

## Walne Zebranie Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych

w ramach Kongresu Obywateli Kultury  
Warszawa 12-14 maja 2011  
Muzeum Sztuki Nowoczesnej



Ogólnopolska  
Federacja  
Organizacji  
Pozarządowych

5

# Federalistka



Po ponad 20 latach prób, 4 kwietnia 2011 w gmachu MEN, odbyło się zebranie założycielskie związku stowarzyszeń Polska Rada Organizacji Młodzieżowych. Rada zrzeszająca obecnie 18 organizacji ma działać w interesie młodzieży, współtworzyć politykę młodzieżową i promować zaangażowanie młodych ludzi w życie publiczne.

1 (5)  
1/2011

### EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

Wobec V raportu kohezyjnego; Przeciw ustawie o zrzeszeniach;  
Nowe federacje - PROM i POTOK;  
Szkie do mapy wiedzy o organizacjach pozarządowych;

PRZYSZŁOŚĆ KOOPERACJI

## Spis treści

<b><i>od Redakcji</i></b>	<b>3</b>
• Federalizm i kooperatyzm w jednym	3
<b><i>Temat numeru</i></b>	<b>5</b>
<i>Piotr Frączak</i> • Myślenie o przyszłości ekonomii społecznej w Polsce	5
<b><i>Ponad granicami</i></b>	<b>27</b>
• Pomiedzy zorganizowanymi obywatelami a Unią Europejską	27
<i>Marzena Mendza-Drozd</i> • EKES – podstawowe informacje	33
• Opinia EKES-u w sprawie skutecznego partnerstwa	35
<b><i>Reprezentacja</i></b>	<b>49</b>
Agata Wiśniewska-Górczewska • Konsultacje V Raportu Kohezyjnego	49
• Stanowisko dotyczące V raportu kohezyjnego Komisji Europejskiej	52
<b><i>Z życia federacji</i></b>	<b>65</b>
• List do Senatorów	65
• Wszyscy jesteśmy Obywatelami Kultury	67
• Związek Stowarzyszeń Polska Rada Organizacji Młodzieżowych	69
• Porozumienie POTOK	71
<b><i>Temat do dyskusji</i></b>	<b>73</b>
<i>Ryszard Skrzypiec, Piotr Frączak</i> • Szkic do mapy wiedzy o organizacjach pozarządowych	73
<b><i>W poszukiwaniu korzeni</i></b>	<b>89</b>
<i>Karol Gide</i> • Przyszłość kooperacji	89

**Federalista (Federalistka) nr 1(5)/2011**  
kwartalnik instytucji społeczeństwa obywatelskiego  
dokumenty, ekspertyzy, komentarze

Cena 10 zł, Członkowie Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych dostają egzemplarz za darmo.

Wydawca: **Spółdzielnia Kooperatywa Pozarządowa**

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

Biuro: ul. Kłopotowskiego 6/61, 03-717 Warszawa

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



przy współpracy: **Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych**  
ul. Szpitalna 5/5, 00-031 Warszawa, tel. (22) 828 91 28, faks (22) 828 91 29  
www.ofop.eu, e-mail: ofop@ofop.eu

Redakcja: **Piotr Frączak** (redaktor naczelny), **Monika Koziół**, **Aneta Marczyk**, **Anna Mazgał**, **Marzena Mendza-Drozd**, **Katarzyna Sadło**, **Ryszard Skrzypiec**, **Areta Wasilewska-Gregorowicz**, **Agata Wiśniewska-Górczewska**, **Andrzej Żwawa**

Opracowanie redakcyjne: **Dorota Matejczyk**

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

ISBN 978-83-930166-5-5



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/>

Tzn. można dowolnie kopiować, rozpowszechniać, odtwarzać i wykonywać utwory i tworzyć utwory zależne pod warunkiem, że:

- zostanie uznane autorstwo (utwór należy oznaczyć w sposób określający autora, o ile jest podany, i źródło, czyli Federalista nr... z roku...);
- utwór będzie rozpowszechniany na tych samych warunkach (zmieniając utwór, przekształcając go lub tworząc na jego podstawie, wolno rozpowszechniać powstały utwór zależny jedynie na tej samej, podobnej lub kompatybilnej licencji).

Zdjęcie na okładce: **archiwum MEN**

## **Federalizm i kooperatyzm w jednym**

Ten numer *Federalisty*/*Federalistki* przynosi ważny przekaz: dzisiaj idea federalizmu nie ogranicza się już tylko do państw czy rządów. Federalistyczna – jak powiedzieliby niektórzy – współpraca państw Unii Europejskiej pozostawia przestrzeń dla działań innych federacji – w tym na przykład federacji organizacji pozarządowych. Jak duża jest ta przestrzeń i na ile realny może być skutek działalności podejmowanej przez takie struktury – to inne zagadnienie. Oficjalny przekaz, który skwapliwie podejmują federacje krajowe, jak OFOP, czy międzynarodowe (jak właśnie zarejestrowana ENNA – o której w kolejnym numerze), uwzględnia i docenia rolę zorganizowanych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w tworzeniu polityki europejskiej. Taką rolę od ponad 50 lat pełni także Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, którego funkcja doradcza jako zbiorowego głosu instytucji społeczeństwa obywatelskiego Europy potwierdzona jest zapisami traktatów. I choć nie jest to organizacja o charakterze federacyjnym, to gromadzi w swojej strukturze przedstawicieli licznych federacji krajowych, takich jak chociażby Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych.

Uczestnictwo w pracach EKES-u nie wyczerpuje jednak możliwości OFOP-u wpływania na tworzenie polityk na szczeblu ponadnarodowym, na przykład poprzez uczestnictwo w konsultacjach społecznych co do przyszłości europejskiej polityki spójności, w tym zgłaszanie uwag do V Raportu Kohezyjnego. Tak oto, dzięki włączeniu w proces konsultacji innych organizacji, wspólnot regionalnych, zorganizowanych grup obywateli, idea federalizmu schodzi coraz niżej, aż na poziom lokalny.

Dla radykalnych federalistów tu bowiem tworzą się podstawy federacji wyższych szczebli. To na tej podstawowej formie federacji, jaką jest zrzeszenie osób, buduje się kolejne stopnie federalnego systemu. OFOP w swoich działaniach – poprzez włączanie organizacji członkowskich, aktywnych właśnie na tym najniższym poziomie – próbuje realizować tę doktrynę.

## **Cztery zasady kluczowe dla struktury federalistycznej społeczności**

*za: Tadeusz Mendelski, Federalistyczno-Anarchistyczne koncepcje działania,  
Studia Filozoficzne nr 7/1976*

**Zasada autonomii:** „inspirując się szacunkiem należnym osobie”, zasada ta ma pozwalać na zachowanie wszystkich praw należnych w sposób bezwzględny wszelkim wspólnotom, komunom, narodom, grupom etnicznym, rodzinnym, terytorialnym, określanym jako naturalne.

**Zasada kooperacji:** należy pozwolić wszystkim zainteresowanym na swobodne i spontaniczne zrzeszanie się i zmianę ugrupowania w celu wspólnego rozwiązywania swoich wspólnych problemów.

**Zasada subsydiarności:** instytucje najbliższe (...) człowieka mają mieć kompetencje, których nie mogą zostać pozbawione na rzecz instancji (o których – jak stwierdzają federaliści – mówi się błędnie, że są wyższe), dopóki spełniają swoje działania w sposób skuteczny.

Ukoronowaniem tych zasad ma być **zasada partycypacji**, głosząca w sposób aforystyczny: „władza jest wszędzie, nawet na szczycie”.

Tu dochodzimy do kooperatywności (inaczej: kooperatywności). Kooperatywność to nazwa z przełomu XIX i XX wieku określająca ruch – w dużym stopniu oparty na idei spółdzielczości – który śmiało można nazwać prekursorem dzisiejszej ekonomii społecznej. Pokazuje to wykład wygłoszony przez jednego z głównych propagatorów tego kierunku Gide'a (w rubryce *Poszukiwanie korzeni*). OFOP-owi bliskie są te koncepcje, ucząc się z historii patrzy jednak w przyszłość. Wyrazem tej dwoistości spojrzenia jest tworzenie w ramach OFOP-u **Izby Przedsiębiorstw Społecznych**. W marcu br. w Krakowie rozpoczął się proces dyskusji nad społeczną wizją rozwoju ekonomii społecznej w Polsce. Ta wizja musi być i będzie konfrontowana z poglądami innych gremiów i organizacji, w tym organizacji zrzeszonych w OFOP-ie, ale także ekspertów, którzy swoją wiedzę zechcą włączyć się w tworzenie wspólnej wizji.

Dlatego też ten numer rozpoczynają tezy wyjściowe, które były podstawą dyskusji w Krakowie. W ten sposób chcemy zaprosić wszystkich zainteresowanych do wspólnej dyskusji o przyszłości i nadsyłanie (na adres redakcji) swoich uwag i przemyśleń. Społeczny wymiar ekonomii społecznej – szczególnie w swoim kooperatywnym, a więc jak najbardziej federalistycznym wymiarze – niewątpliwie znajdzie swoje miejsce na łamach naszego pisma.

*Redakcja*

### Myślenie o przyszłości ekonomii społecznej w Polsce

Piotr Frączak

*„Foresight jest więc metodą zarządzania przyszłością polegającą na społecznym wytwarzaniu przyszłości jako dzielonej przez daną społeczność wizji tego, co stać się powinno i co stać się może”*

Edwin Bendyk

#### Dlaczego teraz?

Wydaje się, że mimo wielu wysiłków, a także pokaźnych środków przeznaczanych na wsparcie ekonomii społecznej, potencjał, jaki tkwi w przedsiębiorstwach społecznych, nie jest wystarczająco wykorzystywany. Wiele działań zdaje się mieć charakter pozorny, teatralny, a jednocześnie nie widać chęci zmiany. Być może należy zastanawiać się nie nad kontynuowaniem i wzmacnianiem dotychczasowych kierunków, a nad zmianą podejścia. Rozmowa pod dyktando ogłaszanych konkursów, odgórných strategii nie sprzyja szukaniu alternatyw. Dlatego wydaje się, że trzeba podjąć ten wysiłek i przedstawić oddolną, społeczną wizję rozwoju ekonomii społecznej, działań na rzecz wzmocnienia gospodarki społecznej w Polsce i wsparcia organizacji pozarządowych jako podmiotów ekonomii społecznej. W kontekście przygotowywania się do kolejnego okresu programowania, tworzenia przez rząd strategii horyzontalnych wizji organizacji pozarządowych powinna być wyraźnie słyszalna.

#### Co to jest ekonomia społeczna?

W dyskusji na temat ekonomii społecznej panuje daleko idący bałagan terminologiczny. Warto więc spróbować dookreślić ten system pojęć. Mamy przede wszystkim **przedsiębiorstwo społeczne** (zwane też czasem przedsiębiorstwem ekonomii społecznej – PES), które jest formą aktywności społeczno-gospodarczej. Takim PES może być organizacja pozarządowa, spółdzielnia socjalna czy spółka handlowa, która nie jest nastawiona na zysk. To przedsiębiorstwa społeczne są podstawą, na której może powstać **gospodarka społeczna**, która jest nie tylko prostą sumą PES, ale i ich wzajemnym powiązaniem. Od kooperacji poszczególnych przedsiębiorstw, poprzez całe systemy współpracy

(np. na poziomie lokalnym), aż po relacje z innymi segmentami gospodarki. Tutaj też mamy cały system (systemy) wsparcia dla przedsiębiorstw społecznych, od wsparcia merytorycznego, poprzez instrumenty finansowe, aż po formy reprezentacji. Dopiero to, co próbuje opisać zasady funkcjonowania gospodarki społecznej, w tym także zasady działania poszczególnych przedsiębiorstw społecznych, jest **ekonomią społeczną**. Tak rozumiana ekonomia społeczna – może być oparta o aksjologię (wychodzić od założonych wartości) lub empirię (wychodzić od obserwacji rzeczywistości) – jest niewątpliwie formą naukowego (ideowego) podejścia do przedsiębiorstw społecznych i gospodarki społecznej.

### **Dlaczego organizacje pozarządowe?**

W ramach OFOP-u powstaje **Izba Przedsiębiorstw Społecznych**, której celem jest reprezentowanie interesów organizacji pozarządowych w szerokim ruchu na rzecz ekonomii społecznej. Wydaje się, że same NGO'sy choć nie są największym segmentem gospodarki społecznej (np. w porównaniu z tradycyjnymi spółdzielniami, jeśli chodzi o zatrudnienie), to powinny pełnić kluczową rolę w rozwoju tego segmentu gospodarki co najmniej z trzech powodów:

1. Z uwagi na potencjał rozwojowy – to niewątpliwie prężnie rozwijający się sektor, który potencjalnie może być znaczącym gospodarczo segmentem gospodarki społecznej.
2. Z uwagi na społeczne zaangażowanie – to właśnie w sektorze organizacji pozarządowych (mimo że te wskaźniki dalekie są od doskonałości) społeczna aktywność Polaków może znaleźć instytucjonalne zaplecze, konieczne do długofalowych działań.
3. Z uwagi na silne zakorzenienie w wartościach – to właśnie w organizacjach pozarządowych idea dobra wspólnego, współpracy, poświęcenia się dla innych jest jeszcze ciągle obecna, a ekonomia społeczna nie może być budowana w oderwaniu od wartości.

## **I Główne elementy dotychczasowych wizji**

Myślenie o roli organizacji pozarządowych w rozwoju ekonomii społecznej ma już swoją tradycję, do której warto się odwoływać. Poniżej fragmenty trzech dokumentów strategicznych dotyczących interesującego nas tematu.

## **Wizja rozwoju społeczeństwa obywatelskiego**

W tym dokumencie<sup>1</sup> z 2005 r. organizacje określiły główne obszary ekonomii społecznej:

- **III sektor jako pracodawca**

Rozwój sektora pozarządowego stanowić może potencjalnie znaczny rezerwuare miejsc pracy. Sektor inicjatyw obywatelskich powinien stać się w XXI wieku znaczącym pracodawcą, który nie tylko pozwoli, za sprawą oferowanych usług, znacząco podnieść standardy życia (np. w zakresie edukacji, życia duchowego, uczestnictwa obywatelskiego), ale także stanie się mechanizmem włączania w życie społeczne grup zagrożonych marginalizacją. (...) Jednak to on jest niezastąpiony w zapewnianiu miejsc pracy (i płynącej z niej godności) osobom, które mają olbrzymie trudności na otwartym rynku pracy (niepełnosprawnym, bezdomnym, uchodźcom itd.).

- **Budowanie wzajemnościowych form w gospodarce**

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

- **Odnowa demokratycznej spółdzielczości**

Działania ekonomiczne i społeczne spółdzielni, a także odbudowanie dynamiki uczestniczenia obywateli w takich formach gospodarowania, mogą i powinny być znaczącym wkładem w budowę gospodarki społecznej i społeczeństwa obywatelskiego.

- **Odpowiedzialny i etyczny biznes**

Coraz częściej też, również w Polsce, mamy do czynienia z formami społecznego zaangażowania biznesu i społecznej odpowiedzialności biznesu. Działania takie to znacznie więcej niż wezwanie do filantropii. To w istocie szczególna filozofia działania instytucji rynkowych – oparta o rozumienie złożonych relacji między nimi a ich społecznym i przyrodniczym otoczeniem.

---

<sup>1</sup> Przyjętym na Ogólnopolskim Forum Inicjatyw Pozarządowych, por. Federalist(k)a nr 3/2010.



## Polski model ekonomii społecznej

W ramach myślenia o polskim modelu ekonomii społecznej<sup>2</sup>, sformułowano zasadę odpowiedzialności lub, jak wolę to określać, „uwłaszczenia”, co

- w sferze ekonomicznej oznacza w istocie działania na rzecz możliwie największej samodzielności i suwerenności ekonomicznej (określimy je skrótowo usamodzielnieniem ekonomicznym). W kontekście ekonomii społecznej oznacza to podejmowanie wysiłków na rzecz tego, aby konkretne osoby, organizacje czy wspólnoty mogły w większym stopniu niż dotychczas podejmować suwerenne decyzje co do celu i form swojej działalności;
- w sferze politycznej oznacza w istocie działanie na rzecz możliwie największego społecznego wpływu na decyzje polityczne (partycypacja, czyli „upodmiotowienie polityczne”) – osoby, organizacje i wspólnoty włączane są w dotyczące ich procesy decyzyjne, stają się partnerem (podmiotem), nie przedmiotem polityki. Konkretnego wymiaru nabiera tu zasada pomocniczości. Ekonomia społeczna jest unikalną zasadą łączenia obydwu możliwych zachowań (Exit and Voice) – wzmacnia bowiem zarówno „głos”, jak i „wybór”.

Poza dwoma obszarami wyzwań adresowanych do środowiska ekonomii społecznej, które teraz nas mniej interesują, tzn.

- ruch spółdzielczy w Polsce – konieczność modernizacji i jednoczesny powrót do korzeni,
- nowa ekonomia społeczna – początek długiej drogi,

pojawia się kilka wyzwań, które warto przytoczyć:

- **Ekonomizacja sektora pozarządowego – wyzwanie i szansa**

Sektor pozarządowy w dużej mierze opiera się na dwóch zasadach – niezależności i działalności nie dla zysku. Te dwie zasady bardzo często nie dają się łatwo pogodzić i stąd myślenie o ekonomizacji sektora jako sposobie uzyskania równowagi.

---

<sup>2</sup> Por. P. Frączak, J.J. Wygański (red.), *Polski model ekonomii społecznej – rekomendacje dla rozwoju*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2008.

Sektor organizacji pozarządowych powinien wykorzystać proces ekonomizacji jako szansę na częściowe przynajmniej uniezależnienie się od administracji i filantropii. Tylko prawdziwa niezależność może być bowiem podstawą rzeczywiście partnerskich stosunków z innymi sektorami.

- **Ekonomia zorientowana na wspólnotę – nadzieja na rozwój**

Rozwój lokalny ciągle jeszcze w dużym stopniu jest rozumiany jedynie jako rozwój gospodarczy, a nie jako całościowy rozwój społeczności lokalnej.

Aktywność, zaufanie, zaangażowanie i społeczna przedsiębiorczość to przesądzające również o sukcesach gospodarczych zasoby lokalnych społeczności. Wykorzystując instrumenty takie, jak planowanie strategiczne, wspierając działania na rzecz zrównoważonego rozwoju i spójności społecznej można znacząco wpływać na jakość życia wspólnoty.

- **Infrastruktura ekonomii społecznej – budowanie wsparcia**

Problemem nie jest ilość instytucji wsparcia dla ekonomii społecznej, ale ich nieprzygotowanie do pełnienia tej roli i utrudniony dostęp do specjalistycznych usług.

Konieczne jest stworzenie takiego systemu wsparcia, który pomoże wykorzystać wszystkie możliwości ekonomii społecznej bez względu na formę prawną, w jakiej działa przedsiębiorstwo społeczne.

- **Reprezentacja i samoorganizacja – potrzeba kooperacji**

Sektor ekonomii społecznej nie jest jednorodny – z uwagi na historyczne uwarunkowania (np. zupełnie inne tradycje spółdzielczości i organizacji pozarządowych), jak i działalność na podstawie różnych unormowań prawnych.

Konieczne jest podjęcie wysiłku na rzecz stworzenia wspólnej reprezentacji, integracji, wsparcia technicznego, a także działań samopomocowych i pracy nad wspólnymi standardami działań całego środowiska ekonomii społecznej. Wspólne działania na zewnątrz nie powinny jednak ograniczać wewnętrznej różnorodności, a czasem wręcz właściwie pojętej konkurencji wewnątrz sektora ekonomii społecznej.

Kolejnym dokumentem<sup>1</sup>, który w jakiś sposób bezpośrednio odniósł się do przyszłości organizacji pozarządowych w Polsce, był foresight obywatelski. Określono tam czynniki wpływające na aktywność obywatelską i sektor pozarządowy. Niektóre z nich bezpośrednio odnoszą się do ekonomii społecznej:

## **Foresight obywatelski**

### • **Ekonomizacja sektora pozarządowego**

Zjawisko ekonomizacji trzeciego sektora ściśle wiąże się z konkursowym charakterem dystrybucji pieniędzy przez jednostki finansujące. Choć rośnie potrzeba i znaczenie takich źródeł, jak fundusze żelazne czy granty instytucjonalne, dotacje przyznawane w trybie konkursowym pozostają kluczowym źródłem finansowania organizacji.

Konkurencja o fundusze inicjuje rynkowe mechanizmy analogiczne do tych, które obecne są w sektorze biznesu: z jednej strony może to oznaczać podnoszenie jakości usług, z drugiej jednak – tej jakości obniżanie, by walczyć ceną.

W założeniu powinny rosnać jakość wykonania i innowacyjność realizowanych zadań, jednak w rzeczywistości konkurencja nie zawsze ma merytoryczny charakter – niekiedy opiera się o wizerunek lub koneksje.

Otwieranie usług publicznych, które dotychczas były domeną państwa, na innych dostawców – z sektora biznesu i pozarządowego – także ma na celu poprawienie ich jakości poprzez konkurencję.

Konsekwencje:

- Ekonomizacja to proces ambiwalentny, różnie oceniany przez organizacje i obywateli. Źródłem napięć może być przede wszystkim wprowadzanie mechanizmów rynkowych w dziedzinę usług publicznych. Będzie to jednak duża szansa dla organizacji, które działają np. w sferze opieki.
- Konkurencja w trzecim sektorze będzie najprawdopodobniej wzrastać. W tej perspektywie każda organizacja rozważyć musi swoją pozycję i cechy, które dają jej przewagę nad innymi – by na nich budować swoją siłę.
- Konkursowy tryb przyznawania dotacji wymaga odpowiedniej regulacji, która prowadzić będzie do rzeczywistego podnoszenia po-

<sup>1</sup> Por. <http://www.foresightobywatelski.pl/> Zawartość strony dostępna jest na licencji Creative Commons: Uznanie autorstwa-Na tych samych warunkach 3.0 Polska.

ziomu działań. Jednocześnie istotna jest przejrzystość procesu dysponowania środkami, niejednokrotnie kwestionowana, szczególnie na szczeblu lokalnym.

#### • **Wolontariat**

Jak wynika z badań realizowanych w Polsce, maleje liczba osób działających jako wolontariusze. Jednocześnie termin „wolontariusz” ma znaczenie szerokie, obejmujące wiele różnych aktywności. Czasem pojęcie to ukrywa się pod innym określeniem, takim jak działacz społeczny czy ochotnik (np. GOPR, WOPR, OSP). Przez lata jednak „przymusowość” prac społecznych spowodowała niechęć dużej części społeczeństwa do prawdziwie bezinteresownej pomocy.

Wśród osób działających jako wolontariusze większość stanowią osoby młode. Do młodych właśnie kieruje się więcej ofert, są oni też lepiej poinformowani i częściej kojarzeni z określeniem „wolontariusz”.

Motywacje do pracy ochotniczej są zróżnicowane i złożone – od chęci pomocy i poświęcenia się dla innych po przyczyny utylitarne – zdobycie doświadczenia zawodowego, nawiązanie kontaktów towarzyskich i zawodowych, nagrody, np. w postaci szkolenia.

Powody nieangażowania się w tego typu działania to m.in. brak informacji o tym, gdzie i co dana osoba mogłaby robić, ale także brak umiejętności lub chęci poszukiwania ofert dla wolontariuszy, czasem również brak czasu, co wydaje się najprostszą wymówką dla braku zaangażowania.

Konsekwencje:

- Krótkotrwałe, akcyjne zaangażowanie, ściśle związane ze współczesnymi przemianami społecznymi. To duże wyzwanie dla organizacji, które w swojej działalności niejednokrotnie potrzebują aktywności długofalowej, przygotowanej, prowadzonej przez wykwalifikowanych wolontariuszy. Wymaga od organizacji przemyślenia i dostosowania form rekrutacji, zarządzania, promocji działań i oferty wolontariatu.
- Jednocześnie to samo zjawisko stanowi szansę dla tych organizacji, których działalność jest „modna”, atrakcyjna i ze swej natury krótkotrwała lub jednorazowa – łatwiej znaleźć chętnych, którzy się w nią zaangażują. Dotyczy to szczególnie osób młodych, korzystających z nowych technologii.

### • **Profesjonalizacja organizacji pozarządowych**

Niektórzy profesjonalizację widzą jako przeciwieństwo „amatorszczyzny” – w takim ujęciu to zjawisko oceniane pozytywnie; organizacje działające profesjonalnie, czyli poważnie i fachowo, są bardziej sprawne, a podejmowane przez nie akcje mają większe szanse na sukces.

Powszechnie uważa się, że wiele działań, takich jak przeprowadzenie badań, promocja czy monitoring, wymaga zatrudniania zewnętrznych ekspertów – realizowane spontanicznie, oddolnie, mają mniejsze szanse powodzenia. To jednak niekoniecznie prawda.

Pomoc z zewnątrz wnieść może odmienny, cenny punkt widzenia, jednak szereg rozwiązań zaadaptować można do własnych potrzeb i zastosować samodzielnie, korzystając z wypracowanych przez innych modelowych rozwiązań czy dobrych praktyk. Podnoszenie kompetencji organizacji może wzmocnić ich stabilność i niezależność, jednocześnie pozwolić na szerszą współpracę z partnerami z innych sektorów.

Innym, nacechowanym negatywnie, rozumieniem pojęcia „profesjonalizacja” jest postrzeganie jej jako specyficznego przeciwieństwa wolontariatu w jego aspekcie dobrowolnego zaangażowania i spontaniczności działań kierowanych „porywem serca”.

Konsekwencje:

- Organizacje, które nie będą podnosić poziomu swoich kompetencji lub nie będą w stanie ich wykazać, z czasem będą marginalizowane. W systemie finansowania zorientowanym na konkursowy sposób przyznawania dotacji zagrożone może być ich istnienie.
- Usługi eksperckie to atrakcyjny rynek dla organizacji pozarządowych – tego rodzaju działalność skierowana może być zarówno do wewnątrz sektora, jak i np. do samorządów. W perspektywie najbliższych lat ten rynek będzie najprawdopodobniej zyskiwał na znaczeniu.
- Drugie rozumienie profesjonalizacji wiąże się z obawą o zanik spontaniczności i zaangażowania, a także oderwanie sektora pozarządowego od społeczeństwa. Misją wielu organizacji jest odpowiedź na potrzeby zwykłych ludzi – odchodzenie od tej misji może zaprzeczyć sensowi ich działania.

- **Zacieranie granic pomiędzy sektorami**

Granice pomiędzy sektorem publicznym (rządowym), prywatnym (biznesem) i pozarządowym ulegają zatarciu. Izomorfizacja sektorów, czyli w tym przypadku zaniknięcie różnic pomiędzy sektorem pozarządowym a biznesem lub administracją, wiązać się może z powielaniem zachowań biznesowych z jednej strony, a z drugiej – dostarczaniem usług publicznych. Trend ten widoczny jest w krajach zachodnich, ale także w coraz większym stopniu w Polsce. Wyraża się w wielu obszarach – np. społecznej odpowiedzialności biznesu, powstawaniu fundacji korporacyjnych, tworzeniu przedsiębiorstw społecznych.

Powstają organizacje, które łączą aktywność o charakterze społecznym z biznesowym podejściem i modelem zarządzania. Organizacje pozarządowe ze swoją działalnością wchodzą też w obszary, które dotychczas były domeną państwa, dostarczając usług publicznych w dziedzinach opieki zdrowotnej czy edukacji.

W sektorze biznesu zmiany wyrażają się w podejmowaniu tematyki odpowiedzialności za otoczenie społeczne i środowisko. Kryterium zysku przestaje być jedyną miarą działalności. Z kolei w sektorze publicznym i społecznym podejmowane są próby przejmowania biznesowych sposobów działania i zarządzania – efektywność, rozliczalność, przejrzystość stają się coraz istotniejsze.

Specyfiką sektora pozarządowego zawsze były wartości, do których odwoływał się w swoich działaniach – zaangażowanie, pomoc, odpowiedzialność. Rozróżnienie na tej podstawie może wkrótce stać się nieaktualne.

Konsekwencje:

- Zacieranie granic to zjawisko różnie oceniane w sektorze pozarządowym. Jedni obawiają się utraty poczucia tożsamości, inni widzą pozytywny wymiar przejmowania cech i kompetencji pozostałych sektorów.
- Otwarcie rynku usług publicznych to szansa dla organizacji pozarządowych zajmujących się określoną sferą. Oparte o mechanizmy konkurencji, ma na celu podniesienie poziomu świadczeń.

### • **Odpowiedzialny biznes**

Jeśli za główny cel biznesu uznać zysk, to ludzką twarzą przedsiębiorczości jest społeczna odpowiedzialność biznesu (z ang. CSR – Corporate Social Responsibility). To z jednej strony odpowiedź na oczekiwania opinii publicznej – odpowiedzialności za obszar, w jakim dana firma działa, czasem wynagrodzenie powstałych w wyniku jej działalności szkód, z drugiej zaś – dobrowolna strategia uwzględniająca wpływ działań przedsiębiorstwa na otoczenie społeczne i środowisko.

Podęście to zakłada, że nakłady związane ze społeczną odpowiedzialnością biznesu, takie jak nakłady na ochronę środowiska, zasoby ludzkie czy relacje z innymi interesariuszami (m.in. pracownikami, klientami, lokalną społecznością), traktować należy jako inwestycję, a nie jako koszt.

Coraz więcej firm w Polsce działa kierując się nie tylko względami ekonomicznymi, ale podejmuje też tzw. odpowiedzialne praktyki. Wzrasta liczba spotkań pomiędzy reprezentantami biznesu i przedstawicielami innych sektorów, temat CSR staje się coraz wyraźniej obecny w debacie publicznej.

Konsekwencje:

- Nakłady na odpowiedzialny biznes to źródło finansowania, z którego korzystać mogą organizacje pozarządowe. Firmy często potrzebują partnerów, z którymi będą mogły wspólnie realizować założenia CSR.
- Działalność w tym obszarze niesie szereg korzyści dla przedsiębiorcy, jednocześnie jednak zyskuje otoczenie lokalne. CSR pokazuje, że dzięki kooperacji wszyscy mogą zyskać.
- Zagrożeniem dla idei odpowiedzialnego biznesu może być traktowanie jej jedynie jako sposób promocji, zabieg marketingowy.

### • **Odpowiedzialna konsumpcja**

W Polsce, podobnie jak w innych krajach europejskich, rośnie zainteresowanie tematyką etycznej (odpowiedzialnej) konsumpcji i ekologii. Powstają organizacje promujące sprawiedliwy handel (fair trade), otwierane są sklepy ze zdrową żywnością i organicznymi produktami.

Niebagatelną rolę odgrywa w tym kontekście moda, potrzeba indywidualizmu i chęć wyróżniania się, jednak na zjawisko to warto patrzeć też jako

na przejaw zmieniających się wartości oraz bogacenia się polskiego społeczeństwa. Równoległe do postaw konsumenckich zmieniają się też działania przedsiębiorstw, na znaczeniu zyskuje odpowiedzialność biznesu.

Konsekwencje:

- Sprawiedliwy handel to stosunkowo nowa dziedzina w działalności polskiego sektora pozarządowego. Będzie się on zapewne rozwijał wraz z bogaceniem się społeczeństwa.
- Odpowiedzialna konsumpcja jest wyrazem wartości istotnych dla społeczeństwa obywatelskiego. Przekształcenie jej w niszową modę i „nowy snobizm” będzie z tego punktu widzenia zjawiskiem negatywnym.

#### • **Upodmiotowieni konsumenci**

Wzrost zamożności, dostępu do informacji oraz pojawienie się nowych form komunikacji doprowadziły do zmian w sposobie konsumpcji. Można mówić o większym upodmiotowieniu, „wzmocnieniu” konsumentów. Dobra i usługi stają się coraz bardziej spersonalizowane, ludzie zaś bardziej asertywni, jeśli chodzi o wyrażanie swoich potrzeb i chęci. Posiadają także większą wiedzę na temat przysługujących im praw. Konsumenci częściej na własną rękę szukają informacji na temat produktów, wymuszając przez to na producentach i dostawcach usług solidność i przejrzystość.

