie wyborów przez urzędników,
- techniczny sposób przeprowadzenia głosowania – weryfikacja uprawnień organizacji,
- w przypadku wyborów plenarnych: przewaga głosów organizacji mających swoją siedzibę w aglomeracji/mieście wyborów lub w przypadku niskiej frekwencji mobilizacja jednego z powiatów lub miast w terenie może ustawić wybory,
- w przypadku wyborów plenarnych: wybory mogą trwać wiele godzin, wybrane mogą zostać osoby, które akurat miały czas, a niekoniecznie kompetencje.

### **B) Model reprezentatywny**

*Możliwy do zrealizowania również przy braku procedury prawnej na poziomie krajowym czy regionu i przy braku zainteresowania ze strony władz organizacją wyborów*

W tym przypadku procedura zbliżona jest do modelu A, ale przeprowadzana przez jedną z organizacji pozarządowych. Warunkiem niezbędnym jest posiadanie przez nią zdolności organizacyjnych do przeprowadzenia wyborów oraz autorytet w środowisku lokalnym (np. regionalna federacja, ośrodek lub centrum wspierające organizacje pozarządowe). W tym wariantcie organizacja koordynująca wybory powinna wstrzymać się od proponowania własnego kandydata:

1. Organizacja na 60 dni przed dokonaniem wyboru ogłasza nabór na przedstawicieli organizacji pozarządowych w Komitecie ze wskazaniem zakresu zadań i kompetencji odnośnego komitetu;
2. Ogłoszenie ukazuje się na stronie internetowej organizacji oraz w pozarządowych serwisach internetowych;
3. Uprawnionymi do kandydowania są przedstawiciele organizacji pozarządowych (zgodnie z definicją ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie). Kandydaturę może przesłać każda organizacja w terminie 30 dni. Do wniosku załącza się życiorys kandydata (w zaproponowanym, jednolitym formacie) i uzasadnienie jego udziału w Komitecie oraz rekomendacje co najmniej trzech organizacji pozarządowych z terenu danego regionu;
4. Kandydatury prezentowane są na stronie internetowej organizacji. Informacja o prezentacji kandydatów znajduje się w serwisach pozarządowych oraz, o ile to możliwe, na stronie odpowiedniego Urzędu;
5. Organizacja może:
  - zwołać plenarne spotkanie organizacji, na którym przeprowadzone zostanie głosowanie (tajne lub jawne). Organizacje wskazują na kartach wyborczych tylu kandydatów, ile miejsc otrzymały w danym Komitecie. Każdy kandydat od jednej organizacji może otrzymać tylko jeden głos. Kandydat (kandydaci – zależnie od liczby miejsc w Komitecie), który uzyska najwięcej głosów, ale nie mniej niż 50%, zostaje przedstawicielem organizacji pozarządowych. Wybory przeprowadza się do momentu uzyskania 50% ważnych głosów przez kandydatów na każde miejsce w Komitecie (głosów wstrzymujących i nieważnych nie bierze się pod uwagę);
  - zarządzić jawne głosowanie pisemne – możliwość głosowania przez internet bądź listownie (głosować mogą organizacje pozarządowe działające, posiadające zarejestrowaną siedzibę lub oddział na terenie danego województwa), w przypadku wyborów internetowych istnieje konieczność zabezpieczenia przed nadużyciami (np. wielokrotnym głosowaniem). Ponieważ część organizacji nie ma dostępu do internetu, konieczne jest wprowadzenie dodatkowych trybów: faksu i poczty. Członkami Komitetu zostają kandydaci, którzy uzyskali największą nominalną liczbę głosów. W przypadku uzyskania równej liczby głosów przez kandydatów przeprowadza się losowanie.
6. Organizacja w terminie trzech dni od zakończenia głosowania przedstawia na stronie internetowej wyniki głosowania wraz z listą organizacji

uczestniczących w spotkaniu plenarnym. Lista wyłonionych osób prezentowana jest także, o ile to możliwe, na stronach Urzędu. W przypadku głosowania pisemnego oprócz liczby głosów podaje się listę organizacji, które oddały głos na danego kandydata.

7. W przypadku głosowania pisemnego oprócz liczby głosów podaje się listę organizacji, które oddały głos na danego kandydata.
8. Monitorowaniem procesu wyboru zajmuje się Rada Działalności Pożytku Publicznego. Pełni ona funkcję organu odwoławczego od trybu przeprowadzenia wyborów.

### **Zagrożenia:**

- brak woli Urzędu włączenia przedstawicieli organizacji pozarządowych do prac komitetu (w tym wybranych w sposób niezależny od urzędu);
- brak odpowiedniej organizacji w regionie (sprawnej organizacyjnie lub chętnej „pozbycia” się prawa wysunięcia kandydata);
- brak gotowości urzędu do uznania wyników tak przeprowadzonych wyborów;
- brak gotowości organizacji pozarządowych do uznania wyników tak przeprowadzonych wyborów;
- brak zainteresowania organizacji zgłaszaniem kandydatów i uczestnictwem w wyborach;
- wybór przedstawiciela nieposiadającego rzetelnej wiedzy co do zakresu tematycznego Funduszy Strukturalnych i polityki regionalnej;
- w przypadku wyborów plenarnych: przewaga głosów organizacji mających swoją siedzibę w aglomeracji/mieście wyborów lub w przypadku niskiej frekwencji mobilizacja jednego z powiatów lub miast w terenie może ustawić wybory;
- w przypadku wyborów plenarnych: wybory mogą trwać wiele godzin, wybrane mogą zostać osoby, które akurat miały czas, a niekoniecznie kompetencje.

W obydwu modelach zalecane jest przeprowadzenie takiego samego trybu wyboru zastępców członków Komitetu. W innym wariantcie sami członkowie wskazują swoich zastępców, których lista publikowana jest na stronach internetowych Urzędu i/lub organizacji pozarządowych.

Niezależnie od ostatecznie zaaprobowanego trybu wyboru przedstawicieli organizacji pozarządowych (lub ekspertów trzeciego sektora) należy zwrócić uwagę na kilka kwestii, wynikających z obecnych doświadczeń:

1. uczestnictwo jednego przedstawiciela organizacji pozarządowych w Komitecie składającym się z kilkudziesięciu osób nie niesie ze sobą dużych szans na zmianę wyników głosowania (zwłaszcza w kwestiach kontrowersyjnych);
2. poziom komplikacji diskutowanych dokumentów oraz wielość tematów i ich duża różnorodność (od dróg, oczyszczalni ścieków, podnoszenia standardu usług medycznych do rozwoju zasobów ludzkich) wykraczają poza możliwości percepcji i kompetencji jednej osoby;
3. uczestnictwo w procesie wyboru projektów może powodować konflikt interesów w sytuacji dyskusji o projektach zgłaszanych przez organizacje pozarządowe (w szczególności jeśli chodzi o projekty składane przez organizację delegującą);
4. brak stałego wsparcia merytorycznego dla reprezentanta organizacji ze strony innych organizacji;
5. poczucie braku wpływu na proces podejmowania decyzji, wzięwszy pod uwagę rolę komitetu sterującego jako organu rekomendującego projekty władzom województwa, które podejmują decyzje samodzielnie.

Wnioski wynikające z tego rodzaju doświadczeń, jakkolwiek charakterystyczne dla obecnego okresu programowania i określonego umiejscowienia komitetów sterujących i monitorujących w systemie wdrażania, powinny być wzięte pod uwagę przy projektowaniu nowych rozwiązań, a przynajmniej uświadomione przez potencjalnych kandydatów i kandydatki w celu uniknięcia niepotrzebnych napięć i zbyt wygórowanych oczekiwań co do ich możliwości wywierania realnego wpływu na proces decyzyjny.

Zaproponowane modele mogą stanowić punkt wyjścia do opracowywania zasad wylaniania przedstawicieli organizacji pozarządowych do innych ciał/institucji na poziomie regionalnym lub krajowym. W tym celu niezbędne byłoby kierunkowe ich zaakceptowanie przez środowisko pozarządowe i upowszechnienie wśród instytucji publicznych, odpowiedzialnych za dokonywanie wyboru.

20 czerwca 2006

## **Stanowisko Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych na temat przygotowanego przez Obywatelski Komitet Mediów Publicznych projektu Ustawy o mediach publicznych przyjęte przez Walne Zebranie 28 maja 2010 r.**

Proponowany przez Obywatelski Komitet Mediów Publicznych projekt ustawy, przy którego tworzeniu brali udział również przedstawiciele sektora organizacji pozarządowych, proponuje rozwiązania dotyczące szeroko rozumianej sfery mediów publicznych, a jego główne zalety to odpolitycznienie i społeczny nadzór, zwiększenie roli misji mediów publicznych jako medialnej służby publicznej<sup>1</sup>, zapewnienie stabilnego finansowania oraz wprowadzenie nowych podmiotów współrealizujących zadania mediów publicznych.

Z punktu widzenia sektora pozarządowego szczególnie istotne wydają się być:

- wprowadzenie do zadań w zakresie realizacji medialnej służby publicznej silnego elementu obywatelskiego i wspierania aktywności obywatelskiej,
- wprowadzenie przedstawicieli sektora pozarządowego do organów nadzorujących media,
- zapewnienie roli inicjatyw obywatelskich we współtworzeniu programu,
- wprowadzenie kategorii reklamy społecznej i zapewnienie czasu antenowego na emisję takich reklam,
- wprowadzenie kategorii mediów obywatelskich<sup>2</sup>, które mogą stać się wzorem i wsparciem dla realizowania zadań mediów publicznych, zwłaszcza na poziomie lokalnym.

Z tego też względu Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych wyraża poparcie dla inicjatywy Komitetu Obywatelskiego Mediów Publicznych, zgłasza gotowość współpracy przy dalszych pracach, wsparcie rzecznicze w trakcie procesu legislacyjnego oraz wzywa organizacje pozarządowe do aktywnego uczestnictwa w debacie publicznej i konsultacjach społecznych tego projektu.

---

<sup>1</sup> *Medialna służba publiczna* – wytwarzanie i dostarczanie treści i audycji oraz serwisów informacyjnych realizujących społeczne i indywidualne potrzeby kulturowe, edukacyjne, obywatelskie i informacyjne oraz innych treści wysokiej jakości i innowacyjności [art. 2 projektu „Ustawa o mediach publicznych”].

<sup>2</sup> *Media obywatelskie* – media o charakterze niezarobkowym, skierowane do określonej społeczności, niezależne od władz państwowych, samorządowych, partii politycznych oraz związków wyznaniowych, organizowane przez szkoły, uczelnie wyższe lub organizacje pozarządowe prowadzące działalność pożytku publicznego i odpowiedzialne wobec społeczności, której chcą służyć i której przedstawiciele współtworzą ich zawartość programową [art. 2 projektu „Ustawa o mediach publicznych”].

**Uchwała Nr 45**

**Komitetu Koordynacyjnego Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia**

**na lata 2007-2013**

**z dnia 25 czerwca 2010 r.**

**w sprawie utworzenia Krajowej Sieci Tematycznej ds. Partnerstwa**

Na podstawie § 9 Zarządzenia Nr 6 Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 11 kwietnia 2007 r. w sprawie Komitetu Koordynacyjnego Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007-2013, zwanego dalej „Zarządzeniem”, Komitet Koordynacyjny (KK NSRO) uchwala, co następuje:

**§ 1**

Powołuje się Krajową Sieć Tematyczną ds. Partnerstwa (KST), której opis stanowi Załącznik Nr 1 do niniejszej uchwały.

**§ 2**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**MINISTER**

*Elżbieta Bieńkowska*

Przewodniczący Komitetu koordynacyjnego  
Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia  
2007-2013



## ZAŁĄCZNIK NR 1

### DO UCHWAŁY NR 45 KOMITETU KOORDYNACYJNEGO Z DNIA 25 CZERWCA 2010 R. W SPRAWIE UTWORZENIA KRAJOWEJ SIECI TEMATYCZNEJ DS. PARTNERSTWA

#### Krajowa Sieć Tematyczna dot. Partnerstwa – charakterystyka

##### Cel:

Zapewnienie w okresie programowania 2007-2013 realizacji zasady partnerstwa poprzez wzmocnienie partnerów społeczno-gospodarczych oraz mechanizmów współpracy pomiędzy nimi w programowaniu, wdrażaniu i ocenie realizacji polityk publicznych ze szczególnym uwzględnieniem funduszy europejskich w realizacji Narodowej Strategii Spójności na wszystkich szczeblach wdrażania.