Zmianie ulega relacja pomiędzy przedsiębiorcą a klientem, stając się bardziej partnerska. Osoby posiadające dużą wiedzę, świadomie dokonujące wyborów chcą często aktywnie współtworzyć oferowane dobra – nazywa się ich prosumentami (od połączenia słów producent i konsument). Komunikacja z nimi, włączenie w ulepszanie oferty i promocję pozwala lepiej odpowiedzieć na potrzeby rynku.

Konsekwencje:

- Te przemiany nie dotyczą jedynie konsumpcji dóbr użytkowych czy sektora prywatnego, ale wyrażają głębsze przemiany społeczne. Oczekiwania przejrzystości i dostępności informacji dotyczyć będą coraz częściej także organizacji pozarządowych.
- Sfera społeczna także ma swoich „prosumentów” – znalezienie ich i zaproszenie do współpracy może pomóc ulepszyć działania organizacji.



## Miniankieta OFOP-u

Dodatkowym elementem myślenia o przyszłości mogą być minibadania OFOP-u. W ramach działań Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych podjęliśmy próbę wypracowania stanowiska OFOP-u w kwestii ustaw i polityki dotyczących rozwoju ekonomii społecznej, chcąc rzeczywiście reprezentować swoich członków, poprosiliśmy organizacje o wybór najbliższej im wizji ekonomii społecznej – spośród trzech zaproponowanych:

1. Organizacje pozarządowe **nie powinny prowadzić działalności gospodarczej**, która odciąża je od realizowania misji. Powinny opierać się w dużym stopniu na niekomercyjnych źródłach finansowania (darowizny, dotacje), a ewentualne braki pokrywać odpłatną działalnością pożytku publicznego.
2. Organizacje pozarządowe **powinny prowadzić działalność gospodarczą** – odrębną od statutowej, aby w ten sposób finansować swoje działania i zapewnić sobie niezależność od źródeł zewnętrznych. Taka ekonomizacja wymaga daleko idącej profesjonalizacji i kompetencji nie tylko społecznych, ale i biznesowych.
3. Podstawową formą działalności ekonomicznej organizacji pozarządowych **powinno być realizowanie zleceń** (w różnej formie: od kontraktów do dotacji) administracji samorządowej na realizację zadań publicznych. Tu dyskusja powinna być skierowana m.in. na kompetencje i standaryzację działań oraz na zwiększenie roli powierzania zadań zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego.

Nie wszyscy mogli się zdecydować, niektórzy wybierali więcej niż jedną odpowiedź. Inni nie do końca zgadzali się z przedstawioną przez nas klasyfikacją. Ale wynik jest bezdyskusyjny. Aż 61% wybrało ekonomizację (pkt 2) jako najbliższy im sposób widzenia ekonomii społecznej w organizacjach pozarządowych. Na pomysł, aby działalność odpłatna była podstawową formą zarabiania pieniędzy przez organizacje padło jedynie 15% głosów, czyli dwa razy mniej niż na działalność w usługach społecznych (33%).

Z rozmów z przedstawicielami organizacji wynika, że dla wielu osób podstawowym wyznacznikiem, który powinien stawiać **organizacje pozarządowe w szeregu przedsiębiorstw społecznych, jest zatrudnianie osób, szczególnie zagrożonych wykluczeniem**. Oznaczałoby to, że przedsiębiorcą społecznym mogłaby być też organizacja nieprowadząca działalności gospodarczej... Taka organizacja jest wprawdzie pracodawcą (daje zatrudnienie), ale nie jest przedsiębiorcą. To podejście wiąże się ogólnie z pracą w organizacji, a niekoniecznie z pracą biznesową w organizacji.

## II Podstawowe dylematy

Odnosząc się do tych wszystkich wizji społecznych (pomiędzy świadomie strategiczne rządowe lub samorządowe) można, jak się wydaje, podjąć próbę określenia założeń społecznej strategii rozwoju ekonomii społecznej. Co do samych definicji – nie musimy się zgadzać w szczegółach ale według popularnej, i ogólnie akceptowanej, definicji sieci EMES **podmioty ekonomii społecznej** muszą spełniać określone kryteria społeczne i ekonomiczne.

**Kryteria ekonomiczne**, które spełniać musi przedsiębiorstwo społeczne:

1. Prowadzenie w sposób względnie ciągły, regularny działalności w oparciu o instrumenty ekonomiczne, tj. sprzedaż wytwarzanych dóbr czy usług.
2. Niezależność, suwerenność instytucji w stosunku do instytucji publicznych.
3. Podejmowanie ryzyka ekonomicznego.
4. Istnienie choćby nielicznego płatnego personelu.

**Kryteria społeczne**, które spełniać musi przedsiębiorstwo społeczne:

1. Wyrażna orientacja na społecznie użyteczny cel przedsięwzięcia.
2. Oddolny, obywatelski charakter inicjatywy.
3. Specyficzny, możliwie demokratyczny system zarządzania.
4. Możliwie partycypacyjny charakter działań, włączający tych, do których są one adresowane.
5. Ograniczona dystrybucja zysków.

Ta definicja za przedsiębiorstwo społeczne uznaje podmiot, który prowadzi działalność o celach głównie społecznych, której zyski w założeniu są reinwestowane w te cele lub we wspólnotę, nie chodzi więc o maksymalizację zysku lub zwiększenie dochodu udziałowców czy też właścicieli. Próbując określić, na ile organizacje pozarządowe są podmiotami ekonomii społecznej, Jan Herbst pisze: „Na podstawie wag statystycznych (...) można sądzić, że w całym kraju liczba organizacji społecznych spełniających tak określone warunki EMES sięga ok. 4 tysięcy, czyli **niespełna 10%** ogółu organizacji. (...) Wyodrębniony w ten sposób zbiór powinien być traktowany jedynie jako ten segment sektora pozarządowego, któremu do koncepcji przedsiębiorstwa społecznego jest blisko”<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Jan Herbst, *Przedsiębiorczość społeczna w polskich organizacjach pozarządowych*, w Justyna Dąbrowska, *Od trzeciego sektora do przedsiębiorczości społecznej*, Stowarzyszenie KLON-JAWOR, Warszawa 2009.

## **Efekty makroekonomiczne**

Patrząc z perspektywy ekonomii społecznej (czyli od góry), a nie przedsiębiorstwa społecznego, nie tyle powinniśmy mówić o działaniach, ile o efektach tych działań. Z ekonomicznego punktu widzenia społeczne znaczenie mają trzy kwestie:

- własność społeczna (zasoby finansowe i niefinansowe, które w wyniku działań zostają w sektorze społecznym),
- zatrudnienie w sektorze pozarządowym,
- rozwiązywanie konkretnych problemów społecznych.

Te działania bez względu na formę, jaką przyjmują (stąd udział np. działań odpowiedzialnego biznesu czy działań czysto filantropijnych w dyskusjach nad ekonomią społeczną) i w jaki sposób zdobywają środki, trzeba uznać za ważny element ekonomii społecznej. Ekonomiczne efekty takiego stanu rzeczy mogą być wynikiem działalności społecznej (w tym także czysto filantropijnej), usług publicznych (finansowanych głównie ze środków publicznych), czy działalności gospodarczej. Oznacza to bowiem, iż dla ekonomii społecznej nie tylko wąsko rozumiane przedsiębiorstwa społeczne są ważnym czynnikiem sprawczym.

## **Własność społeczna**

Sytuacja sektora, jeśli chodzi o majątek organizacji, pozostaje niezmiennie zła, nawet pomimo obserwowanego ostatnio podniesienia potencjału finansowego organizacji. W 2008, podobnie jak w 2006 roku, 75% organizacji twierdziło, że praktycznie nie dysponuje rezerwami finansowymi. Tym, które takie środki miały, przy zachowaniu ciągłości działań wystarczyłyby one średnio na 7,5 miesiąca (a na 6 miesięcy, jeśli nie brać pod uwagę organizacji o najlepszej sytuacji finansowej). Połowa organizacji mających rezerwy mogłaby dzięki nim funkcjonować przez pół roku, a 90% przetrwałoby nie dłużej niż rok.

Część organizacji dysponuje także różnego rodzaju majątkiem:

- 4% organizacji jest właścicielem lokalu lub innej nieruchomości;
- 2,4% deklaruje, że ma prawo własności gruntów;
- 5% organizacji dysponuje majątkiem w postaci jakiegoś środka transportu;
- 9% (niemal dwa razy więcej niż dwa lata wcześniej) ma kapitał rezerwowy (żelazny) lub znaczny fundusz statutowy;
- 6% dysponuje innym majątkiem, w skład którego zalicza przede wszystkim różnego rodzaju sprzęt, meble, wyposażenie;

- bardzo rzadko zdarza się, aby majątek organizacji miał postać udziałów w spółkach (0,6%) czy praw majątkowych (1,6%)<sup>4</sup>.

Trzeba tu pamiętać, że sektor (poza nielicznymi, choć zasobnymi organizacjami działającymi jeszcze w PRL-u) buduje własność społeczną dopiero od lat dwudziestu. Szansa odzyskania majątku sprzed czasów PRL-u była niewielka (dla fundacji właściwie zerowa).

Dlatego przepływ majątku do sektora pozarządowego, który stanowi siłę wzmacniającą ten sektor, buduje podstawy ekonomii społecznej. Wszystko zaś to, co wysysa środki z sektora pozarządowego (np. konieczność wkładu własnego), jest elementem zmniejszającym szanse na budowanie niezależności i ekonomizację. Pamiętać jednak należy, że czasem zarządzanie majątkiem społecznym może przypominać formy „dzikiej prywatyzacji”, co powinno być przedmiotem wzmocnionej społecznej kontroli.

## Zatrudnienie

Sektor pozarządowy może być uznany za ważny element rynku pracy. Według GUS<sup>5</sup> na koniec 2008 r. w organizacjach „na podstawie stosunku pracy pracowało łącznie 70,8 tys. osób, a dla 60,2 tys. pracowników organizacje te stanowiły główne miejsce pracy”. Z uwagi na stosunkowo częste zatrudnienie w niepełnym wymiarze godzin przekłada się to na jedynie 58,5 tys. etatów. Jeżeli jednak dodamy przeliczone na etaty zatrudnienie w ramach umów cywilno-prawnych, da to liczbę ok. 96 tys. etatów. Mimo że tak obliczona ilość etatów była o 7% niższa niż w 2005 roku, rola sektora w kwestii zatrudnienia stwarza duże możliwości (szczególnie gdy uwzględnimy potencjał zatrudniania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym).

Rozwój zatrudnienia w trzecim sektorze może w przyszłości być wynikiem zwiększania zakresu zlecenia zadań publicznym organizacjom pozarządowym, może też być efektem ekonomizowania się tych działań. Niewątpliwie z punktu widzenia rozwoju rynku pracy należy brać pod uwagę rolę sektora pozarządowego również w kontekście samozatrudniania (tworzenia sobie miejsc pracy).

---

<sup>4</sup> Marta Gumkowska, Jan Herbst, Przemysław Radecki, Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2008, Stowarzyszenie Klon/Jawor za: <http://civicpedia.ngo.pl/files/civicpedia.pl/public/kondycja2008.pdf>

<sup>5</sup> Podstawowe dane o stowarzyszeniach, fundacjach i społecznych podmiotach wyznaniowych działających w 2008 r., Warszawa 2010, GUS Departament Badań Społecznych.

## Rozwiązywanie problemów

Wśród organizacji dominuje dość optymistyczna ocena własnej zdolności wpływania na rzeczywistość. W jednym na pięć przypadków wpływ ten oceniany jest bardzo dobrze, a w ponad połowie (56%) co najmniej dobrze. Ogólny „optymizm dotyczący znaczenia własnych działań nie przekłada się na ocenę całego sektora pozarządowego: aż 48% ankietowanych przedstawicieli organizacji zgadza się z opinią, że »organizacje społeczne mają ogólnie niewielki wpływ na rozwiązywanie ważnych problemów społecznych«. Odmiennego zdania jest tylko 30% uczestników badania (22% nie opowiedziało się ani za, ani przeciw). Wśród uczestników badania, którzy mieli dobrą opinię na temat znaczenia działań własnych organizacji, odsetek optymistów co do znaczenia działań całego sektora był mniej więcej równy odsetkowi pesymistów (po ok. 40%). Warto jednak zauważyć, że był to wciąż odsetek znacząco większy niż wśród organizacji mniej przekonanych o własnej sprawczości.”<sup>6</sup>

Przy traktowaniu organizacji pozarządowych jako remedium na problemy społeczne trzeba pamiętać, że w większości działania takie – w przeciwieństwie do działań rynkowych – są narażone (by zastosować tu terminologię z psychologii behawioralnej) na wzmocnienia negatywne. Ich działania, o ile przynoszą skutek, ograniczają potrzebę ich istnienia. Stosowanie w tym wypadku myślenia ekonomicznego może powodować negatywne zjawiska (np. w formie uzależnienia podopiecznych od dalszej pomocy). Konieczne więc są tu nieekonomiczne motywacje.

## Realizowane cele społeczne

Przyglądając się wysiłkom głównych projektów realizowanych w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, w których poszukiwano wizji (mowa tu o projektach „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej”, „Budujemy nowy Lisków”, „Tu jest praca”), a także przykładom innych, mniej lub bardziej udanych, inicjatyw można stwierdzić, że – trochę awansem – dałoby się przedstawić co najmniej trzy odmienne perspektywy:

- Pierwszą tendencją jest nastawienie na integrację społeczną, a więc „włączanie” ludzi zagrożonych wykluczeniem lub już funkcjonujących na marginesie życia społecznego poprzez stworzenie im możliwości podjęcia pracy. To wąskie traktowanie ekonomii społecznej jest stosunkowo rozpowszechnione w polskich warunkach.
- Druga perspektywa to koncepcja ekonomizacji trzeciego sektora. Sektor pozarządowy mocno uwikłany jest w system dotacji i tym samym,

<sup>6</sup> Marta Gumkowska, Jan Herbst, Czy kropla drąży skałę? Za: <http://wiadomosci.ngo.pl/x/466422>

przynajmniej częściowo, uzależniony od publicznych i prywatnych donatorów – bardzo potrzebuje zatem mechanizmu, który pozwoli mu się uniezależnić.

- Innym podejściem jest przekonanie, że w lokalnym systemie, szczególnie zagrożonym strukturalnymi problemami, trzeba odkrywać potencjał rozwojowy i tworzyć przedsiębiorstwa, które mogłyby być kołem zamachowym lokalnego rozwoju lub bezpośrednio wpływać na jakość życia danej wspólnoty.

Wydaje się, że choć nie do końca wyartykułowane, te różnice w podejściach do ekonomii społecznej istnieją, choć trudno je jeszcze przypisać do poszczególnych ośrodków, wyraźnie widać jednak różnice pomiędzy wsparciem dla organizacji pozarządowych a wsparciem dla spółdzielni socjalnych i integracji zawodowej, czy, w końcu, myśleniem o rozwoju wspólnot lokalnych. Choć oczywiście wizje te są niesprzeczne (można sobie wyobrazić integrację społeczną prowadzoną przez samofinansującą się organizację pozarządową, silnie włączającą się w lokalny rozwój), to jednak od ustawienia priorytetów zależy, jak będzie się widziało przyszłość.

### **Podstawowe wartości**

Dla uproszczenia (choć przecież w subtelnych różnicach skrywa się cała tęcza barw ekonomii społecznej – nieprzypadkowo sztandar spółdzielczości jest w kolorach tęczy) przyjmijmy, że istnieją trzy podstawowe wartości, które realizować może ekonomia społeczna. Te wartości to solidarność, sprawiedliwość i wolność. Wartości te oczywiście mogą występować równocześnie i to jest jak najbardziej wskazane, ale jednak od tego, którą z tych wartości traktujemy jako nadrzędną, zależy wiele praktycznych efektów.

- **Sprawiedliwość**

Ekonomia społeczna często odwołuje się do sprawiedliwości. Szczególnie ta dzisiejsza, zwana potocznie „nową ekonomią społeczną”. Każdy ma prawo do godziwego życia, ale ponieważ nie wszyscy mamy te same możliwości (wiele osób i grup społecznych jest w jakiś sposób w gorszej sytuacji), ekonomia społeczna wyrównuje szanse. Oczywiście to nas, jako społeczeństwo, kosztuje. Jeżeli chcemy dać szanse niepełnosprawnemu na wózku – musimy przystosować dla niego miejsce pracy. Jeśli chcemy, aby bezdomny wrócił do życia społecznego, musimy mu zapewnić miejsce do życia, czyli dom. Oczywiście może to dotyczyć zarówno pojedynczych osób, jak i mieszkańców całych regionów – całe programy operacyjne są nakierowane na wyrównywanie szans regionom

w jakimś sensie upośledzonym gospodarczo czy społecznie. Oznacza to, że jeśli chcemy budować bardziej sprawiedliwy świat, to trzeba dać szanse wszystkim na godne życie.

### • **Solidarność**

Ekonomia społeczna może też wynikać z innej wartości niż sprawiedliwość, z solidarności. Tu nie chodzi o wyrównywanie szans po to, aby konkurować na równych zasadach, ale o to, że we współpracy, wzajemnej pomocy możemy osiągnąć więcej. W tym wypadku wartością jest to, że robimy coś razem. Pomagamy sobie nawzajem, wspólnie borykamy się z przeciwnościami losu. Po to zakładamy stowarzyszenia, po to budujemy tożsamość społeczności lokalnej. W więziach z innymi czujemy swoją siłę, w solidarności wzajemnej – pewność jutra. Ten typ ekonomii społecznej to w dużej mierze tzw. stara ekonomia społeczna (choćby spółdzielnie pracy), ale pomylił się ten, kto chce spisać ją już dziś na straty. To na niej opierają się dzisiejsze ruchy samopomocowe, system usług społecznych podnoszących jakość życia we wspólnocie. A to, że często te ruchy samopomocowe (np. rodziców dzieci z określonym schorzeniem) odwołują się do idei sprawiedliwości społecznej, bardziej wynika z przyjętych metod działania niż podstawowej wartości.

### • **Wolność**

Trzecią wartością jest wolność. Ekonomia społeczna jest formą, w której jednostki, a czasem całe grupy społeczne czy wspólnoty, mogą realizować swoją wolność. Mogą się samorealizować. Ekonomia społeczna nie jest miejscem tylko dla tych, którzy „wypadli z systemu”, którzy nie radzą sobie i trzeba im pomóc. Ekonomia społeczna jest także dla tych, którzy nie chcą żyć według dominujących reguł, szukają dla siebie alternatywy. Nie chcą brać udziału w dominującym stylu życia, szukają własnych dróg. Wiele się mówi o tym, że organizacje pozarządowe to instytucje, w których osoby, które nie chcą się realizować w ciągłej konkurencji, dla których satysfakcja jest ważniejsza niż zarobki, mogą znaleźć swoje miejsce. Tworzenie pewnych nisz, gdzie udaje się wygenerować środki na realizację własnych marzeń, na tworzenie swojego miejsca na ziemi, to także ekonomia społeczna, niezależnie od tego, czy dotyczy kwestii społecznych, kulturalnych czy religijnych.

Siła pojedynczego przedsiębiorstwa społecznego wynika z wartości, które realizuje, a także z jego pozycji na rynku. Czasami same wartości są tym rynkowym zapleczem (logo społecznego przedsięwzięcia może mieć silną wartość rynkową), czasem przedsiębiorstwa same dystansują się od takiego podejścia mówiąc: „nie chcemy, aby kupowano nasze wyroby dlatego, że zrobili je niepeł-

nosprawni, ale dlatego, że są dobre”. Jeśli jednak przy ocenie przedsiębiorstwa społecznego nie będą nas interesować intencje, a jedynie wynik; jeśli uznamy, że fakt, iż spółdzielnia socjalna powstała po to, by zapewnić formę zatrudnienia socjalnego, a nie po to np., by kilka osób „niemieszczących się w systemie” wzajemnie sobie pomagało, czy w końcu po to, by stworzyć dla pięciu osób miejsce samorealizacji – to oceniamy te inicjatywy **nie z punktu widzenia ekonomii społecznej**, tylko zwykłej ekonomii. Jesteśmy albo przedstawicielami administracji, którzy za pomocą jakichś instrumentów próbują rozwiązać jakieś społeczne problemy, albo występujemy z pozycji zwykłego (choć przecież niszo-wego) biznesu, w którym wszystko jedno, dlaczego się coś robi, byleby był jakiś zysk.

Ale tak jak PES jest po to, by realizować jakieś cele społeczne, jakieś wartości, jak gospodarka społeczna jest po to, by umożliwić przedsiębiorstwom lepsze wykorzystanie ich potencjału do realizacji ich celów, tak ekonomia społeczna musi patrzeć raczej na to, na ile funkcjonujący system gospodarki społecznej realizuje wartości **sprawiedliwości, solidarności i wolności**. Bo różnorodność przedsiębiorstw społecznych powinna prowadzić do zaspokajania naszych społecznych potrzeb w tych trzech obszarach. Chodzi bowiem o „wolność, równość i braterstwo” jako zasady kierujące naszym życiem społecznym.

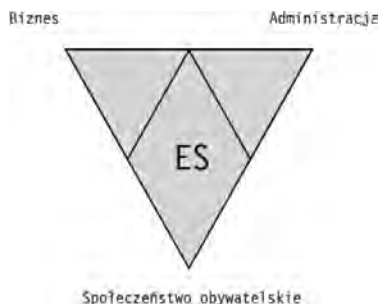
## Zarządzanie

Forma zarządzania w przedsiębiorstwie społecznym jest równie kluczowa, jak kwestia wartości. Bo też z wartości (człowiek przed kapitałem, równość i wolność jednostki, a także solidarność z potrzebującymi) bezpośrednio wynika. Dotyczy ona m.in. roli podmiotowości (niezależności) i uczestnictwa (partycypacji).

- **Niezależność**

Kwestia niezależności – dążenie do upodmiotowienia (uwłaszczenia) politycznego i ekonomicznego stawia ruch w pozornej alternatywie: **w opozycji wobec administracji lub w opozycji wobec rynku** co oznacza, że część organizacji, aby uniezależnić się od rynkowych mechanizmów, które dyskryminują pewne grupy społeczne i wymuszają zachowania egoistyczne, konkurencję, skłania się w kierunku pieniędzy publicznych. Z drugiej strony organizacje, które starają się zachować niezależność od państwa czy samorządu, wydają się być zepchnięte w stronę współpracy z biznesem.





Wydaje się, jednak, że takie podejście obarczone jest błędem. Bowiem ekonomii społecznej powinno być równie daleko do form etatystycznych, jak do form biznesowych. Głównym zapleczem działań organizacji powinno być społeczeństwo obywatelskie rozumiane jako nieekonomiczne i nieformalne relacje między osobami i instytucjami. W warunkach dzisiejszych jednak dynamika działań w obronie przed komercjalizacją i etatyzacją ogranicza w znacznym stopniu innowacyjne podejście do ekonomii społecznej. Równa odległość od biznesu i administracji oznacza w istocie chwiejną równowagę, podczas gdy oparcie się na wzajemnościowych, solidarnych działaniach oddolnych nie tylko zapewnia brak uzależnienia od obu stron, ale w istocie inny (nowy?) paradygmat myślenia.

- **Partycypacja**

To, co w dużej mierze przesądza (lub powinno przesądzać) o różnicach między przedsiębiorstwami społecznymi a zwykłym biznesem, to, poza społecznymi celami opartymi na wartościach, specyficzne formy działania. Znajduje to odzwierciedlenie w podstawowych założeniach, które mówią wyraźnie o pierwszeństwie ludzi nad kapitałem, celów społecznych nad zyskiem, współpracy nad konkurencją, konieczności brania pod uwagę głosu różnych interesariuszy.

Oczywiście sposób włączania interesariuszy (pracowników, beneficjentów, społeczności lokalnej) może być stopniowalny zarówno, jeśli chodzi o głębokość partycypacji, jak i szerokość włączenia różnych grup zainteresowanych działaniem przedsiębiorstwa społecznego. Można to podzielić na trzy stopnie.

- Współdział w zyskach

Najczęściej mówi się o udziale w zyskach poprzez korzyści, jakie uzyskują pracownicy czy beneficjenci z działań przedsiębiorstw społecznych. Nie są to oczywiście jedynie korzyści majątkowe, ale także społeczne, choćby reintegracja społeczna, więzi towarzyskie, poczucie bezpieczeństwa itp. Jednak równie

ważna może się okazać analiza korzyści (ale i strat) społecznych, a więc określenie tej wartości dodanej, która powoduje, że z działalności przedsiębiorstw społecznych korzystają inni. Chodzi tu zarówno o oszczędności budżetowe, jak i efekty dla jakości życia we wspólnocie (np. spadek zagrożenia, rozbudowana oferta edukacyjna itp.).

- Współdecydowanie

Przedsiębiorstwa społeczne w różny sposób próbują włączać różne grupy interesariuszy w myślenie strategiczne o przedsiębiorstwie, w system podejmowania decyzji, ocenę działań. Tworzy się więc systemy demokratyzujące sposób podejmowania decyzji, konsultacji społecznych, ciał dialogu, czy wreszcie włączania (empowerment) nawet grup, które ze swej natury (trudne warunki, różnice kulturowe, zagrożenie wykluczeniem) nie są predystynowane do aktywnej partycypacji.

- Współwłasność

Problem własności jest ciągle jednym z kluczowych obszarów, w których zostaje określony system podejmowania decyzji. Mimo prób podporządkowania stosunków własnościowych interesom interesariuszy<sup>7</sup> kapitał, mimo że nie w sposób bezpośredni, wpływa na proces wyborów w społeczeństwie obywatelskim (choćby poprzez różnego rodzaju mecenat czy działalność charytatywną). Tworzenie się różnego typu własności (własności wspólnotowej, własności grupowej, niezależnych funduszy celowych), której nie można zaliczyć do typowej własności prywatnej, czy majątku publicznego zawiadywanego przez polityków, jest ważnym elementem budowania pluralizmu działań w społeczeństwie obywatelskim.

Kwestia zarządzania w przedsiębiorstwach typu zrzeszeniowego (stowarzyszenia, spółdzielnie, korporacje) jest jakby wpisana w samą istotę ich działania, choć często te działania demokratyczne, kontrola społeczna są pozorne. Z kolei w instytucjach typu zakładowego (fundacje, przedsiębiorstwa społeczne) istota partycypacyjnego zarządzania jest często wyzwaniem, które powinno być przedmiotem szczególnej uwagi opinii publicznej.

---

<sup>7</sup> Por. np. Zarządzanie podmiotami ekonomii społecznej 2, pod redakcją Jerzego Hausnera, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, <http://www.e-gap.pl/PUBLIKACJE/es%20skrypt2.pdf>

### III Kierunki dyskusji

Dyskusja na temat tego, w jakim kierunku i w jakim obszarze rozwijać się będą podmioty ekonomii społecznej, w dużej mierze zależy od pewnych ideologicznych wyborów (lub ich zaniechania) co do oczekiwań ze strony społeczeństwa, państwa i biznesu. Wydaje się, że dotychczasowy utylitarny stosunek do ekonomii społecznej (oparty jedynie na politycznej strategii, częściowo importowanej wraz z EQUAL-em z Unii Europejskiej) nie wytrzyma próby czasu. Ekonomia społeczna, jeśli ma przetrwać dłużej niż programy finansowania i wsparcia ekonomii społecznej, musi się oprzeć na wizji samych zainteresowanych. Chcielibyśmy brać udział w tej dyskusji.

*(materiał przygotowany na szkolenie „Zarządzanie ekonomią społeczną poprzez tworzenie strategii jej rozwoju z uwzględnieniem problemów wolontariatu i zaplecza społecznego” finansowane w ramach projektu FIO „Przedsiębiorczość społeczna organizacji pozarządowych – od wolontariatu do rzecznictwa” dofinansowanego ze środków Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich)*



### **Pomiędzy zorganizowanymi obywatelami a Unią Europejską**

*rozmowa z Marzeną Mendzą-Drozd  
rekomendowaną do EKES przez OFOP*

*Redakcja: O EKES-ie mówi się czasem jako o instytucji reprezentującej społeczeństwo obywatelskie Europy. Na ile to prawda?*

– Dokładniej – często nazywa się EKES (Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny) mostem między zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim a instytucjami unijnymi. To ważna różnica, w EKES-ie bowiem zasiadają przedstawiciele różnych organizacji ze wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej, a nie po prostu obywatele. Co więcej, to nie obywatele sami wybierają swoich reprezentantów – tak dzieje się w wypadku Parlamentu Europejskiego – ale zgłaszają ich poszczególne organizacje. Nie tylko zresztą organizacje pozarządowe, o czym warto pamiętać. Struktura EKES-u jest oparta na trzech grupach, do których zalicza się grupę pracodawców, związków zawodowych i tzw. interesów różnych. A zatem, jak łatwo się domyślić, swoich przedstawicieli rekomendują do Komitetu organizacje pracodawców, związki zawodowe i inne podmioty – głównie organizacje pozarządowe z 27 państw UE. Rekomendacje te, zależnie od praktyki danego kraju, akceptowane są przez rząd (lub parlament) i przekazywane do ostatecznej decyzji Rady. W idealnym wariancie rząd stara się powstrzymać od decyzji, kogo wybrać (którą organizację), choć różnie bywa. Czasem kusząca wydaje się możliwość zaspokojenia oczekiwań organizacji, która ani nie jest najbardziej aktywna, ani najbardziej liczebna, ani tak całkiem niezależna. Na ile można w takiej sytuacji mówić o tym, że reprezentuje ona społeczeństwo obywatelskie, to otwarte pytanie. Szczęśliwie jednak coraz rzadziej tak się dzieje, a w polskim wypadku wpływ preferencji rządu jest jednak dość ograniczony. Zwykle sytuacja lepiej wygląda w odniesieniu do organizacji pracodawców i związków zawodowych – tu w skali Europy zakusy rządów, żeby wpływać na wybór przedstawicieli tych podmiotów, zdarzają się sporadycznie. W największym stopniu wynika to jednak nie z mądrości rządów, ale z dobrej organizacji pracodawców czy związkowców. Co do organizacji pozarządowych, to tak w Polsce, jak w innych krajach, ich samoorganizacja daleka jest od ideału, a co za tym idzie, łatwiej wskazywać, kogo się chce.

Procedura wyboru, należałoby powiedzieć właściwie – procedury wyboru, bo w różnych krajach wygląda to różnie, już sama w sobie jest dość interesująca, ale tu najbardziej chodzi mi o to, że zależnie od tego, kto i jak jest wybrany, ma szansę w większym lub mniejszym stopniu reprezentować zorganizowane społeczeństwo obywatelskie. A zatem końcowy efekt w postaci składu EKES-u jest w jakimś stopniu obciążony tym, jak przebiegał proces wyboru i rekomendacji przedstawicieli poszczególnych krajów. Gdyby wyobrazić sobie skrajną sytuację, że wszystkie rządy wskazują przedstawicieli ze „swoich” organizacji, to o EKES-ie nie można byłoby powiedzieć, że reprezentuje społeczeństwo obywatelskie a jedynie społeczeństwa obywatelskie takie, jakie chciałyby widzieć rządy poszczególnych państw. Tak się oczywiście nigdy nie dzieje, ale pojedyncze przypadki się jednak zdarzają.

– *W październiku ubiegłego roku (2010) rozpoczęła się nowa kadencja członków EKES-u, a więc same wybory odbywały się całkiem niedawno.*

Tak, dopiero poznajemy nowych członków – wszystkich razem jest ponad 300 – i dowiadujemy się, z jakich organizacji się wywodzą.

Warto przy tej okazji wspomnieć także o aspekcie często pomijanym, kiedy mowa o członkach EKES-u. Chodzi mi o to, że zgodnie z przyjętymi zasadami, popartymi zresztą zapisami traktatowymi, członkowie nie są związani stanowiskami, opiniami czy preferencjami swoich państw – ani nawet organizacji, które ich rekomendowały. Naszym, jako członków, podstawowym zadaniem jest – przy niezależnym działaniu – mieć na względzie przede wszystkim interes Unii Europejskiej. Nie można więc nikomu z nas nakazać lub zakazać zgłaszania jakiegokolwiek stanowiska. Oczywiście to górnolotnie brzmiące sformułowania, wskazujące przede wszystkim kierunek rozumienia statusu członka EKES-u, w praktyce każdy z nas bacznie śledzi opinie wyrażane czy to przez swoją, czy przez inne organizacje (opinie wyrażane np. na portalu ngo.pl) i stara się w pracach Komitetu zgłaszać uwagi zgodne z tymi opiniami. W tym więc sensie EKES odzwierciedla poglądy zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego i reprezentuje je, choć sama uważam, że z tą reprezentacją trzeba być jednak dość ostrożnym.

– *Jaka jest rola EKES-u w systemie władz UE? Czy konsultacje oznaczają, tak jak u nas, że nikt nie słucha tego, co mówicie?*

EKES, o czym warto pamiętać, jest instytucją doradczą dla pozostałych instytucji unijnych, takich jak Komisja Europejska, Rada czy Parlament, a jego kompetencje określone są w traktatach stanowiących podstawowe źródło prawa unijnego. To tak, jakby w polskiej Konstytucji było zapisane, że istnieje Rada Działalności Pożytku Publicznego i zajmuje się tym i tym. Nie jest to więc zwykłą organizacją, która ma prawo włączyć się do konsultacji, zapytanie o opi-

nię EKES-u w wielu obszarach jest po prostu obowiązkowe. To oczywiście nie oznacza, że opinie EKES-u w całości uwzględniane są na kolejnych etapach prac legislacyjnych! Przyznać trzeba, że czasem jest to wina samego Komitetu – na przykład za długo pracuje i wydaje swoje stanowisko za późno – nie może ono wówczas być wzięte pod uwagę. Ale i tu istnieje pewna furtka: przedstawiciele Komisji Europejskiej zapraszani są na praktycznie wszystkie spotkania Komitetu, mogą przysłuchiwać się dyskusjom i oceniać, w jakim kierunku zmierzają prace. A zatem nawet wtedy, gdy całościowa opinia w jej ostatecznym kształcie przyjęta jest przez EKES zbyt późno, pewne jej elementy są sygnalizowane wcześniej.

Co do pytania, czy ktoś słucha EKES-u, czy nie, powiedziałabym, że jest różnie. Najogólniej, jeśli nasze stanowisko jest zgodne z pomysłami Komisji Europejskiej, chętnie się nim posługuje, gorzej, jeśli jest całkiem odmienne. Wydaje się jednak, że nie jest to tak istotne. O wiele istotniejsze jest bowiem to, że przede wszystkim Komisja, ale i Rada oraz Parlament, mogą zorientować się, jakie będą główne problemy z wdrożeniem konkretnego rozwiązania oraz, co równie ważne, gdzie da się osiągnąć konsens. Trzeba bowiem pamiętać, że w Komitecie obowiązuje zasada pracy w oparciu o kompromis – tak długo pracujemy, dyskutujemy i przekonujemy się nawzajem, aż da się wskazać zapisy, na które zgadzają się wszystkie trzy rodzaje podmiotów. W ostateczności głosujemy. Przy czym wynik głosowania jest elementem samej opinii przekazywanej dalej zainteresowanym. Pracownicy Komitetu, bo poza członkami biorącymi udział w pracach merytorycznych, EKES dysponuje służbami administracyjnymi, śledzą dokładnie losy naszych stanowisk i zakres ich uwzględnienia w dalszych pracach. Z tych analiz wynika, że nie jest tak źle, jak często bywa w Polsce, ale i nie jest świetnie. Cały czas trwają wewnętrzne dyskusje, jak to poprawić, np. za pomocą ściślejszych kontaktów z Parlamentem Europejskim i uczestnictwa w pracach jego komisji.

Choć żeby przedstawić pełny obraz, należy wspomnieć także o tym, że od czasu do czasu któryś z parlamentarzystów rozpoczyna akcję zbierania podpisów pod projektem rezolucji zmierzającej do rozwiązania EKES-u. W czasie mojej pracy w Komitecie były już chyba trzy takie inicjatywy. Nigdy nie wychodzą one poza etap wstępnych prac, ale kierunek jest dość niepokojący. Nie dlatego jednak, że świat zawaliłby się z powodu braku EKES-u, ale ze względu na rodzaj argumentów, których używają parlamentarzyści. Otóż twierdzą oni, że skoro istnieje Parlament, którego członkowie wybierani są w wyborach bezpośrednich na terenie całej Unii Europejskiej, to on najlepiej reprezentuje interesy obywateli, co za tym idzie, dodatkowe ciała doradcze są zbędne. Gdyby tę logikę zastosować np. w Polsce, należałoby zlikwidować od jutra co najmniej RDPP!

To jednak skrajne stanowiska, w większości opinie Komitetu, o ile nie są uwzględniane w całości, stanowią źródło informacji dla decydentów o granicach możliwego kompromisu lub o punktach zapalnych danego projektu prawnego czy dokumentu o strategicznym znaczeniu. Jest oczywiście miejsce na poprawę efektywności samego Komitetu, wyrazistości jego opinii czy stanowisk. Bo czasem nawet my, jako członkowie, mamy zastrzeżenia do klarowności przekazu zawartego w naszych opiniach i apelujemy o krótsze, bardziej jednoznaczne i mniej dyplomatyczne wypowiedzi.

*– Jak w praktyce wygląda ucieranie się poglądów – na przykład w czym brałaś udział?*

Ucieranie się poglądów jest codzienną praktyką pracy Komitetu. Nie ma sytuacji, które nie wymagałyby uwzględnienia innego stanowiska, poglądu czy interesu. Przykładów są setki, bo przez sześć lat działania jako członkini Komitetu nie byłam świadkiem innej sytuacji niż dochodzenie do kompromisu. Nie zawsze jest to łatwe. Warto pamiętać, że do zwykłych kłopotów wynikających z rozbieżnych stanowisk tu dochodzą jeszcze problemy językowe. Nie można ich bagatelizować – za określonym słowem czy sformułowaniem idzie przecież określone skojarzenie, bardziej lub mniej akceptowalne. Często okazuje się, że problem właśnie na tym polega, że ktoś użył słowa, które w innym języku wywołuje określoną reakcję. Tłumacze, którzy pomagają nam w codziennej pracy robią, co mogą, ale nie zawsze są w stanie trafnie odczytać intencje mówiącego. Poza problemami językowymi często mamy do czynienia także z faktycznymi różnicami, np. między pracodawcami i związkami zawodowymi. Tak długo jednak trzeba szukać odpowiednich sformułowań, wyznaczających granice porozumienia, aż obydwie strony się zgodzą. Częstokroć różnice nie są tak oczywiste i linie podziału przebiegają nie według grupy, którą się reprezentuje, ale według krajów czy grup krajów. Pojawiają się więc sytuacje, kiedy związkowcy, pracodawcy i organizacje pozarządowe pochodzące z jednej grupy krajów mają jakiś pogląd, którego w żadnym razie nie podzielają inni. Zawsze w takich sytuacjach metodą jest jak najbardziej precyzyjne wyjaśnienie powodów do zajmowania takiego, a nie innego stanowiska. Wówczas często okazuje się, że jakieś porozumienie jest możliwe. A jeśli nie, to pozostaje odwołać się do znanej wszystkim i sprawdzonej metody głosowania.

*– Czy są jeszcze inne działania poza pracami doradczymi, w których bierzecie udział?*

Tak, prace nad przygotowaniem opinii czy, inaczej mówiąc, stanowisk wobec określonego dokumentu są podstawową działalnością Komitetu, jednakże nie ograniczają się do tego. Organizuje się również wysłuchania publiczne, konferencje, zarówno samodzielnie, jak i we współpracy z Komisją Europejską

czy innymi podmiotami (instytucjami czy organizacjami). Ważną część działań Komitetu stanowi także utrzymywanie relacji z krajami niebędącymi członkami UE, tzw. krajami trzecimi. W tych krajach EKES stara się nawiązać kontakt z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i sformalizować tę współpracę w formie czy to tzw. okrągłych stołów, czy forów. Tu ocena tego rodzaju działalności nie jest jednoznaczna nawet w gronie samych członków Komitetu. Nikt nie kwestionuje konieczności wychodzenia na zewnątrz, poza kontakty dyplomatyczne, które mają przecież swoje ograniczenia, ale jednak pozostają wątpliwości co do realnej możliwości nawiązania kontaktów z niezależnymi organizacjami. Wystarczy podać przykład Chin czy Rosji. Ja sama mam dość krytyczny stosunek do tych działań, ale rozumiem tych, którzy mimo wszystko starają się podtrzymywać relacje nawet z takimi nie do końca niezależnymi organizacjami.

*– Instytucje europejskie są bardzo rozbudowane, ostatnio zajmowałaś się budżetem Komitetu, jak to wygląda?*

Rzeczywiście, to często formułowany zarzut wobec instytucji europejskich. Nie zawsze uzasadniony, ale rozumiem tych, którzy zastanawiają się nad tym, czy to musi nas tyle kosztować, bo przecież sami się na to składamy. Często także wątpliwości budzą na przykład przywileje, które mają urzędnicy europejscy, sama mam z tym problem. Nie da się jednak tego tak łatwo zmienić, bo stoi za tym siła przyzwyczajenia, prawa nabyte i potężna machina biurokratyczna. Kryzys ostatnich lat, w Polsce i tak stosunkowo mało odczuwalny, stanowi akurat w tym jednym punkcie okoliczność sprzyjającą uważnemu przyjrzeniu się stronie finansowej instytucji unijnych. Na 2012 rok wprowadzone są znacznie bardziej restrykcyjne założenia dotyczące przygotowywania budżetów poszczególnych instytucji unijnych, jako podstawę mające konieczność wprowadzenia oszczędności. W EKES-ie zbiegło się to z nową koncepcją funkcjonowania tzw. grupy budżetowej, która została przemodelowana trochę na wzór Parlamentu. W szczególności oznacza to wyznaczenie sprawozdawcy budżetu na ubiegły, bieżący, przyszły rok. Ja mam przyjemność być sprawozdawcą budżetu EKES-u na rok 2012, więc w naturalny sposób musiałam dobrze zapoznać się ze wszystkimi liniami budżetowymi i zasadami wydatkowania środków, żeby być w stanie zaproponować konkretne oszczędności. Dobrze się stało, że przewodniczącym grupy budżetowej jest też Polak, Jacek Krawczyk z Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan, który bardzo mocno popiera nie tylko zapewnienie przejrzystości budżetu Komitetu, ale także jego racjonalności. Już udało się przekonać do naszej koncepcji wielu członków, a mamy nadzieję, że kolejni do nas dołączą. To nie jest wcale prosta sprawa, bo wspomniana wcześniej siła przyzwyczajenia jest silnym przeciwnikiem. Ale działamy spokojnie, krok po kroku, z nadzieją, że się uda. W końcu nie można zapominać, że środki finansowe, któ-



rymi dysponuje EKES, to są pieniądze publiczne. Tak samo jak w kraju obowiązywać powinna tu zasada przejrzystości i efektywności. Z mojego osobistego punktu widzenia praca nad budżetem EKES-u jest bardzo pouczająca, czasem myślę, że nie od rzeczy byłoby przeprowadzenie takiego eksperymentu w kilku instytucjach publicznych w Polsce, np. członek Rady Działalności Pożytku Publicznego analizuje budżet Departamentu Pożytku Publicznego i wskazuje możliwe oszczędności... Sama byłabym zainteresowana wynikami.

– *Co organizacje członkowskie mogą zyskać na tym, że jesteś w EKES-ie?*

To trudne pytanie, a odpowiedź jeszcze trudniejsza. Trzeba bowiem pamiętać, że EKES – czyli właściwie jego członkowie – zajmuje się projektami aktów prawnych czy innych dokumentów o charakterze strategicznym mniej więcej dwa lata wcześniej, niż ich skutki odczuwalne będą na poziomie krajowym. Nie sposób wymagać od organizacji krajowych, czy to polskich, czy z dowolnego innego kraju, żeby z takim wyprzedzeniem śledziły ustawodawstwo unijne. Kłopot jest już z krajowymi aktami prawnymi, a co dopiero z europejskimi! Wiele organizacji jest tak zajętych – swoją bieżącą pracą, że nie ma ani sił, ani środków, żeby zastanawiać się nad tym, co będzie za dwa, trzy lata. Nie można mieć do nich nawet o to pretensji. Ale w konsekwencji trudno jest włączyć je w dyskusję wtedy, kiedy toczy się ona w EKES-ie, a z drugiej strony – trudno wykorzystać taką osobę jak ja w bieżącej działalności. Gdzieś jednak można szukać złotego środka: na portalu ngo.pl publikuję od samego początku skrócone wersje opinii EKES-u, dzięki którym organizacje mogą zorientować się, co jest omawiane i jakie są dalsze plany. Z drugiej strony, w sytuacjach, kiedy spodziewam się, że jakimś tematem trzeba zająć się wcześniej, choćby tylko dlatego, że trzeba przygotować się do dyskusji, staram się dać organizacjom sygnał, np. za pośrednictwem OFOP-u. Jestem gotowa przedstawić temat, aktualny stan prac i ewentualne problemy, które mogą wyniknąć dla organizacji. O ile ktoś chce słuchać i dowiedzieć się „co się dzieje w Unii”, chętnie podzielę się tym, co wiem. Zdaję sobie jednak sprawę z tego, że działamy trochę na innych „częstotliwościach” – kiedy dany temat pojawia się w Polsce, EKES już dawno zakończył nad nim prace. Da się to jednak odtworzyć i przedstawić opinię Komitetu. O ile tylko będą tacy, których to zainteresuje.

## **EKES - podstawowe informacje**

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) utworzony został na podstawie traktatu rzymskiego w 1957 roku jako instytucjonalny organ doradczy w Unii Europejskiej. Polska, wraz z przystąpieniem do UE w 2004, roku ma prawo powoływać swoich 21 przedstawicieli jako członków EKES-u. Funkcja doradcza Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego pozwala jego członkom, jak i reprezentowanym przez nich organizacjom, brać udział w procesie decyzyjnym Wspólnoty.

W ramach instytucjonalnych struktur europejskich Komitet pełni szczególną rolę: jest on forum debat zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego i miejscem wymiany poglądów między nim a instytucjami Unii.

Komitet jest obowiązkowo konsultowany przez Radę lub Komisję Europejską w przypadkach przewidzianych w Traktacie. Może być konsultowany przez te instytucje także w innych przypadkach, gdy uznają to za stosowne. EKES może jednocześnie wydawać opinie z inicjatywy własnej.

Członkowie Komitetu są mianowani na okres czterech lat, na wniosek państw członkowskich. Mandat członków Komitetu jest odnawialny. Członków Komitetu nie wiąże żadna instrukcja. Są w pełni niezależni w wykonywaniu swych funkcji w ogólnym interesie Wspólnoty.

Komitet składa się z przedstawicieli różnych gospodarczych i społecznych grup zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, działających w trzech Grupach członków, reprezentujących odpowiednio pracodawców, pracowników i inne społeczno-gospodarcze podmioty zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego.

Komitet składa się z sześciu sekcji specjalistycznych:

- Sekcji ds. unii gospodarczej i walutowej oraz spójności gospodarczej i społecznej – w skrócie zwanej ECO
- Sekcji Zatrudnienia, spraw społecznych i obywatelstwa – w skrócie zwanej SOC
- Sekcji jednolitego rynku, produkcji i konsumpcji – w skrócie zwanej INT
- Sekcji transportu, energii, infrastruktury i społeczeństwa informacyjnego – w skrócie zwana TEN
- Sekcji stosunków zewnętrznych – w skrócie zwanej REX
- Sekcji rolnictwa, rozwoju wsi i środowiska naturalnego – w skrócie zwanej NAT

Prezydium sekcji specjalistycznej, wybierane na okres dwuletni, składa się z dwunastu członków, w tym przewodniczącego i trzech wiceprzewodniczących, po jednym z każdej Grupy. Zadaniem sekcji specjalistycznych jest przyjmowanie opinii lub raportów informacyjnych. W celu rozpatrzenia powierzonych im spraw sekcje specjalistyczne tworzą grupy analityczne.

W ramach Komitetu mogą także być ustanawiane podkomitety z zadaniem opracowania, w poszczególnych kwestiach lub w określonych dziedzinach, projektów opinii, które są przedkładane pod obrady Komitetu.

W strukturze Komitetu istnieje także Zespół Budżetowy, którego zadaniem jest wspieranie Prezydium w wykonywaniu jego uprawnień w kwestiach budżetowych i finansowych. Zespół składa się z dziewięciu członków powoływanych przez Prezydium na podstawie propozycji Grup. Zespół Budżetowy uczestniczy w opracowywaniu budżetu i zapewnia jego prawidłowe wykonanie. Do zadań Zespołu Budżetowego należy ponadto doradzanie Przewodniczącemu, Prezydium i Komitetowi, jak również sprawowanie kontroli nad różnymi służbami Komitetu.

Komitet może tworzyć centra monitorowania, jeżeli natura, zakres i stopień złożoności podejmowanego tematu tego wymaga. W strukturze Komitetu istnieje między innymi Centrum Monitorowania Rynku Pracy oraz Obserwatorium Strategii Lizbońskiej.

Członkowie Komitetu mogą tworzyć kategorie reprezentujące różne społeczno-gospodarcze grupy interesu zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego Unii Europejskiej (np. Kategoria Ekonomii Społecznej). Członek może jednocześnie należeć tylko do jednej kategorii.

Do sporządzenia opinii lub raportu informacyjnego Prezydium wyznacza sekcję specjalistyczną właściwą do podjęcia odpowiednich prac. Posiedzenia sekcji specjalistycznych są przygotowywane przez przewodniczących sekcji specjalistycznych w porozumieniu z prezydium sekcji. Sekcja specjalistyczna przyjmuje opinie na podstawie projektu opinii.

Zgromadzenie złożone ze wszystkich członków Komitetu zbiera się na sesjach plenarnych. Sesje plenarne Komitetu i posiedzenia sekcji są jawne.

Opinie przyjęte przez Komitet i protokół sesji przesyłane są do Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji. Opinie przyjęte przez Komitet mogą być przesyłane do każdej innej zainteresowanej instytucji lub zainteresowanego organu. Komitet publikuje swoje opinie w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

## **Opinia EKES-u w sprawie skutecznego partnerstwa w zakresie polityki spójności (lipiec 2010)**

EKES został poproszony o zbadanie w szczególności aspektów partnerstwa i udziału społeczeństwa obywatelskiego w tworzeniu polityki spójności. Przedmiotowa opinia nie obejmuje jednak partnerstwa „wertikalnego” w ramach sfery publicznej, tzn. pomiędzy Komisją Europejską, PC, władzami regionalnymi, lokalnymi lub innymi władzami publicznymi.

### **Zasada partnerstwa i jej ewolucja**

Zasada partnerstwa jest jednym z fundamentów polityki spójności UE. Jej korzenie sięgają traktatu rzymskiego z 1957 r., w którym ustanowiono Europejski Fundusz Społeczny. Kolejny krok wykonano w 1988 r., kiedy utrwalono tę zasadę jako wspólny instrument dotyczący funduszy strukturalnych. Na początku partnerstwo koncentrowało się wyłącznie na tradycyjnych podmiotach gospodarczych i społecznych; teraz obejmuje „inne odpowiednie podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, partnerów zajmujących się zagadnieniami z zakresu środowiska naturalnego, organizacje pozarządowe oraz podmioty odpowiedzialne za wspieranie równości mężczyzn i kobiet”. Ewolucja ta odzwierciedla strategiczny cel UE, jakim jest dobre sprawowanie rządów, co ostatnio potwierdzono ponownie w wizji „Europa 2020”.

Art. 11 rozporządzenia ogólnego ma kluczowe znaczenie dla określenia zakresu i stosowania zasady partnerstwa. PC angażują właściwych partnerów na różnych etapach programowania. Ponadto wyznaczają najbardziej reprezentatywnych partnerów na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym oraz w sferze gospodarczej, społecznej, środowiska naturalnego lub w innej sferze „zgodnie z przepisami krajowymi i praktyką krajową”. Co roku Komisja konsultuje się z organizacjami reprezentującymi partnerów gospodarczych i społecznych na szczeblu europejskim.

Rozporządzenie wprowadza „granty globalne”; zarządzanie takimi funduszami może zostać powierzone instytucjom pośredniczącym, w tym podmiotom odpowiedzialnym za rozwój regionalny lub organizacjom pozarządowym (art. 42).

Działania w ramach pomocy technicznej mogą być ukierunkowane na wszyst-

kich partnerów, beneficjentów funduszy oraz społeczeństwo. Działania te obejmują upowszechnianie informacji, tworzenie sieci, podnoszenie świadomości, promocję współpracy i wymianę doświadczeń (art. 45-46).

W art. 163 TFUE i art. 104 wyżej wspomnianego rozporządzenia Rady przyznano szczególną rolę partnerom społecznym w zakresie Europejskiego Funduszu Społecznego. W administrowaniu EFS Komisję wspiera komitet złożony z przedstawicieli rządów, związków zawodowych i organizacji pracodawców.

W odniesieniu do EFS partnerstwo określono w rozporządzeniu (WE) nr 1081/2006.

Zwrócono uwagę na dobre zarządzanie, partnerstwo, budowę zdolności i wnioski wyciągnięte z programu EQUAL; należy je wspierać, angażując partnerów społecznych i inne zainteresowane strony (preambuła i art. 5).

EFS powinien wspierać partnerstwa, pakt i inicjatywy poprzez tworzenie sieci obejmujących odnośne zainteresowane strony, takie jak partnerzy społeczni i organizacje pozarządowe, na szczeblu ponadnarodowym, krajowym, regionalnym i lokalnym (art. 3. pkt 1 lit. e). Należy to wspierać wzmacnianiem zdolności (art. 3 pkt 2 lit. b).

Na EFS spoczywa szczególne zadanie wzmacniania partnerów społecznych i dialogu społecznego w regionach konwergencji. W szczególności organizacje pozarządowe powinny odgrywać aktywną rolę w programach na rzecz integracji społecznej, równości płci i równości szans (art. 5).

Szczególną uwagę zwraca się na działalność innowacyjną w kontekście partnerstwa (art. 7).

W przeciwieństwie do rozporządzeń w sprawie EFS i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) nie zawiera szczegółowych przepisów dotyczących partnerstwa. EKES uważa, że należy w większym stopniu ukierunkować orientację EFRR na małe przedsiębiorstwa, innowacje i rozwój lokalny, wykorzystując instrumenty sprzyjające partnerstwu (np. środki ukierunkowane, granty globalne).

### **Partnerstwo w praktyce**

Czynniki przypisywane zasadzie partnerstwa, które determinują sukces i efektywność polityki spójności, można podsumować w następujący sposób:

- Przedstawianie różnych punktów widzenia i różnorodnej wiedzy, przy zwróceniu uwagi na realia w terenie.
- Lepsze reagowanie na potrzeby i punkty widzenia partnerów.

- Dzięki podejściu lokalnemu interwencje mogą być lepiej dostosowane do realiów, z którymi mają do czynienia przedsiębiorcy, pracownicy i ogół obywateli.
- Większe uwzględnienie w programach kwestii środowiska naturalnego, równości płci oraz środków mających na celu walkę z wykluczeniem społecznym.
- Większa widoczność wartości dodanej wynikającej ze zintegrowanych strategii politycznych.
- Partnerstwo stanowi zasadniczy instrument wspólnego zobowiązania oraz przyczynia się do lepszej efektywności wydatków publicznych i publicznych strategii politycznych.
- Przybliżanie przez partnerów unijnej polityki spójności obywatelom.

Udane partnerstwo jest jednak w znacznym stopniu uzależnione od tego, czy częścią danej kultury narodowej i politycznej jest tradycja konsultacji i udziału. Jeżeli tak jest, partnerzy są w większym stopniu zaangażowani oraz mogą formułować, a nawet wdrażać programy i projekty.

W świetle doświadczeń ostatnich lat wydaje się, że ogólnie rzecz biorąc, wdrożenie zasady partnerstwa poprawiło się, nawet jeśli partnerzy różnie to oceniają. Wciąż istnieją duże przeszkody, różne w różnych krajach, a czasem także nawet w obrębie jednego kraju. Mimo to w niektórych PC zdaniem przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego nastąpiło pewne pogorszenie w porównaniu z okresem programowania 2000-2006.

W ostatnich latach Komisja bardziej niż kiedykolwiek skoncentrowała się na formalnościach i wymogach audytowych. Małe przedsiębiorstwa i organizacje mają mniejsze możliwości realizacji projektów. Odpowiednie zasoby na wspieranie małych projektów w znacznej mierze zniknęły. Zniesiono programy inicjatywy wspólnotowej, a włączenie ich w główny nurt polityki nie udało się w większości PC.

Partnerstwo jest wciąż postrzegane w sposób formalistyczny: często brak zaufania pomiędzy władzami i partnerami, ponieważ nie mają oni wspólnego ani jasnego poglądu na temat celu swojego partnerstwa. Brak jasnego zrozumienia tego, co stanowi zorganizowane społeczeństwo obywatelskie i jaka jest jego rola; sytuację pogarszają niejasne przepisy rozporządzenia i fakt, że władze postrzegają partnerstwo jako dodatkowy ciężar. Kwestionuje się legitymację i reprezentatywność partnerów i pojawiają się obawy, że nadmierne i czasochłonne konsultacje mogą spowodować wdrażanie programów.

W związku z powyższym procedury konsultacji często są niewystarczające, ponieważ są zbyt biurokratyczne, zbyt techniczne, a partnerom wyznacza się

zbyt krótkie terminy. Istnieje duża luka informacyjna pomiędzy właściwymi władzami a partnerami. Niejednokrotnie partnerzy są tylko częściowo zaangażowani w kształtowanie i wdrażanie polityki. Lekceważenie partnerów oznacza, że nie wysłuchuje się ich. Istnieje także opór wobec nowego sposobu myślenia i innowacyjnych pomysłów. Nie dostosowuje się obecnych przepisów i ich wdrażania tak, by wzmocniły partnerstwo. Zniechęca to partnerów do udziału i angażowania się.

Aby móc spełniać rolę partnera, wiele podmiotów społeczno-gospodarczych i organizacji pozarządowych potrzebuje odpowiedniej wiedzy, organizacji, zdolności zawodowych i zasobów finansowych. Pełne uczestnictwo jest szczególnie trudne dla małych organizacji.

W badaniu BusinessEurope stwierdzono znaczną poprawę w okresie programowania 2007-2013 w porównaniu z poprzednim okresem, co było spowodowane większym doświadczeniem władz i partnerów społecznych, większą przejrzystością rozmów oraz lepiej zorganizowanymi procedurami konsultacji i wdrożenia. Ogólnie rzecz biorąc, zaangażowanie jest postrzegane jako bardziej zadowalające na szczeblu krajowym niż na szczeblu regionalnym. Ulepszenia są z pewnością potrzebne w tych PC, które przystąpiły do UE w ostatnim czasie, ale dotyczy to także krajów o długim stażu członkowskim. BusinessEurope zwraca uwagę na lukę pomiędzy krótkim procesem konsultacji a opóźnieniami we wdrażaniu programów i wnosi o zapewnianie lepszych informacji zwrotnych z procesu konsultacji.

Europejskie Stowarzyszenie Rzemiosła oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw (UEAPME) opowiada się za podejściem oddolnym zgodnym z zasadą „najpierw myśl na małą skalę”, dostosowanym do potrzeb przedsiębiorstw i społeczności lokalnych. Partnerstwo należy kształtować w ramach wielopoziomowego sprawowania rządów przez wiele podmiotów. UEAPME kładzie nacisk na pojęcie pomocniczości horyzontalnej, tzn. angażowanie partnerów społeczno-gospodarczych jednocześnie na szczeblu europejskim, krajowym i lokalnym jako czynnik, od którego będzie zależało powodzenie. Konieczne jest uproszczenie przepisów administracyjnych i finansowych; potrzebne są większe płatności zaliczkowe oraz granty globalne, które są bardzo efektywne. Według UEAPME istnieją regiony, w których małe przedsiębiorstwa otrzymują tylko 1-2 proc. dostępnego finansowania z UE. Aby uzyskać dostęp do funduszy, MŚP muszą prowadzić działania partnerskie i poprzez organizacje pośredniczące. Niebędna jest tu pomoc techniczna. UEAPME domaga się opublikowania przez Komisję wademekum dotyczącego możliwości korzystania z funduszy.

ETUC uważa, że w ostatnim okresie programowania nie nastąpiła aż tak wielka poprawa. Domaga się umieszczenia w rozporządzeniu jasnych przepisów

określających partnerstwo i zwraca się o wprowadzenie minimalnych wymogów. Jakość partnerstwa w dużym stopniu zależy od woli wdrażania tej zasady po stronie władz. ETUC przyznaje, że partnerstwa krajowe i regionalne funkcjonują lepiej niż lokalne. Ważne jest dzielenie się doświadczeniami. Trzeba wzmocnić programy współpracy międzyregionalnej, zwłaszcza angażując Międzyregionalne Rady Związków Zawodowych. ETUC opublikował podręcznik oparty na praktycznych doświadczeniach swoich członków, dotyczący tego, jak związki zawodowe mogą korzystać z EFS.

W lutym 2010 r. europejscy partnerzy społeczni (ETUC, BE, CEEP) opublikowali wspólny raport na temat EFS. Najważniejszym wnioskiem jest to, że budowanie zdolności ma zasadnicze znaczenie dla poprawy efektywności funduszu. Inne przeszkody, na które zwrócono uwagę, to mało elastyczne przepisy administracyjne i słabe zrozumienie partnerstwa w niektórych PC. Partnerzy społeczni apelują o ściślejsze partnerstwo pomiędzy nimi a władzami regionalnymi lub lokalnymi.

Europejska Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu (EAPN) sugeruje, że konsultacje powinny być szeroko zakrojone i pogłębione, należy nimi objąć różne rodzaje organizacji i wykorzystać rozmaite metody. Należy pokrywać koszty udziału i organizować spotkania wystarczająco często. Dla EAPN ważne jest uwzględnienie wniosków z inicjatywy EQUAL w EFS, ze skoncentrowaniem się na zasadach dotyczących innowacji, partnerstwa, uwzględniania aspektu płci i transnarodowości. Należy zapewnnić większe możliwości realizacji małych projektów, tak jak w poprzednim okresie programowania.

ECAS proponuje, by PC i regiony opracowały plany informowania, konsultacji i udziału obejmujące wszystkie etapy programów i ich projektów. Plany te należy publikować i oceniać w ramach wielopoziomowego sprawowania rządów i partnerstwa z udziałem lokalnych przywódców. ECAS sugeruje utworzenie wspólnoty praktyk przez regiony, które chciałyby odegrać rolę lidera w dzieleniu się doświadczeniami.

W raporcie z 2008 r. opublikowanym przez Centrum Prac na rzecz Społeczności (CpKP) z Czech, organizacje pozarządowe z Europy Środkowej i Wschodniej przeanalizowały za pośrednictwem swojej platformy Sustainable Future Team (SF) partnerstwa zespołowe w sześciu krajach (BG, HU, LT, PO, RO, SK) i doszły do wniosku, że największym problemem są ograniczone zdolności organizacji pozarządowych. CpKP stwierdził także, że partnerstwo spotyka się z małym poparciem politycznym. Organizacje pozarządowe muszą edukować swoich ekspertów i kierowników korzystając z pomocy technicznej w ramach programów; częściej z pomocy tej korzysta bezpośrednio administracja publiczna. Proces selekcji dotyczący udziału w komitetach monitorujących i innych organach powinien być prowadzony z większą starannością.