##### Cele szczegółowe:

1. Upowszechnienie idei partnerstwa wśród członków komitetów monitorujących (KM).
2. Upowszechnianie wiedzy o funkcjonowaniu mechanizmów państwa.
3. Wypracowywanie systemowych narzędzi realizacji zasady partnerstwa.
4. Stworzenie warunków do szerszej dyskusji nad ważnymi i aktualnymi sprawami polityki wykorzystywania funduszy europejskich.
5. Wzrost efektywności uczestnictwa przedstawicieli partnerów społeczno-ekonomicznych, przedstawicieli strony rządowej oraz samorządowej w KM dzięki wymianie dobrych praktyk i zdobyciu nowej wiedzy.
6. Ograniczenie niebezpieczeństwa eliminacji ważnych społecznie potrzeb poprzez poszerzenie relacji pomiędzy partnerami społeczno-gospodarczymi.
7. Zwiększenie oddziaływania społecznego dla akceptacji proponowanych działań.
8. Monitoring realizacji art. 28a Ustawy o zasadach prowadzeniu polityki rozwoju regionalnego.
9. Wypracowywanie rekomendacji.

##### Uzasadnienie:

Partnerstwo jest jedną z podstawowych zasad wdrażania funduszy europejskich i jedną z zasad, którą podkreśla się w Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia (NSRO) jako element jednego z jej najważniejszych celów. Z drugiej strony, właśnie partnerstwo jako istotny warunek sprawnej i przyjaznej administracji jest szansą wzmocnienia procesów rozwojowych. Dlatego wspieranie partnerstwa na wszystkich szczeblach zarządzania, ze szczególnym uwzględnieniem udziału partnerów społeczno-ekonomicznych we wdrażaniu funduszy europejskich jest wyzwaniem dla osób zaangażowanych w zarządzanie i monitorowanie funduszy europejskich i reformę administracji publicznej.

**Powołanie Krajowej Sieci Tematycznej ds. Partnerstwa jest rekomendowane przez Grupę roboczą ds. społeczeństwa obywatelskiego, powołaną przez Komitet Koordynacyjny NSRO w dniu 14 kwietnia 2008 r. uchwałą nr 4. Grupa rekomenduje powołanie KST na wniosek członków komitetów monitorujących 2007-2013, reprezentujących partnerów społeczno-ekonomicznych, zgromadzonych w dniach 7-9 maja 2009 r. na sesji szkoleniowo-konferencyjnej, zorganizowanej przez Grupę roboczą we współpracy z sekretariatem Komitetu Koordynacyjnego.**

Uczestnicy spotkania wystosowali szereg rekomendacji dotyczących usprawnienia systemu wdrażania funduszy europejskich. Główną rekomendacją było powołanie Krajowej Sieci Tematycznej ds. Partnerstwa (KST), która umożliwiłaby stałą poziomą wymianę informacji i doświadczeń, promocji



dobrych praktyk i innych działań, których celem jest wzmocnienie roli partnerów społeczno-ekonomicznych w programowaniu, wdrażaniu i ocenie realizacji polityk publicznych ze szczególnym uwzględnieniem roli Funduszy Europejskich w realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia/Narodowej Strategii Spójności na wszystkich szczeblach wdrażania.

Rekomendacje, za pośrednictwem Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego, zostały przekazane Przewodniczącej Komitetu Koordynacyjnego Narodowej Strategii Spójności, Pani Elżbiecie Bienkowskiej, Minister Rozwoju Regionalnego. Pani Minister w dniu 22 czerwca 2009 r. odniosła się z zainteresowaniem do otrzymanego materiału, zwracając się o bliższe informacje dotyczące metodologii działania KST.

Grupa robocza ds. społeczeństwa obywatelskiego, we współpracy z przedstawicielami Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, podjęła dyskusję nad opracowaniem uwarunkowań, które dotyczyłyby utworzenia i funkcjonowania Krajowej Sieci Tematycznej ds. Partnerstwa. Wypracowany materiał został zawarty w niniejszym dokumencie.

#### Odpowiedzialność merytoryczna:

Grupa robocza ds. społeczeństwa obywatelskiego.

*Doraźne wsparcie merytoryczne będzie udzielane przez Grupę roboczą ds. koordynacji i komplementarności przy KK NSS.*

#### Działania:

##### 1. 4 konferencje krajowe (2010 – 2013)

Organizowane co roku 1-dniowe konferencje z udziałem przedstawicieli ciał dialogu obywatelskiego i społecznego. Celem konferencji będzie debata na temat narzędzi i efektów prowadzonego dialogu i aktualnych diagnozowanych problemów i wspólne podsumowanie tego, co udało się w tym obszarze zrobić w ciągu roku. Konferencje skierowane będą w pierwszym rzędzie do partnerów społeczno-gospodarczych z całej Polski, zasiadających w komitetach monitorujących. Przewidywany udział 150-200 osób.

*Organizacja:* sekretariat Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego we współpracy z Departamentem Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.

##### 2. 16 spotkań regionalnych (5 spotkań w jednym roku – z wyłączeniem miesięcy wakacyjnych, łącznie 3 lata i 2 miesiące)

Organizowane co 2 miesiące w innym regionie spotkania robocze, szkoleniowe, z przewagą metody warsztatowej, dla ok. 50-80 osób. Spotkania składać się będą z dwóch bloków:

1) poświęconego aktualnym problemom z wdrażaniem funduszy europejskich w danym województwie, w sposób szczególnie skierowanego do członków komitetów monitorujących regionalne programy operacyjne i podkomitetów monitorujących Program Operacyjny Kapitał Ludzki z tegoż województwa, ale otwarty dla wszystkich chętnych;

2) poświęconego problematyce obejmującej obszar zainteresowania Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego, tj. zasadzie partnerstwa, gender mainstreaming i równości szans, zrównoważonemu rozwojowi, dialogowi obywatelskiemu.

Każde spotkanie regionalne będzie otwarte dla wszystkich partnerów społeczno-ekonomicznych ze wszystkich KM z całej Polski oraz dla przedstawicieli administracji publicznej zaangażowanych w prace KM, zwłaszcza z danego regionu. Spotkania będą miały charakter edukacyjny dzięki organizowanym warsztatom oraz wymianie informacji między uczestnikami. Założeniem spotkań jest także wypracowywanie rozwiązań kwestii problemowych oraz rekomendacji – również na poziomie NSRO, nie tylko poszczególnych PO.

*Organizacja:* sekretariat Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego we współpracy z Departamentem Informacji, Promocji i Szkoleń, Departamentem Koordynacji Polityki Strukturalnej oraz Departamentem Koordynacji Wdrażania Funduszy Unii Europejskiej w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.

3. Analizy i ekspertyzy

Zamawianie i upowszechnianie analiz i ekspertyz, niezbędnych dla lepszego rozpoznania problemów będących przedmiotem dyskusji na spotkaniach regionalnych i wypracowania wspólnych stanowisk. Będzie prowadzony monitoring dotychczasowych ewaluacji, zaś zlecenie kolejnych będzie mieć miejsce w przypadku wykazania braku badań w którymś z obszarów.

*Organizacja:* sekretariat Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego we współpracy z Departamentem Koordynacji Wdrażania Funduszy Unii Europejskiej w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.

4. Pozioma wymiana informacji:

a. Biuletyny

Publikacje drukowane, zawierające materiały z ostatniej sesji regionalnej oraz informacje, gdzie szukać bardziej dogłębnych materiałów na dany temat (temat numeru skorelowany z tematem ostatniego spotkania regionalnego). Egzemplarze drukowane będą rozdawane uczestnikom sesji regionalnych. Baza biuletynów będzie dostępna w wersji elektronicznej na [www](http://www).

*Organizacja:* sekretariat Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego we współpracy z Departamentem Informacji, Promocji i Szkoleń w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.

b. Forum dyskusyjne i baza materiałów

Dzięki wykorzystaniu Bazy Wiedzy (nałożenie odpowiednich filtrów i nadanie uprawnień członkom KM) publikowanie w Internecie w jednym miejscu materiałów dotyczących partnerstwa we wszystkich programach operacyjnych, wraz z informacjami i materiałami z regionalnych spotkań i konferencji krajowych oraz utworzenie forum dyskusyjnego dla uczestników KST.

*Organizacja:* sekretariat Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego we współpracy z Departamentem Informacji, Promocji i Szkoleń w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.

5. Inne działania o charakterze edukacyjnym

Przygotowanie i realizacja programów szkoleniowych dla partnerów społeczno-gospodarczych w komitetach monitorujących, dotyczących zasad i mechanizmów dialogu społecznego i obywatelskiego. Jest to zadanie horyzontalne GRSO, wykonywane przy pomocy sekretariatu Grupy roboczej.

Konkurs promujący zasadę partnerstwa:

Coroczny konkurs dla komitetów monitorujących – który z nich najlepiej realizuje zasadę partnerstwa i jak to się przejawia. Komitety będą zgłaszane przez partnerów w nich zasiadających. Zgłoszenia muszą być uzasadnione i zawierać opis podjętych działań (np. uchwały przyjęte przez KM) oraz ich efekty.

Rozstrzygnięcie konkursu każdorazowo będzie się odbywać podczas dorocznej konferencji.

Kapituła pierwsza: Premier, Minister Gospodarki – jako Przewodniczący Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych, Minister Rozwoju Regionalnego – jako Przewodniczący KK NSS, Przewodniczący Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego oraz Grupy roboczej ds. koordynacji i komplementarności. Z każdym konkursem do kapituły dołączaliby laureaci.

*Organizacja:* sekretariat Grupy roboczej ds. społeczeństwa obywatelskiego we współpracy z Departamentem Informacji, Promocji i Szkoleń oraz Departamentem Koordynacji Wdrażania Funduszy Unii Europejskiej w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.

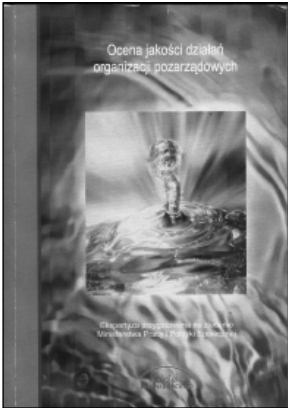


Ogólnopolska  
Federacja  
Organizacji  
Pozarządowych



### Zarządzanie – standardy w organizacji pozarządowej

*Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej  
przy Spółdzielni „Kooperatywa Pozarządowa”*



*Analiza została przygotowana na zlecenie Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych w ramach projektu „Jawnie, Przejrzystość, Odpowiedzialnie” i miała na celu opis problemów związanych z zarządzaniem organizacjami pozarządowymi w kontekście standardów działania. Opracowanie to, oparte o analizę tekstów i doświadczenie autorów ze współpracy z organizacjami pozarządowymi, jest swoistym uzupełnieniem ekspertyzy „Ocena jakości działania organizacji pozarządowych”, przygotowanej na zlecenie Departamentu Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, MPIPS, Warszawa, listopad 2009.*

### Zarządzanie w organizacjach pozarządowych

Do połowy lat 70. właściwie nie mówiło się o zarządzaniu w organizacjach pozarządowych, dopiero kryzys państwa opiekuńczego i wzrost zainteresowania usługami świadczonymi przez te organizacje oraz konieczność konkurencji z podmiotami komercyjnymi w ramach realizacji koncepcji „nowego zarządzania publicznego” spowodowały gwałtowny rozwój i konieczność profesjonalizacji [por. Toepler, Anheier 2006, s. 163-164]. Spowodowało to, że od pewnego już czasu „zarządzanie służy również organizacjom opartym na wartościach, zaś jego język przyjął się w nich niemal tak samo, jak kwiecisty styl przemówień na temat sprawy, o którą walczą” [Hudson 1997, s. 11]. W literaturze na temat zarządzania organizacjami pozarządowymi w Polsce znajdziemy wiele tekstów

odwołujących się do doświadczeń organizacji zagranicznych. Nieliczne próby analizy zasad rzeczywistego funkcjonowania organizacji w specyficznych polskich warunkach ograniczają się jednak najczęściej do zarządzania opisywanego w kategoriach charakterystycznych dla obszaru świadczenia usług społecznych i stosowanych w sferze instytucji publicznych lub rynkowych. Ogranicza to zasadniczo obszar analizy i sprowadza problematykę zarządzania do kategorii proceduralnych i biznesowych.