W sprawozdaniu PE opartym na studiach przypadku stwierdzono, że ważne jest przeniesienie zarządzania na niższe szczeble terytorialne oraz ustanowienie platform pośredniczących lub organów koordynujących oraz nieformalnych sieci. Zalecono także zmniejszenie złożoności programów. Zdobywanie wiedzy na temat polityki i budowanie zdolności należy zorganizować za pośrednictwem konkretnych środków, takich jak strategiczne dyskusje, działania ponadnarodowe, struktury wsparcia i rozpowszechnianie dobrych praktyk.

### **Uwagi ogólne**

EKES jest przekonany i wielokrotnie twierdził w swoich opiniach, że prawdziwe partnerstwo o głębokim charakterze doprowadzi do bardziej ukierunkowanego i efektywnego wykorzystania funduszy strukturalnych, a co za tym idzie – do bardziej udanych projektów. Partnerstwo musi być oparte na długoterminowej perspektywie rzeczywistego udziału zapewniającego równe szanse zaangażowanym partnerom prywatnym i władzom publicznym. Rzeczywiste partnerstwo stwarza sytuację, w której żadna zainteresowana strona nie będzie przegrana.

Podstawą wszystkich strategii politycznych Wspólnoty musi być obywatel. W związku z tym partnerstwo w kontekście funduszy strukturalnych powinno odzwierciedlać podejście oddolne i stwarzać wszystkim obywatelom i ich organizacjom możliwość zaangażowania się w politykę spójności i finansowane z niej projekty. Jeżeli zasada partnerstwa przenika programowanie i wdrażanie, to prowadzi ona do aktywnego udziału obywateli i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w polityce spójności, przez co wzmacnia demokrację.

Osiągnięcie kultury rzeczywistego partnerstwa jest procesem uczenia się. Zakłada wzmocnienie pozycji partnerów i zapewnienie im wszystkim równych szans uczestniczenia we wszystkich etapach wdrażania polityki spójności. Istniejące dowody wskazują, że zasoby na budowanie zdolności odegrały zasadniczą rolę w zwiększaniu efektywności partnerstw. W związku z powyższym zasoby takie powinny być wykorzystywane w odniesieniu do wszystkich partnerów, zarówno prywatnych, jak i publicznych, we wszystkich programach operacyjnych – nie tylko w regionach konwergencji. Bardzo potrzebne jest dalsze „wspólne szkolenie” partnerów publicznych i prywatnych.

Brak jest równowagi pomiędzy partnerami odnośnie do wpływów i władzy, dostępu do informacji, środków finansowych, zdolności zawodowych itp. W odniesieniu do okresu po 2013 r. bardzo potrzebne jest ustanowienie ram, które stworzą nową równowagę pomiędzy władzami publicznymi a sektorem prywatnym poprzez model zarządzania oparty na zasadzie partnerstwa, którego fundamentami są wymiar regionalny i lokalny oraz prywatne podmioty społeczne i gospodarcze.

Wszyscy partnerzy prywatni i publiczni muszą darzyć się wzajemnym zaufaniem i wnieść się ponad własne partykularne interesy; wymaga to zmiany sposobu myślenia. Potrzebna jest nowa kultura dialogu, oparta na zasadzie „najpierw myśl na małą skalę”, spełniająca potrzeby lokalnych przedsiębiorstw i organizacji. Władze publiczne muszą być otwarte na wnoszony wkład; partnerzy prywatni muszą być zaangażowani, a zaangażowanie to można pobudzić, zezwalając na większe prywatne współfinansowanie projektów. Należy dążyć do zaangażowania partnerów już na wczesnym etapie, dając im prawo do odegrania decydującej i konstruktywnej roli.

Konieczne jest zaangażowanie partnerów społecznych jako podmiotów społeczno-gospodarczych o zasadniczym znaczeniu, jak również organizacji gospodarki społecznej i organizacji pozarządowych. Ważne jest wspieranie pluralizmu poprzez włączanie małych innowacyjnych przedsiębiorstw, organizacji i innych podmiotów, które mogą odegrać ważną rolę w przyszłości. Należy jednak także zapewnić elastyczność i ukierunkowanie partnerstwa zależnie od konkretnych potrzeb poszczególnych programów.

Jak stwierdzono powyżej, kultura polityczna, tradycja i doświadczenia determinują to, jak zasada partnerstwa jest wprowadzana w życie w PC. Ponieważ czynniki te są zróżnicowane w Unii złożonej z 27 państw członkowskich, nie ma jednego uniwersalnego modelu pasującego do wszystkich kontekstów. Dlatego należy dzielić się praktykami w ramach procesu wzajemnego uczenia się; wszystkie zainteresowane strony są odpowiedzialne za rozpowszechnianie dobrych praktyk, a co za tym idzie, zwiększenie efektywności funduszy.

Zakres odpowiedzialności, prawa i obowiązki w ramach partnerstwa są zróżnicowane zależnie od roli i statusu partnerów. Dotyczy to szczególnie sytuacji, gdy prawu uczestnictwa przeciwstawia się uprawnienia decyzyjne dotyczące budżetu. Mimo to można przezwyciężyć tę dychotomię, jeżeli wszyscy partnerzy zastosują zgodne podejście w zakresie strategii i finansowania.

Zgodnie z obecnym rozporządzeniem to PC zarządzają stosowaniem zasady partnerstwa w myśl obowiązujących przepisów i praktyk krajowych. Z punktu widzenia EKES-u bardzo pilne i potrzebne jest ustanowienie minimalnych europejskich wymogów dotyczących tego, jak zapewnić wysoki standard partnerstwa. W związku z tym EKES uważa, że EFRR powinien być w większym stopniu ukierunkowany na małe przedsiębiorstwa, innowacje i rozwój lokalny, aby wykorzystywać instrumenty, które sprzyjają i przynoszą korzyści programom ukierunkowanym na partnerstwo, granty globalne itp.

Ogólnie rzecz biorąc, można i trzeba zreformować programowanie, aby wzmocnić partnerstwo. Nastąpi to poprzez większe ukierunkowanie progra-

mów i zorientowanie ich na problem w odniesieniu do celu i zakresu (np. zasięg geograficzny, sektor, zadanie).

To, że struktury programów bezpośrednio determinują perspektywy udanego partnerstwa, jasno określono w inicjatywach wspólnotowych takich, jak EQUAL i URBAN II, w których zawarto wyraźny wymóg partnerstwa. Zniesienie tych inicjatyw można postrzegać jako krok w tył w odniesieniu do zasady partnerstwa w porównaniu z okresem programowania 2000-2006. Wiele PC nie uwzględniło doświadczeń zdobytych dzięki EQUAL w obecnym okresie programowania, mimo że w rozporządzeniu w sprawie EFS istnieje taki przepis.

Program LEADER, ukierunkowany na obszary wiejskie, był od początku na czele, jeżeli chodzi o wdrażanie zasady partnerstwa. Chociaż nie jest już inicjatywą wspólnotową, należy zwrócić uwagę na fakt, że metoda LEADER została w pełni uwzględniona jako obowiązkowa oś programów rozwoju obszarów wiejskich w obecnym okresie, zarówno dzięki sukcesowi inicjatywy, jak i bardziej rygorystycznym przepisom rozporządzenia w sprawie EFRROW (WE) nr 1698/2005 (art. 6). Jej celem jest zaangażowanie i zmobilizowanie lokalnych podmiotów poprzez tworzenie sojuszy terytorialnych na rzecz endogennego rozwoju lokalnego. Oryginalnym elementem jest ustanowienie partnerstwa lokalnego o nazwie „lokalna grupa działania” (LAG). Na lokalnym szczeblu podejmowania decyzji partnerzy społeczno-gospodarczy i społeczeństwo obywatelskie stanowią większość. LEADER wspiera krajowe sieci obszarów wiejskich, oparte na szerokim partnerstwie łączącym lokalne projekty ze szczeblem krajowym i szczeblem UE. EKES wyraża ubolewanie w związku z faktem, że w ostatnim czasie rola Komisji Europejskiej stała się raczej proceduralna i formalna, przez co koncentrowała się bardziej na audytach, a mniej na realnych wynikach. EKES podkreśla, że Komisja powinna być silniejsza i bardziej aktywna we wdrażaniu zasady partnerstwa. Wracając do koncepcji polityki spójności stosowanej w przeszłości, Komisja powinna przekształcić się z obserwatora w prawdziwego i zaangażowanego „partnera”.

EKES stwierdził, że skomplikowane procedury finansowe i administracyjne odnoszące się do programów i projektów funduszy strukturalnych mają skutek hamujący, zniechęcający i wręcz odstraszaający, zwłaszcza w przypadku MŚP, mikroprzedsiębiorstw i organizacji gospodarki społecznej, jeżeli chodzi o odnoszenie korzyści z funduszy strukturalnych. Dla EKES-u uproszczenie takich procedur zarówno na szczeblu UE, jak i szczeblu krajowym, jest zatem logicznym następstwem dążenia do udanego partnerstwa, podobnie jak przyspieszenie płatności. Jest to sprawa niecierpiąca zwłoki.

Granty globalne okazały się niezwykle efektywne, jeżeli chodzi o zbliżanie zarządzania funduszami do beneficjentów i ich potrzeb. Granty takie odegrały

zasadniczą rolę w finansowaniu małych projektów. EKES wyraża ubolewanie w związku z faktem, że w obecnym okresie poważnie ograniczono ten system w porównaniu z okresem 2000-2006. Wzywa do szerokiego stosowania grantów globalnych przez wszystkie PC w odniesieniu do obu funduszy i do wprowadzenia realnej odpowiedzialności beneficjentów, aby uwolnić ogromny potencjał MŚP i gospodarki społecznej.

Intensywniejsza i szerzej zakrojona działalność EBI byłaby w tym kontekście pożądanym uzupełnieniem. EKES apeluje także o wzmocnienie programu JEREMIE w celu pobudzenia wsparcia dla małych przedsiębiorstw i ich organizacji.

EKES powtarza swój postulat dotyczący połączenia i skoordynowania wszystkich funduszy związanych z polityką spójności Unii, w tym EFRROW i Europejskiego Funduszu Rybackiego, w jeden program operacyjny. Połączenie takie będzie promowało efektywne partnerstwo, ponieważ partnerzy na ogół postrzegają rozwój holistycznie. EKES uważa, że są także argumenty przemawiające za aktywnym dążeniem do połączenia z krajowymi strategiami politycznymi, co pozwoli odnieść podwójne korzyści ze zintegrowanego podejścia na szczeblu europejskim i krajowym.

Postulat ten jest w pełni zgodny z raportem Fabrizia Barki z kwietnia 2009 r., w którym podkreślono rolę partnerstwa ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim, aby nadać wymiarowi terytorialnemu polityki spójności kluczową rolę w integracji europejskiej. Partnerstwo jest niezbędne do efektywnego i właściwego wykorzystywania funduszy. W raporcie podkreślono potrzebę zmobilizowania podmiotów lokalnych na poszczególnych terytoriach i zaangażowania obywateli poprzez debatę publiczną. Barca sugeruje, że politykę spójności po 2013 r. powinna poprzedzić prawdziwa debata strategiczna z udziałem społeczeństwa obywatelskiego przeprowadzona w latach 2010-2012.

### **Europejskie inicjatywy w zakresie ulepszeń**

EKES twierdzi, że potrzebny jest szereg obowiązkowych i dobrowolnych działań na szczeblu europejskim i krajowym, aby ulepszyć i wzmocnić partnerstwo w zakresie funduszy strukturalnych oraz rozszerzyć rozwiązania uznawane za dobre praktyki dotyczące partnerstwa na wszystkie PC. EKES wzywa do zmiany poszczególnych rozporządzeń UE. Ponadto potrzebny jest kodeks dobrych praktyk, powiązany z bardziej intensywnym udzielaniem wskazówek przez Komisję Europejską.

EKES proponuje następującą zmianę art. 11 określającego środki w zakresie partnerstwa w obecnym rozporządzeniu ogólnym nr 1083/2006 w celu wykorzystania w przyszłym nowym rozporządzeniu.

Po słowach „[...] zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi i praktyką krajową” ust. 1 należy uzupełnić słowami „oraz po porozumieniu z właściwymi partnerami [...]”. Tylko dążąc do porozumienia z partnerami w zakresie charakteru partnerstwa można zapewnić pełną legitymizację procesu i doprowadzić do zwiększenia sukcesu projektów. EKES zgadza się z przepisem już przyjętym w ramach Komitetu EFS, mającym na celu określenie, kim są właściwi partnerzy; ten konkretny przepis należy rozszerzyć na wszystkie fundusze strukturalne.

EKES uważa, że niezbędne jest, by sformułowanie w art. 11 odzwierciedlało zamysł, by wdrażanie zasady partnerstwa było monitorowane wspólnie przez Komisję, PC i zorganizowane społeczeństwo obywatelskie. Otwarta metoda koordynacji (OMK) stanowi doskonały model w tym zakresie. Komisja, we współpracy z PC, wyznacza cele, określa wskaźniki i wytyczne, porównuje wyniki oraz zajmuje się wymianą dobrych praktyk i monitorowaniem dokonywanym w drodze wzajemnej oceny.

W traktacie z Lizbony uznano OMK, której dotyczą art. 149, 153, 156, 168, 173 i 181 TFUE. W związku z tym EKES proponuje umieszczenie podobnego zapisu w art. 11: „Pozostając w bliskim kontakcie z państwami członkowskimi, Komisja może podejmować inicjatywy mające na celu określenie wytycznych i wskaźników, organizację wymiany najlepszych praktyk i przygotowanie niezbędnych elementów okresowego monitorowania i oceny”. W procesie tym powinny także uczestniczyć najważniejsze europejskie organizacje reprezentujące partnerów społecznych i społeczeństwo obywatelskie.

Konsultacje z partnerami gospodarczymi i społecznymi na szczeblu europejskim „powinny odbywać się przynajmniej dwa razy do roku” i obejmować także odpowiednie reprezentatywne organizacje, o których mowa w art. 11 ust. 1. lit. c), a także organizacje rozwoju obszarów wiejskich, aby stworzyć powiązanie z EFRROW. Konsultacje takie powinny być organizowane już teraz jako część prawdziwej debaty strategicznej na szczeblu europejskim poprzedzającej przyszłą politykę spójności po 2013 r. (zob. raport Fabrizia Barki).

Podobnie, EKES sugeruje ulepszenie szczełowych procesów konsultacji dotyczących poszczególnych funduszy na szczeblu UE. Nie zmniejszając uprzywilejowanej roli partnerów społecznych, Komitet EFS powinien, po odpowiednich konsultacjach, dodać ograniczoną liczbę obserwatorów z innych reprezentatywnych organizacji zainteresowanych stron.

EKES zdecydowanie opowiada się za zmianą rozporządzeń w sprawie EFRR i EFRROW w celu uwzględnienia koncepcji „dobrego zarządzania i partnerstwa” określonej w art. 5 rozporządzenia w sprawie EFS. Komitet sugeruje także ustanowienie komitetu ds. partnerstwa w nowym rozporządzeniu w sprawie EFRR.

EKES w szczególności podkreśla, że „przydziela się odpowiednią kwotę na budowanie zdolności dostępną dla wszystkich partnerów prywatnych” i w związku z tym proponuje, jako wytyczną, odłożenie 10 proc. budżetu przeznaczonego na wsparcie techniczne na budowanie zdolności i uczenie się we wszystkich programach operacyjnych. Należy także wspierać europejskie szkolenia przynoszące korzyść na szczeblu krajowym, a co za tym idzie – ułatwiające wymianę doświadczeń i dobrych praktyk.

EKES uważa, że aby osiągnąć niezbędne uproszczenie, należy zracjonalizować audyty i kontrole projektów. Należy przyspieszyć i dostosować płatności, gwarancje finansowe i płatności zaliczkowe do potrzeb beneficjentów, zwłaszcza gdy dotyczy to małych podmiotów. Mimo szeregu ulepszeń zaproponowanych przez Komisję w 2009 r. obecne możliwości płatności zaliczkowych są nadal w znacznej mierze niewystarczające.

Mając na celu spełnienie minimalnych wymogów prowadzących do osiągnięcia wysokiego standardu partnerstwa, EKES proponuje, aby Komisja wraz z przedstawicielami kategorii partnerów, o których mowa w art. 11, opracowała kodeks dobrych praktyk dotyczących stosowania zasady partnerstwa w oparciu o poniższe wytyczne:

- na początku właściwi partnerzy publiczni i prywatni powinni uzgodnić plan informowania/konsultacji/udziału dotyczący programowania, wdrażania i oceny, zawierający jasne cele i plan działania;
- właściwe władze powinny zdać sprawozdanie z tego, w jaki sposób uwzględniły zasadę partnerstwa w swoich propozycjach i sprawozdaniach. Poglądy partnerów powinny zostać jasno i otwarcie udokumentowane;
- należy powierzyć partnerstwu odpowiedzialność za procedury wyboru swoich członków do komitetów zarządzających (dalej KZ) i innych organów konsultacyjnych ustanowionych w ramach funduszy strukturalnych. O wyborze powinny decydować czynniki takie jak interes, reprezentatywność i otwartość na nowe, zaangażowane i innowacyjne podmioty;
- pomoc techniczna we wszystkich programach operacyjnych powinna być dostępna dla wszystkich partnerów na cele takie, jak: budowanie zdolności, koordynacja i reprezentacja; partnerzy powinni sami formułować takie projekty i zarządzać nimi;
- partnerstwo powinno być od początku zaangażowane w określenie kryteriów wyboru projektów;
- partnerstwo powinno stanowić kryterium w odniesieniu do projektów finansowanych z funduszy;

- należy promować partnerstwo ponadnarodowe;
- należy ustanowić wskaźniki efektywnego zarządzania z punktu widzenia beneficjentów;
- należy przeprowadzić uproszczenie procedur i kontroli;
- należy przyspieszyć płatności dla beneficjentów;
- strategię długoterminowe powinny być omawiane w KZ lub innych właściwych organach powiązanych z krajowymi strategicznymi ramami odniesienia.

W przypadku znacznej zmiany programów operacyjnych w trakcie okresu programowania należy rygorystycznie przestrzegać zasady partnerstwa i zwracać na nią uwagę.

EKES proponuje, by regiony, które chcą dzielić się swoimi doświadczeniami i rozpowszechniać dobre praktyki, ustanowiły sieć „regionów osiągniętych doskonałość w partnerstwie”. Załączki takiej sieci już istnieją. Aby wspierać taką inicjatywę, EKES proponuje wspólne działanie, w które zaangażowałyby się on sam, Komitet Regionów i Komisja Europejska. Właściwym mentorem takiej sieci byłby Komitet Regionów.

Wreszcie, EKES proponuje, by Komisja pokierowała ustanowieniem grupy roboczej składającej się ze wszystkich właściwych partnerów na szczeblu europejskim, aby wspierać zasadę partnerstwa z różnych perspektyw i zadbać o to, by przepisy dotyczące pomocy państwa i udzielania zamówień nie miały negatywnego wpływu na partnerstwo.

### **Dobre praktyki**

Podczas sporządzania niniejszej opinii zidentyfikowano dobre praktyki z perspektywy zaangażowania i roli partnerów prywatnych, a nie władz publicznych.

Dobre praktyki oceniano pod czterema względami: dostępu do partnerstwa, wzmocnienia pozycji partnerów, partnerstw w zakresie podejmowania decyzji i ukierunkowanych partnerstw.

Dobre praktyki w jednej dziedzinie niekoniecznie oznaczają ogólnie dobre praktyki. Z drugiej strony ten sam przypadek dobrych praktyk może być wykorzystywany w dwóch lub więcej dziedzinach. Istnieją przypadki, na które należy zwrócić szczególną uwagę, takie jak systematyczne podejście partnerskie w całej Anglii; udany pokojowy program pojednania w Irlandii Północnej, w którym najważniejszymi czynnikami są partnerstwa lokalne i zaangażowanie obywatelskie; partnerskie zarządzanie wszystkimi funduszami (w tym EFRROW) z my-

ślą o zintegrowanym rozwoju w landzie Meklemburgia-Pomorze Przednie (D), unikatowe zarządzanie przez społeczeństwo obywatelskie (Fundación ONCE i inne) programem operacyjnym EFS (E), struktura wsparcia trzeciego sektora w Walii (3-SET).

Wszystkie cztery kryteria dobrych praktyk można dostrzec w interesujących przypadkach, w których fundusze strukturalne są wyraźnie ukierunkowane tak, by reagować na potrzeby podmiotów lokalnych: innowacyjne partnerstwo (związki zawodowe/spółdzielnie/banki), które zarządza grantem globalnym Esprit w Toskanii (Włochy); strategiczne i zwiększone wykorzystywanie grantów globalnych w Poitou-Charentes (Francja); austriackie terytorialne pakt na rzecz zatrudnienia i zdecentralizowane zarządzanie EFS w Badenii-Wirtembergii (Niemcy). W tym kontekście należy także wspomnieć o lokalnych grupach działania w ramach inicjatywy LEADER.

Dobłą praktyką jest także dynamiczny proces doskonalenia i rozwoju zasady partnerstwa. Przykładem jest Polska, w przypadku której należy zwrócić uwagę na zdecentralizowane zarządzanie funduszami przez grupy robocze, w których partnerzy odgrywają decydującą rolę. Krajowe porozumienie ramowe (Protocollo d'Intesa) w sprawie zasad partnerstwa we Włoszech i związane z nim działania następcze w niektórych regionach, np. Apulii, to przykłady dobrych praktyk, które warto wcielać w życie.

EKES zwraca uwagę na fakt, że ogólnie rzecz biorąc, zaangażowanie krajowych lub regionalnych rad społeczno-gospodarczych jest jedynie częściowe, z wyjątkiem włoskiej CNEL, która odgrywa zasadniczą rolę w kształtowaniu i ocenie polityki regionalnej dla Mezzogiorno (południowe Włochy). W niektórych krajach, np. Portugalii, Francji (szczebel regionalny) i na Malcie, rady uczestniczą w fazie programowania.

Rodzą się pytania dotyczące tego, w jaki sposób i jakich wybiera się partnerów. Określenie partnerów wymaga procedur charakteryzujących się przejrzystością i legalnością. Wybór nie jest zazwyczaj problemem w przypadku partnerów społecznych, ale raczej w przypadku sektora organizacji pozarządowych, w szczególności problem dotyczy tego, jak włączyć grupy narażone i marginalizowane, np. osoby niepełnosprawne, byłych więźniów, Romów i inne mniejszości etniczne.

Dobłą praktyką jest pozostawienie wyboru w gestii zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego. Interesujący przykład pochodzi z Czech (system wyboru).

Zaobserwowano kilka interesujących przykładów budowania zdolności i wzmacniania pozycji partnerstw, takich jak:



- uczenie się w ramach dialogu społecznego (np. Czechy);
- wzmacnianie zdolności zawodowych w organizacjach partnerskich (Mezzogiorno, Niemcy, Hiszpania, Poitou-Charentes, Słowenia);
- tworzenie konkretnych ośrodków wiedzy lub „obserwatoriów” („Kompetenzstellen” w Niemczech, 3-SET w Walii);
- opracowywanie podręczników i wytycznych dla organizacji partnerskich na szczeblu krajowym (np. DGB w Brandenburgii w Niemczech) i europejskim (ETUC, EAPN, Bankwatch).

W niektórych przypadkach realne podejmowanie decyzji w kwestii tego, które projekty finansować, przekazano organizacjom w ramach partnerstwa. Granty globalne są tu zaledwie jednym z przykładów (Włochy, Wielka Brytania, Francja). Inne to model szwedzki (Västra Götaland i inne partnerstwa dotyczące funduszy strukturalnych) i wyżej wspomniany program operacyjny ONCE Fundación.

Kilka programów jest dobrze ukierunkowanych (geograficznie, na odpowiednie grupy, sektory, społeczności, konkretne zadania itp.), a zatem zazwyczaj blisko powiązanych z konkretną grupą partnerów, którzy mają realne uprawnienia w zakresie podejmowania decyzji. Program pokojowy w Irlandii Północnej oraz fora ds. wzrostu (Dania), ale także lokalne inicjatywy wymienione w pkt 7.4. powyżej, należą do tej kategorii dobrych praktyk.

### Konsultacje V Raportu Kohezyjnego – początek długiej drogi do funduszy europejskich 2014-2020

*Agata Wiśniewska-Górczewska*

Od kilku miesięcy Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych aktywniej włącza się w debatę dotyczącą przyszłości funduszy europejskich. Jest to w istocie dyskusja dotycząca przyszłości polityki spójności, której konkretnym instrumentem są fundusze europejskie (strukturalne).

Chcemy zapewnić organizacjom obywatelskim wpływ na kształt funduszy w latach 2014-2020, a tym samym – na planowanie i realizację krajowych polityk publicznych wspieranych przez te fundusze. Mamy na myśli przede wszystkim:

- zakres merytoryczny wsparcia unijnego,
- formę nadzoru obywatelskiego poprzez udział w komitetach monitorujących w trakcie realizacji nowych programów operacyjnych,
- kwestie proceduralne, zwłaszcza dotyczące konkursów dotacyjnych.

Mamy nadzieję, że dzięki temu organizacje pozarządowe będą miały łatwiejszy i bardziej przejrzysty dostęp do funduszy europejskich, a przez to będą mogły lepiej realizować swoje zadania statutowe, zwłaszcza z zakresu zadań publicznych. Doświadczenia z realizacji programów planowanych na lata 2004-2006 oraz 2007-2013 pokazują, że wpływ NGO na wymienione kwestie wciąż pozostaje wyzwaniem.

Federacja zamierza zatem:

- **doprowadzić do wypracowania w szerokim gronie organizacji pozarządowych procedury wyboru reprezentantów organizacji do komitetów monitorujących wdrażanie funduszy europejskich 2014-2020.** Celem jest zapewnienie III sektorowi większego wpływu na decyzje dotyczące wydatkowania tych funduszy oraz zaspokojenie potrzeby przepływu informacji od reprezentantów do sektora. Na bazie prowadzonego od kilku lat stałego monitoringu aktywności pozarządowych członków komitetów wiemy, że część z tych osób lekceważy przyjęte zobowiązanie, nie uczestnicząc w pracach komitetu, nie informując orga-

nizacji o planach i decyzjach komitetów, ani nie zwalniając miejsca dla innych. W tym zakresie będziemy współpracować głównie z obecnymi aktywnymi pozarządowymi członkami komitetów 2007-2013, organizacjami członkowskimi Federacji oraz innymi zainteresowanymi NGO. Zdecydowaliśmy się na takie działanie również dlatego, że obecne dość „miękkie” zapisy zbyt uzależniają rolę obywatelskich członków komitetów od woli administracji (przewodniczącej pracom tychże komitetów), a tym samym – nie gwarantują im realnie równej pozycji;

- **wpracować w gronie organizacji, zwłaszcza członkowskich OFOP-u, konkretnych propozycji do Wspólnych Ram Strategicznych** (które będą podstawą dla każdego z państw UE do negocjacji z Komisją Europejską własnych „umów o partnerstwie w dziedzinie rozwoju i inwestycji”) **oraz „umowy o partnerstwie...” między Polską a Komisją**. Na podstawie tych dokumentów określone zostaną szczegóły (obszary interwencji funduszy, wysokość alokacji) programów operacyjnych 2014-2020. Rok 2011 będzie czasem intensyfikacji dyskusji na temat dokumentów na poziomie Unii Europejskiej. OFOP już się w nią włączył, wysyłając do Komisji w styczniu br. uwagi do V raportu kohezyjnego<sup>1</sup>. Ponieważ zapisy tych ogólnych dokumentów będą mieć bezpośredni wpływ na dostęp NGO do funduszy europejskich 2014-2020 w Polsce, należy włączyć się do dyskusji przed etapem planowania programów operacyjnych kolejnej perspektywy budżetowej (co może mieć miejsce dopiero w 2013 r.). Dokumenty te określają również, choć na pewnym poziomie ogólności, wymogi proceduralne i kontrolne dla lat 2014-2020 (np. Komisja Europejska proponuje znaczące zwiększenie wymogów sprawozdawczych, mówiąc jednocześnie o potrzebie uproszczenia całego systemu i poszczególnych procedur), których efekty będą wpływać na polskie wymogi w tym zakresie. Z kolei rok 2012 przyniesie finalizację prac nad rozporządzeniami Komisji dotyczącymi wszystkich funduszy europejskich, w tym Europejskiego Funduszu Społecznego, istotnego źródła finansowania działań polskich NGO.

Pierwszym krokiem w tym kierunku jest stanowisko Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych przygotowane w ramach prowadzonych przez KE konsultacji V raportu kohezyjnego.

<sup>1</sup> V raport kohezyjny to skrócona nazwa Piątego Sprawozdania w sprawie Spójności Gospodarczej, Społecznej i Terytorialnej, opublikowanego przez Komisję Europejską w listopadzie 2010 r. Wnioski zawarte w raportach kohezyjnych stanowią podstawę do wytycznych dla kolejnego okresu programowania. W odpowiedzi na raport Komisja ogłasza konsultacje, czyli de facto pyta wszystkich zainteresowanych o ich zdanie na temat propozycji dotyczących kolejnego okresu finansowego. Konsultacje V raportu trwały do 31 stycznia 2011 r. i zakończyły się Forum Kohezyjnym (28.02-1.03.2011), podczas którego dyskutowano otrzymane opinie. Efekty konsultacji KE publikuje na stronie internetowej <http://ec.europa.eu>.

## Kalendarz prac nad nowym okresem programowania przedstawia się następująco:

Pierwsza połowa 2011 r.	Publikacja przez Komisję Europejską wyników konsultacji społecznych V raportu kohezyjnego, których wyniki wpłyną na dalsze prace Komisji nad okresem programowania 2014-2020
Pierwsza połowa 2011 r.	Przyjęcie przez Rząd pozostałych ośmiu z dziewięciu horyzontalnych strategii rozwoju <sup>2</sup> , które mają być częściowo finansowane ze środków unijnych
Pierwsza połowa 2011 r.	Zwieńczenie prac nad długo- <sup>3</sup> i średniookresową <sup>4</sup> strategiami rozwoju kraju, stanowiącymi element systemu zarządzania rozwojem państwa w połączeniu z ww. strategiami rozwojowymi
Pierwsza połowa 2011 r.	Prace nad Krajowym Programem Reform na gruncie polskim; KPR ma mieć perspektywę 10-letnią i być skorelowany ze Strategią Europa 2020, Wspólnymi Ramami Strategicznymi i polskimi strategiami rozwojowymi
Trzeci kwartał 2011 r.	Publikacja przez Komisję Europejską projektów rozporządzeń dotyczących funduszy europejskich (tj. Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Rybackiego – mają one być w latach 2014-2020 ujęte razem we wspólnych Ramach Strategicznych, inaczej niż jest to w bieżącym okresie programowania, co skutkuje odrębnymi zasadami rządzącymi EFS, EFRR, FS oraz EFRROW i EFR)
Połowa 2011 r.	Początek prac nad Wspólnymi Ramami Strategicznymi 2014-2020
IV kwartał 2012 r.	Ostateczne wersje rozporządzeń KE w sprawie funduszy europejskich
IV kwartał 2012 r.	Ostateczna wersja Wspólnych Ram Strategicznych
Koniec 2012 r.	Początek oficjalnych prac nad polską umową o partnerstwie w dziedzinie rozwoju i inwestycji (prace nieoficjalne, robocze będą już trwały od kilku miesięcy)
I kwartał 2013 r.	Początek prac nad programami operacyjnymi 2014-2020 (i szczegółowymi opisy priorytetów, w których są wskazane m.in. typy projektów możliwych do finansowania)
2013 r.	Finalizacja prac nad umową o partnerstwie, programami operacyjnymi i wszystkimi dokumentami opisującymi system wdrażania i monitoringu w latach 2014-2020
Z uwagi na sposób pracy Komisji, jak również jesienne wybory parlamentarne w Polsce w 2011 r., poszczególne etapy prac mogą ulec przesunięciom.	

Zagadnienia dotyczące włączenia się Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych w prace nad przyszłym okresem programowania będą tematem jednego z paneli podczas Ogólnopolskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych jesienią 2011 r.