Sa dwa, przeciwstawne zresztą, stanowiska, które podważają zasadność wyodrębnienia teorii zarządzania organizacjami non-profit. Z jednej strony – mówi się o tym, że ogólne teorie zarządzania, tak w administracji publicznej, jak i w sektorze biznesowym, są wystarczające dla opisanego zasad rządzących działalnością organizacji, szczególnie w sytuacji obecnej, gdy granice pomiędzy sektorami się zacierają<sup>1</sup>. Z drugiej strony – podkreśla się, że nawet gdy traktujemy organizacje pozarządowe bardzo wąsko (jako fundacje i stowarzyszenia), to są one czymś tak różnorodnym, że mówienie o jednej teorii zarządzania wydaje się wielką pomyłką. W tym kontekście mówienie o wspólnych zasadach zarządzania wielką instytucją non-profit, jaką może być np. muzeum czy szpital, i małą lokalną organizacją hobbystyczną może zostać podważone. Jednak choć widać wyraźnie konieczność dostosowywania technik zarządzania do wyspecjalizowanych form różnych typów organizacji – zajmujących się np. świadczeniem usług, wzajemną pomocą, lobbym [Hudson, s. 198], czy w innym podziale: organizacji członkowskich, interesu publicznego, świadczących usługi czy wspierających [Toepler, Anheier 2006, s. 166], nie może to przesłaniać faktu, że tak jak można pokazać podobieństwa zarządzania w biznesie (choćby pomiędzy tak różnymi kategoriami, jak produkcja i usługi), tak można szukać pewnych cech zarządzania, które odróżniają działalność w sektorze pozarządowym od działalności komercyjnej i sposobu funkcjonowania administracji.

---

<sup>1</sup> Trzeba wyraźnie powiedzieć, że współcześnie w coraz większym stopniu strategie zarządzania się unifikują, poszczególne sektory nie tylko korzystają z wypróbowanych technik, ale też w formach działania i organizacji zbliżają się do siebie. Nie tylko zresztą organizacje pozarządowe przejmują techniki marketingowe i PR-owskie wprost z rozwiązań biznesowych, ale i firmy komercyjne uczą się wiele od organizacji pozarządowych. Coraz ściślej-sza współpraca z administracją również prowadzi często do przejmowania stylu działania charakterystycznego dla administracji publicznej [por. Świadczenie usług]. To upodabnianie się stylu pracy organizacji pozarządowych do działań instytucji publicznych i rynkowych, czy wręcz tworzenie się instytucji hybrydowych, nie powinno jednak przesłaniać faktu, że w istocie organizacje są czymś gatunkowo innym, co oznacza, że bezrefleksyjne przejmowanie stylów działania (w tym zarządzania) z biznesu lub administracji może powodować zatracenie tej niepowtarzalnej i niezwykle ważnej z punktu widzenia funkcjonowania społeczeństwa inności, „do zagubienia dystyngowanych cech, nadających organizacjom non-profit ich szczególną rolę w gospodarce i polityce” [Toepler, Anheier, 2006, s. 176].

Polski sektor organizacji pozarządowych jest w swej masie bardzo młody, nawet te organizacje, które powstały przed 1989 rokiem, przechodziły zmiany organizacyjne przystosowujące formy ich działania i strukturę do nowych warunków. Oznacza to, że mamy niewiele danych, które pozwalałyby na dokładny opis specyfiki zarządzania w polskich organizacjach. Z jednej strony, mamy duże badania KŁON/JAWOR, które dostarczają wielu cennych informacji, ale też w jakiś sposób unifikują sposób patrzenia na organizacje. Z drugiej strony – badania jakościowe dotyczą bardzo małej liczby organizacji i wyciągane na tym poziomie wnioski nie pozwalają na pełną analizę. Brakuje próby opisu obszarów, które w sposób istotny wpływają na sposoby zarządzania organizacjami i powinny być dokładnie zbadane. Wiele ze sformułowanych w poniższej analizie tez opiera się na szczątkowych informacjach z badań. Dlatego naszym celem jest skonkretyzowanie obszarów, które wyznaczać mogą standardy w zarządzaniu w NGO.

To co, według nas, zasadniczo odróżnia zarządzanie organizacją pozarządową od zarządzania instytucjami innego rodzaju można ograniczyć do trzech głównych sfer: wagi misji, formy własności oraz roli interesariuszy. Ponadto specyfika zarządzania organizacjami opiera się na konieczności odpowiedzi w procesie zarządzania na różne dylematy, a co za tym idzie przyjmowanie różnych rozwiązań. Najważniejsze z nich to wybór między zarządzaniem strategicznym a myśleniem projektowym, między pierwotną wizją a rolą służebną, między charyzmatycznym a partycypacyjnym sposobem podejmowania decyzji i wybór pomiędzy profesjonalizacją a spontanicznością w organizacji.

### **Misja organizacji pozarządowej**

Co prawda misję formułuje się także dla przedsiębiorstw biznesowych i instytucji administracji publicznej, jednak w organizacjach pozarządowych misja jest czymś nadrzędnym, czymś, co jest podstawą funkcjonowania organizacji. To w misji organizacji (niezależnie od tego, czy jest ona oficjalnie sformułowana, czy tylko uwewnętrzniona przez założycieli i członków organizacji) znajdują się podstawowe wyznawane wartości oraz dalekosiężny cel, do którego organizacja dąży. „[O]rganizacje istnieją dzięki swej misji i dla niej. (...) Jeśli stracimy misję z oczu, organizacja zacznie tracić rozpęd” [Drucker 1995, s. 59]. Misja napędza w istocie działania organizacji. Organizacja może istnieć bez widocznych sukcesów wiele lat opierając się jedynie na wierze swoich członków w słuszność sprawy. „Misja dotyczy wspólnych przekonań wyznawanych w całej organizacji oraz przyczyn, dla których istnieje.” [Hudson 1997, s. 70]. Osobom zaangażowanym w działania organizacji działających „for profit” często trudno zrozumieć, że misja (która czasem może być wręcz niedookreślona)

jest ważniejsza niż bezpośrednie działanie, że określa nie tylko cele, ale i metody, które możemy stosować, aby te cele osiągnąć.

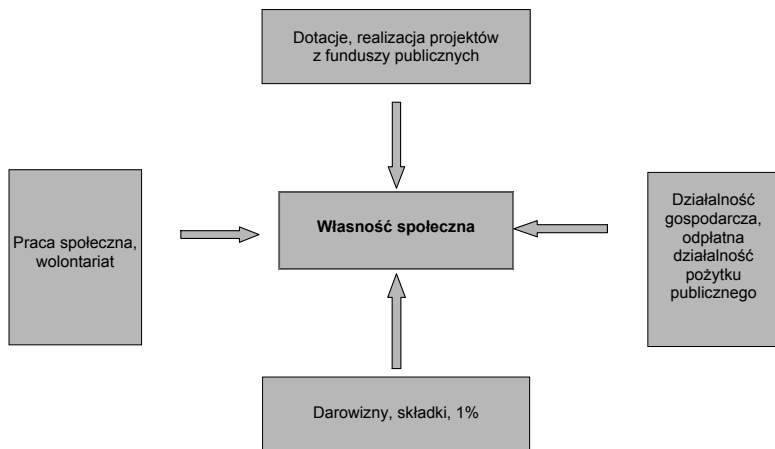
Misja organizacji pozarządowej wynika z wartości wyznawanych przez tych, którzy powołują ją do życia, a następnie ją realizują. To niesłychanie ważne. Nie odwołuje się do zasad rynku czy obowiązującego prawa, ale do przekonań (wyznawanych wartości) osób. Może z założenia działać alternatywnie do rynku albo może być nastawiona na zmianę prawa. Najważniejsza jest kwestia motywacji, „paliwa”, dzięki któremu dana instytucja żyje. Oczywiście dziś wiele instytucji non-profit powoli upodabnia się do instytucji biznesu lub administracji, jednak istotą działania organizacji, tym co je odróżnia, są motywacje. Istotą funkcjonowania sektora biznesu jest zysk. To jest motor, motywacja. W administracji pełni tę funkcję prawo – instytucje istnieją, bo zostały odpowiednim aktem formalnie powołane do życia. Działalność organizacji napędzają przede wszystkim wartości lub przekonania ludzi, którzy w niej lub dla niej działają.

### **Własność społeczna**

Tym, co niewątpliwie odróżnia organizacje pozarządowe od innych instytucji, są źródła finansowania, a także wiążący się z tym problem własności w organizacjach [por. Frączak, 2008]. Oto bowiem „środki, którymi dysponuje organizacja, nie są jej własnością: zostały jej powierzone przez donatorów” [Drucker, 1995, s. 71]. Oczywiście nie jest tak, że organizacje pozarządowe nie mogą przynosić jakichś dochodów, jednak z zasady „reinwestują całość wypracowanej nadwyżki finansowej w oferowane usługi lub samą organizację” [Hudson, s. 20]. Tu kwestią zasadniczą może być „nieformalny” podział nadwyżek (w formie wynagrodzeń, premii itp.). Bo jak podkreśla się w Międzynarodowej Deklaracji Zasad, „personel i zarządy organizacji pozarządowych nie powinny czerpać z ich działalności korzyści finansowych innych niż rozsądne wynagrodzenie za świadczone usługi, a wydatki administracyjne instytucji non-profit trzeba utrzymywać na umiarkowanym poziomie” [Poza Rządami, 2004, s. 17].

Oczywiście – podkreślmy to raz jeszcze – organizacje pozarządowe ogromnie się między sobą różnią, zatem nie da się do nich przykładać jednej miarki. Jednak wspólne dla nich jest to, że nie możemy w ich przypadku mówić o typowej własności prywatnej. Wynika to z faktu, iż własność ta:

- tworzy się jako własność grupowa, poprzez aktywne działania grupy ludzi (zrzeszenia), która swoimi zasobami i pracą buduje wspólną własność,
- tworzy się w wyniku przeznaczania majątku (przez osoby, korporacje czy administracje) na cele społeczne.



Rys. Opracowanie PF

W stowarzyszeniach od samego początku wszelki majątek jest własnością wspólną (własność grupowa) osób, które są członkami stowarzyszenia. Oczywiście członkowie mogą czerpać pewne zyski z własności wspólnej (dotyczy to przede wszystkim organizacji samopomocowych), ale nie wynika to z praw własności poszczególnych członków. Zarząd stowarzyszenia jest w imieniu członków zarządcą własności wspólnej, członkowie tracą wszelkie prawa występując ze stowarzyszenia. Fundacja natomiast jest spersonifikowanym majątkiem, który ma za zadanie realizację określonego celu, najczęściej społecznego. Nie ma tu własności wspólnej, choć oczywiście majątkiem zarządza jakieś ciało (np. zarząd), podlegające czasem kontroli społecznej (np. rada programowa). W każdym razie nie mamy tu do czynienia z własnością prywatną – fundator bowiem, przynajmniej teoretycznie, ustanawiając fundację zrzeka się części swojego majątku na określony cel.

I choć problem własności schodzi w organizacjach pozarządowych na drugi plan wybijając na plan pierwszy udział w zarządzaniu własnością wspólną, co „zdaniem P. Druckera, ujawnia niespójność między »władzą« a »własnością«” [Bednarczyk, s. 25] czy inaczej „podporządkowanie stosunków własnościowych interesom interesariuszy” [Hausner, s. 14]. To napięcie między władzą a własnością niewątpliwie w sytuacji rozwoju organizacji staje się coraz większym wyzwaniem, jednym z podstawowych problemów zarządzania<sup>2</sup>. Bowiem

<sup>2</sup> Widać to szczególnie w sytuacji zamykania organizacji pozarządowej, w której majątek ten jest dysponowany zgodnie ze statutem, ale najczęściej na podobną działalność.