<sup>2</sup> Strategie rozwojowe, inaczej zwane horyzontalnymi, mają obowiązywać do 2020 r. Rząd pracuje nad nimi od 2009 r. W momencie druku tego numeru *Federalisty/Federalistki*, strategie powinny już być po etapie konsultacji społecznych.

<sup>3</sup> Średniookresowa strategia rozwoju kraju będzie obejmować okres do 2020 r. Będzie to odnowiona obecna Strategia Rozwoju Kraju, która obowiązuje na dziś do 2015 r.

<sup>4</sup> Długookresowa strategia rozwoju kraju będzie przyjęta na okres do 2030 r., aby jej horyzont pokrywał się z perspektywą raportu „Polska 2030”.

# **Stanowisko dotyczące V raportu kohezyjnego Komisji Europejskiej i kolejnego okresu programowania funduszy europejskich 2014-2020**

*Warszawa, styczeń 2011*

## **Wprowadzenie**

Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych z uwagą zapoznała się z propozycjami Komisji Europejskiej ujętymi w *Investing in Europe's future. Fifth report on economic, social and territorial cohesion*. Pragniemy podkreślić wiodącą rolę dwóch obszarów – edukacji oraz reformy regulacji.

Działania edukacyjne, zarówno w każdym państwie członkowskim, jak i w kontekście całej Wspólnoty, powinny mieć jasno określone cele i być wewnętrznie spójne. Powinny być kierowane na uzyskanie efektu innowacyjności i konkurencyjności w gospodarce poprzez realny rozwój kapitału intelektualnego.

W całej Wspólnocie Europejskiej oraz w każdym Państwie Członkowskim obszar edukacji musi mieć jasno sprecyzowane cele, wewnętrznie spójne, przez co może być realny rozwój kapitału społecznego, kapitału intelektualnego.

Z kolei reforma regulacji to nie tylko zmiana procedur, lecz przede wszystkim zwiększenie możliwości aktywnego i rzeczywistego wpływu obywateli na decyzje podejmowane przez władze różnych szczebli. Reforma regulacji ma się przyczynić do skuteczniejszego wdrażania zasady partnerstwa, jednego z pryncypiów Unii Europejskiej.

W związku z powyższym w imieniu ponad miliona obywateli – członków organizacji pozarządowych zrzeszonych w Federacji, zaangażowanych w sprawy publiczne, przekazujemy uwagi i postulaty według porządku pytań konsultacyjnych postawionych przez Komisję.

## **Uwagi i propozycje**

*W jaki sposób można silniej powiązać strategię „Europa 2020” z polityką spójności na poziomach unijnym, krajowym oraz szczeblach niższych niż krajowy?*

Za dobre rozwiązanie uważamy przyjęcie przez Komisję Wspólnych Ram Strategicznych (WRS) jako dokumentu wiążącego dla całej Wspólnoty, wskazującego priorytety polityki spójności oraz jej powiązanie ze Strategią UE 2020.

Aby WRS oraz pozostałe zaproponowane narzędzia polityki spójności jak najlepiej odpowiadały na faktyczne problemy i potrzeby obywateli Wspólnoty, należy zapewnić ich rzeczywiste i szerokie konsultacje społeczne. Zdaniem Federacji w tym celu należy wykorzystać komitety monitorujące z perspektywy 2007-2013, których członkowie poznali już zasady funkcjonowania funduszy europejskich, nawiązali współpracę i mają doświadczenie w zakresie przekładania zapisów dokumentów ogólnych na potrzeby danego obszaru interwencji czy regionu kraju. Należy podkreślić, że niejednokrotnie członkowie komitetów monitorujących fundusze europejskie są zaangażowani w inne procesy na rzecz rozwoju, np. opracowywanie, realizację i monitoring strategii rozwoju regionów. Stąd włączenie ich w prace dotyczące polityki spójności będzie skutkowało wewnętrznym powiązaniem strategii EU 2020 z planowaniem i realizacją polityk publicznych na różnych szczeblach, od wspólnotowego po lokalny.

Z satysfakcją przyjmujemy propozycję Komisji Europejskiej, aby w WRS ująć Fundusz Spójności, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejski Fundusz Rybacki. W stosunku do dotychczasowych okresów programowania, w których Polska aktywnie uczestniczyła, zestawienie funduszy europejskich wzmocni ich komplementarność oraz ułatwi planowanie interwencji z poszczególnych strumieni.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy oczekiwać, że realne efekty powyższego zabiegu pojawią się przy zastosowaniu pewnych warunków:

1. powiązania WRS, Strategii 2020 i poszczególnych funduszy na poziomie celów,
2. zapewnienia przez Komisję wymogu przeprowadzenia konsultacji społecznych na każdym szczeblu,
3. rozumienia „warunkowości” w kontekście osiągnięcia zmiany, a nie pozostawiania na poziomie wydatkowania środków,
4. wykorzystania dotychczasowych doświadczeń we wdrażaniu polityki spójności.

*Czy zakres umowy o partnerstwie w dziedzinie rozwoju i inwestycji powinien wykraczać poza politykę spójności, a jeżeli tak, to jak daleko powinien sięgać?*

Umowa o partnerstwie w dziedzinie rozwoju i inwestycji pomiędzy Komisją a państwem członkowskim powinna zostać przed ostateczną akceptacją obydwu stron poddana gruntownej ocenie i konsultacjom społecznym w danym państwie. Postulujemy wprowadzenie przez Komisję konieczności przeprowadzenia takich konsultacji przez rząd każdego z państw członkowskich. Zapewni to poszczególnym środowiskom (władzom samorządowym, organizacjom spo-

łecznym i obywatelskim, akademikom, niezrzeszonym obywatelom) nie tylko wpływ na priorytety i kształt polityki spójności w ich kraju, ale również zwiększy spójność krajowych polityk publicznych. Zdaniem Federacji należy mocniej zaakcentować w samym raporcie, jak i później w umowach z poszczególnymi państwami, kwestie kapitału społecznego oraz intelektualnego i jednoznacznie wskazać w tym kontekście rolę Europejskiego Funduszu Społecznego. Pominiecie tych wskazówek na poziomie ww. dokumentów doprowadzi do ich marginalizacji w opracowaniach niższego rzędu, np. programach operacyjnych. Celem polityki spójności jest bowiem nie tylko rozwój gospodarczo-społeczny Unii i jej członków, ale rozwój w kierunkach założonych w Strategii UE 2020.

Za słuszne uznajemy pozostanie przy narzędziu, jakim są programy operacyjne, co ułatwi zarówno planowanie, jak i wdrażanie funduszy w latach 2014-2020. Postulujemy pozostawienie przez Komisję wymogu opracowania tych dokumentów w toku szerokich konsultacji społecznych, które będą praktycznym zastosowaniem zasady partnerstwa. Istotą winno być przygotowanie tych programów operacyjnych i wstępnych założeń na szczeblu województw, przy bezwzględnym udziale partnerów społeczno-ekonomicznych.

Postulujemy, podobnie jak w przypadku WRS oraz umowy o partnerstwie, wykorzystanie do tego celu również komitetów monitorujących z obecnej perspektywy finansowej.

Idąc za następującym stwierdzeniem Komisji: Trzy propozycje w przeglądzie budżetu UE są szczególnie ważne dla polityki spójności: koncentracja zasobów finansowych, system uwarunkowań i zachęt oraz skoncentrowanie się na oczekiwanych wynikach (Komunikat..., pl, s. 4), podkreślamy konieczność wykorzystania doświadczeń dotychczasowych perspektyw finansowych, w których uczestniczyła Unia po znacznym rozszerzeniu w roku 2004, tj. 2004-2006 oraz 2007-2013. Federacja uważa, że częściowe wnioski z wdrażania obecnego okresu budżetowego można wyciągnąć korzystając z tzw. przeglądów śródrokresowych.

*Jak można osiągnąć silniejsze skoncentrowanie tematyczne na priorytetach strategii „Europa 2020”?*

Należy zapewnić realne uwzględnienie w dokumentach na każdym poziomie jako wiodących celów Strategii EU 2020 wraz ze wskaźnikami.

Propozycje Komisji dotyczące ograniczenia priorytetów, a przez to koncentracji wsparcia na wybranych obszarach uznajemy za słuszne. Jednak postulujemy, aby priorytety te zostały tak sformułowane, by z jednej strony ich realizacja przybliżała dany kraj do osiągnięcia celów Strategii EU 2020, z drugiej zaś – by były one spójne z wyzwaniami rozwojowymi danego państwa członkowskiego oraz poszczególnych regionów. W przypadku Polski priorytety te

powinny obejmować rozwój kapitału społecznego oraz intelektualnego, które mają realny wpływ na rozwój innowacyjności i konkurencyjności, a są jednymi z najważniejszych kierunków tworzonych obecnie strategii rozwojowych Polski do roku 2020.

Poza postulowanymi priorytetami, jak edukacja, rozwój kapitału intelektualnego, kapitału społecznego oraz reforma regulacji, wśród priorytetów powinny zostać uwzględnione działania wspomagające rynek pracy (wraz z polityką promocji zatrudnienia), ponieważ system edukacji i rozwoju kapitału społecznego mogą być rozwojowe wtedy, gdy jest określony potencjał ludzki.

*W jaki sposób warunkowość, zachęty i zarządzanie ukierunkowane na wyniki mogłyby usprawnić politykę spójności?*

Postulujemy, aby warunkowość była uzależniona od postępów we wdrażaniu polityki spójności na podstawie faktycznej zmiany, a nie – jak dotychczas – na podstawie wydanych pieniędzy. Chodzi więc o to, by w większym stopniu uwzględniać w ocenie nie tylko postęp finansowy i ilościowy, ale także rzeczowy i jakościowy.

Federacja zgadza się z konkluzją Komisji w zakresie innowacyjności gospodarki unijnej i gospodarek krajowych państw członkowskich. Dlatego też proponuje wzmocnienie zapisów dotyczących wymogów innowacyjności finansowanych projektów, zarówno dotyczących infrastruktury, jak i tzw. działań miękkich. W tym kontekście podkreślić należy dorobek Inicjatywy EQUAL, jak również umiarkowany stopień adaptacji jej wyników do głównego nurtu polityki (mainstreaming).

Z tego powodu Federacja uważa za celowe pozostawienie części środków w bezpośredniej dyspozycji Komisji z przeznaczeniem na eksperymentowanie i budowanie sieci kontaktów. Polskie doświadczenia w tym obszarze, tj. powołanie przez Komitet Koordynacyjny Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia w 2010 roku Krajowej Sieci Tematycznej ds. Partnerstwa, pokazują wciąż jeszcze niewykorzystany potencjał i możliwości, jakie stoją przed wszystkimi uczestnikami szeroko rozumianego dialogu obywatelskiego. Celem Sieci jest 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 (Załącznik nr 1 do uchwały KK NSRO nr 45 z dnia 25.06.2010).

W tym miejscu należy zaakcentować, że rozwiązania innowacyjne ze swej natury wymykają się trybom proceduralnym. Zatem decydowanie o dofinansowaniu projektów innowacyjnych z wykorzystaniem tzw. konwencjonalnych ścieżek, od-



powiednich dla innych projektów, będzie skutkowało brakiem innowacji faktycznych i próbą uznawania za innowacyjne rozwiązań funkcjonujących w innych obszarach. Takie doświadczenia przyniósł okres programowania 2007-2013.

*Jak sprawić, by polityka spójności była bardziej ukierunkowana na osiągnięcie wyników? Jakie priorytety powinny być obowiązkowo uwzględniane?*

Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych postuluje uwzględnienie jako obowiązkowych priorytetów polityki spójności edukacji i rozwoju kapitału intelektualnego, rozwoju kapitału społecznego oraz reformy regulacji.

Teoria wpływu kapitału intelektualnego na rozwój społeczeństw, krajów i regionów świata jest teorią stosunkowo nową, ale praktyka dowodzi, że przedsiębiorstwa i kraje, które ją przyjęły i stosują, znacznie wyprzedzają innych w rozwoju przewagi konkurencyjnej. Zatem KE powinna skupić się na opracowaniu skwantyfikowanych metod pomiaru kapitału intelektualnego i jego składników, co w efekcie umożliwiłoby ocenę wzrostu kapitału intelektualnego składającego się na potencjał innowacyjny w przedsiębiorstwie, w gospodarce konkretnego kraju i w całej Europie. Z punktu widzenia interesów krajów UE rozwój kapitału intelektualnego i jego wpływ na osiągnięcie przewagi konkurencyjnej w stosunku do reszty świata będzie stanowił miarę przyszłego dobrobytu Europy.

Pierwszorzędną wagę w kapitale intelektualnym ma kapitał ludzki, budowany i zarządzany w oparciu m.in. o stosowane kanony edukacji – od przedszkola do studiów doktoranckich. KE powinna niezwłocznie przystąpić do opracowania jednoznacznych celów, które powinna osiągać edukacja. Brak kształcenia przedsiębiorczości, kreatywności i zachowań innowacyjnych, czy wreszcie brak koordynacji w kształceniu dla autentycznych potrzeb gospodarki, są powodami znacznie obniżającymi poziom konkurencyjności krajów UE i zmuszającymi do podjęcia krytyki obecnego stanu edukacji we wszystkich tych krajach.

Podkreślamy również potrzebę realizacji zasady partnerstwa na wszystkich poziomach planowania, wdrażania i monitoringu polityki spójności. Partnerstwo to będzie narzędziem kontroli społecznej i obywatelskiej, jak również zapewni stałość i realizm konsultacji społecznych. Dlatego też wnosimy o zagwarantowanie przedstawicielom rządów, regionów oraz szeroko rozumianych partnerów społeczno-ekonomicznych równych pozycji we wszelkich gremiach opiniotwórczych i decyzyjnych w zakresie polityki spójności, w tym w komitetach monitorujących.

Federacja zgadza się ze stwierdzeniami Komisji w zakresie potrzeby przyjęcia mierzalnych założeń i wskaźników dotyczących wyników interwencji. Bliskie jest nam również rozumienie wsparcia wspólnotowego jako dźwigni dla środków krajowych.

Należy podkreślić potrzebę rozróżniania celów od procesów, które mają służyć ich osiągnięciu. Ponadto jednoznacznie powinna zostać wskazana jednostka/instytucja odpowiedzialna za mierzenie wpływu polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy. Wydaje się, że wymogi dotyczące utrzymywania przez 5 lat rezultatów projektów finansowanych z funduszy europejskich ze względu na obawy beneficjentów/projektodawców dotyczące zapewnienia kontynuacji działań, zwłaszcza w zakresie tzw. projektów miękkich, są wygórowane. Jakkolwiek Federacja zgadza się z potrzebą zapewnienia trwałości wsparcia, proponuje skrócenie ww. okresu do 2 lat.

Jednocześnie OFOP uznaje za nieefektywną propozycję rocznych sprawozdań z postępów w realizacji założeń. Wymóg corocznych sprawozdań będzie stanowił zbyt duże obciążenie biurokratyczne i spowoduje zaangażowanie zasobów, które mogłyby służyć realizacji polityki spójności, a więc wydatnie spowolni jej realizację oraz odbije się najbardziej na beneficjentach/projektodawcach i przeciwko temu stanowczo protestuje. Bowiern w przygotowanie danych do raportów będą zaangażowane instytucje/podmioty wszystkich realizujących ją szczebli, począwszy od beneficjentów/projektodawców, przez instytucje pośredniczące po czynniki decyzyjne na poziomie rządowym. W ciągu instytucji zaangażowanych w proces raportowania należy również uwzględnić właściwe agendy Komisji.

Wbrew oczekiwaniom Komisji, trudno jest sobie wyobrazić, że instytucje wdrażające polityki unijne – które już teraz podlegają nadmiernie skomplikowanym procedurom – również w ramach nowego, jeszcze bardziej obciążającego systemu będą w stanie osiągnąć zadowalające rezultaty strategiczne. System oparty na częstych zamknięciach częściowych będzie też preferował projekty najprostsze i mało ambitne, a roczny cykl raportowania może doprowadzić do zatracenia charakteru strukturalnego, długofalowego interwencji polityki spójności. Proponowane uproszczenie systemu instytucjonalnego jest jedynie pozorne – usunięcie Instytucji Certyfikującej będzie jedynie nominalne, ponieważ w praktyce państwa członkowskie będą musiały jeszcze bardziej zintensyfikować działania kontrolne. Propozycja Komisji jest propozycją zmierzającą w kierunku jeszcze bardziej uciążliwego systemu implementacyjnego przedkładającego zgodność proceduralną nad skuteczność i efektywność.

OFOP jednocześnie zwraca uwagę na potrzebę spójnych publicznych systemów monitorowania i ewaluacji polityk publicznych, które byłyby również spójne z systemami pozostałych państw członkowskich oraz systemem wspólnotowym. Za koordynację tego obszaru mógłby odpowiadać Eurostat.

Wskazujemy także na potrzebę spójnego systemu wskaźników dla polityki spójności i Strategii UE 2020 w całej Unii Europejskiej. Właściwym rozwiązaniem

byłoby opracowanie zamkniętego katalogu kompatybilnych wskaźników, dzięki którym można by zobaczyć zmianę (lub jej brak) na poszczególnych poziomach wdrażania polityki spójności. Istotne jest także, aby w większym stopniu niż dotychczas uwzględniać wskaźniki pokazujące nie tylko wymiar ilościowy, ale także jakościowy dokonanych zmian.

W dyskusji o priorytetach wsparcia należy podkreślić potrzebę reformy regulacji wpisującej się w problematykę tzw. dobrego rządzenia. Reformę regulacji rozumiemy przede wszystkim jako zmniejszenie biurokracji, tj. uproszczenie procedur i wymogów formalnych. Pozwoli to skuteczniej i efektywniej realizować politykę spójności i zmniejszy koszty działania podmiotów publicznych, organizacji pozarządowych i podmiotów gospodarczych.

OFOP postuluje wprowadzenie regrantingu dla organizacji pozarządowych na poziomie państwa członkowskiego. Odmienna sytuacja organizacji obywatelskich, charakter ich działalności, zasoby, jak również obszary działalności, pokazały w minionych latach, że procedury standardowe się niejednokrotnie zbyt trudne dla organizacji. Z drugiej zaś – z uwagi na stosunkowo niską wartość projektów realizowanych przez NGO w stosunku choćby do projektów infrastrukturalnych – ich obsługa generuje poważne koszty finansowe i czasowe dla właściwych instytucji. Polska ma w tym zakresie dobre doświadczenia, m.in. w zakresie dystrybucji środków w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego, a także tak zwanych małych grantów w ramach Lokalnych Strategii Rozwoju dofinansowywanych w obecnym okresie programowania przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Takie narzędzie będzie skutkować bardziej racjonalnym wykorzystaniem środków z pomocy technicznej oraz lepszym wizerunkiem funduszy europejskich w środowiskach pozarządowych. Zwracamy także uwagę na konieczność większego niż dotychczas wykorzystania mechanizmów umożliwiających łączenie w realizacji polityki spójności różnych zasobów i sposobów jej finansowania, np. poprzez formułę partnerstwa publiczno-społecznego czy też przedsiębiorczość społeczną. W tym kontekście niezbędne jest także rozważenie wyłączenia działań ekonomicznych służących w całości realizacji celów społecznych spod rygorów pomocy publicznej.

OFOP podkreśla, że instrumenty inżynierii finansowej, o których pisze Komisja w raporcie, w równym stopniu powinny dotyczyć wszystkich funduszy europejskich, w tym Europejskiego Funduszu Społecznego.

W tym miejscu Federacja postuluje, aby Komisja przeprowadziła monitoring prawidłowości transpozycji Dyrektywy usługowej do krajowych systemów prawnych, z uwzględnieniem jej efektywności.

*W jaki sposób można lepiej uwzględnić kluczową rolę obszarów miejskich i obszarów o szczególnych cechach geograficznych w procesach rozwojowych oraz kwestię pojawienia się strategii makroregionalnych w polityce spójności?*

W kontekście stwierdzeń Komisji o potrzebie większej elastyczności organizowania programów operacyjnych w odpowiedzi na wyzwania i zapotrzebowania państw członkowskich, jak również obaw dotyczących potęgowania procesów rozwojowych przez niektóre cechy geograficzne lub demograficzne, OFOP wskazuje na potrzebę udziału w procesie decyzyjnym szerokiego grona środowisk, co zapewni szeroką perspektywę w podejściu zarówno do problemów, jak i propozycji ich rozwiązania.

Jednocześnie należy stwierdzić, że biorąc pod uwagę kilka lat debaty nad polityką spójności i nad wymiarem terytorialnym, rozdział poświęcony tym kwestiom jest rozczarowujący. Spójność terytorialna została sprowadzona do instrumentu zarządzania sprawami miejskimi i strategiami makroregionalnymi, a funkcjonalne, terytorialne podejście do rozwoju pozostało jedynie w sferze deklaracji. Trudno oprzeć się wrażeniu, że wymiar terytorialny zostaje ponownie sprowadzony do pomocy regionom o „specyficznych barierach” geograficznych czy demograficznych, zamiast inwestycji w przewagi konkurencyjne.

Zasada partnerstwa wprowadza do procesów decyzyjnych szerokie grono różnych grup społecznych i środowisk. Organizacje pozarządowe w swojej strategii rozwojowej nie widzą możliwości ominięcia zagadnień partnerstwa na wszystkich szczeblach zarządzania i w grupach społecznych.

*Jak można zwiększyć zaangażowanie zainteresowanych podmiotów szczebla lokalnego i regionalnego, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego oraz usprawnić realizację zasady partnerstwa?*

Polskie doświadczenia pokazują, że przedstawiciele poszczególnych partnerów o tyle angażują się w prace komitetów monitorujących, o ile ich głos ma faktyczne odzwierciedlenie w decyzjach KM. Z tego powodu Federacja postuluje:

- doprecyzowanie roli komitetów monitorujących programy operacyjne,
- upowszechnienie metody pracy grupami roboczymi, które będą właściwym miejscem do głębszych analitycznych dyskusji dotyczących planowania i wdrażania PO,
- zapewnienie przedstawicielom partnerów społeczno-ekonomicznych, w tym organizacjom pozarządowym, rzeczywście równego głosu w pracach KM,
- zadbanie o etykę i przejrzystość procesu decyzyjnego poprzez utajnienie głosowań (przynajmniej tych wrażliwych),
- umożliwić reprezentantom społeczeństwa obywatelskiego prowadzenie szerokich konsultacji podejmowanych decyzji z ich środowiskami, oraz

rozszerzyć ich skład (np. o subregiony i lokalne samorządy w przypadku Regionalnych Programów Operacyjnych).

Ponadto wnosimy o jasne rozdzielenie funkcji kontrolnych od planistycznych i ich sprecyzowanie. Za kontrolę rozumiemy tu nadzór obywateli nad wydatkowaniem środków publicznych, zaś za planowanie – udział partnerów społeczno-gospodarczych, w tym NGO, w pracach nad dokumentami strategicznymi (w tym umową o partnerstwie czy programami operacyjnymi). W obecnym okresie programowania obie te funkcje pełnią komitety monitorujące. Ten kierunek wymaga jednoznacznego, silnego merytorycznego, instytucjonalnego oraz finansowego wsparcia wszystkich partnerów obywatelskich i społecznych tak, aby mogli na równych prawach współuczestniczyć w planowaniu polityki publicznych.

*Jak można uprościć proces kontroli i jak polepszyć integrację kontroli przeprowadzanych przez państwa członkowskie i przez Komisję, zachowując jednocześnie wysoki poziom wiarygodności w stosunku do współfinansowanych wydatków?*

Federacja wnosi o analizę przez Komisję możliwości otwarcia różnych ścieżek grantodawczych dla różnych rodzajów podmiotów, np. dla przedsiębiorców, jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych, ośrodków naukowych. W przypadku NGO postulujemy wprowadzenia regrantingu na poziomie każdego państwa członkowskiego, który umożliwi przyznawanie zróżnicowanych kwotowo dotacji, już od 1.000 €. Zdecentralizowany system dotacyjny będzie bardziej przyjazny organizacjom i umożliwi interwencje funduszy europejskich nawet na lokalnym poziomie, gdzie nierzadko nie są potrzebne wielomilionowe dotacje w celu osiągnięcia zmiany.

Jakkolwiek zdajemy sobie sprawę z poziomu obecnie prowadzonej debaty, już dziś wnosimy o:

- uproszczenie procedur i wymogów formalnych, m.in. poprzez wprowadzenie obligatoryjnej ryczałtowości na bazie wycień przyjętych w każdym państwie członkowskim,
- opracowanie przez Komisję katalogu kosztów niekwalifikowalnych, jednolitego dla całej Wspólnoty,
- określenie przez Komisję procenta kosztów ogólnych, które mogą być finansowane w ramach wsparcia z funduszy europejskich,
- sprecyzowanie warunków dla projektów wielofunduszowych.

Ponadto wnosimy o opracowanie przez Komisję narzędzi kontroli i realne stosowanie zasady pomocniczości w obszarze kontroli, np. możliwość kontroli danego projektu rozłącznie albo przez służby państwa członkowskiego, albo Komisji, zastrzeżenie do kontroli Komisji projektów wysokobudżetowych,

określenie obszarów kontroli przeprowadzanych przez służby Komisji oraz służby państw członkowskich. Tu OFOP zwraca uwagę na racjonalność finansową systemu kontroli wydatków.

*W jaki sposób stosowanie zasady proporcjonalności mogłoby zmniejszyć obciążenia administracyjne w zakresie zarządzania i kontroli? Czy należy opracować środki upraszczające specyficzne dla programów współpracy terytorialnej?*

W tym obszarze Federacja podkreśla wagę następującego stwierdzenia Komisji: Zgodnie z zasadą proporcjonalności w celu zwiększenia skuteczności i wydajności działań kontrolnych warto by również zbadać możliwość poprawy ich opłacalności i powiązania ich z poziomem ryzyka, zapewniając jednocześnie odpowiednie uwzględnienie nieodłącznego ryzyka przy rozsądnych kosztach, zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami (Konkluzje... pl, s. 10). Kalkulacja ryzyka jest nieodłącznym elementem pracy projektowej. Należy jednak zadbać o to, aby to stwierdzenie miało przełożenie na konkretne zapisy na poziomie dokumentów krajowych oraz praktykę działania wszystkich instytucji zaangażowanych w system wdrażania funduszy.

*Jak można osiągnąć równowagę między wspólnymi zasadami kwalifikowalności dla wszystkich funduszy a potrzebą wzięcia pod uwagę specyfiki poszczególnych funduszy?*

OFOP postuluje, aby programy operacyjne miały ograniczoną przez Komisję maksymalną wysokość budżetu. Programy obszerne finansowo oraz merytorycznie są trudno zarządzane i generują niebezpieczeństwo nieosiągnięcia celów, a co się z tym wiąże – mało efektywnego wykorzystania środków. Powodują również znaczne obciążenia dla Instytucji Zarządzających, skutkujące niekiedy blokadą realizacji programu.

*Jak można zapewnić dyscyplinę finansową, pozwalając jednocześnie na elastyczność niezbędną do przygotowania i wdrożenia złożonych programów i projektów?*

Zdaniem Federacji odpowiedzią na ten problem jest zapewnienie elastyczności w przepływach finansowych w ramach poszczególnych funduszy i programów operacyjnych.

Uważamy, iż istotą w realizacji bardzo wielu projektów jest zapewnienie elastyczności w przepływach finansowych instytucji zarządzającej i pośredniczących, w procesie osiągnięcia płynności finansowej w realizowanych przez beneficjentów projektach.

Już na obecnym etapie dyskusji OFOP wskazuje na możliwość wprowadzenia dwustopniowej procedury oceny projektów. W pierwszym etapie beneficjenci nadsyłałoby listy intencyjne, z których wybrani zostaliby zaproszeni do złożenia

pełnych wniosków projektowych. Taka procedura nie tylko ogranicza koszty obsługi organizacyjnej, zwłaszcza w działaniach wdrażanych z pomocą procedury konkursowej, ale również pozwala lepiej kontrolować dobór projektów do dofinansowania.

*W jaki sposób sprawić, by struktura polityki spójności uwzględniała specyfikę każdego funduszu oraz w szczególności konieczność zwiększenia widoczności EFS oraz przewidywalności jego poziomów finansowania? W jaki sposób zagwarantować, że będzie ona skoncentrowana na celach strategii „Europa 2020”?*

Europejski Fundusz Społeczny odpowiada na bardzo ważne potrzeby i wyzwania współczesnych społeczeństw. Zdaniem Federacji ujęcie go wraz z innymi funduszami w obrębie Wspólnych Ram Strategicznych będzie pomocne w zapewnieniu właściwego wsparcia. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na potrzebę stosunkowo dużej alokacji na EFS, ponieważ bez inwestycji w ludzi Europa nie osiągnie postępu, jaki założyła w Strategii UE 2020, co zmniejszy jej konkurencyjność na rynkach światowych. Wydaje się, że roztropnie należy podejść tu do zasad funduszy, jak dotyczących monofunduszowości, udzielania pomocy publicznej, narzędzi zapewnienia komplementarności między politykami i funduszami.

OFOP uważa, że najważniejsze jest zagwarantowanie odwołań do celów Strategii w poszczególnych dokumentach programujących politykę spójności na różnych szczeblach wraz z przyjęciem określonych wskaźników osiągnięcia tych celów.

*Jak powinna zostać określona nowa pośrednia kategoria regionów, aby służyła ona regionom, które nie zakończyły jeszcze procesu nadrabiania zaległości?*

Różnice pomiędzy regionami UE oraz różnice w ich PKB zmniejszają się. Jednak wciąż odnotowuje się znaczne odmienności pomiędzy regionami UE tak w zakresie wzrostu PKB, jak i inflacji, stopy bezrobocia i ogólnie rozumianego rozwoju gospodarczego. Zdaniem Federacji celowe jest ukierunkowanie polityki spójności na dalsze wyrównywanie szans regionów mniej zamożnych i słabiej rozwiniętych. Należy wziąć pod uwagę przede wszystkim wzmocnienie kapitału społecznego i intelektualnego.

W omawianym zakresie postulujemy przyjęcie przez Komisję podejścia rozwijającego inicjatywy lokalne (aktywne włączenie, innowacja społeczna, rewitalizacja obszarów, partnerstwo na wszystkich szczeblach) oraz bardziej dogłębnego podejścia terytorialnego do polityki zatrudnienia, promującego innowacyjne zatrudnienie na poziomie lokalnym, przy uwzględnieniu ważnej roli organizacji pozarządowych i partnerów społecznych.

Zatem polityka spójności winna koncentrować się w dalszym ciągu na wyrównywaniu szans regionów mniej rozwiniętych i mniej zamożnych. Powinny

być wzięte pod uwagę te elementy i te wskaźniki, które dadzą większe szanse wsparcia finansowego przez Komisję tych regionów, które muszą bardziej aktywnie zadbać o wzrost innowacji i konkurencyjności, poprzez większe zaangażowanie kapitału społecznego i intelektualnego na poziomach lokalnych, angażując w te działania w sposób szczególny organizacje pozarządowe i partnerów społecznych.

Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych jest jedynym w Polsce ponadbranżowym zrzeszeniem NGO, skupiającym ponad 90 organizacji z całej Polski, niezależnie od ich zasięgu działania, wielkości i przedmiotu działalności. Ponieważ członkami stowarzyszenia są m.in. regionalne i branżowe związki stowarzyszeń, na poziomie podstawowym, tj. uwzględniającym członków naszych organizacji członkowskich, jest to kilkaset organizacji i ponad 1 000 000 osób.

### **Misja**

Budowanie silnego i wiarygodnego sektora pozarządowego jako niezbędnego elementu istnienia społeczeństwa obywatelskiego. Celem Federacji jest dbanie o dobre otoczenie społeczno-prawne dla działalności III sektora. OFOP podejmuje inicjatywy w imieniu swoich Członków. Rozwój organizacji członkowskich wspierany jest poprzez działania na rzecz ich większej integracji oraz pomoc w budowaniu wizerunku.

### **Cele**

1. Rozwijanie współpracy i standardów działania oraz budowanie poczucia tożsamości trzeciego sektora.
2. Rzecznictwo interesów organizacji pozarządowych w sprawach wspólnych dla wszystkich organizacji.
3. Kształtowanie sprzyjających postaw społecznych wobec trzeciego sektora i budowanie jego rzetelnego wizerunku.