„obok wymogu i procedur rozliczania się i odpowiedzialności organizacje non-profit – z wyjątkiem utrzymujących się wyłącznie ze składek – muszą jednocześnie zarządzać źródłami dochodów płynących z opłat za usługi, grantów od instytucji państwowych, kontraktów, opłat osób lub instytucji trzecich, grantów i darowizn od instytucji prywatnych, inwestycji i komercyjnych pożyczek” [Toepler, Anheier, 2006, s. 175].

### **Interesariusze organizacji pozarządowej**

Jednym z podstawowych problemów wiążących się z zarządzaniem organizacją pozarządową jest problem interesariuszy. Już tylko fakt, że mamy do czynienia z dwoma rodzajami „pracowników” – płatnych i wolontariuszy – powoduje wiele problemów. Dodatkowo jednak i pracownicy płatni również nie są (a przynajmniej nie powinni) być zwykłymi pracownikami. „Ludzie zaprzestaną pracy w organizacji, jeśli przynajmniej w jakimś stopniu nie będzie ich łączyła wspólna wiara w jej wizję. (...) Wcałe zresztą nie chcemy, by w organizacji pozostali ludzie, którzy przestali wierzyć w jej znaczenie i pracują tylko z przyzwyczajenia” [Drucker, 1995, s. 193]. Zarządzanie takim zespołem jest niewątpliwie wyzwaniem. Jednak na tym nie kończy się problem.

Przegląd różnorodności interesariuszy w organizacjach opisany został dalej, tu jednak trzeba podkreślić, że jedna „z zasadniczych różnic pomiędzy organizacjami non-profit a firmami polega na tym, że typowa organizacja musi pielęgnować związki i kontakty z o wiele większą liczbą grup, mających zasadnicze znaczenie dla jej istnienia. W firmach, poza największymi, tego rodzaju podstawowych grup jest niewiele – pracownicy, klienci, właściciele – i to wszystko” [Drucker, 1995, s. 167], zaś organizacje pozarządowe „są w równym stopniu odpowiedzialne wobec wielu zainteresowanych grup” [Hudson, 1997, s. 27], z których wielu właściwie „przysługuje prawo weta” [Drucker, 1995, s. 121]. „Członkowie, organizacje finansujące, indywidualni donatorzy, personel, wolontariusze i użytkownicy usługi są w różny sposób zainteresowani funkcjonowaniem organizacji trzeciego sektora. Często mogą wywierać na nie duży wpływ, lecz bez wątplenia różnią się poglądami na temat priorytetów, a czasem również stylu działania i kultury organizacji” [Hudson, 1997, s. 27].

Konieczność uwzględniania w zarządzaniu organizacją wszystkich tych grup interesariuszy, co więcej, aktywna polityka wobec nich – z jednej strony służebność (nie tylko wobec beneficjentów), z drugiej zaś – aktywna, nastawiona na zmiany polityka wobec nich w dużej mierze wyznaczają ramy zarządzania.

## Podstawowe dylematy zarządzania w organizacjach

### Między zarządzaniem strategicznym a projektowym

Myślenie strategiczne jest dla organizacji pozarządowej, z uwagi na ilość grup decydujących, czymś, co może zintegrować i uwspólnić różne aspiracje, tak aby mogła ona działać skutecznie, co więcej, „stanowi intelektualny pomost pomiędzy osobami finansującymi usługi a ich odbiorcami” [Hudson, 1997, s. 70]. To właśnie wypracowana strategia pozwala na wytyczenie dróg rozwoju organizacji tak, aby nie zaprzeczyła swojej misji, aby bieżące działania nie przeszkodziły w osiągnięciu rzeczywistego zadania. Strategia jest próbą przełożenia misji na bardziej konkretne cele, możliwe do zrealizowania w perspektywie kilkuletniej. Jednak także strategiczne myślenie w coraz mniejszym stopniu umożliwia racjonalne zarządzanie. Z punktu widzenia dzisiejszego tempa życia, zmieniających się warunków planowanie w perspektywie nawet tylko 3-5 lat jest w zasadzie w dużej mierze futurologią. Brak stabilnych źródeł finansowania powoduje, że misję trudno przełożyć na konkretne cele strategiczne. Oznacza to, że wiele organizacji w Polsce rezygnuje z planowania strategicznego na rzecz bieżącego dostosowywania się do sytuacji. Przy silnej misji organizacji taka działalność nie musi prowadzić do negatywnych skutków, choć niewątpliwie utrudnia działania zarządcze.

Z drugiej strony – próbą odpowiedzi na problemy związane z trudnością w zarządzaniu organizacjami w sytuacji, gdy nie ma jasnych kryteriów oceny efektywności (np. zysk, rozwój itp.), a cel dotyczy kwestii zmian w długiej perspektywie (np. wartości, zmiany systemowe itp.), jest przejście na myślenie projektowe. Oto długofalowy cel organizacji zostaje „zoperacjonalizowany” na projekty, które są z założenia ograniczone w czasie, mają mierzalne rezultaty. Myślenie w kategoriach projektowych zdominowało myślenie o zarządzaniu organizacjami pozarządowymi. O jego zaletach wiele można mówić. Jest próbą przełożenia działań organizacji na wymierne rezultaty, co ułatwia rozmowę z potencjalnymi grantodawcami. Ułatwia zarządzanie w sytuacji, gdy realizacja misji wymaga równoczesnych, ale niepowiązanych ze sobą bezpośrednio i bardzo zróżnicowanych działań (np. jednocześnie bezpośrednio i rzeczniczo). Jednak właśnie w organizacjach pozarządowych myślenie projektowe ma swoje wady. Warto je przedstawić w oparciu o niebezpieczeństwa, które wyraźnie formułuje się w podręczniku Rady Europy (który zresztą wymienia jeszcze kilka innych niebezpieczeństw):

1. **Nowy typ myślenia.** Wydaje się, że jedną z podstawowych, a zazwyczaj niedostrzeganych kwestii dotyczących zarządzania projektowego w organizacjach, jest jego stosunkowa nowość. Dla przykładu w organizacjach pozarządowych „stała się znacząca dopiero w latach dziewięćdzie-

siątych” [Zarządzanie Projektem, s. 10]. Trudno jeszcze z całą pewnością stwierdzić, czy te zmiany w istocie przyczyniły się do rzeczywistej poprawy skuteczności działań organizacji, na pewno przyczyniły się natomiast do zmiany sposobu myślenia „o własnej pracy, następnie zaś o roli stowarzyszeń i fundacji w społeczeństwie” [Iłowiecka-Tańska, 2007, s. 44]. Odchodzenie, szczególnie w polskich warunkach, od tradycyjnych wartości – etosu społecznikowskiego opartego na poświęceniu się może powodować istotny brak zakorzenienia w społecznej świadomości, przekładać się na niezrozumienie, a co za tym idzie – brak społecznego poparcia.

2. **Dezintegracja organizacji.** Działanie projektowe pozwala łatwiej oceniać konkretne działania, ale w istocie utrudnia ocenę działalności organizacji. Co więcej, ocena działań organizacji, która opiera się na działaniach projektowych, przesuwa ciężar odpowiedzialności z tych „którzy są politycznie do tego zobligowani (wybrany zarząd)” w kierunku lidera i zespołu realizującego projekt [Zarządzanie, 2000, s. 13]. Realizacja misji, kontrola społeczna są znacznie utrudnione i oceniane przez skuteczność projektów, a nie skuteczność organizacji, a więc poprzez realizację celów projektu, a nie celów organizacji. „Rozpowszechniony wśród sponsorów entuzjizm dla rozwoju opartego na projektach kładzie nacisk bardziej na działalność niż na utrzymanie organizacji” [Davis, 2000, s. 15], z tego też powodu zintegrowanie działań na poziomie organizacji może być utrudnione.
3. **Ograniczenie niezależności.** „Zmniejszenie wsparcia dla programów i organizacji na korzyść projektów powoduje, że organizacje chętniej zajmują się specyficznymi projektami, które mają tę wadę, że ich forma i cele są bardzo zawężone. W takich warunkach łatwiej jest również kontrolować rozwój organizacji, poprzez określanie liczby i rozmiarów wspieranych projektów” [Zarządzanie, 2000, s. 20]. W istocie oznacza to, że jeżeli nawet misja organizacji się nie zmienia (tzn. nie podąża za źródłami finansowania), to i tak realizowane są raczej nie te elementy zawarte w misji, które są najważniejsze, ale te, na które akurat są pieniądze. Stosowanie „kryteriów korzystności i ekonomiczności decyzji w organizacjach publicznych i stosowanie niezwykle efektywnych narzędzi, na przykład takich jak budżetowanie, sprzyja ich (organizacji publicznych) pasywności w działalności, a nie przedsiębiorczym poszukiwaniom nowych źródeł finansowania” [Bednarczyk, 2001, s. 26-27].
4. **Zmienia się perspektywa.** Myślenie projektowe jest typem myślenia krótkoterminowego. Projekty realizowane są pod presją czasu, oczekuje się szybkich, mierzalnych efektów. Może to oznaczać, że przy realizacji celów strategicznych (zmiany świadomości, postaw itp.) te efekty mogą

nie mieć znaczenia lub nawet mieć znaczenie negatywne. Badaniom (ewaluacji) poddawane są tylko efekty projektów, więc na tej efektywności skupia się uwaga zarządzających.

- 5. Projekty pozorne.** Myślenie w kategoriach projektowych „może mieć negatywny efekt w postaci tworzenia niepotrzebnych projektów lub raczej projektów, których cele nie są jasne. Dzieje się tak zwłaszcza wtedy, gdy organizacja uzależniona jest od pieniędzy na projekt, aby zapewnić sobie przetrwanie lub utrzymać w ten sposób kilka ważnych działań lub posad, co nie byłoby w innych wypadkach możliwe” [Zarządzanie, 2000, s. 21].

Nie negując zalet zarządzania projektowego trzeba wyraźnie podkreślić, że dopatrywanie się w nim jakiejś cudownej metody jest nieporozumieniem. Działanie projektowe w organizacjach może być dobrym pomysłem, o ile zarządzanie projektem jest w jakimś sensie zarządzaniem organizacją (jeden główny projekt), lub w większych organizacjach, gdy poszczególne projekty są zintegrowane dobrym zarządzaniem na poziomie organizacji. Jest to szczególnie ważne, gdy organizacja prowadzi różne rodzaje działalności, a więc prowadzenie działań metodą projektową może być sposobem na płynne włączenie przedsięwzięć generujących nadwyżkę (zysk) w pracę organizacji. Jednak myślenie projektowe, podobnie jak i ewoluowanie przedsiębiorstw społecznych w kierunku form hybrydowych [por. Frączak, 2008], może mieć i negatywne konsekwencje.

Jak to wygląda w Polsce? Wydaje się, że mamy tu do czynienia z dwiema odmiennymi „filozofiami” działania organizacji. Okazuje się, iż znaczna część z polskich organizacji pozarządowych, bo „aż 37% – twierdzi bowiem, że w ogóle nie realizuje projektów i działa na innej zasadzie. Choć odsetek ten jest mniejszy niż jeszcze dwa lata temu (kiedy wynosił 42%), warto zauważyć, że wciąż ponad 1/3 organizacji w Polsce funkcjonuje w sposób daleki od logiki, do jakiej odwołują się architekci programów europejskich czy nawet ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (która w swoim dotychczasowym kształcie nakłada na samorządy obowiązek formułowania otwartych konkursów, niejako wymuszając tym samym na organizacjach myślenie projektowe). Jak można domniemywać, jest to ta część sektora, która w najmniejszym stopniu uczestniczy w przemianach ostatnich lat i w najmniejszym stopniu jest na nie gotowa.” (Z projektem lub bez, Marta Gumkowska, Jan Herbs, za ngo.pl).

Nie należy jednak wyciągać wniosku, że organizacje, które nie pracują projektowo, nastawione są na działania strategiczne. Część z nich działa na zasadzie przystosowania się, stanowi formę „przetrwalnikową”. Z drugiej strony, oczywiście wiele organizacji prowadzących projekty może w istocie prowadzić intensywną działalność strategiczną, wykorzystując jedynie możliwości tkwiące w finansowaniu projektów poprzez różnego rodzaju konkursy grantowe. Jednak wydaje się, że zarządzanie strategiczne możliwe jest jedynie wtedy, gdy projek-

ty stanowią dodatek (choć pewnie mogą generować znaczącą część budżetu) do działań organizacji. Sprawdzianem, który w jakiś sposób jest wyznacznikiem tego, czy organizacja ma problem, jest kwestia wkładu własnego. Organizacja, która ma kłopoty z wkładem własnym do projektów, najprawdopodobniej nie prowadzi własnej, podstawowej działalności niezwiązanej z projektami, co może oznaczać, że to właśnie one zdominowały jej misję.

### **Między wizją a służbą**

Działalność organizacji pozarządowej nastawionej na działania dla dobra wspólnego jest w sposób wyraźny determinowana dwiema siłami. Z jednej strony jest to kwestia wartości i przekonania o tym, że zna się rzeczywiste potrzeby społeczne. Organizacja powstaje właśnie z tego powodu, że chce się coś zmienić. To ta motywacja, dzięki której organizacja istnieje. Z drugiej strony – ta zmiana ma służyć konkretnym ludziom lub społecznościom<sup>3</sup>. Stąd tak silne w niektórych środowiskach nastawienie na etos służby. To osoba, której pomagamy jest najważniejsza, choć – i tu pojawia się problem – nie zawsze wie, co tak naprawdę jest dla niej dobre.

Mamy tu więc dwie sprzeczne tendencje. Jedną, która prowadzi w kierunku dogmatycznego podejścia, kiedy to pracownicy organizacji „wiedzą lepiej”, druga, która ewoluuje w kierunku potrzeb interesariuszy, a co za tym idzie, odchodzi od misji. W obu przypadkach organizacje mają narzędzia, aby zarządzać w taki sposób. System finansowania organizacji uniezależnia bowiem ich działania od satysfakcji klientów. Zawodność rynku w sytuacji, gdy kto inny płaci, a kto inny otrzymuje usługę, powoduje, że potrzeby klientów nie mają ostatecznego znaczenia dla działania organizacji. Ponadto grozi im „dryf strategiczny i odchodzenie od misji w sytuacji, gdy motywowane chęcią podejmowania coraz to nowych wyzwań, służenia szerszym grupom odbiorców lub zdobycia środków tracą z oczu podstawowy cel działania, a tym samym swoją wyrazistość” [Witek-Crabb, 2006].

Jednak rzeczywistym problemem organizacji jest próba połączenia tych tendencji poprzez rozmytą i bardzo obszerną misję, która w istocie chce zadowolić wszystkich i dać organizacji możliwość działania na różnych polach. Poszukiwanie równowagi, która pozwala realizować wizję zawartą w misji, a równocześnie nie staje się systemem opresyjnym dla beneficjentów, nie może polegać na braku wyrazistości, ale na połączeniu wyznawanych przez członków organizacji wartości z zapewnieniem poszanowania godności osób, dla których się działa.

---

<sup>3</sup> Nawet gdy kwestia dotyczy spraw duchowych czy ekologicznych, np. praw zwierząt, intencje są w większości przypadków antropocentryczne – symbioza człowieka z naturą czy z Bogiem.

## Między charyzmą a partycypacją

Kolejnym elementem wymagającym analizy jest kwestia systemu podejmowania decyzji, a co za tym idzie, problem „władzy” w organizacjach. Z tego punktu widzenia wymienia się cztery ogólne typy: charyzmatyczne, dyktatorskie, arystokratyczne i demokratyczne [Sowa, 1988, s. 71]. Trudno jednak z punktu widzenia doświadczeń polskich powieźcieć, jakie formy przyjmują najczęściej organizacje, gdyż nie ma badań tego aspektu działania organizacji, a analizy statystyczne niewiele wnoszą. Formalne funkcjonowanie organizacji opiera się na demokratycznych procedurach (stowarzyszenia i spółdzielnie zgodnie z ustawowymi zapisami), które są jednak pewnym „teatrem”<sup>4</sup>, który w istocie skrywa rzeczywiste działania. Wszystkie problemy z zebraniem 15 założycieli nowego stowarzyszenia, formalność wielu walnych zebrań, ustalanie drugiego terminu walnego zgromadzenia 15 min. po pierwszym itp. dobrze obrazują problemy demokracji w organizacjach. Tak oto pozornie demokratyczne struktury mogą przyjmować bardzo różne typy władzy, w których często pytaniem jest np., która grupa interesariuszy sprawuje rzeczywistą władzę (np. dominacja płatnego personelu nad społecznikami) lub jaki typ przywództwa skrywa się za demokratyczną fasadą (np. charyzmatyczny prezes i zarząd, który jedynie akceptuje jego działania).

Partycypacyjny typ zarządzania organizacją wydaje się z punktu widzenia ideałów sektora najlepszy. Warto tu wspomnieć o pewnej zasadzie zarządzania, która jest ważnym elementem ideologii (choć nie zawsze praktyki) trzeciego sektora, czyli o włączaniu (empowerment) różnych interesariuszy w struktury zarządzania. Na ile członkowie organizacji angażują się w działalność organizacji, na ile wpływają na strategiczne decyzje. Czy beneficjenci organizacji są tylko klientami, czy też – jak proponuje Stocki – są kimś w organizacji najważniejszym, kimś, komu organizacja służy? O różnych interesariuszach i ich aktywności więcej za chwilę. Kwestię partycypacyjnego zarządzania w polskich NGO warto podsumować cytatem:

„Niestety, wyniki badania wskazują jednoznacznie, że dominujący styl zarządzania w organizacjach zdecydowanie trudno nazwać partycypacyjnym. Nawet członkowie uczestniczą regularnie w podejmowaniu ważnych decyzji tylko w ok. 60% stowarzyszeń. Wolontariusze są pytani o zdanie w 30% organizacji, które z nimi współpracują, pracownicy tylko w 19%. Mniej niż 10% organizacji twierdzi, że regularnie włącza w podejmowanie ważnych decyzji sponsorów, reprezentantów administracji lub samorządu, przedstawicieli społeczności lokalnych czy najważniejszych sponsorów, ale to, co najbardziej symptomatycz-

<sup>4</sup> Odwołuję się tu do koncepcji zaproponowanej przez prof. Fatygę [Fatyga, 1997], która mówi w przypadku organizacji o swoistym „teatrze dobroczynności”.

ne, to udział (a raczej jego brak) głosu beneficjentów – tylko 5% uwzględniła go przy podejmowaniu ważnych decyzji” Marta Gumkowska, Jan Herbst Władze organizacji <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/476820.html>

Sposobem na równowagę między rządami charyzmatycznego przywódcy a udziałem interesariuszy jest w zachodnich organizacjach funkcja rady. Odgrywa ona w zarządzaniu organizacjami ważną rolę. Jest to specyficzne ciało, które pełnić powinno w organizacji wiele różnych funkcji, ale przede wszystkim jest sumieniem organizacji, tzn. wyznacza jej strategiczne cele i przygląda się, czy są one realizowane. „Osoba wytyczająca kierunki działania, donator, ambasador i konsultant – oto główne role członka rady” [Drucker, 1995, s. 181]. To właśnie dzięki radzie równoważone są interesy wszystkich grup decydujących, a cele strategiczne są realizowane. To w końcu społeczna rada, określająca wynagrodzenie dyrektora organizacji, może kontrolować, czy nadwyżki wypracowane przez organizacje są dobrze reinwestowane. „Rada odgrywa rolę strażnika, musi dopilnować, by otrzymane kwoty wykorzystano dla osiągnięcia tych właśnie celów, na które zostały przekazane.” [Drucker, 1995, s. 71].

Oczywiście funkcje rady może w małych stowarzyszeniach pełnić walne zebranie członków. Jednak w polskich organizacjach prawnie nie przewidziano takiej roli rady. Jeżeli nawet istnieją, to pełnią one funkcję kontrolną, np. komisje rewizyjne w stowarzyszeniach czy rady w fundacjach będących organizacjami pożytku publicznego. W fundacjach w ogóle nie ma obowiązku powoływania żadnych dodatkowych ciał poza zarządem, choć przecież, jak się wydaje, to właśnie „[z]e względu na bardziej ograniczoną kontrolę zewnętrzną i mniejszą możliwość rozliczania zewnętrznego w organizacjach kierowanych przez zarząd i w ich (tzn. fundacji – przyp. aut.) przypadku potrzebne być mogą surowsze wymogi w celu zapewnienia otwartości i rozliczalności” [Salamon, Flahery, 2006, s. 137].

Rady, które działają w polskich organizacjach, mają często charakter fasadowy, potrzebne są do zatwierdzania sprawozdań, podpisywania dokumentów. O działalności organizacji decydują niejednokrotnie nie strategiczne decyzje, ale doraźnie zdobyte granty, których realizacja wytycza krótkoterminowe priorytety.

### **Miedzy profesjonalizmem a spontanicznością**

Spontaniczność jest jednym z kluczowych atrybutów organizacji pozarządowych, z drugiej strony – coraz wyraźniej widać, że działalność organizacji na wielu polach musi się wiązać z większą profesjonalizacją. Czy jest jakieś proste rozwiązanie tego dylematu? Oczywiście nie, choćby z tego powodu, że nie jest to – jakby się mogło zdawać – tylko jeden dylemat, ale cały szereg problemów, z którymi borykamy się działając w organizacji, a który można określić jako szukanie rozwiązań umożliwiających funkcjonowanie pomiędzy szkodliwym dyletanctwem a pułapką profesjonalizmu.

Profesjonalizm w organizacjach pozarządowych może być rozumiany różnie. Mówimy o profesjonalizmie w zarządzaniu organizacją, ale też o profesjonalizmie w realizacji merytorycznych działań organizacji. Pierwszy, jak wielokrotnie na to wskazywano (w polskich warunkach podkreślali to szczególnie ekolodzy), może prowadzić do zbytnej instytucjonalizacji i etatyzacji, drugi zaś może stać na przeszkodzie funkcjom innowacyjnym, poszukiwaniu nowych rozwiązań. Nieprofesjonalizm nie jest tylko prostym dyletanctwem, choć „amatorszczyzna” może być przecież jedną z głównych z wad działania organizacji [por. Salamon, 1993, s. 32], ale może świadczyć również o jej niepowtarzalnych zaletach. Zwraca się uwagę na rolę nieprofesjonalnego podejścia chociażby w grupach samopomocowych, np. pacjenckich [Bobiatyńska, 2001].

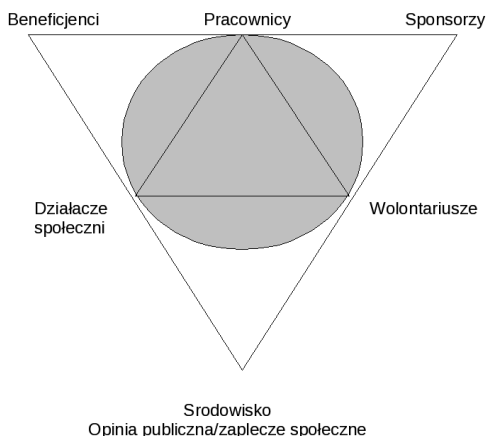
Dodatkowo ważnym elementem jest kultura organizacyjna przejawiająca się w różnego typu zebraniach (np. nieodłączne staff team meetings), grupach roboczych, seminariach, na których często powracają te same tematy (choćby z powodu dołączania w kolejnych spotkaniach nowych dyskutantów). To wszystko wyraźnie odróżnia organizacje od instytucji publicznych, gdzie obowiązuje hierarchia i jasny system podejmowania decyzji, i od biznesu, który ceni sobie czas, oczekuje szybkich, jasnych ustaleń. Ta różnica jest widoczna na wspólnych spotkaniach czy w ramach partnerstwa międzysektorowego. Do tego dochodzi czasem swoisty luz organizacyjny, brak sztywnych godzin pracy, raczej koleżeńskie niż formalne kontakty – nawet z przełożonymi. Taka atmosfera może być uznawana za nieprofesjonalną (są organizacje, które są w swej kulturze organizacyjnej bardziej podobne do biznesu czy administracji niż do przedstawionego wyżej wizerunku organizacji), jednak dla wielu wolontariuszy, dla wielu, czasem niskopłatnych, pracowników to właśnie sytuacja przyjaznej, nieformalnej atmosfery, wzajemnego zaufania, liczenia się ze zdaniem każdego jest czymś, co przyciąga do organizacji [por. Frączak, 2009].