Nasze cele realizujemy poprzez:

- promowanie zmian legislacyjnych poprawiających warunki funkcjonowania III sektora,
- wzmacnianie rzecznictwa poprzez konsultacje wewnętrzsektorowe,
- partnerstwo i współpracę z innymi środowiskami.





*fot. (z archiwum MEN): Zebranie założycielskie PROM-u*

### **List do Senatorów**

W imieniu Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych zwracam się do Pana/Pani z apelem o odrzucenie senackiego projektu ustawy o zrzeszeniach (druk 1028) w I czytaniu, zaplanowanym na posiedzenie Senatu 15 marca 2011 r. Nasza prośba wynika z głębokiego przekonania, że proponowana ustawa zmienia w radykalny sposób warunki funkcjonowania znakomitej części organizacji pozarządowych w Polsce. Zamiast pomóc, zaszkodzi rozwojowi aktywności społecznej obywateli, uderzając w ponad 65 tysięcy istniejących stowarzyszeń, działających w oparciu o ustawę Prawo o stowarzyszeniach z 7 kwietnia 1989 roku. Projekt ten powstał wbrew krytycznym głosom przedstawicieli środowiska pozarządowego, bez przeprowadzenia dogłębnej analizy racjonalności i konsekwencji proponowanych rozwiązań, a także bez uczciwej i szerokiej dyskusji z najbardziej zainteresowanymi podmiotami. I choć część z zawartych w nim rozwiązań (jak np. zmniejszenie liczby członków potrzebnych do założenia stowarzyszenia i ułatwienie rejestracji) konsumują zgłaszane przez środowisko postulaty nowelizacji istniejącego prawa, to wiele z nich budzi nasze poważne zastrzeżenia.

Dlatego też:

Po pierwsze, zdecydowanie sprzeciwiamy się zastąpieniu nową ustawą obowiązującej ustawy Prawo o stowarzyszeniach. Likwidacja prostej, zrozumiałej i zwartej ustawy, która obrosła w bogate orzecznictwo i dorobek prawny, i zastąpienie ją nową zawiłą regulacją wprowadzającą wiele przepisów z kodeksu spółek handlowych, nie tylko naruszy nabyte przez stowarzyszenia prawa, ale nałoży na stowarzyszenia nowe obciążenia biurokratyczne, skutkujące koniecznością zmiany statutów i generujące poważne koszty, szacowane na 470 milionów złotych (por. zał. nr 3). Uchwalenie regulacji w proponowanym kształcie ograniczy samorządność stowarzyszeń poprzez wprowadzenie ustawowego obowiązku tworzenia przez nie planów finansowych.

Po drugie, domagamy się szerokich i rzetelnych konsultacji społecznych założeń nowych regulacji. Wbrew twierdzeniom zawartym w „Oświadczeniu Senatorów Wnioskodawców projektu ustawy o zrzeszeniach z 11 lutego 2011 r.,” kształt projektu ustawy od początku spotykał się ze sprzeciwem organizacji pozarządowych. Uczestniczyliśmy w posiedzeniach Parlamentarnego Zespołu ds.

Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi 4 marca 2009 r., na którym przedstawiono dwie różne opinie prawników, a następnie 21 października i 14 grudnia 2010 r. Na każdym z etapów jasno formułowaliśmy krytyczne uwagi co do rozmiaru i kierunków zaproponowanych obecnie zmian, opowiadając się za nowelizacją ustawy Prawo o stowarzyszeniach i zorganizowaniem debaty o barierach, niedostatkach, potrzebach i szansach rozwoju aktywności społecznej.

Na poparcie naszej prośby przedstawiamy

1. Stanowisko organizacji w sprawie senackiego projektu ustawy o zrzeszeniach podpisane przez ponad 570 przedstawicieli sektora pozarządowego wraz z listą sygnatariuszy
2. Szczegółowe uwagi Fundacji „Instytut Myśli Obywatelskiej im. Stańczyka” do projektu ustawy o zrzeszeniach z 2 lutego (druk 1028)
3. Wyniki sondażu przeprowadzonego przez Forum Darczyńców nt. kosztów dostosowania stowarzyszeń do projektowanych regulacji

Równocześnie deklarujemy gotowość współpracy przy wypracowywaniu nowych rozwiązań regulacyjnych, które rzeczywiście usprawnią funkcjonowanie stowarzyszeń, przyczynią się do zwiększenia aktywności obywatelskiej oraz będą stanowić przykład partnerstwa i porozumienia między władzą ustawodawczą a zorganizowanymi obywatelami w procesie ich przygotowywania.

Z poważaniem,  
*Piotr Frączak*  
Prezes OFOP

*(W wyniku interwencji organizacji pozarządowych, projekt ustawy został wycofany.)*

Warszawa 15.02.2011

## Wszyscy jesteśmy Obywatelami Kultury

### Apel do organizacji członkowskich<sup>1</sup> Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych

*Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju (art. 6). Każdemu zapewnia się wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolność nauczania, a także wolność korzystania z dóbr kultury (art. 73). – **Konstytucja Rzeczpospolitej Polskiej***

**1. 25 lutego 2010 roku** grupa osób i instytucji wystosowała do Premiera list, w którym stwierdzono: „Nad Polską wisi groźba regresu cywilizacyjnego. Wiele obszarów kraju to pustynie, których mieszkańcy wykluczeni są z dostępu do kultury (...). Prawdziwe reformy w kulturze zaczynają się od wprowadzenia edukacji medialnej i kulturowej do systemu szkolnictwa, od gruntownych zmian prawnych w zakresie finansowania i udostępniania dóbr kultury, od inwestycji w infrastrukturę kulturalną i stworzenia programów wspierania twórców, bibliotek, organizacji pozarządowych i instytucji publicznych. Dziś kultura jest dobrem nielicznych<sup>2</sup>”

Kultura nie jest więc problemem jedynie organizacji pozarządowych zajmujących się kulturą. Dostęp do kultury jest nie tylko konstytucyjnym prawem obywatelskim, ale także jednym z ważnych elementów życia społecznego, decydującym o rozwoju naszego społeczeństwa<sup>3</sup>. **Dlatego wydaje się, że wszyscy powinniśmy włączyć się w ruch, którego celem jest egzekucja naszych praw** i przekonanie rządzących, że na kulturze i edukacji nie należy oszczędzać, uważając jednak, aby każda złotówka była dobrze wydana. Dlatego wszystkich tych, którzy jeszcze nie podpisali apelu Obywateli Kultury, zachęcam do jego sygnowania na stronie <http://obywatelektury.pl/zloz-swoj-podpis/>. Dziś każdy z nas bowiem, nawet gdy nie zajmuje się na co dzień działalnością kulturalną, a np. pomaga osobom potrzebującym, działa na rzecz ochrony przyrody czy swoje społeczne działania poświęca innym, równie ważnym sferom życia publicznego, **powinien poczuć się Obywatel Kultury.**

<sup>1</sup> Za organizacje członkowskie OFOP-u uznajemy oficjalnych członków oraz ich organizacje członkowskie i oddziały.

<sup>2</sup> Problematyce tej poświęcony był ostatni, 4/2010, numer pisma Federalist(k)a.

<sup>3</sup> „Każda złotówka zainwestowana w kulturę zwraca się dwukrotnie, przyczyniając się do modernizacji i podniesienia jakości życia obywateli. Sektor kultury, z którym bezpośrednio związanych jest pół miliona osób, tworzy nowe miejsca pracy, podnosi kapitał intelektualny i generuje potencjał kreatywny społeczeństwa” Apel Obywateli Kultury.

**2. Ruch Obywateli Kultury** podjął decyzję, że metodą, która może zapewnić porozumienie władzy politycznej i obywateli, jest podpisanie Paktu na rzecz Kultury<sup>4</sup>, gdzie określone zostaną uzgodnione (wynegocjowane) zasady pozwalające na przeprowadzenie reform w kulturze zgodnie z potrzebami społecznymi i zasadą dobra wspólnego. Pakt ten jednak musi najpierw zostać uzgodniony wśród samych Obywateli Kultury. Przygotowany wstępny dokument poddany zostanie szerokim konsultacjom społecznym. OFOP włączy się w te konsultacje, zachęcamy zatem wszystkie organizacje członkowskie do wzięcia – w miarę możliwości – udziału w debacie na temat społecznych postulatów dotyczących kultury i, w dużej części, również edukacji. Jestem przekonany, że uda nam się pokazać rządowi i innym organom administracyjnym, że konsultacje społeczne to nie tylko formalność, ale wykorzystanie zbiorowej mądrości w celu wypracowywania najlepszych rozwiązań. **O możliwościach udziału w konsultowaniu będziemy członków OFOP-u informować na bieżąco.**

**3.** Kontynuując prace wyznaczone stanowiskiem przyjętym na Walnym Zebraniu OFOP-u 28 maja 2010 roku na temat przygotowywanego przez Obywatelski Komitet Mediów Publicznych projektu ustawy o mediach publicznych<sup>5</sup> (w Pakcie są zaproponowane odpowiednie zapisy) **włączyliśmy się w działania na rzecz przygotowywanego Kongresu Obywateli Kultury (14 maja 2011 roku).** Bardzo zależałoby mi, aby przyjęty na tym kongresie Pakt na rzecz Kultury odpowiadał potrzebom i aspiracjom organizacji pozarządowych. Jednak potrzebna jest w tej kwestii debata wewnątrz organizacji pozarządowych działających w obszarze kultury. Dlatego zachęcamy nasze organizacje członkowskie<sup>6</sup> zajmujące się szeroko rozumianą kulturą, a także kulturalną, medialną oraz obywatelską edukacją, do wzięcia udziału w wypracowywaniu stanowiska OFOP-u w sprawie najważniejszych problemów do rozwiązania w ramach Paktu na rzecz Kultury. (...)

**Jako prezes Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych i członek grupy koordynacyjnej Obywateli Kultury zwracam się do członków, pracowników i wolontariuszy organizacji członkowskich OFOP-u o życzliwe zainteresowanie się wyżej opisaną tematyką.**

Pozdrawiam,  
**Piotr Frączak**  
Prezes OFOP

---

<sup>4</sup> O roli paktów społecznych – zob. przygotowane po Kongresie Praw Obywatelskich „Memorandum w sprawie wzmocnienia praw obywatelskich i wsparcia dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego”, *Federalist(k)a* nr2/2010, s. 14.

<sup>5</sup> *Federalist(k)a* nr 3/2010, s. 149.

<sup>6</sup> Por. przyp. 1

*W dniu 4 kwietnia 2011 w Warszawie  
w siedzibie Ministerstwa Edukacji Narodowej  
jako równe i niezależne organizacje młodzieżowe i zrzeszające młodzież,  
które prowadząc odrębnie swoją działalność,  
chcą współpracować dla realizacji wspólnych celów, tworzymy*

## **Związek Stowarzyszeń Polska Rada Organizacji Młodzieżowych**

Za wspólne cele uznajemy:

- współtworzenie polityki młodzieżowej;
- upowszechnianie idei uczestnictwa młodzieży w życiu publicznym;
- informowanie opinii publicznej o sytuacji młodzieży w Polsce;
- reprezentowanie organizacji członkowskich wobec sektora publicznego i innych środowisk;
- rzecznictwo interesów organizacji młodzieżowych, zrzeszających młodzież i działających na rzecz młodzieży wobec administracji publicznej i innych środowisk;
- upowszechnianie informacji oraz promocja działalności organizacji młodzieżowych zrzeszających młodzież i działających na rzecz młodzieży;
- wspieranie współdziałania, wymiany informacji i doświadczeń pomiędzy organizacjami młodzieżowymi, zrzeszającymi młodzież i działającymi na rzecz młodzieży;
- ułatwianie nawiązywania kontaktów pomiędzy polskimi organizacjami młodzieżowymi i zrzeszającymi młodzież a partnerami za granicą;
- wspieranie rozwoju polskich organizacji młodzieżowych i zrzeszających młodzież.

Łączy nas poszanowanie zasad określonych w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka.

Chcemy, aby Polska Rada Organizacji Młodzieżowych reprezentowała członkowskie organizacje młodzieżowe i zrzeszające młodzież oraz działała w interesie całej polskiej młodzieży.

Deklarujemy, że każda organizacja, która spełnia postanowienia statutu Rady i zobowiązuje się go przestrzegać, może zostać członkiem Polskiej Rady Organizacji Pozarządowych.

Deklarujemy, że Polska Rada Organizacji Młodzieżowych w swoich działaniach kierować się będzie zasadą pomocniczości wobec organizacji członkowskich – wspierając ich działania, nie zastępując ich aktywności.

*Akademicki Związek Sportowy*

*Niezależne Zrzeszenie Studentów*

*Stowarzyszenie „Młodzi Demokraci”*

*Związek Harcerstwa Polskiego*

*Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej*

*Związek Młodzieży Wiejskiej*

*Europejskie Forum Studentów AEGEE – KRAKÓW*

*Stowarzyszenie Studentów BEST AGH Kraków*

*Stowarzyszenie Centrum Inicjatyw Młodzieżowych „Horyzonty”*

*Stowarzyszenie „Partnerstwo Sztuk” w Gołdapi*

*Stowarzyszenie Centrum Wolontariatu*

*Stowarzyszenie Wspierania Międzynarodowych Wymian Studenckich Erasmus Student Network Polska*

*Międzynarodowe Stowarzyszenie Studentów Medycyny IFMSA-Poland*

*Polskie Stowarzyszenie Projektów Młodzieżowych*

*Salezjański Wolontariat Misyjny – Młodzi Światu*

*Stowarzyszenie Projekt: Polska*

*Stowarzyszenie Przyjaciół Skwierzyńskiego Zespołu Tanecznego „Nowinka”*

*Zrzeszenie Studentów Polskich*

## **Porozumienie POTOK**

POTOK, czyli Porozumienie Organizacji Twórczych i Organizacji działających na rzecz Kultury, stawia sobie za zadanie wypracowanie wspólnego stanowiska organizacji i stowarzyszeń działających w obrębie kultury. Jedną z pierwszych inicjatyw POTOK-u jest wynegocjowanie z KRRiT i zarządami mediów publicznych tzw. paktu misyjnego, czyli minimalnych obowiązków mediów publicznych wobec kultury i społeczeństwa.

***Porozumienie organizacji twórczych  
i organizacji działających na rzecz kultury „POTOK”  
zawarte w Warszawie 27 stycznia 2011 r.:***

1. Celem niniejszego porozumienia jest poprawa warunków rozwoju twórczości i wolności artystycznej, edukacji kulturalnej, dostępu do kultury całego społeczeństwa oraz propagowania idei i zasad społeczeństwa obywatelskiego.
2. Aby osiągnąć ten cel, sygnatariusze POTOK-u zobowiązują się:
  - a) podejmować wspólne inicjatywy regulacyjne, samoregulacyjne, ustawodawcze oraz informacyjne i promocyjne;
  - b) doprowadzić do podpisania „paktu misyjnego”, uzgodnionego pomiędzy POTOK-iem, radami programowymi i zarządami mediów publicznych i KRRiT, oraz uczestniczyć w jego realizacji;
  - c) współpracować i wzajemnie wspierać inicjatywy poszczególnych organizacji, podejmowane w obszarze ich działalności, a zmierzające do osiągnięcia celu określonego w ust. 1.
3. Sygnatariusze POTOK-u uzgadniają, co następuje:
  - a) uzgadnianie treści i zatwierdzanie dokumentów, stanowisk negocjacyjnych, jak również zatwierdzanie kwestii organizacyjnych i finansowych może się odbywać drogą elektroniczną lub na podstawie potwierdzonego protokołu ze spotkania;
  - b) do wiadomości publicznej podawane będą wyłącznie dokumenty, których treść będzie zatwierdzona przez  $\frac{3}{4}$  wszystkich członków POTOK-u;
  - c) dokumentacja POTOK-u będzie gromadzona i przechowywana przez



jego sekretariat prowadzony przez upoważnioną organizację-sygnatariusza POTOK-u;

- d) POTOK może być reprezentowany na zewnątrz przez któregokolwiek z sygnatariuszy porozumienia upoważnionego do danej sprawy przez sygnatariuszy albo inne osoby na podstawie osobnych upoważnień;
- e) POTOK może współpracować i zasięgać opinii osób, organizacji i podmiotów spoza sygnatariuszy niniejszego porozumienia;
- f) POTOK może posiadać grono stałych doradców i instytucje wspierające;
- g) ze względu na specyfikę organizacyjną poszczególnych członków POTOK-u każdorazowe zlecenie usługi wymagającej poniesienia kosztów na rzecz celu porozumienia wymaga zatwierdzenia jak w pkt. a).

4. Niniejsze porozumienie jest otwarte. Mogą do niego przystąpić reprezentatywne ogólnopolskie organizacje zrzeszające osoby i podmioty, których działalność jest spójna z celem POTOK-u.

5. Przystąpienie do POTOK-u może nastąpić wyłącznie za zgodą  $\frac{3}{4}$  sygnatariuszy, poprzez podpisanie niniejszego porozumienia.

6. Wystąpienie z POTOK-u może nastąpić w każdej chwili na pisemny wniosek organizacji występującej.

7. Wykluczenie którejkolwiek z organizacji-sygnatariuszy z POTOK-u może nastąpić wyłącznie w wyniku złamania przez tę organizację zasad niniejszego porozumienia i za zgodą wszystkich pozostałych członków POTOK-u.

8. Niniejsze porozumienie podpisano w 12 jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdego z sygnatariuszy i jeden do archiwum POTOK-u.

*Krajowa Izba Producentów Audiowizualnych*

*Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych*

*Polska Rada Muzyczna*

*Polskie Stowarzyszenie Jazzowe*

*Polski Instytut Sztuki Filmowej*

*Stowarzyszenie Filmowców Polskich*

*Stowarzyszenie Pracowników Muzeów i Instytucji Kultury „Dziedzictwo dla przyszłości”*

*Stowarzyszenie Pisarzy Polskich*

*Unia Polskich Teatrów*

*Związek Kompozytorów Polskich*

*Związek Polskich Artystów Plastyków*

### **Szkic do mapy wiedzy o organizacjach pozarządowych**

*Piotr Frączak i Ryszard Skrzypiec*

*Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej*

Literatura na temat organizacji pozarządowych i trzeciego sektora w Polsce, zarówno naukowa, jak i popularyzatorska, ciągle jeszcze posiada znaczące braki uniemożliwiające całościowe, oparte na różnych punktach widzenia spojrzenie na to zjawisko. Również dotychczasowe badania naukowe nie dostarczają wystarczającego materiału do jednoznacznego opisu interesujących nas zjawisk. Wynika to z faktu, że w istocie badanie trzeciego sektora rozpoczęło się w Polsce dopiero po 1989 roku<sup>1</sup>, a ośrodki naukowe i poszczególni badacze ciągle w niewielkim stopniu interesują się tą tematyką<sup>2</sup>. Próba spojrzenia na mapę wiedzy wydaje się ważnym elementem ponownego zdefiniowania koniecznych badań nad organizacjami pozarządowymi, tak aby podstawą naszej wiedzy nie stały się ani publikacje przypominające bardziej broszury propagandowe niż twórcze analizy, ani badania (głównie ewaluacyjne) realizowane w ramach projektów, a co za tym idzie – pokazujące rzeczywistość w sposób wybiórczy, zamiast dogłębnych opracowań próbujących odpowiedzieć na podstawowe pytania o sens podejmowanych działań.

### **Przegląd literatury**

Literatura na temat organizacji pozarządowych i trzeciego sektora w Polsce wydaje się nie zaspokajać potrzeb poznawczych. Brakuje nie tylko prób całościowego spojrzenia na specyfikę problematyki organizacji pozarządowych w Polsce, stale odczuwalny jest również brak kompendium wiedzy na temat trzeciego sektora – czy to w Europie, czy Unii Europejskiej, nie mówiąc już o perspektywie

---

<sup>1</sup> Wcześniejsze badania organizacji społecznych miały charakter incydentalny [Gliński 2008].

<sup>2</sup> Wzrastająca w ostatnim czasie liczba osób podejmujących badania organizacji pozarządowych i przedsiębiorczości społecznej zdaje się mieć związek z dostępnością środków na tego typu badania, pochodzących głównie z Funduszy Europejskich.

globalnej. Źródła wiedzy, choć liczne, są rozproszone, zaś spora część literatury poświęconej tej problematyce jest obco-, głównie anglojęzyczna. Jednak nawet angielskojęzyczne pozycje, zawierające w tytule wyrażenie „The Third Sector In Europe”, traktują problematykę po części przekrojowo, po części zaś są jedynie zbiorem studiów przypadku poświęconych konkretnym krajom. Co więcej, mimo coraz większej ilości porównawczych badań międzynarodowych i ilościowych badań w poszczególnych krajach, często pozostają one „swego rodzaju ćwiczeniem z zakresu arytmetyki politycznej, czyli z zakresu statystyki opisowej (...). Istniejące prace z tego zakresu mają w zasadzie charakter empiryczny w tym sensie, że są po prostu wyzute z refleksji teoretycznej” [Halfpenny 2006: 116-117].

Dostępne publikacje polskojęzyczne, choć liczne, nie zapełniają tej luki nawet w obszarze diagnozowania problemów sektora w Polsce. Ciągłe brakuje całościowych analiz, które nie wynikałyby jedynie z prób dostosowania opisu naszej rzeczywistości do „systemu pojęciowego” wypracowanego na gruncie innych krajów lub prostego odwołania się do danych statystycznych – w postaci ilościowego opisu kondycji sektora pozarządowego w Polsce. Te ostatnie, choć bardzo liczne i wynikające z prowadzonych na niezwykłą dla krajów postkomunistycznych skalę<sup>3</sup> badań ilościowych, nie mogą zastąpić debaty i poszukiwania odpowiedzi na pytania nie „co?”, ale „dlaczego?”

Publikacje poświęcone organizacjom pozarządowym odnoszą się głównie do obszaru pomocy społecznej [np. Golinowska 1999, Leś 1998 i 2000] czy innych obszarów działalności, kultury [np. Ilczuk 1995] czy ekologii [np. Gliński 2006]. I choć wiele wnoszą do obrazu trzeciego sektora, to nie tworzą pełnego obrazu.

Stosunkowo dużo publikacji poświęcono prawnym podstawom działania sektora [m.in. Granat 1999, Izdebski 2000, 2001, 2003 i 2009, Juszczynski 1999, Kisilowski 2009] czy współpracy z administracją publiczną [m.in. Monitoring 2005, Rymsha 2004, Rymsha i Makowski 2005]<sup>4</sup>. Spojrzenie całościowe umożliwiają powstające zbiory tekstów, takie jak zapis prac kilkuletniego seminarium „Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor” organizowanego w latach 1996-2003 przez Piotra Glińskiego i Andrzeja Sicińskiego z Zakładu Społeczeństwa Obywatelskiego IFIS PAN [Gliński i inni 2002, 2004], artykuły w kwartalniku „Trzeci Sektor”<sup>5</sup>, czy też antologie zagranicznych tekstów zaty-

<sup>3</sup> Co prawda ilość publikacji jest tu gigantyczna, jednak w dużej mierze przedstawiają one jedynie wyniki badań. Szerzej na ten temat w części poświęconej ośrodkom badawczym [por. np. Leś, Nałęcz 2001, Gumkowska i Herbst. 2005, 2006, 2008].

<sup>4</sup> Bibliografię opracowań poświęconych międzysektorowej współpracy powstałych po wejściu w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zob. Frączak, Rymsha, Skrzypiec i Wejcman [2006].

<sup>5</sup> Poza kwartalnikiem trzeci sektor, który ma już ugruntowaną pozycję, pojawiają się inne periodyki np. *FederalistKa*, które podejmują temat organizacji pozarządowych

tułowanych Trzeci sektor dla zaawansowanych [2006, 2008]. Zbiory te służą poszerzeniu bazy dyskursu nad kondycją trzeciego sektora w Polsce o nowe problemy, nierzadko ujmowane w kontekście międzynarodowym. Ważne teksty znaleźć można także w publikacjach dotyczących innych kwestii, jak chociażby społeczności lokalnych [np. Kurczewski 2007, Szczepański i Śliz 2004], społeczeństwa obywatelskiego [np. Herbst 2005, Kościański i Miształ 2008, Nowak i Nowosielski 2008]. W ostatnim czasie – w dużej mierze za sprawą realizacji Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL – także w obszarze ekonomii (gospodarki) społecznej, gdzie powstało wiele opracowań zarówno wprowadzających w tę problematykę [np. Raport otwarcia projektu „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej” 2006], prac o charakterze przekrojowym [np. Giza-Poleszczuk i Hausner 2008], studiów wybranych problemów [np. Leś i Ołdak 2007], jak i prezentacji wyników badań empirycznych [np. serie publikacji Fundacji Instytut Spraw Publicznych czy Stowarzyszenia KLON/Jawor]. Jest też grono młodych naukowców, którzy w różny sposób, często krytyczny, odnoszą się do problematyki organizacji pozarządowych i społeczeństwa obywatelskiego, należą do nich między innymi Ryszard Szarfenberg czy Paweł Załęski.

Wydaje się, że najbardziej brakuje przede wszystkim opracowań dotyczących konkretnych organizacji, monografii, takich, które wykraczają poza rolę wyłącznie promocyjną (patrz niżej), skupiając uwagę na analizie funkcjonowania organizacji w szerszym wymiarze czy na tle przemian społecznych, sektora [np. Fatyga 1997, Leś 2000a], typów organizacji [np. Drązkiewicz 1989] czy wspólnot lokalnych [np. Frączak 2004, Kurczewski 2003, Skrzypiec 2008]. I to zarówno w kontekście historycznym, jak i ich bieżącej działalności.

Osobną część piśmiennictwa poświęconego organizacjom pozarządowym w Polsce stanowią publikacje popularyzatorskie, które od naukowych różnią się przede wszystkim silnym emocjonalnym zaangażowaniem autorów, co w konsekwencji sprawia, że powstają prace o charakterze apologetycznym<sup>6</sup>. Stosunkowo szeroko ta problematyka została zarysowana w zbiorowych publikacjach – o historycznym już znaczeniu – jak na przykład: Miejsce dla każdego [1996], Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim [Załuska i Boczoń 1998], zbiór artykułów z prasy pozarządowej wydanych w publikacji Trzeci sektor w III Rzeczypospolitej [Frączak 2002]. Próbę całościowego spojrzenia na sektor znajdujemy także w pierwszym numerze wydawanego przez BORIS

---

w kontekście procesów federacyjnych i reprezentacji sektora.

<sup>6</sup> Również wiele badań zaliczanych do naukowych posiada tę „skazę” – wynikającą już to z zaangażowania badacza w działalność społeczną (obserwacja uczestnicząca), już to z faktu finansowania ze środków przeznaczonych na wsparcie organizacji pozarządowych.

czasopisma „Rocznik” – czy wydanym przez stowarzyszenie KLON/JAWOR Elementarzu III sektora, który – jak czytamy we wstępie – „stawia sobie za zadanie przybliżenie sektora pozarządowego” nie tylko związanym z nim profesjonalistom, ale także laikom. I wreszcie w poświęconej trzeciemu sektorowi w UE publikacji zatytułowanej Trzeci sektor w Unii Europejskiej. Przewodnik dla organizacji pozarządowych, która łączy w sobie treści teoretyczne poświęcone relacjom pomiędzy instytucjami UE a organizacjami pozarządowymi z poradnikiem i bazą danych [Kozłicka 1998, 2000 i 2003]. Oczywiście obiektywizm tych publikacji (jak i innych, które często powielają główne tezy z wyżej wymienionych) może budzić wątpliwości – podobnie jak całego szeregu publikacji dotyczących poszczególnych zjawisk w sektorze i w poszczególnych organizacjach, często będących nie tyle obiektywnym zapisem działań, co pewną formą promocji organizacji lub jej produktu. W tej kwestii należy zalecić badaczom i działaczom najwyższą ostrożność, choć wartość faktograficzna, a częściowo i analityczna tych publikacji może być znacząca.

## Przegląd badań

### Ośrodki badawcze

Wydaje się, że o wiele lepiej niż z teorią trzeciego sektora czy organizacji pozarządowych jest w Polsce z empirią. Nie tylko możemy skompletować stosunkowo długą listę publikacji prezentujących wyniki przedsięwzięć badawczych prezentujących różne aspekty funkcjonowania organizacji pozarządowych w zróżnicowanych układach strukturalnych, funkcjonalnych czy normatywnych. Nie tylko zwiększa się liczba badaczy, którzy nieincydentalnie (czyli nie na potrzeby jednej pracy, jednego projektu) zajmują się tą problematyką, ale też istnieją ośrodki badawcze, które podejmują ten temat w Polsce, i to zarówno w ramach podejść ilościowych (w dodatku na dużych próbach), jak i jakościowych (na próbach celowych). Do najważniejszych ośrodków zajmujących się badaniem trzeciego sektora w Polsce trzeba zaliczyć: Stowarzyszenie KLON/Jawor (m.in. Jan Jakub Wygnański, Jan Herbst, Marta Gumkowska), Fundację Instytut Spraw Publicznych (m.in. Marek Rymśza, Grzegorz Makowski, Tomasz Kaźmierczak, Magdalena Dutkiewicz), Zakład Społeczeństwa Obywatelskiego Instytutu Filozofii i Socjologii PAN (m.in. zmarły w 2006 roku Andrzej Siciński, Piotr Gliński, Artur Kościański), Pracownię Badań Organizacji Non-profit Instytut Studiów Politycznych PAN (m.in. Ewa Leś, Sławomir Nałęcz), Główny Urząd Statystyczny (Sławomir Nałęcz), Pracownię Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia” (Anna Giza-Poleszczuk, Jan Jakub Wygnański, Jan Herbst, Hubert Borowski). Ponadto w wielu ośrodkach akademickich podejmuje się przedsięwzięcia ba-

dawcze, które w pewnym stopniu obejmują swym zasięgiem także organizacje pozarządowe (np. Instytut Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego, Instytut Socjologii Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu, Instytut Socjologii Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, Instytut Zachodni w Poznaniu<sup>7</sup>). Poza wymienionymi ośrodkami naukowymi badania nad organizacjami pozarządowymi prowadzone są także w ramach inicjatyw pozarządowych, jak na przykład Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej czy Instytut Radlińskiej prowadzony przez Stowarzyszenie Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL.

W ostatnim czasie ważnym ośrodkiem stał się Departament Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, co ma związek z realizacją projektów systemowych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, jednak rola DPP w zasadzie ogranicza się do zamawiania badań<sup>8</sup>.

Ważnym elementem instytucjonalizacji badań nad organizacjami pozarządowymi w Polsce jest włączenie naszego kraju do międzynarodowych badań porównawczych, takich jak: Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego (ISO)<sup>9</sup>, NGO Sustainability Index<sup>10</sup> oraz The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project (CNP)<sup>11</sup>.

Dodać tu należy, iż podejmowane są, co prawda nieliczne, ale znaczące, próby usystematyzowania tej wiedzy, jak chociażby zorganizowana przez Stowarzyszenie Klon/Jawor w trakcie IV Ogólnopolskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych w 2005 roku sesja panelowa „Badania aktywności społecznej Polaków – mapa przedsięwzięć i perspektywy współpracy”<sup>12</sup> czy zorganizowana przez Oddział Poznański Polskiego Towarzystwa Socjologicznego konferencja zatytułowana „Metody badania społeczeństwa obywatelskiego. Jak badać działanie społeczne?” [Nowak, Nowosielski 2008], a także wspomniane już wyżej konsorsorium Zakładu Społeczeństwa Obywatelskiego.

---

<sup>7</sup> Wydaje się jednak, że mamy tu do czynienia raczej z bardziej lub mniej incydentalnym zaangażowaniem konkretnych badaczy niż instytucji jako takich. Szerzej o zaangażowaniu środowiska akademickiego w badanie społeczeństwa obywatelskiego pisze Gliński [2008: 16-18].

<sup>8</sup> Co ciekawe, badania na zlecenie DPP nierzadko wykonują konsorcja z udziałem akademickich, pozarządowych i biznesowych ośrodków badawczych.

<sup>9</sup> Zob. <http://www.civicus.org/csi> w Polsce realizowane przez Stowarzyszenie Klon/Jawor <http://civicpedia.ngo.pl/x/322215> (dostęp 17.03.2009).

<sup>10</sup> Zob. [http://www.usaid.gov/locations/europe\\_eurasia/dem\\_gov/ngoindex/](http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/) (dostęp 17.03.2009).

<sup>11</sup> Badania o zasięgu globalnym zespołu pod kierownictwem Lestera Salamona z Johns Hopkins University w Baltimore. Zob. <http://www.jhu.edu/~cnp/> (dostęp 17.03.2009).

<sup>12</sup> IV Ogólnopolskie Forum Inicjatyw Pozarządowych „Rzeczpospolita Obywatelska”, Warszawa, 23-24 września 2005 r.

## Badania ilościowe

Ilościowe badania organizacji pozarządowych w Polsce na dużą skalę zostały zapoczątkowane w pierwszej połowie lat 90. przez Bank Danych o Organizacjach Pozarządowych KLON/JAWOR<sup>13</sup>. Początkowo koncentrowały się na organizacjach pomocowych [Podstawowe statystyki 1995: 99] i generalnie służyły „policzeniu siebie” poprzez uzyskanie odpowiedzi na pytania o: liczbę, typy i wiek organizacji, liczebność zaangażowanych kadr (członków, wolontariuszy i pracowników), obszary i formy działań, wielkość zasobów finansowych czy gęstość relacji z innymi sektorami [„Rocznik 1”, Miejsce dla każdego 1996]. Ten typ analizy polskich organizacji pozarządowych – poszerzony o kolejne problemy badawcze (np. znaczenie funduszy europejskich, potrzeby i bariery funkcjonowania organizacji i inne) oraz realizowany przy zastosowaniu innych metod gromadzenia danych (obecnie badania realizowane są na reprezentatywnej, losowo-warstwowej, ogólnopolskiej próbie za pomocą bezpośrednich wywiadów ankierskich [Od trzeciego sektora... 2008: 199]) – nie tylko znajduje zastosowanie w kolejnych badaniach realizowanych przez KLON/JAWOR, ale był stosowany także przez innych realizatorów badań o takim charakterze<sup>14</sup> lub stanowi istotną podstawę analiz w innych badaniach [np. Halamska 2008].

Głównym obiektem badania – w ramach tego podejścia – są stowarzyszenia i fundacje, które zasadniczo stanowią rdzeń sektora pozarządowego. Ponadto, niejako uzupełniająco, badaniem obejmuje się także podmioty, jak: porozumienia organizacji, organizacje powstałe na mocy umowy państwo – Kościół, przedstawicielstwa organizacji zagranicznych i inne podmioty. Dzięki projektom realizowanym w ramach Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL (PIW EQUAL) badania ilościowe rozszerzono na inne podmioty ekonomii społecznej (m.in. tradycyjne spółdzielnie, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, organizacje samorządu gospodarczego czy podmioty nowej ekonomii społecznej, jak ZAZ-y, CIS-y, spółdzielnie socjalne [por. Dąbrowska 2008, Nałęcz 2008]).

W 1999 roku Polska została włączona do międzynarodowego projektu badawczego „The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project (CNP)”, który, jak czytamy na stronie internetowej projektu, „jest jak do tej pory największym, systematycznym badaniem podjętym w celu analizy rozmiaru, struktury, finansów i znaczenia aktywności nonprofit w skali globalnej w celu podniesienia naszej wiedzy oraz wzbogacenia teorii wyjaśniających funkcjonowanie tego

<sup>13</sup> Utworzony w 1990 r., od 1991 r. działał przy warszawskiej Fundacji Bez Względu na Niepogodę, a od czerwca 2000 r. funkcjonuje jako samodzielne stowarzyszenie.

<sup>14</sup> W dużej mierze dla tworzenia katalogów organizacji, np. CIS, Katalog Pozarządowych Inicjatyw Ekologicznych [Katalog 1998 i 1999, Skrzypiec 2002, 2004].

sektora oraz zapewnienie fundamentów umożliwiających jego wzmacnianie zarówno przez instytucje publiczne, jak i prywatne.”<sup>15</sup>

W Polsce badanie było realizowane przez Pracownię Badań Organizacji Non-profit Instytutu Studiów Politycznych PAN pod kierunkiem Ewy Leś we współpracy z Bankiem Informacji o Organizacjach Pozarządowych KLON. Celem projektu było „udokumentowanie znaczenia organizacji non-profit w rozwoju społecznym i ekonomicznym III Rzeczypospolitej.” [Leś i Nałęcz 2001]. Badanie zrealizowano przy wykorzystaniu koncepcji teoretycznej i terminologii badawczej wypracowanej „wspólnie przez zespół naukowy z Johns Hopkins University oraz zespoły badawcze krajów uczestniczących w badaniu.” Spełnienie wymogu porównywalności wyników w skali międzynarodowej możliwe było dzięki przyjęciu przez polski zespół terminu sektor non-profit, którego desygnatami są podmioty spełniające następujące kryteria: 1) wyrazista i trwała struktura organizacyjna, 2) strukturalna niezależność od władz publicznych, 3) niezarobkowy charakter, 4) samorządność i 5) dobrowolność. Jednakże ten sam wymóg porównywalności spowodował, że do sektora non-profit zaliczono stowarzyszenia, fundacje, organizacje pracodawców, związki zawodowe, partie polityczne, organizacje samorządu gospodarczego i zawodowego, inne świeckie organizacje społeczne oraz jednostki kościołów i związków wyznaniowych prowadzące działalność świecką, natomiast nie zaliczono jednostek kościołów i związków wyznaniowych o charakterze sakramentalnym i strukturalnym (jak parafie, seminaria, zakony czy kurie). Takie podejście znacząco poszerza katalog podmiotów składających się na sektor organizacji pozarządowych. Co istotne z perspektywy funkcjonowania tego sektora w Polsce, znalazło ono praktyczne zastosowanie w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>16</sup>. Jak stwierdzają autorzy raportu z polskiego badania, był „to pierwszy tego rodzaju wysiłek badawczy w Polsce ukierunkowany na porównawczą analizę organizacji non-profit w ujęciu historycznym, prawnym, ekonomicznym i socjologicznym, przedstawienie roli organizacji non-profit w życiu społecznym i gospodarczym Polski w ujęciu porównawczym oraz systematyzacja dotychczasowej wiedzy na ten temat.”<sup>17</sup> Badania o tym charakterze obecnie kontynuowane są przez Główny Urząd Statystyczny [Sektor 2009].

---

<sup>15</sup> Zob. <http://www.jhu.edu/~cnp/> (dostęp 17.03.2009).

<sup>16</sup> A także w definicji partnerów społeczno-gospodarczych w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki [Program].

<sup>17</sup> Na podstawie tłumaczenia rozdziału 16 książki Lestera M. Salamona, Helmuta K. Anheiera, Reginy List, Stefana Toeplera, Wojciecha S. Sokolowskiego, *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Baltimore, MD: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999, s. 325-335. [http://portal.engo.pl/files/civicpedia.pl/public/raporty/jonh\\_hopkins\\_pol\\_2000.pdf](http://portal.engo.pl/files/civicpedia.pl/public/raporty/jonh_hopkins_pol_2000.pdf) (dostęp 17.03.2009).



W tej kategorii podejść badawczych mieszczą się także interdyscyplinarne badania łączące metody nauk społecznych z geografią, przede wszystkim geografią społeczną i polityczną. Sztandarowymi przykładami są tu prace Jerzego Bartkowskiego [2003] i Jana Wendta [2007]. W ujęciu Jana Wendta podstawową formą manifestowania się aktywności społeczeństwa obywatelskiego są inicjatywy obywatelskie odzwierciedlające liczbę organizacji pozarządowych (NGO)<sup>18</sup>. Badaniem zostały objęte podmioty znajdujące się w „Ogólnopolskiej bazie organizacji pozarządowych” opisane terminem „organizacje pozarządowe” z kilkoma wyłączeniami – pominięto związki zawodowe, jednostki Kościoła katolickiego, innych kościołów i związków wyznaniowych oraz organizacje samorządu gospodarczego i zawodowego [Wendt 2007: 15-18].

Omówione powyżej badania można właściwie zaliczyć do kategorii badań eksploracyjnych. Natomiast druga grupa, do której trzeba zaliczyć Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego (ISO) i NGO Sustainability Index (NSI), to badania o charakterze porównawczym realizowane przy zastosowaniu specjalnych skal pomiaru.

Badanie NGO Sustainability Index, zapoczątkowane w 1997 roku przez Amerykańską Agencję Rozwoju Międzynarodowego (USAID), stanowi kluczowe narzędzie do mierzenia rozwoju organizacji pozarządowych m.in. w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Celem badania jest ocena kondycji trzeciego sektora w tych państwach. Badanie wykonywane jest corocznie przy zastosowaniu zunifikowanej metodologii Sustainability Index, opracowanej przez USAID. Kondycja trzeciego sektora oceniana jest przy zastosowaniu szeregu zmiennych (środowisko prawne, zdolności organizacyjne, opłacalność finansowa, rzecznictwo, świadczenie usług, infrastruktura, wizerunek publiczny)<sup>19</sup>. W tym podejściu trzeci sektor rozumiany jest szeroko, bez wchodzenia w zakresy definicyjne pojęcia w poszczególnych krajach i systemach społeczno-polityczno-prawnych. W Polsce, od 2004 roku, badanie jest realizowane przez Fundację Instytut Spraw Publicznych<sup>20</sup>.

Na podobnej zasadzie zorganizowane jest badanie Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego (ISO) koordynowane w skali globalnej przez organizację CI-

---

<sup>18</sup> Liczba dobrowolnych stowarzyszeń uznawana jest, np. przez Pawła Swianiewicza i Roberta D. Putnama, za jeden z najważniejszych „wskaźników kapitału społecznego przy analizie społeczeństwa obywatelskiego w ujęciu regionalnym i lokalnym” [Wendt 2007: 15]. Odmiennie manifestacja aktywności społecznej postrzegana jest w badaniach realizowanych przez Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej, gdzie uwaga skoncentrowana jest na działaniach, a nie podmiotach [zob. Frączak i Skrzypiec 2008].

<sup>19</sup> [http://www.usaid.gov/locations/europe\\_eurasia/dem\\_gov/ngoindex/](http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/) (dostęp 17.03.2009).

<sup>20</sup> <http://www.isp.org.pl/?v=page&id=177&ln=pl> (dostęp 17.03.2009).

VICUS<sup>21</sup>, choć od poprzedniego różni się co do przedmiotu i zasięgu. O ile NSI koncentrowało się na trzecim sektorze w krajach postkomunistycznych, to głównym celem ISO „jest ocena społeczeństwa obywatelskiego w poszczególnych krajach biorących udział w projekcie i spojrzenie na nie z perspektywy globalnej.” [Indeks 2006: 15]. Jednak, podobnie jak NSI, także ISO realizowane jest przy zastosowaniu „opracowanej na potrzeby tego projektu metody zbierania i konsultowania danych.” Takie rozwiązanie pozwala zachować walor porównawczy, a „jednocześnie sprzyja wewnętrznej debacie, w czasie której zgromadzone dane są komentowane i interpretowane przez członków i działaczy społeczeństwa obywatelskiego.” Opisu i oceny kondycji społeczeństwa obywatelskiego dokonuje się w czterech podstawowych wymiarach: struktura, środowisko działań, wartości i wpływ (efekty działań). Taki szeroki kontekst analizy stanowi o unikalności badania. Graficzna prezentacja wyników badania przyjmuje formę „Diamentu Społeczeństwa Obywatelskiego”. Założenie, iż Indeks opisuje kondycję społeczeństwa obywatelskiego, powoduje, że zakres podmiotowy badania „wykracza (...) poza ramy najczęściej przyjmowane, szczególnie w opracowaniach na temat trzeciego sektora – działań stowarzyszeń i fundacji” i obejmuje także organizacje pracodawców, związki zawodowe, organizacje kościelne i inne. Badanie zostało zapoczątkowane w 2003 roku i w Polsce koordynowane jest przez Stowarzyszenie Klon/Jawor [Indeks 2006: 16].

### **Badania jakościowe**

Na przestrzeni ostatnich dwóch dekad zrealizowano w Polsce znaczną liczbę jakościowych badań organizacji pozarządowych. Wiele z nich ma jednak dość ograniczoną wartość poznawczą, nierzadko ograniczają się one wyłącznie do podstawowego opisu działania badanych podmiotów. Często są to badania ewaluacyjne, które odpowiadają na specyficzne pytania badawcze w zakresie skuteczności działań w wybranych aspektach czy wręcz projektach realizowanych przez daną organizację. Stosunkowo niewiele jest ośrodków naukowych podejmujących podejścia badawcze systematyzujące naszą wiedzę na ten temat. Większość z nich wymieniliśmy już powyżej. Przede wszystkim jest to Zakład Społeczeństwa Obywatelskiego przy IFIS PAN. W Zakładzie prowadzono m.in. badania nad stylami działania organizacji pozarządowych (zespół pod kierunkiem Piotra Glińskiego), tu przygotowana została także praca doktorska Galii Chimiak zatytułowana „How individualists make solidarity work” [2006].

Badanie nad stylami działań organizacji pozarządowych było zorientowane na identyfikację głównych stylów działania polskich organizacji pozarządowych oraz „odpowiedź na pytanie, czy organizacje te posiadają i wykorzystują w praktyce (...) cechy obywatelskie i realizują (...) funkcje obywatelskie, czy re-

<sup>21</sup> <http://civilsocietyindex.wordpress.com/> (dostęp 17.03.2009).

alizują wartości pożytku publicznego, wartości obywatelskie, czy też realizują jakieś inne wartości i interesy?” [Gliński 2006: 40]. Poza tym poszukiwano wskaźników ilustrujących relacje pomiędzy „starymi” a „nowymi” stylami działania, uczestnictwem w tradycyjnej polityce a zaangażowaniem w demokrację uczestniczącą. Istotną kwestię badawczą stanowiło zagadnienie „systemu wartości trzeciego sektora” w Polsce, a także „motywacje podejmowania działalności w sektorze”. Jednak najważniejszym celem badania była „próba skonstruowania typologii stylów działania organizacji pozarządowych” w oparciu o zestaw kryteriów, na który złożyły się: 1) stopień niezależności, 2) poziom aktywności, 3) stopień „oligarchizacji, 4) poziom „obywatelskości”, 5) relacja pomiędzy stopniem realizacji pożytku publicznego versus interesu grupowego bądź jednostkowego, 6) poziom dojrzałości działań i wreszcie 7) „zasada organizująca” działanie [Gliński 2006: 40-42].

Galia Chimiak w swoich badaniach poszukiwała odpowiedzi na kluczowe dla aktywności społecznej pytanie o to, „co skłania niektórych ludzi do tworzenia organizacji pozarządowych lub włączania się w ich ich pracę.” [Chimiak 2006: 15-16]. Na podstawie przeprowadzonych badań jakościowych autorka identyfikuje 10 typów motywacji do angażowania się w działalność polskich organizacji pozarządowych odpowiadających na zróżnicowane bodźce: wewnętrzne i zewnętrzne, aksjologiczne i celowo-racjonalne, będące funkcją władzy lub dysponowania czasem wolnym [Chimiak 2006: 190-216].

Badania lokalnych społeczeństw obywatelskich realizowane były w Instytucie Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego przez zespół pod kierunkiem prof. Jacka Kurczewskiego. W badaniach lokalnych wspólnot obywatelskich najważniejszym obiektem zainteresowania badaczy są lokalne społeczeństwa obywatelskie, definiowane jako „zorganizowana, dobrowolna współpraca obcych sobie członków społeczności lokalnej na rzecz interesu własnego, cudzego lub ogólnego.” [Kurczewski 2003: 9]. Co skutkuje umownym – choć, jak twierdzi Kurczewski, nie zawsze uzasadnionym – rozdzieleniem sfer prywatnej i publicznej. Taki zabieg powoduje wyłączenie z podmiotowego zakresu badania związków o charakterze stricte politycznym, jak partie, związki zawodowe, oraz religijnym, jak kościoły [Kurczewski 2003: 9-10]. Natomiast pozwala stwierdzić, że lokalna aktywność społeczna realizuje się poprzez uczestnictwo w działaniach zarówno formalnych organizacji i stowarzyszeń, jak i w nieformalnych akcjach społecznych. Katarzyna Dzieniszewska-Naroska wyróżnia wręcz „dwie równoległe formy istnienia społeczeństwa obywatelskiego”: „oficjalnie zarejestrowane towarzystwa i stowarzyszenia mające stałe cele i formalne struktury władzy” oraz „tworzone dla konkretnych celów komitety społeczne”, tworzone „z inicjatywy mieszkańców w celu uzyskania określonej decyzji władz”. Ponadto sygnalizuje zróżnicowanie struktury form tej aktyw-

ności w zależności od charakteru zbiorowości (miejska – wiejska). Na wsiach, w przeciwieństwie do miast, podstawową formą samoorganizacji społecznej nie są komitety, ale struktury sołeckie. Jak pisze, „Oni [Sołtysi] zwołują ludzi do pracy, zbierają pieniądze na różne cele i organizują zebrania wiejskie, gdy trzeba jakąś sprawę przedyskutować.” [Dziesięwska-Naroska 2003: 73-75].

Dodatkowym elementem wiedzy i tworzenia się pewnych enklaw analitycznych dotyczących sektora i organizacji pozarządowych jest działalność dydaktyczna, w ramach której albo specjalne kierunki studiów, albo właśnie profesorowie zainteresowani tą tematyką potrafią stworzyć odpowiedni klimat badawczy. Takim ośrodkiem, bodaj pierwszym w kraju, był przez pewien czas, począwszy od 1993 r., Wydział Pedagogiczny Uniwersytetu Warszawskiego, gdzie prowadzono Podyplomowe Studium Kierowania Instytucjami Samorządowymi i Organizacjami Pozarządowymi. Później tych ośrodków było więcej. Refleksję teoretyczną nad organizacjami pozarządowymi rozwijali także Janusz Gałęziak i Witold Toczyski (Gdańsk), Andrzej Juros (Lublin) czy Zbigniew Woźniak (Poznań), często łącząc działalność naukową z zaangażowaniem społecznym. W Warszawie specjalna ścieżka dydaktyczna pt. „Polityka społeczna – specjalista do spraw organizacji pozarządowych” prowadzona jest w Instytucie Stosowanych Nauk Społecznych, zaś w Collegium Civitas realizowane są studia podyplomowe „Zarządzanie Organizacjami Pozarządowymi”. W tym kontekście warto wspomnieć o powstających na różnych uczelniach i wydziałach pracach dyplomowych. Niestety tylko w nielicznych przypadkach są one znane szerszej publiczności (częściowo dzięki publikacji fragmentów lub całości – w formie wydanych pozycji książkowych), jak np. prace doktorskie: Ilony Hłowieckiej Tańskiej „Nowi społecznicy i ich program: samowiedza działaczy polskich organizacji pozarządowych w latach 1989-2000”, napisanej w Instytucie Kultury Polskiej i obronionej na Wydziale Polonistyki UW (2008), czy Magdaleny Dudkiewicz „Samoświadomość społeczna pracowników organizacji pozarządowych w Polsce, obroniona w Instytucie Stosowanych Nauk Społecznych [2009]. Niewątpliwie do interesujących i próbujących łączyć badania ilościowe z jakościową analizą i próbą systematyki należy praca Jana Herbsta „Oblicza społeczeństwa obywatelskiego” [Herbst 2005]. Autor, na bazie klasycznych teorii społeczeństwa obywatelskiego, konstruuje typologię opozycyjnych lokalnych społeczeństw obywatelskich – stowarzyszeniowego i mobilizacyjnego – w polskich gminach. Wyróżnionym typom społeczeństw odpowiadają organizacje pozarządowe tworzone na tönniesowskim fundamencie zrzeszenia bądź wspólnoty.

Oczywiście zaprezentowany tu przegląd badań nad organizacjami pozarządowymi w Polsce nie rości sobie pretensji do wyczerpywania tematu<sup>22</sup> – w szczególności

---

<sup>22</sup> Oczywiście badania są realizowane również poza wymienionymi tu ośrodkami, także przez organizacje pozarządowe, głównie organizacje infrastrukturalne (np. Ośrodki

w kwestii badań jakościowych, ale także ilościowych realizowanych na małą skalę, o ograniczonym zasięgu terytorialnym – natomiast ich wyniki wydają się stanowić ramę „mapy wiedzy” empirycznej o organizacjach pozarządowych w Polsce.

## Bibliografia

- Chimiak G. 2006. *How individualists make solidarity work*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- Dąbrowska J. (red.) 2008. *Od trzeciego sektora do przedsiębiorczości społecznej – wyniki badań ekonomii społecznej w Polsce*. Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Drażkiewicz J. (red.). 1989. *W stronę człowieka umierającego. O ruchu hospicjów w Polsce*. Warszawa: Uniwersytet Warszawski.
- Dudkiewicz M. 2009. *Technokraci dobroczynności. Samoświadomość społeczna pracowników organizacji pozarządowych w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego.
- Dziesięzewska-Naroska K. 2003. *Nota metodologiczna. Społeczeństwo obywatelskie na Mazowszu Północno-Wschodnim: Ostrów Mazowiecka, Łochów, Sadowne i Brok*. W: J. Kurczewski (red.). *Lokalne społeczności obywatelskie*. Warszawa: ISNS Uniwersytet Warszawski.
- Elementarz III sektora*, Stowarzyszenie Klon/Jawor. Warszawa 2005.
- Fatyga B. 1997. *Program „Dzielimy się tym, co mamy” 1994-1997*. Lublin-Warszawa: Oficyna Wydawnicza EL-PRESS.
- Frączak P. (red.). 2004. *Lokalne społeczeństwa obywatelskie – mapy aktywności. Raporty z badań*. Warszawa: Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej przy FRSO.
- Frączak P. 2002. *Trzeci sektor w III Rzeczypospolitej*. Warszawa: Fundusz Współpracy –BORDO.
- Frączak P., M. Rymśza, R. Skrzypiec i Z. Wejman. 2006. *Standardy współpracy administracji publicznej z sektorem pozarządowym. Ekspertyza na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej*, Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Frączak P. i R. Skrzypiec. 2008. *Mapa społecznej aktywności obywatelskiej jako metoda i narzędzie badania lokalnego społeczeństwa obywatelskiego*, w: M. Nowak i M. Nowosielski (red.). *Jak badać społeczeństwo obywatelskie?* Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.

---

Sieci SPLOT), jednak są to badania stanowiące element projektów i charakteryzują się ograniczoną skalą.

- Giza-Poleszczuk A. i J. Hauser. 2008. *Ekonomia społeczna w Polsce: osiągnięcia, bariery rozwoju i potencjał w świetle wyników badań*. Warszawa: Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych.
- Gliński P. 1996. *Polscy Zieloni. Ruch społeczny w okresie przemian*. Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.
- Gliński P. 2008. *Przedmowa: o miejscu problematyki społeczeństwa obywatelskiego w socjologii polskiej*. W: A. Kościański i W. Misztal (red.). *Społeczeństwo obywatelskie. Między ideą a praktyką*. Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.
- Gliński P. 2006. *Style działań organizacji pozarządowych w Polsce. Grupy interesu czy pożytku publicznego?* Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.
- Gliński P., Lewenstein B. i A. Siciński (red.) przy współpracy P. Frączaka i R. Skrzypca. 2002. *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: Trzeci sektor*, Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.
- Gliński P., B. Lewenstein i A. Siciński (red.). 2004. *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: Trzeci sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*, Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.
- Golinowska, S. 1999. *Teoretyczne podstawy działania organizacji pozarządowych*. W: Stanisława Golinowska i Dorota Głogosz (red.). *Pozarządowe instytucje społeczne. Między państwem a społeczeństwem*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Granat M. (red.). 2000. *Organizacje pozarządowe w Polsce. Podstawy prawno-finansowe*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Gumkowska M. i J. Herbst. 2005. *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych 2004*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Gumkowska M. i J. Herbst. 2006. *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych 2006*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Gumkowska M. i J. Herbst. 2008. *Najważniejsze pytania, podstawowe fakty. Polski sektor pozarządowy 2008*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Halamska M. (red.). 2008. *Wiejskie organizacje pozarządowe*. Warszawa: IRWiR PAN.
- Halfpenny P. 2006. *Ekonomiczne i socjologiczne teorie dobroczynności indywidualnej: komplementarne czy sprzeczne?* W: *Trzeci sektor dla zaawansowanych Współczesne teorie trzeciego sektora – wybór tekstów*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Herbst J. 2005. *Oblicza społeczeństwa obywatelskiego*. Warszawa: Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej.

- Ilczuk D. 1995. *Sektor nonprofit w kulturze. Analiza instytucjonalno-finansowa fundacji i stowarzyszeń*. Warszawa: Instytut Kultury.
- Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego w Polsce 2005. 2006*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Izdebski H. 2000 *Fundacje i Stowarzyszenia*. Łomianki: Oficyna Wydawnicza Anna Wilamowska.
- Izdebski H. 2001. *Aspekty prawne współpracy samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi*. W: M. Warowicki i Z. Woźniak (red.). *Aktywność obywatelska w rozwoju demokracji lokalnej*. Warszawa: Municipium.
- Izdebski H. 2003. *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*. Warszawa.
- Izdebski H. 2009. *Prawne warunki funkcjonowania stowarzyszeń w Polsce. Propozycje zmian legislacyjnych. OPINIE I EKSPERTYZY OE-101*. Warszawa: Kancelaria Senatu.
- Juszczynski M. (red.). 1999. *Prawne regulacje działania organizacji pozarządowych*. Warszawa: Forum Inicjatyw Pozarządowych.
- Katalog Pozarządowych Inicjatyw Ekologicznych. 1998*. Warszawa-Kraków-Oświęcim: Ogólnopolskie Towarzystwo Zagospodarowania Odpadów.
- Kisilowski M. 2009. *Prawo sektora pozarządowego. Analiza funkcjonalna*. Warszawa: LexisNexis.
- Kościański A. i W. Misztal (red.). 2008. *Spółeczeństwo obywatelskie. Między ideą a praktyką*. Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.
- Koźlicka R. (opr.). 1998. 2000. 2003. *Trzecie sektor w Unii Europejskiej. Poradnik dla organizacji pozarządowych*. Warszawa: Stowarzyszenie KLON/Jawor.
- Kurczewski J. (red.). 2003. *Lokalne społeczności obywatelskie*. Warszawa: ISNS Uniwersytet Warszawski.
- Kurczewski J. (red.). 2007, *Lokalne wzory kultury polityczne*. Warszawa: Wydawnictwo TRIO.
- Leś E. 2000a. *Fundacja dla Polski: dziesięć lat wspierania ruchu obywatelskiego i pomocowych inicjatyw na rzecz dzieci i młodzieży*. Warszawa: Fundacja dla Polski.
- Leś E. 2000. *Od filantropii do pomocniczości. Studium porównawcze rozwoju i działalności organizacji społecznych*. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.

- Leś E. 1998. *Organizacje społeczne. Studium porównawcze*. Warszawa: Fundusz Współpracy.
- Leś E. i M. Ołdak. 2007. *Przedsiębiorstwo społeczne w rozwoju lokalnym*. W: „Zeszyty Gospodarki Społecznej” nr 2, Warszawa: Collegium Civitas.
- Leś E. i S. Nałęcz. 2001. *Sektor nonprofit. Nowe dane i nowe spojrzenie na społeczeństwo obywatelskie w Polsce*. Warszawa: Pracownia Badań Organizacji Non-Profit Instytutu Studiów Politycznych PAN.
- Miejsce dla każdego: szkice i opracowania o sektorze pozarządowym w Polsce*. 1996. Warszawa: Fundusz Współpracy.
- Monitoring działania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*. 2005. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor <http://www.pozytek.gov.pl>
- Nałęcz S. (red.). 2008. *Gospodarka społeczna w Polsce. Wyniki badań 2005-2007*. Warszawa: Instytut Studiów Politycznych PAN.
- Nowak M. i M. Nowosielski (red.). 2008. *Jak badać społeczeństwo obywatelskie?* Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Od trzeciego sektora do przedsiębiorczości społecznej – wyniki badań ekonomii społecznej w Polsce*. 2008. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Podstawowe statystyki dotyczące działań organizacji pozarządowych w Polsce*. 1995. W: Rocznik: nr 1.
- Program Operacyjny Kapitał Ludzki*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Raport otwarcia projektu „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej”*. 2006.
- Rymsza M. (red.). 2004. *Współpraca sektora obywatelskiego z administracją publiczną*, Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Rymsza M. i G. Makowski. (red.). 2005. „*Współpraca administracji publicznej i organizacji pozarządowych po wejściu w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*.” Raport z badania na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa: Instytut Spraw Publicznych (maszynopis).
- Salamon L.M., H.K. Anheier, R. List, S. Toepler i W.S. Sokolowski. 1999. *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore, Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Sektor non-profit w Polsce. Wybrane wyniki badań statystycznych zrealizowanych przez GUS na formularzach SOF*. 2009. Warszawa: GUS.



- Skrzypiec R. (red.) 2002. *Lokalne uczestnictwo obywatelskie*. Warszawa: Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej przy Stowarzyszeniu Asocjacje.
- Skrzypiec R. 2004. *Lokalne społeczności obywatelskie w działaniu*. W: P. Frączak (red.). *Lokalne społeczności obywatelskie – mapy aktywności. Raporty z badań*. Warszawa: Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej przy Fundacji Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.
- Skrzypiec R. 2008. *Mapa społecznej aktywności obywatelskiej w gminie Lesznowola*, Warszawa: Ośrodek badania Aktywności Lokalnej.
- Szczepański M.S. i A. Śliz (red.). 2004. *Obywatel w lokalnej społeczności. Studia i szkice socjologiczne*. Tychy-Opole: Wyższa Szkoła Zarządzania i Nauk Społecznych-Uniwersytet Opolski.
- Wendt. J. 2007. *Wymiar przestrzenny i struktura aktywności społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*. Warszawa: IGiPZ PAN.
- Załuska M. i J. Boczoń. 1998. *Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim*. Katowice: Wydawnictwo „Śląsk”.

## **Przyszłość kooperacji**

*(odczyt wygłoszony przez K. Gide'a na zjeździe stowarzyszeń spółdzielczych w Paryżu 13 maja 1888 r.)*

W ruchu spółdzielczym odróżnić zawsze można dwa prądy, powiedziałbym niemal dwie partie, odpowiadające dwóm dążeniom, walczącym nieustannie w naturze ludzkiej: jeden – raczej pozytywny, który od kooperatywy spodziewa się natychmiastowych, namacalnych korzyści; drugi – idealny, który od kooperatywy oczekuje nie tyle tego, co ona dać nam może, ile tego, co nam zapowiada.

O pierwszym kierunku powiem zaledwie słów parę. Bezsprzecznie, korzyści praktyczne, jakie zapewnia kooperatywa, nie są bynajmniej do pogardzenia, lecz są one już dosyć znane takim, jak nasi czytelnicy kooperatystom. Pozwolę sobie zatem przypomnieć je jedynie w paru słowach.

Niemiała to korzyść w czasach, kiedy dzienniki donoszą o otruciu setek osób z powodu fałszowanego wina lub spożycia nieświeżego pasztetu, mieć zapewnioną dostawę *uczciwego* towaru, w dobrym gatunku, towaru, który z całym zaufaniem można podać na stół. Kiedy się ma szczęście żyć w czasach, w których dzięki postępom nauki rozwiązano zadanie fabrykowania artykułów spożywczych, które nic spożywczego w sobie nie zawierają; kiedy już dowiedziono sztuki wyrabiania kawy bez kawy, czekolady bez kakao, wina bez winogron, masła bez mleka, a nawet, o dziwo, otrzymywania mleka bez pomocy krów; w czasach, kiedy spotykamy kupców, pokazujących nam z dumą apetyczne konfitury z porzeczek zrobionych z galarety z morskoczysty osłodzonej sacharyną, której nadano aromat przy pomocy esencji porzeczkowej, niemającej również z owocem porzeczeki nic wspólnego – w takich czasach trudno się oprzeć myśli, że jednakże stowarzyszenia spółdzielczo-spożywcze zjawiły się w samą porę, że istotnie przyszyły one w odpowiednim momencie psychologicznym.