## **Interesariusze organizacji**

Kwestia interesariuszy jest jednym z podstawowych wyzwań, jeśli chodzi o zarządzanie organizacjami pozarządowymi, w istocie dotyka w dużej mierze samej istoty działania organizacji i wynika wprost z uznawanych w sektorze wartości – choćby demokracji, partycypacji, równości. Postaramy się zatem przedstawić ten problem szerzej. Już samo nazewnictwo i możliwe podziały budzą wiele wątpliwości. Czy społecznik i wolontariusz to to samo, czy pojęcia klient, beneficjent, podopieczny odwołują się do tych samych kategorii osób? Czasem, w podejściu biznesowym, traktuje się interesariuszy organizacji jak konsumentów, jako „otoczenie społeczne, które korzysta z usług tych instytucji (organizacji non-profit – przyp. PF) aktywnie lub pasywnie, świadomie



lub mniej świadomie, przez bezpośrednie lub pośrednie przyjmowanie efektów zewnętrznych” [Iwankiewicz-Rak, 1997, s. 69], por. rys. 30.



Rys. *Interesariusze organizacji – wewnętrzni i zewnętrzni (opr. PF)*

My jednak mówić będziemy o interesariuszach (stakeholders) dzieląc ich na wewnętrznych i zewnętrznych, czyli tych, którzy bezpośrednio biorą udział w działaniach organizacji (w tym uczestniczą w jej zarządzaniu), i tych, którzy uczestniczą w nich pośrednio.



Rys. 30. Konsumenty usług organizacji nieodpłatnych

Rys. za: Iwankiewicz-Rak, 1997, s. 70.

Spróbujemy zidentyfikować główne grupy interesariuszy współczesnych organizacji pozarządowych w Polsce (zarówno tych wewnątrz organizacji, jak i tych wpływających na jej funkcjonowanie z zewnątrz – por. rys.) i określić rolę tych grup w funkcjonowaniu poszczególnych organizacji. Postaramy się wykazać, że w wielu polskich organizacjach brakuje równowagi m.in. pomiędzy rolą sponsorów a beneficjentów czy działaczy społecznych i pracowników. Problem ten jest zagadnieniem nie tylko z zakresu zarządzania organizacją pozarządową, ale także kontroli społecznej nad organizacjami.

## Interesariusze wewnętrzni

Wśród interesariuszy wewnętrznych mamy, z jednej strony, członków, czyli tych, którzy są swojego rodzaju (aby odwołać się do nomenklatury biznesowej) właścicielami czy akcjonariuszami (shareholders), a z punktu widzenia organizacji, można by ich traktować jako „strażników wartości”, czy „strażników idei” lub głównych interesariuszy. Z drugiej strony mamy oczywiście zatrudnionych pracowników, a z trzeciej – wolontariuszy.

Warto tu dodać, że stosunek poszczególnych grup interesariuszy determinuje nie tylko strukturę wewnątrzorganizacyjną, ale i różne funkcje, jakie pełnią poszczególni członkowie zespołu.

### 1. Członkowie

Członkowie to w zrzeszeniach teoretycznie najważniejsza kategoria interesariuszy. W innych instytucjach, jak np. fundacje, nie ma bezpośredniego członkostwa<sup>5</sup>, jednak do niech też będą się odnosić takie kategorie, jak założyciele, członkowie rady, członkowie zarządu (choć w niektórych wypadkach będą się oni również mieścić w kategorii pracownicy – patrz dalej). Oczywiście członkowie członkom nie są równi. W działalności społecznej (a członków stowarzyszenia określać będziemy mianem działaczy społecznych<sup>6</sup>) mamy do czynienia

<sup>5</sup> Choć „spośród podmiotów sektora non-profit aż 96% jednostek stwierdziło, że posiada jakąś bazę członkowską, choćby w formie członków społecznie działających organów kolegialnych (np. rada fundacji czy społecznie sprawowany kolektywny zarząd). [Sektor non-profit, 2009, s. 13].

<sup>6</sup> Są to osoby prowadzące działalność społeczną definiowaną jako „działalność na rzecz dobra publicznego, grupy społecznej lub kategorii określonych jednostek znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej. Jest to aktywność podejmowana przez dłuższy czas (nie chodzi więc o działania sporadyczne), wymagająca współpracy innych osób, której skutki są widoczne. Ma charakter bezinteresowny i towarzyszy jej poczucie realizacji wartości i ideałów” [Koralewicz, Malewska-Peyre, 1998, s. 6].

nia z różnymi funkcjami w organizacji, a także z różnymi rolami, jakie pełnią członkowie – niezależnie od funkcji. Są więc członkowie założyciele (czasem posiadający specyficzne prawa), członkowie władz i innych ciał statutowych, członkowie honorowi i wspierający itp.

### **Członkowie zwyczajni**

Przynależność do organizacji jest jednym z wskaźników, który jak się przyjmuje, wiele mówi o poziomie kapitału społecznego. W tej kwestii Polska jest krajem, który znacząco odstaje od średniej nie tylko w Europie Zachodniej, ale i w Europie Środkowo-Wschodniej. Do przynajmniej jednej organizacji non-profit należy 25% Polaków (jeśli weźmiemy pod uwagę również partie polityczne i związki zawodowe) lub 19 (bez partii i związków). Podczas gdy średnia dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej wynosi odpowiednio 38 i 30%, a w Europie Zachodniej – 58 i 53% [Sektor non-profit, 2009, s. 12].

Oczywiście ten wskaźnik przynależności Polaków do organizacji trudny jest do jednoznacznego określenia (zależy od sposobu badania), to jest jednak kilkanaście procent (15% – *Diagnoza Społeczna 2007*, 11% – *CBOS* [Żukowski, Theiss, 2008]), ale wyraźnie od wielu lat cechuje go tendencja spadkowa. Dotyczy to szczególnie spadku uczestnictwa w związkach zawodowych i tradycyjnych organizacjach. Jeżeli jakiś wzrost był widoczny, to „w organizacjach i ruchach religijnych, wspólnotach parafialnych czy misjach; w Ochotniczych Strażach Pożarnych, GOPR, WOPR; w organizacjach wspólnot lokalnych, takich jak komitety osiedlowe, komitety budowy drogi, wspólnoty mieszkaniowe, rady mieszkańców itp.” [Podstawowe, 2006, s. 30]. W sumie, jak twierdzą badacze KLON/JAWOR, „łączną liczbę członków organizacji w Polsce w 2006 roku można szacować na ok. 7-7,5 mln” [Podstawowe, 2006, s. 30].

Warto tu zwrócić uwagę na kilka cech różnicujących uczestnictwo w organizacjach pod względem wykształcenia (im wyższe, tym udział członkostwa jest większy), dochodu (i subiektywnego wskaźnika satysfakcji z poziomu życia), miejsca zamieszkania, aktywności religijnej i wieku (ludzie powyżej 35 roku życia chętniej angażują się w aktywność społeczną. Zróżnicowanie dotyczy także płci – 12,4% mężczyzn i 9,7% kobiet [Żukowski, Theiss, 2008]).

Wśród organizacji członkowskich należy wymienić organizacje tzw. masowego członkostwa, które opierają się na stosunkowo dużej liczbie członków. To takie organizacje, jak Związek Harcerstwa Polskiego czy Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej albo Amnesty International Polska (4000 członków). Według danych KLON/JAWOR „połowa stowarzyszeń w 2006 roku miała nie więcej niż 36 członków (...), co czwarte stowarzyszenie zrzesza więcej niż 70 osób” [Podstawowe, 2006, s. 29].

## **Członkowie założyciele**

Organizacje jako dobrowolny przejaw aktywności obywatelskiej muszą mieć swoich założycieli (w fundacji może to być jedna osoba), którzy określają cel powołania organizacji, sposoby jej funkcjonowania, budują początki kultury organizacyjnej, wyposażają organizację (inwestując często swoje prywatne środki) i najczęściej rozpoczynają jej działalność. Rola założycieli w organizacji jest ogromna, choć z czasem może się zmieniać, bo np. w kolejnych etapach rozwoju organizacji mogą stanowić problem jako przeciwnicy zmian.

Specjalną rolę odgrywają też często wyodrębnieni w statucie członkowie honorowi i wspierający. Czasami nazwy te są mylące, ale z założenia członkowie honorowi to osoby szczególnie zasłużone dla organizacji, zaś wspierający to ci, którzy nie chcą lub nie mogą<sup>7</sup> być członkami zwyczajnymi wspierając organizację.

## **Członkowie władz**

Zarząd stowarzyszenia, według orzecznictwa polskich sądów, inaczej niż w fundacjach, musi być oparty na działalności społecznej, nieodpłatnej. Co więcej, zarząd w stowarzyszeniu składa się z wybranych na walnym zgromadzeniu członków organizacji. To niesłuchanie ważna kwestia o doniosłych konsekwencjach. Pojęcie zarządu jest tu mylące i nie przystaje do teorii zarządzania organizacjami np. w krajach anglosaskich [Drucker, Hudson], gdzie zarząd jest instytucją wykonawczą, bezpośrednio zaangażowaną w bezpośrednie działanie, najczęściej zatrudnianą przez Radę, która go nadzoruje. Co oznacza, że zarządzaniem zajmują się osoby zatrudnione, tzn. specjaliści od zarządzania (również spoza organizacji), i to do tego opłacani.

W polskich stowarzyszeniach (poza tymi małymi) społeczny zarząd nie jest w stanie na bieżąco, społecznie nadzorować pracy organizacji, często realizującej wielomilionowe projekty, pojawia się więc problem relacji pomiędzy możliwością kontroli i odpowiedzialnością. Organizacje najczęściej rozwiązują to w ten sposób, że co najmniej jeden członek zarządu (np. prezes) zostaje płatnym pracownikiem (np. dyrektorem) i dzięki temu może poświęcić się w pełni zarządzaniu. W innym wypadku członkowie zarządu w oparciu o zaufanie do pracowników delegują uprawnienia zarządcze (najczęściej bez delegacji odpowiedzialności).

Jeżeli chodzi o rady, to występują one najczęściej w fundacjach i zazwyczaj pełnią raczej funkcję promocyjną czy reprezentacyjną niż rzeczywiście działającą jako ciało nadzoru czy organy wytyczające cele strategiczne.

<sup>7</sup> Ta forma członkostwa wykorzystywana jest często z powodu rozwiązań przyjętych w polskim prawie, które nie dopuszcza, by osoby prawne były członkami stowarzyszenia (poza związkiem stowarzyszeń).

W Polskich organizacjach „co trzecia osoba deklarująca uczestnictwo w jakiejś organizacji społecznej twierdzi, że pełni w niej jakieś funkcje z wyboru lub nominacji” [Żukowski, Theiss, 2008], co wyraźnie wskazuje na kryzys członkostwa jako takiego. Kobiety stanowią jedynie 33% członków zarządów organizacji, a w 30% zarządów w ogóle nie ma kobiet [Podstawowe, 2006, s. 34].

## 2. Wolontariusze

Jest to osobna kategoria interesariuszy w organizacjach pozarządowych i ich rola systematycznie wzrasta. Istnieje duży problem z definicją wolontariusza (warto przypomnieć, iż na początku lat 90. w Polsce, po pojawieniu się tego pojęcia, nie wiadomo było, czy używać formy wolontariusz czy wolontariusz). Zresztą samo pojęcie w prawie polskim pojawiło się dopiero wraz z wejściem ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Do dziś są niejasności wynikające m.in. z tej ustawy<sup>8</sup>. Są dwie tendencje – jedna próbuje w pojęcie wolontariatu włączyć całość działalności społecznej i rozciąga to pojęcie na wszystkich działających bezinteresownie<sup>9</sup>. Druga zaś próbuje wykazać, że istnieje zasadnicza różnica między działaczem społecznym a wolontariuszem. Według definicji Centrum Wolontariatu, wolontariusz to „każda osoba fizyczna, która dobrowolnie, ochotniczo i bez wynagrodzenia wykonuje świadczenia na rzecz organizacji i instytucji i osób indywidualnych wykraczając poza więzi koleżeńsko-rodzinne”. Wolontariat może przybierać różne formy, może być więc wolontariat „bezterminowy, krótkoterminowy, jednorazowy, okresowy, indywidualny, grupowy itd.”

Kwestia różnic pomiędzy wolontariatem a działalnością społeczną dotyczy nie tyle motywacji (ta może być podobna, choć często nie ma nic wspólnego z celami działalności<sup>10</sup>), ile intensywności zaangażowania się i form aktywności. Wolontariusz to ktoś, kto w działalności społecznej raczej wykonuje zadania niż określa cele, kto przyłącza się, angażuje w już zaplanowane działania. Wolontariusza można traktować jako kandydata na działacza społecznego, a pracę wolontariacką jako pewnego rodzaju staż (coraz częściej zresztą wolontariat jest traktowany jako forma przygotowywania się do pracy zawodowej, zdobywanie doświadczeń) albo jako formę chwilowego, choć czasem dość długiego (np. rok), zaangażowania się w jakąś sprawę. Doskonałym przykładem jest tu koncepcja

<sup>8</sup> Z uwagi na trudności w interpretacji przepisów np. harcerze mają kłopot z określeniem, na ile społeczna praca funkcyjnych członków organizacji powinna być traktowana jako wolontariat.

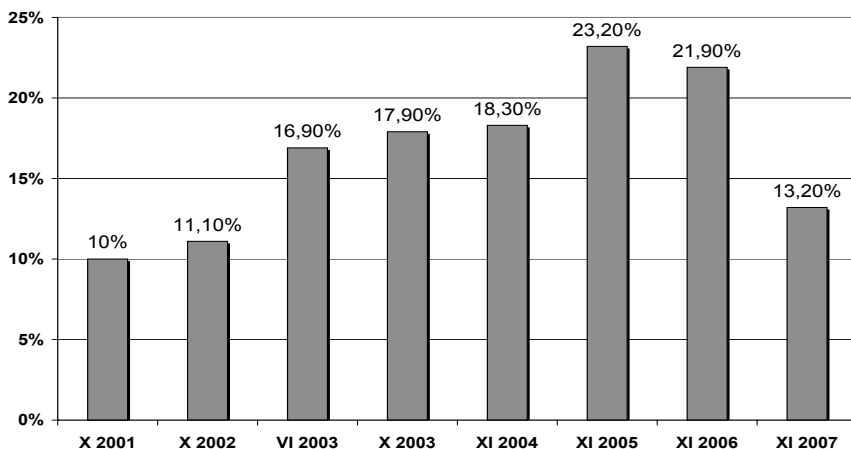
<sup>9</sup> Czasem nawet pobierających jakieś wynagrodzenie [por. Gawroński, 1999, s. 27].

<sup>10</sup> Celem wolontariatu może być chęć spędzenia czasu w miłym towarzystwie, chęć zdobycia doświadczenia, np. w organizowaniu imprez, czy otrzymanie zaświadczenia o wykonaniu pracy wolontarystycznej.

Korpusu Pokoju, Program Wolontariuszy Narodów Zjednoczonych czy Wolontariat Europejski (EVS), w ramach których dana osoba po prostu decyduje się uczestniczyć w programie jako wolontariusz (patrz ramka).

Pojęcie wolontariusza jest dość mylące, w Europie nabrało znaczenia dopiero w latach 70. [Gawroński, 1999, s. 23], uprzednio funkcjonowało w Stanach Zjednoczonych. Warto tu jednak dodać, że także w Stanach zauważyć można zmianę podejścia i – jak twierdzi Leo Bartel w rozmowie z Peterem Druckerem – w niektórych wypadkach „tak naprawdę nie powinniśmy już używać terminu »wolontariusze«. Obecnie to raczej bezpłatni pracownicy.” [Drucker, 1995, s. 171].

**Procent wolontariuszy w latach 2001-2007. Dane Stowarzyszenia Klon/Jawor.**



### 3. Pracownicy

Zatrudnienie w organizacjach pozarządowych to jeden z najdynamiczniejszych rynków pracy, z tego też względu często patrzy się na nie pod tym właśnie kątem. Jednak pytanie, które dla nas jest najważniejsze, to jak zatrudnianie pracowników wpływa na sposób działania organizacji. Dlatego niesłuchanie ważne jest spojrzenie na pracowników organizacji nie tylko w kontekście wyzwania, jakie stoi przed sektorem, czyli coraz większej profesjonalizacji, ale właśnie ich udziału jako interesariuszy.

Polski sektor pozarządowy w dużej części obywa się bez płatnego personelu. Tylko 26% organizacji w 2006 roku zatrudniało płatny personel, jedynie 19,4%

zatrudnia pracowników etatowych. Co więcej, prawie połowa (42%) organizacji nie widziała potrzeby zatrudnienia pracowników lub zwiększenia ich liczby [Podstawowe, 2006, s. 27-28].

### **Pracownicy jako grupa interesu**

Podstawowym pytaniem jest, czy pracownicy organizacji pozarządowych są zwykłymi pracownikami (jak w firmie państwowej czy urzędzie publicznym). Niewątpliwie jest tak, że przynajmniej część z nich traktuje organizacje pozarządowe jako zwykłe miejsce pracy, gdzie obowiązuje kodeks pracy, praca od do. Zdarzało się, że pracownicy w organizacjach pozarządowych zakładali związki zawodowe, aby bronić swoich interesów. Ten rodzaj pracowników (nazwijmy ich najemnymi w przeciwieństwie do misyjnych) to wynik zatrudnienia w organizacji osób do wykonania pewnego konkretnego działania lub też przyjęcia przez organizację specyficznego stylu działania, które Piotr Gliński określa jako „styl biznesowy”, gdzie często pracownicy nawet „nie zdają sobie sprawy z jakiegokolwiek misji tej organizacji. Traktują ją raczej jako zakład pracy” [Gliński, 2006, s. 238]. Jednak nawet najbardziej zaangażowani pracownicy poprzez pobieranie wynagrodzenia mogą wchodzić w pewien konflikt ich prywatnego interesu z interesem organizacji (zwiększenie pensji może oznaczać zmniejszenie środków na działania bezpośrednie). Zdarza się zresztą, iż część organizacji w istocie pełni rolę swoistych spółdzielni pracy, w których brak możliwości redystrybucji zysku można omijać wypłacając np. dodatkowe świadczenia.

### **Praca jako rodzaj działalności społecznej**

Wydaje się jednak, iż dominującą formą zatrudniania jest zatrudnianie pracowników misyjnych. Po pierwsze, bardzo często sami działacze społeczni znajdują zatrudnienie w swoich organizacjach, czasem łącząc, jak już wspomnieliśmy, np. funkcję prezesa z posadą dyrektora biura. Pracownicy często utożsamiają się z organizacją wyraźnie podkreślając, że „pracują dla dobra sprawy, a nie tylko po to, żeby zarobić na życie” [Hudson, 1997, s. 110], co więcej, zazwyczaj stosunkowo niskie wynagrodzenie w organizacjach wzmaga poczucie płynnej granicy pomiędzy bezpłatną działalnością społeczną a działalnością płatną. Pracownicy w instytucjach, „gdzie wynagrodzenie ma często raczej charakter »zwrotu kosztów«, a nie rzeczywistego wynagrodzenia (...) mówią o sobie często z przekąsem, że są wolontariuszami” [Wygnański, 1999, s. 225].

Dyskusja nad profesjonalizacją organizacji doprowadza do pewnego napięcia, pracownicy organizacji pozarządowej chcą być traktowani jak działacze społeczni. Tak było m.in. podczas pierwszej dyskusji nad Kartą Zasad w Krakowie w 1995 roku.

## Udział pracowników w zarządzaniu

Niesłychanie ważnym elementem procesu zarządzania organizacją pozarządową czy przedsiębiorstwem społecznym jest kwestia udziału pracowników w podejmowaniu decyzji. Nie jest niczym dziwnym, że pracownicy, którzy przyszli tu nie tylko po to, by zarabiać pieniądze, ale również by współuczestniczyć w realizowaniu pewnej misji, chcą brać udział w podejmowaniu decyzji. Co więcej – jak się wydaje – wiele innych przyczyn przemawia za włączeniem pracowników w proces decyzyjny. Istnieje przekonanie, „że organizacje powinny być demokratycznie zarządzane. W związku z tym niektórzy pracownicy zakładają, że należy im się uczestnictwo w pracach na wszystkich szczeblach zarządzania i podejmowania decyzji” [Hudson, 1997, s. 111]. Warto tu zwrócić uwagę na obserwacje organizacji w krajach anglosaskich (wydaje się, że sformułowanie dobrze oddaje i polską sytuację). „Te organizacje, które głośno twierdzą, że angażują pracowników w procesy zarządzania, często są właśnie tymi wkładającymi najmniej wysiłku w trudne zadanie tworzenia sprawnych i skutecznych procesów zarządczych, umożliwiających realny współudział” [Hudson, 1997, s. 111]. Z drugiej strony – nie można nie wspomnieć o zupełnie innej stronie udziału pracowników we władzy w organizacji. Chodzi o pewien nieformalny, często skrywany wpływ pracowników. „Tradycyjnie rozumiane źródła władzy wynikają z własności środków, czyli tytułu formalno-prawnego. Natomiast w praktyce rządzą pracownicy i kierownicy, którzy mają określoną wiedzę o rynkach, o kontraktach z klientami, bankami, darczyńcami itd., czyli rzeczywistą władzę mają określone wewnętrzne grupy wpływu” [Bednarczyk, s. 25].

## Interesariusze zewnętrzni

Organizacjom bardzo zależy na dobrym wizerunku i poprawnych kontaktach z wieloma środowiskami spoza organizacji. Choćby z racji tego, że wiele źródeł finansowania uzależnionych jest nie tyle od jakości usług organizacji, ile od oceny organizacji (np. jej wiarygodności, społecznego poparcia). Oczywiście podstawową kategorią interesariuszy zewnętrznych są sponsorzy i darczyńcy, od których zależy bezpośrednio finansowanie działań organizacji. Jednak organizacja zazwyczaj ma również swoich beneficjentów, którzy bezpośrednio korzystają<sup>11</sup> z jej usług (działalności), z punktu widzenia misji są oni ważniejsi od sponsora (nie jest tak, jak w tradycyjnym biznesie, że ten, kto płaci, jest jednocześnie klientem (co dobrze opisują teorie zawodności rynku). Jest jeszcze trzeci obszar zewnętrznych interesariuszy. To środowisko, w którym działa or-

<sup>11</sup> Wydaje się, że za beneficjentów niektórych organizacji uznać trzeba również tych, którzy na działaniach organizacji tracą, np. mieszkańców, którzy w wyniku akcji organizacji ekologicznej muszą zamontować wodomierze w swoich domach.



ganizacja, a więc opinia publiczna, wszyscy ci, którzy obserwują jej działalność, a ich opinie mają podstawowy wpływ na wszystkich innych interesariuszy. Duże znaczenie mają oczywiście kontakty z administracją publiczną, tu jednak nie traktujemy jej osobno. Jako interesariusz pełni ona funkcje sponsora, albo otoczenia społecznego, a często i jedną i drugą funkcję jednocześnie.

## 1. Sponsorzy i darczyńcy

Jednym z podstawowych źródeł finansowania organizacji pozarządowych jest finansowanie zewnętrzne, w formie grantów, dotacji, darowizn celowych<sup>12</sup>. Z oczywistych względów te formy finansowania mają ogromny wpływ na działanie organizacji, gdyż sponsor, chociażby w pośredni sposób, choćby poprzez sformułowanie oczekiwań, przyczynia się do określenia działań organizacji.

Rola darczyńców dla sektora organizacji non-profit jest nie do przecenienia. Dzięki środkom uzyskanym nie ze sprzedaży towarów i usług organizacji mogą być niezależne, mogą realizować działania, których w inny sposób nie dałoby się sfinansować. To wielka wartość i na dobroczynności sektor się w istocie opiera. Jednak zewnętrzne źródła finansowania, szczególnie jeśli są silnie zinstytucjonalizowane, mogą stanowić zagrożenie dla organizacji. Wymieńmy kilka z takich zagrożeń.

- Wspomniane już wcześniej „**dryfowanie misji**” to po prostu mniej lub bardziej świadome dostosowywanie celów działania organizacji do dostępnych środków. Jest to szczególnie widoczne w sytuacji, gdy nie ma wielu różnych źródeł finansowania, a warunki stawiane przez sponsorów są ściśle określone.
- „**Kooptacja**” – w sytuacji gdy organizacja i sponsor wydają się zgodni co do celów i metod działania, łatwo może dojść do przekonania, „że leży w jej interesie podporządkować się przywództwu organizacji dominującej. W rzeczywistości wchodząc w taką relację »partnerską« organizacja może poważnie podkopać swoją tożsamość organizacyjną, czasem rezygnując ze służby swojej bazie społecznej na rzecz korzyści wynikających z obsługiwanego partnera – proces taki może być świadomy lub nie. Częściej spotyka się bardziej subtelną, rozłożoną w czasie utratę tożsamości, która odbywa się na skutek kompromisu i przystosowania” [Brinkerhoff, 2006, s. 95-96].

---

<sup>12</sup> Nie mówimy w tym miejscu o tych formach finansowania, które wiążą się z formami prowadzenia działalności gospodarczej czy odpłatnej (kontrakty, powierzenie zadań) albo nie wiążą się bezpośrednio z wpływem na organizacje (darowizny, 1%).

- **„Klientelizm pozarządowy”** – działalność organizacji pozarządowych często cechuje „dążenie do układów nieformalnych, wykorzystywanie doświadczeń i znajomości, wreszcie typowe układy klientystyczne i zjawisko kronizmu” [Gliński, 2006, s. 115], które to podejście „nie jest cechą jedynie organizacji pospeerelewskich. Zjawisko to dość łatwo rozpowszechniło się wśród fundacji i stowarzyszeń powstałych w wolnej Polsce” [Gliński, 2006, s. 120].

## 2. Beneficjenci

Pojęcie beneficjenta, czy beneficjenta ostatecznego, nie jest jasne. W Funduszach Europejskich oznacza osobę, instytucję (w tym np. organizację pozarządową) lub środowisko (grupa społeczna) bezpośrednio korzystającą z wdrażanej pomocy (por. NSRO). Na potrzeby naszej analizy beneficjentami określamy będziemy osoby, które bezpośrednio są odbiorcami produktów czy usług organizacji, a więc odbiorców pomocy, grupę docelową, dla której działa organizacja, klientów tej organizacji<sup>13</sup>. Z badań wynika, że „co piąty dorosły mieszkaniec Polski (21% – ok. 6 milionów osób) skorzystał (przynajmniej raz w ciągu ostatniego roku, odpłatnie lub nieodpłatnie) z produktów lub usług organizacji (najczęściej korzystano z usług organizacji zajmujących się ochroną zdrowia, pomocą charytatywną, edukacją i wychowaniem, religią, sportem).” [Marta Gumkowska, Jan Herbst „Ilu odbiorców?”] Jednak, jak już wspominaliśmy, tylko w niewielkim stopniu włączani są w prace organizacji, zasada empowermentu nie jest mocną stroną wielu polskich organizacji. Sprzeczne jest to często z wyznawanymi w organizacjach wartościami, ale też zmniejsza niebezpieczeństwo przewartościowania celów organizacji pod presją oczekiwań klientów.

## 3. Otoczenie

Otoczenie społeczne (bardzo często społeczność lokalna), opinia publiczna, odbiorcy płatnych usług to z jednej strony podstawowe zaplecze organizacji (źródło darczyńców, partnerów, wolonariuszy). Jak głosi Międzynarodowa deklaracja zasad, „organizacje pozarządowe muszą w znacznie większym stopniu odnosić swoje działania do wspólnych wartości i zasad społeczności, którym służą. Powinny pracować razem ze społecznościami, nie zamiast nich lub na ich rzecz”. Deklaracja w sposób jasny mówi o tym, że organizacje powinny zwracać uwagę na dwie niesłychanie ważne kwestie. Pierwsza dotyczy wartości wewnętrznych wspólnoty, których realizacja może stać w sprzeczności

<sup>13</sup> Nie są to pojęcia tożsame, ale według nas mieszczące się w pojęciu beneficjent. W angielskiej literaturze czasem występuje pojęcie „users” (korzystający).

z zasadami „profesjonalizmu wyuczonymi poza daną społecznością. Kiedy pojawi się takie napięcie, powinny przeważać wartości wspólnoty”. Druga mówi o sytuacji, gdy dążenie do przetrwania organizacji dominuje nad świadczeniem usług (działaniem) na rzecz społeczności. Przed taką sytuacją należy się zabezpieczać zapewniając więź ze społecznością i jej udział w funkcjonowaniu organizacji [por. Poza rządami, 2004, s. 107].

Jednak oczywiście są organizacje, które uczestniczą w konfliktach wewnątrz społeczności. Dotyczyć to może sytuacji konfliktu władza – mieszkańcy, ale też i konfliktów wewnątrz społeczeństwa obywatelskiego. Czasami dochodzi do konfliktu pomiędzy organizacją a społecznością lokalną, wtedy gdy świadczona pomoc dotyczy jakiejś grupy z zewnątrz, do tego postrzeganej przez społeczność jako zagrożenie (np. narkomani, byli przestępcy) lub jako niechciani sąsiedzi (np. hospicjum). Szczególnie konfliktogenne są kwestie związane z ochroną środowiska. I tu działalność organizacji czasami wspiera społeczności lokalne (np. w kwestiach przeciwdziałania szkodliwym inwestycjom), a czasami pojawia się jako strona konfliktu, gdy ochrona środowiska łączy się z pewnymi ograniczeniami dla mieszkańców (np. ograniczeniem rozwoju gospodarczego).

## Podsumowanie

Funkcjonowanie organizacji opiera się na udziale wielu interesariuszy – tak wewnętrznych, jak i zewnętrznych. Działania poszczególnych osób i grup w sposób bezpośredni determinują funkcjonowanie organizacji, a co za tym idzie i sposób zarządzania. Często są wielokierunkowe i niejednoznaczne. Obserwacja polskich organizacji pozwoliła opisać kilka z nich. Wydaje się, że z jednej strony dotyczy to kwestii „władzy”, czyli kto w istocie zarządza organizacją (albo inaczej – w czyim interesie organizacja jest zarządzana), z drugiej zaś celów, gdzie trwa napięcie między sposobem widzenia świata sponsorów i beneficjentów (np. za sprawą problemu „wędką czy ryba”) lub oceny sytuacji pomiędzy wartościami organizacji a wartościami lokalnej wspólnoty – opinii publicznej, np. co do priorytetów czy metod zaspokajania potrzeb. Oczywiście organizacja, będąc jakby pośrodku tego układu, może poprzez dywersyfikację źródeł finansowania, odwołanie się do społecznego poparcia, utrzymywanie równowagi pomiędzy grupami interesariuszy zachować niezależność i zdolność działania. Jednak wymaga to właśnie umiejętnego zarządzania.

Problemy wartości (misja organizacji i jej realizacji), władzy (kto w istocie wyznacza kierunki działań) i własności (kto kontroluje realizację misji) powinny określać standardy działań organizacji pozarządowych. Wydaje się, że znowelizowana

Karta Zasad Działania Organizacji Pozarządowych dobrze wskazuje główne kierunki standaryzacji zarządzania organizacją. Ich dopracowanie wymaga jednak wysiłku i wewnętrznych unormowań w poszczególnych organizacjach.

Opracowanie: *Piotr Frączak*

## Bibliografia

- Bednarczyk M., 2001, Organizacje publiczne. Zarządzanie konkurencyjnością. PWN.
- Bobiatyńska E., 1992, Ruchy samopomocy a zdrowie. Ruchy samopomocy a problem zdrowia w nowej sytuacji w Polsce, w: Promocja zdrowia, Karski J.B, Słońska Z., Wasilewski B. (red.), Warszawa..
- Brinkerhoff J.M., 2006, Ramy definicyjne partnerstwa pomiędzy sektorem rządowym a organizacjami non-profit, w: Trzeci sektor dla zaawansowanych. Współczesne teorie trzeciego sektora – wybór tekstów, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Davis L., 2000, Przedsiębiorstwa sektora pozarządowego. Czy to alternatywa dla filantropii?, Fundusz Współpracy, Warszawa.
- Drucker P.F., 1995, Zarządzanie organizacją pozarządową, Fundusz Współpracy, Warszawa.
- Fatyga B., 1997, Program „Dzielimy się tym, co mamy” 1994-1997, Oficyna Wydawnicza EL-PRESS, Lublin-Warszawa.
- Frączak P., 2008, Wymiar polityczny, własność społeczna i hybrydowość jako elementy myślenia o zarządzaniu przedsiębiorstwem społecznym, w: Kwartalnik Ekonomii Społecznej nr 2.
- Frączak P., 2009, Ocena jakości polityki kadrowej polskich organizacji pozarządowych, w: Skrzypiec R. (red), 2009, Ocena jakości działania organizacji pozarządowych, Departament Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.
- Gawroński S., 1999, Ochotnicy miłości bliźniego. Przewodnik po wolontariacie, Biblioteka Więzi, Warszawa.
- Gliński P., 2006, Style działań organizacji pozarządowych w Polsce. Grupy interesu czy pożytku publicznego?, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Gumkowska M., Herbst J., 2006, Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych Raport z badania 2006, KLON JAWOR.
- Gumkowska M, Herbst J., Władze organizacji <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/476820.html>
- Gumkowska M., Herbst J., Z projektem lub bez, za: <http://wiadomosci.ngo.pl/x/455979;jsessionid=45387F06AAD7828D5D8513A6BC3479F4>

- Hausner J. (red.), Zarządzanie podmiotami ekonomii społecznej, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej UE.
- Hudson M., 1997, Bez zysków i strat. Sztuka kierowania organizacjami sektora pozarządowego, Fundusz Współpracy, Warszawa.
- Howiecka-Tańska I., 2007, Kultura projektów, w: „Trzeci sektor” nr 11,
- Iwankiewicz-Rak B., 1997, Marketing organizacji niedochodowych: wybrane problemy adaptacji w warunkach polskich, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław..
- Stocki R., 1995, Współczesne techniki zarządzania. Podręcznik dla organizacji służebnych, Stowarzyszenie Chrześcijańskich Dzieł Wychowania.
- Poza rządami, ponad granicami. Deklaracje Programu Johns Hopkins International Fellows in Philanthropy, Fundusz Współpracy – Centrum BORDO, Warszawa.
- Salamon L.M., Flaherty L.Q., 2006, Rozwiązania prawne dla sektora non-profit: dziesięć zagadnień do rozstrzygnięcia w Trzeci sektor dla zaawansowanych. Współczesne teorie trzeciego sektora – wybór tekstów, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Skrzypiec R. (red.), 2009, Ocena jakości działania organizacji pozarządowych, Departament Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.
- Sowa K.Z., 1988, Wstęp do socjologicznej teorii zrzeszeń, PWN, Warszawa.
- Tabaczyńska A. (oprac.), 1998, Porządnie poza rządem, Akademia Rozwoju Filantropii Warszawa.
- Toepler St. i Anheier H.K., 2006, Zarys ogólny teorii organizacji i zarządzania instytucjami non-profit, w: Trzeci sektor dla zaawansowanych. Współczesne teorie trzeciego sektora – wybór tekstów, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Witek-Crabb. A., 2006, Specyfika zarządzania strategicznego w organizacjach non-profit. Organizacje komercyjne i niekomercyjne wobec wzmoczonej konkurencji oraz wzrastających wymagań konsumentów, A. Nalepka(red.), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Biznesu – National-Louis University, Nowy Sącz, s. 129-138.
- Wygnański J.J., 1999, Aneks do polskiego wydania, w: Gawroński S., Ochotnicy miłości bliźniego. Przewodnik po wolontariacie, Biblioteka Więzi, Warszawa.
- Zarządzanie projektem – pakiet szkoleniowy, 2000, Wydawnictwo Rada Europy.