Zjawiają się one jak prawdziwe organy publicznego zbawienia dla wszystkich spożywców, nade wszystko zaś dla klas robotniczych, mniej zdolnych bronić się przeciwko temu bezwstydnemu fałszowaniu artykułów spożywczych, za co zresztą mniej potępić należy samych kupców, popełniających je, a raczej tę smutną

organizację handlową, który wytwarza konieczność oszukiwania, aby móc żyć. Rozwój stowarzyszeń spółdzielczo-spożywczych dąży właśnie do zmiany tych handlowych obyczajów drogą radykalnego przekształcenia samej organizacji.

Niemalą również korzyść stanowi przyjęcie zasady *płacenia gotówką* i wprowadzenie jej w obyczaje, czego nie zaniebują czynić wszystkie stowarzyszenia, a przez co uwalniają one robotnika od nieszczęsnego nałogu nabywania na kredyt; nałóg to zgubny dla kieszeni robotnika, bo oczywiście kupiec znajdzie zawsze sposób odbicia straty, naznaczając wyższą cenę za towar, a nawet powetuje sobie na ludziach uczciwych, którzy płacić muszą za klientów niewypłacalnych. A co jeszcze ważniejsze, nałóg ten jest zgubą dla spokoju robotnika, gromadzi bowiem na jego głowę rachunki i długi z tygodnia na tydzień, z miesiąca na miesiąc, sprowadza nań nieodłączne troski i gorycze i zatruwa nawet ten chleb, w pocie czoła zdobywany. Nade wszystko zaś nałóg ten jest zgubny dla jego godności i niezależności, robotnik bowiem, który raz wpadł pomiędzy te tryby, nie należy już do siebie, staje się własnością swoich dostawców.

Najbardziej znaną i najbardziej, że tak powiem, namacalną korzyścią dla robotnika jest bądź *zmniejszenie wydatków* – jeżeli stowarzyszenie sprzedaje towary po cenie kosztu, bądź też *dotatkowy dochód* – jeżeli stowarzyszenie rozdziela osiągnięte zyski pomiędzy swych członków. Obydwa te systemy zdają się być równej wartości odnośnie do rezultatów, w rzeczywistości jednak drugi system, znany pod nazwą rochdalskiego, stoi bez porównania wyżej; został on jednogłośnie prawie przyjęty jako uświęcony doświadczeniem stowarzyszeń spółdzielczych wszystkich krajów. O ile istnieją jeszcze stowarzyszenia hołdujące pierwszemu systemowi, to można się tylko nad nimi litować, bowiem względy stanowiące o wyższości drugiego systemu po prostu same rzucają się w oczy. Przypomnę je tu w paru słowach: sprzedaż po cenach targowych: 1) pozwala na szerszy rozwój stowarzyszenia przy pomocy osiągniętych z takiej sprzedaży zysków; 2) przedstawia konkretniejszą korzyść dla robotników, dodatkowy bowiem dochód, otrzymywany przy końcu roku w postaci okrągłej sumki, ma dlań daleko większe znaczenie i przedstawia znacznie większy stopień użyteczności niż codzienne groszowe oszczędności i 3) nie budzi tak gwałtownej nienawiści handlujących, których sprzedaż po cenach niższych od targowych po prostu wprowadza z równowagi.

Najważniejsza korzyść praktyczna, jaką dać może stowarzyszenie spółdzielcze, zjawia się wtedy, gdy stowarzyszony zgadza się pozostawić w kasie stowarzyszenia swój udział w zyskach, który staje się tym sposobem jego zaoszczędzonym kapitałem, a równocześnie kapitałem obrotowym stowarzyszenia. I zno-

wu słyszę, że większość stowarzyszeń francuskich nie hołduje temu systemowi, że członkowie ich spieszą podjąć całkowitą przypadającą im dywidendę, którą też równie pospiesznie przejadają. W takich warunkach stowarzyszenie spożywcze przynieść może bardzo nieznaczne korzyści, a nawet rodzi bardzo nieślachetne zamiłowanie, bo zamiłowanie dywidendy jedynie.

Gdyby jednak, jak to się dzieje w stowarzyszeniach angielskich, pozostawiano zysk roczny w całości, a choćby tylko znacznieszą jego część, w kasie stowarzyszenia, mogłoby ono rozwijać się bez porównania szerzej, a tym samym wzrosłaby i suma oszczędności każdego ze stowarzyszonych bez najmniejszego z ich strony wysiłku.

Wiem ja, wiem, że ten wyraz oszczędność brzmi niemile w uszach robotników, bo też może zanadto powtarzano mu go na wszystkie tony. Nie należę bynajmniej do tych, którzy głoszą, że oszczędność przyjsć może robotnikowi z łatwością, że jeżeli nie oszczędza, to jedynie przez niechęć lub niedbalstwo. Nie, oszczędność dla robotnika jest rzeczą bardzo trudną, częstokroć nawet zupełnie niemożliwą. Czemu? Bo oszczędność zniewala zwykle do ofiary, do poświęcenia, do wyrzeczenia się czegoś, bo stanowi ona zawsze bolesną operację, coś w rodzaju prawdziwej amputacji, którą człowiek pracy zmuszony jest dokonać na jednej ze swych najkonieczniejszych potrzeb. Ale zważcie tylko, że w kooperatywie chodzi o oszczędność, która nic nie kosztuje, która nie wymaga od człowieka pracy żadnej ofiary, żadnego wyrzeczenia się, która go bynajmniej nie zmusza do jedzenia mniej – przeciwnie, jadać będzie lepiej; ani też do ograniczenia wydatków – przeciwnie, im większe będzie robił zakupy, tym bardziej rosnąć będą jego oszczędności. Tym sposobem bolesna operacja, do której oszczędzanie porównałem przed chwilą, straciła w kooperatywie zupełnie swój tak dla pacjenta niemiły charakter.

Może zdarzyło się wam kiedyś wejść do gabinetu dentysty łapiąc się na ten zachęcający napis: „tu się wrywa zęby bez bólu”. No, to na drzwiach wejściowych wszystkich sklepów spółdzielczych należałoby wyrycić bez porównania prawdziwszy szyld: „tutaj oszczędza się bez przykrości”.

Korzyści praktyczne osiąmane z kooperatywy są zatem bezsporne, nie mam też bynajmniej zamiaru obniżać ich znaczenia, powiem nawet, że stanowią one najgenialniejszą kombinację ulepszeń społecznych dających się dziś urzeczywistnić.

Ale doświadczenie wykazało, że same te korzyści, pomimo całego ich znaczenia, okazywały się niewystarczające, aby kooperatywie dać potężny bodziec,

aby zgromadzić tłumy pod jej sztandarem, jednym słowem, aby uczynić z niej potęgę. Doświadczenie wykazało, że jeżeli chcemy obudzić w ludziach zapał do idei spółdzielczości, trzeba im pokazać w niej coś więcej niż jej korzyści.

Często słyszy się zdanie, że interes kieruje ludźmi: to prawda w odniesieniu do jednostek, ale fałsz w odniesieniu do tłumów. Przeciwnie, na cześć ludzkiej natury przyznać trzeba, że narody zapalają się jedynie do idei, które wydają im się wyższe niż interesy praktyczne, że oddają one duszę i wiarę tam jedynie, gdzie widzą wyższe ideały.

Czy ideał taki istnieje w kooperacji? Wierzę, że tak jest, wierzę, że stowarzyszenie spółdzielcze uważać należy za formę organizacji przemysłowej wyższej od obecnego ustroju ekonomicznego, której przeznaczeniem jest zastąpienie go w bliższej lub dalszej przyszłości i którą my sami możemy przybliżyć. Dodam nawet, że gdybym w to nie wierzył, nie mówiłbym dziś tego wszystkiego i nie zmuszał was do słuchania rzeczy znanych. Gdyby bowiem kooperacja była jedynie środkiem do zdobycia lepszych warunków egzystencji, do ograniczenia wydatków albo do zgromadzenia pewnych oszczędności, lub wreszcie do przeobrażenia kilku robotników najemników w pracodawców – nie mogłaby ona stać się prawdziwą namiętnością, pewnego rodzaju wyznaniem wiary dla tylu ludzi, których mi się widzieć zdarzyło, poczynając od starców, jak ten nierozłączny tercet nazwisk: Francisco Vigano we Włoszech, Vansittart Neale i Holyoake w Anglii, z których najmłodszy liczy 72 lata, najstarszy zaś jest prawie zupełnie ociemniały, a których mimo to widzieliśmy w Lyonie, Mediolanie i Tours, przejeżdżających z kongresu na kongres, z kraju do kraju, wytrwale wierzących w powodzenie sprawy, której poświęcili całe życie – a kończąc na innych, młodszych, jak Ugo Ratteno we Włoszech – nowych rekrutach gotowych do zajęcia miejsca po weteranach.

Gdyby kooperacja nie miała innego celu i innych oczekiwań niż tylko założenie kilku udoskonalonych sklepów korzennych lub wprowadzenie bardziej lub mniej genialnego systemu oszczędności, to można mi wierzyć, że nie zdołałaby ona zjednoczyć we wspólnej wierze i wspólnych nadziejach milionów ludzi ze wszystkich krajów: Anglików, Włochów, Niemców, Amerykanów, a nawet Rosjan. Mielśmy przecież najlepszy tego dowód w tym Rosjaninie z Charkowa, Mikołaju Balinie, który pisał do kooperatystów francuskich zgromadzonych na kongresie w Tours tej jesieni w liście odczytanym przeze mnie: „Czuję się szczęśliwy, gdy pomyślę, że wszyscy mamy wspólny ideał w kooperacji, podobnie jak jestem szczęśliwy, gdy pomyślę, że w chwili gdy ja patrzę na gwiazdę, mój brat oddalony również na nią patrzy”.

Tak, gwiazda – to trafne określenie. To nie sklep, a gwiazda, ku której miliony ludzi zwrócili oczy, szukając w niej rozwiązania problemu społecznego, a która jeżeli nie objawiła jeszcze swojej tajemnicy, to w każdym razie włąć zdołała z wyżyn trochę swych świetlnych promieni w niejedno uciśnione serce.

I wy, słuchacze moi, czyż nie należycie do tych milionów? Czy i wy widzicie w kooperatywie gwiazdę przewodnią? Zapewniają mnie, że nie, mówią mi, że spodziewacie się od kooperatywy jedynie tych kilku wyliczonych przeze mnie przed chwilą korzyści; że tych, którzy od kooperatywy oczekują przekształcenia istniejącego obecnie ustroju społecznego, uważacie za marzycieli i utopistów. Jeżeli to prawda, zgadzacie się w takim razie najzupełniej – co was powinno raczej dziwić, niż wam pochlebiać – z wodzami liberalnej i burżuazyjnej ekonomii politycznej, którzy również twierdzą, że takie nadzieje są po prostu chimerą, a ci, w których mózgach się one gnieźdzą – są lunatykami.

Ja natomiast pragnę dowieść wam dzisiaj, że te nadzieje na przekształcenie obecnie istniejącego porządku społecznego przez stowarzyszenia spółdzielcze nie są bynajmniej taką utopią, jak by się z pozoru mogło wydawać; pragnę was przekonać, że nie chodzi tu wcale o jakieś sentymentalne utopie, lecz o przewidywania oparte na naukowej metodzie, które, chociaż nie noszą charakteru absolutnej pewności, bo i któż może sobie pochlebiać, że w dziedzinie wiedzy może przepowiedzieć przyszłość z wszelką pewnością, w każdym jednak razie stanowią najracjonalniejszą hipotezę, jaką mamy prawo tworzyć w obecnym stanie nauki.

Wyraz „stowarzyszenie” nie jest wcale nowy. W pierwszej połowie bieżącego stulecia powtarzano go tyle razy, że w końcu nużyć zaczął swoją banalnością i dopiero nauka obecnej doby pomściła to zbanalizowanie i podniosła go do wysokości najwyższych prawd naukowych, wykazując, że stowarzyszenie jest w rzeczywistości najogólniejszym prawem świata, prawem, któremu podlegają równocześnie zarówno nieskończenie wielcy, jak i nieskończenie mali.

Wiedziano z dawien dawna, że nasz system słoneczny jest stowarzyszeniem światów, lecz nie wiedziano, że wszystkie gwiazdy, jakie widzimy w niebieskich przestworzach, są stowarzyszone pomiędzy sobą w roje gwiazd i mgławic. Wiedziano, że wszystko, co widzimy i czego dotykamy w przyrodzie, stanowi stowarzyszenie molekuł, lecz nie wiedziano jeszcze, że i te molekuły są stowarzyszeniami atomów, zgrupowanych według pewnych praw, które dzięki swym różnorodnym kombinacjom nadają stałej materii rozmaite własności i zmienne postacie. Nie ma chyba pomiędzy wami kogoś, kto nie widziałby tego, co nazywamy kryształami; kryształy te są właśnie niczym innym, jak tylko stowarzyszeniami molekuł, powstającymi od razu przy odpowiednich, sprzyjających

warunkach, według pewnych określonych praw, które moglibyśmy nazwać *ustawami* tych stowarzyszeń, a które przyjmują geometryczne kształty, barwy i blask, cechujące diamenty lub rubiny.

Wiedziano, że i między zwierzętami istniały niektóre formy stowarzyszeń, jak np. stowarzyszenia u pszczoł i mrówek, nie wiedziano jednak, że te stowarzyszenia zwierzęce są niezmiernie liczne i że właśnie przy pomocy tych zrzeszeń najdrobniejszych organizmów przyroda przeprowadzała swoje najrozleglejsze plany. Dowodem mogą tu być też zrzeszenia zwierzokrzewów zwanych koralami, które budują powoli w łonie Oceanu Spokojnego rafy podwodne, wyspy, całe archipelagi, a może i cały nowy ląd stały, który będzie schronieniem przyszłych ras w dniu, kiedy nasz stary świat stanie się zbyt ciasny, aby je wszystkie pomieścić.

Wiedziano, że ciało ludzkie jest stowarzyszeniem organów, mięśni, nerwów, kości, naczyń, serca, płuc, z których każde ma swoje zadanie, czyli używając naukowego określenia, swoją „funkcję” ściśle określoną: jeden pobudza działanie krwi, drugi ją oczyszcza, inny ogrzewa całą maszynę, a każdy *współdziała* – wyraz ten jest tu zupełnie na miejscu – do życia i dobrego stanu całego stowarzyszenia, czyli całego organizmu. Lecz nie wiedziano, że każdy z tych organów jest z kolei zrzeszeniem jednostek niedostrzegalnych gołym okiem, zwanych komórkami, z których każda ma swoją indywidualność, swoje własne życie, wszystkie zaś łączą się we wspólnej pracy. Tak wy, którzy mnie słuchacie, ja, który do was mówię, i ci nawet, którzy szyczą z kooperatywnych złudzeń, wszyscy jesteśmy zrzeszeniami spółdzielczymi, złożonymi z milionów i miliardów mikroskopijnych jednostek, stowarzyszeniami stowarzyszeń. One to nadają nam ruch i byt, a przechodząc od ciała do duszy – znowu stowarzyszenie na zasadzie świeżo odkrytego prawa, tzw. asocjacji (skojarzenia) wyobrażeń nadaje ciąg myślom, które wypowiadam w tej oto chwili, i ono to jedynie pozwala mi je wyrazić podobnie, jak wam zrozumieć mnie.

I to również jest bardzo pewnym prawem w nauce biologii, że im istota jakaś zajmuje wyższy szczebel na drabinie życia, tym większa jest złożoność tych stowarzyszeń, tym silniejsze więzy solidarności łączą pojedyncze cząsteczki składające się na jej organizm. Rozwój zrzeszenia rośnie wciąż stopniowo, poczynając od minerału aż do robaka, od robaka do człowieka, a stopień jego doskonałości wydaje się nam być również probierzem postępu.

Czemużby więc to prawo, rządzące całą przyrodą, nie miało rządzić i ludźmi, żyjącymi jako narody i społeczeństwa, dlaczego nie mamy uważać za pewnik, że w miarę jak organizm społeczny będzie się rozwijał i zdobędzie wyższe, do-

skonalwsze życie, prawo zrzeszenia coraz większego nabierać będzie znaczenia? Nie tylko więzy łączące wszystkich członków jednego narodu, lub nawet cały rodzaj ludzki, zacieśnią się coraz mocniej, lecz ponadto w łonie masy tworzyć się będą grupy coraz liczniejsze i coraz bardziej różnorodne, prawdziwe organy przeznaczone do spełniania różnych funkcji społecznych.

Widzimy, że tak się już dzieje. Zjawisko to rzuca nam się w oczy. Przede wszystkim coraz silniej odczuwamy więzy powszechnego współdziałania łączące wszystkich ludzi jednego kraju, a nawet i różnych krajów. Chłopak ze sklepu korzennego, odważający na wadze torebkę kawy, gosposie, które ją gotują w swojej maszynie, współdziałają bezwiednie z Murzynem, który zebrał te ziarna kawy na plantacji w Brazylii, i ze sternikiem, który prowadził okręt przywożący tę kawę do naszych portów. Tak, wszyscy jesteśmy związani pomiędzy sobą wzajemnie niewidzialnymi łańcuchami, i podobnie jak w pajacu skaczącym na nitce, każde poruszenie naszego palca wywołać musi odpowiedni ruch na drugim końcu świata, w jakimś Chińczyku czy Australijczyku. Tak, wszyscy jesteśmy oplątani olbrzymią siecią, jaką zarzuciła na nas świadomość solidarności pomiędzy ludźmi, siecią pokrywającą całą kulę ziemską.

A wśród tego powszechnego zrzeszenia ludzkiego mnożą się z dnia na dzień nowe oddzielne stowarzyszenia i to nie tylko w dziedzinie religii lub polityki, lecz i w dziedzinie literatury – dla obrony praw autorskich, w dziedzinie sztuk pięknych – dla organizowania wystaw, w czasie wojny – dla zapewnienia pomocy rannym, dla organizowania wypraw naukowych, dla wspólnego odbywania ćwiczeń gimnastycznych lub strzelania do celu, dla wspólnych podróży lub wspólnej rozrywki. Wszędzie, na każdym polu widzimy powstawanie coraz to nowych stowarzyszeń. A we właściwej dziedzinie ekonomicznej, czy chodzi o założenie wielkiego magazynu, czy o plantację wina lub eksploatację kopalni, wszędzie widzimy zawiązywanie się stowarzyszeń handlowych, przemysłowych czy rolniczych, noszących nazwę towarzystw akcyjnych.

Jednym słowem, śmiało można rzec, że nie ma takiego przejawu działalności społecznej, który nie byłby reprezentowany przez jakąś formę samodzielnie powstającego stowarzyszenia. Przyrodzone prawo zrzeszenia sprawdza się tu zatem aż do najdrobniejszych szczegółów. Jedna tylko zachodzi różnica, mianowicie że atomy, które tworzą ciała nieorganiczne, to jednostki pozbawione woli i czynność przez nie dokonywana jest nieświadomą siłą przeznaczenia, podczas gdy jednostki stwarzające rozliczne formy stowarzyszeń ludzkich są, a przynajmniej *powinny być* świadome zdania, jakie mają wypełnić, a powierzono



na im czynność społeczna wykonana zostanie tym lepiej, im jaśniej rozumieją, że są czynnikami i współdziałaczami we wspólnej pracy, i im bardziej świadomą i rozważną działalność będą do tej pracy wносить.

Otóż wyznać należy, że jak dotąd przynajmniej, nasze nowoczesne stowarzyszenia wypełniają ten warunek w sposób zupełnie niezadowolający. Wszystkie wskazane przeze mnie przed chwilą formy stowarzyszenia, zwłaszcza zaś te wielkie towarzystwa akcyjne, które dążą powoli do owładnięcia powoli całą dziedziną produkcji, można uważać jedynie za bardzo niedoskonałe formy stowarzyszenia i, jakkolwiek wielu ekonomistom podoba się widzieć w nich ostateczną formę ewolucji społecznej, my możemy uznać w nich jedynie formę przejściową i bardzo jeszcze niedoskonałą, która stanowi już wprawdzie krok naprzód ku normalnemu stowarzyszeniu, lecz jest jeszcze od niego daleka.

Bo spójrzmy na któreś z tych stowarzyszeń, np. takie Towarzystwo kopalń z Bessèger lub Anzin – mniejsza o nazwę. Widzimy w nim tysiące ludzi zrzeszonych w przedsiębiorstwie, złączonych wspólnością pewnych interesów: z jednej strony kilka tysięcy robotników kopiących ziemię, z drugiej kilka tysięcy akcjonariuszy łączących swe kapitały, ale gdzie tu jest prawdziwe stowarzyszenie w istotnym znaczeniu tego słowa? Czy istnieje stowarzyszenie pomiędzy pracownikami z jednej, a akcjonariuszami z drugiej strony? Bynajmniej. Pracować na rachunek osoby trzeciej nie znaczy to bynajmniej być z nią stowarzyszonym. Przeciwnie, widzę pomiędzy nimi, jeżeli nie wrodzone wrogie uczucie, to przynajmniej antagonizm: jedni narzekają na każde podniesienie płacy, które zmniejsza dywidendę, drudzy uskarżają się na wszelki rozdział dywidendy, który w tym samym stosunku zmniejsza ich płacę. Ci pracują w przedsiębiorstwie, z którego nie zbierają owoców, tamci zabierają cały plon z przedsiębiorstwa, w które nie wkładają swej pracy. Szczególne stowarzyszenie, do którego jedni wnoszą jedynie swoje sakiewki, drudzy zaś jedynie swe żale, a nikt nie wnosi duszy! Może przynajmniej istnieje stowarzyszenie pomiędzy pracownikami: stowarzyszenie na dobrą i złą wolę, na starość, na zabezpieczenie od kalectwa i nieszczęśliwych wypadków? Tak, czasem, i to w formie bardzo niedoskonałej. Wreszcie czy pomiędzy samymi akcjonariuszami istnieje stowarzyszenie? Tak, stowarzyszenie na papierze, w tym pojęciu, że wszyscy oni mają w swych portfelach papiery wartościowe tego samego koloru, z tymi samymi rysunkami, tzw. akcje; nie ma jednak pomiędzy nimi żadnej solidarności prawnej, ponieważ odpowiedzialność każdego z nich warunkuje się wysokością jego udziału; nie ma żadnych więzów istotnej solidarności pomiędzy akcjonariuszami, którzy przecież najczęściej nie znają się wcale pomiędzy sobą. Często nawet

nie znają i przedsiębiorstwa, w którym są niby stowarzyszeni. Jestem przekonany, że większość akcjonariuszy takiego towarzystwa w Anzin nie widziała nigdy kopalń w Anzin, a z pewnością z 400 000 akcjonariuszy należących do towarzystwa Kanału Panamskiego bardzo wielu nie umiałoby zapewne powiedzieć, czy Panama znajduje się w Azji, czy w Ameryce.

I to ma być stowarzyszenie? Nie, zaiste, to profanowanie tego miana: pozorna łączność nie upoważnia do twierdzenia, że jest to prawdziwa solidarność. Drzewo i bluszcz, który go opasuje, są połączone, ponieważ gałęzie ich płączą się pomiędzy sobą, lecz ten uścisk dusi oboje.

Towarzystwa kapitalistyczne możemy uważać jedynie za proste zestawienie różnych elementów, które nie tylko się nie łączą, ale wręcz odpychają się wzajemnie.

Prawdziwe stowarzyszenie, jedyne zasługujące na tę nazwę, wymaga tożsamości interesów, wzajemności usług, skwapliwej i ochoczej pomocy i dobrej woli, poczucia współdziałania we wspólnym dziele, będącym równocześnie własnością wszystkich i każdego z osobna, jednym słowem, wszystkiego tego, co stanowi charakterystyczne cechy stowarzyszenia spółdzielczego, podobnego do tych, do jakich wy, szanowni moi słuchacze, należycie. Tak, wasze stowarzyszenia robotnicze przedstawiają w waszej skromnej sferze formę organizacji przemysłowej, która siłą porządku rzeczy stanie się formą przyszłej organizacji. Śmiało możecie sobie powiedzieć, że wasze małe stowarzyszenia są już dziś obrazem tego, czym stanie się wielkie stowarzyszenie w przyszłości.

Wierzymy w przyszłość kooperacji, bo widzimy w niej wynik naturalnego prawa, potężniejszego od woli ludzkiej, działającego samoistnie pomimo ich wahań i zwątpień. Nie należy jednak wyprowadzać stąd wniosku, że wystarczy założyć ręce i pozwolić działać samej sile porządku rzeczy, co bez najmniejszego wysiłku z naszej strony zapewni triumf idei spółdzielczej. Prawa społeczne nie działają w taki automatyczny, żywiołowy sposób; służą one ludziom, o ile ci umieją się nimi posługiwać. Mogą one posuwać ludzkość naprzód na drodze postępu, trzeba jednak, aby i ludzie posuwali się w tym kierunku i współdziałali poniekąd z prawami przyrody. Jeżeli jakiś naród, lub jakaś warstwa społeczna, nie będą same nic robić, aby dojść do celu, ku któremu wiedzie ewolucja – to niezawodnie celu tego nie osiągną nigdy, ustaną w połowie drogi, a inni szczęśliwsi je wyprzedzą.

Nie będę wam mówił o Anglii: wiadomo wam, jak szeroko rozwinął się tam ruch spółdzielczy. Pragnąłbym jednak wspomnieć nieco obszerniej o ruchu w Stanach Zjednoczonych, ponieważ prawdopodobnie jest on wam mniej znany.

Musieliście coś słyszeć o tym olbrzymim stowarzyszeniu robotników amerykańskich noszącym zbyt może szumną nazwę „Świętego Zakonu Rycerzy Pracy”, założonym przed 19 laty przez krawca Uriaha Stevensa i liczącego obecnie przeszło pół miliona stowarzyszonych. Oto jaki cel przyjęło ono w swoim programie:

„Oświadczamy, że dążeniem naszym jest:

- 1) Uważać wartość moralną i przemysłową, a nie bogactwo, za istotną podstawą wielkości danego państwa;
- 2) Zapewnić pracownikom całkowite korzystanie z bogactw przez siebie wyprodukowanych (...), jak również ze wszystkich korzyści, rozrywek i przyjemności, jakie dać może stowarzyszenie”.

Aby osiągnąć ten cel, zaczynają od wyliczenia różnych reform, których należy domagać się od rządu: założenia biur statystyki pracy, ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków w fabrykach, zakazu pracy dzieci do lat piętnastu itd. – program kończy artykuł, na który chciałbym zwrócić waszą uwagę:

„Postawimy powyższe nasze żądania sferom rządzącym, a jednocześnie postaramy się skupić nasze własne siły na zakładaniu instytucji spółdzielczych, które przez wprowadzenie nowego systemu przemysłowego umożliwiłyby zniesienie systemu najmu”.

I nie były to puste słowa – rozwinęli działalność w duchu tych słów i starali się zamienić je w czyn. Założyli biuro spółdzielcze, wszędzie, gdzie tylko mogą, zakładają stowarzyszenia spółdzielczo-spożywcze, niedawno zaś stworzyli w Nowym Jorku magazyn sprzedaży własnych produktów tych stowarzyszeń. W świeżo wydanym i bardzo sumiennie opracowanym dziele prof. Hugo Rabbeno wymienia 12 stowarzyszeń wytwórczych założonych przez Rycerzy pracy: zakłady szewskie, drukarnię, fabrykę rękawiczek, magazyn gotowego ubrania, fabrykę porcelany, fabrykę wyrobów gumowych itd. Zauważyć należy, że w przeciwieństwie do angielskich stowarzyszeń spółdzielczych, powstających zupełnie samodzielnie lub też wnoszących do kasy związkowej jedynie bardzo niewielką składkę, stowarzyszenia spółdzielcze w Stanach Zjednoczonych zakładane przez Rycerzy pracy obowiązane są wносить do ogólnej kasy Zakonu znaczną część zysków, niektóre jedną dziesiątą, inne zaś nawet całkowity roczny dorobek, który zużytkowany jest na pomoc dla już istniejących oraz zakładanie nowych stowarzyszeń spółdzielczych.

Dziennik Zakonu „Knights of Labour” oświadcza, że należy doprowadzić kapitał stowarzyszenia do 30 milionów franków i dodaje: „precz z funduszem na cele strajkowe, wszystko na cel spółdzielczy” („Down with the strikefund and up with the cooperative fund”).

Dzięki takiemu systemowi postępowania przedsiębiorstwa spółdzielcze mogły powstawać na użytek już nie pojedynczych grup pracowników, ale z dobrodziejstw ich korzysta cała klasa robotnicza. Tym sposobem kooperatywa nie jest środkiem do przemiany kilku robotników z najemników w pracodawców, lecz dąży do podniesienia poziomu wszystkich robotników jako całej warstwy społecznej.

Francja nie stoi jeszcze niestety tak wysoko. Powstała przed kilkoma laty Federacja musiała wyrzec się myśli otrzymania od należących do niej stowarzyszeń skromnej 15-centymowej składki rocznej od każdego członka, a nawet obniżywszy tę składkę do 5 centymów rocznie jeszcze nie zawsze może ją wydobyc. Nie znaczy to bynajmniej, aby Francja nie posiadała znacznej liczby stowarzyszeń spożywczych, oczywiście nie tak wielkiej jak w Anglii, lecz pewnie nie mniejszej niż w innych krajach, nie mówiąc już o syndykatach rolniczych, których liczba wzrasta właściwie codziennie. Oprócz tego Francja posiada i kooperatywy wytwórcze. Toteż nie w ilości stowarzyszeń leży jej niższość na polu kooperacji, lecz w tym, że idea spółdzielczości nie zawładnęła całą masą ludności robotniczej i nie zdołała nawet zgrupować wielkiej partii kooperatywnej, jak np. w Anglii lub Stanach Zjednoczonych. Nie ma tu tego, co stanowi duszę korporacji – brak wiary!

Klasa robotnicza nie wierzy dziś w kooperatyzm, a przynajmniej nie wierzy w nią jako w narzędzie przekształcenia istniejącego porządku społecznego. Skądże to zniechęcenie? Objawiano je sobie w rozmaity sposób: brakiem kapitału, złą administracją kierowników, brakiem subordynacji samych stowarzyszonych itd. Wszystkie te przyczyny niewątpliwie odegrały pewną rolę, moim zdaniem jednak chwilowy zastój w ruchu spółdzielczym przypisać należy przyczynom szerszej i ogólniejszej natury. Ponieważ danym mi jest zabrać głos w tej sprawie, pozwalam sobie wskazać je na tym miejscu z całą szczerością.

Pierwszą przyczyną jest duch niezgody, ten fatalny brak jedności, który zda się być wrodzonym rasie. Widocznie jakiś zły duch rzucił zły urok na kolebkę narodu francuskiego, co wyraża się w powiedzeniu: „zawsze, ilekroć zejdzie się dwóch Francuzów, muszą powstać dwie partie”. Nie przesadzam bynajmniej: pozwólcie, że wam powtórzę bardzo charakterystyczną anegdotkę.

Zdarza mi się dosyć często odwiedzać jedną gminę odznaczającą się tym, że jest to najmniejsza gmina w całej Francji, liczy bowiem zaledwie siedmiu wyborców. Jak wiadomo, prawo wymaga minimum dziesięciu członków rady miejskiej. Trzeba zatem wybrać większą liczbę radnych niż jest wszystkich wyborców. No, pomyślcie sobie, w tej gminie chyba kłótnie w dzień wyborów

należć muszą do osobliwości. I otóż grubo się mylicie: w czasie ostatnich wyborów utworzyły się dwie listy wyborcze rywalizujące ze sobą i o mały włos nie doszło do balotażu.

Zarzucicie mi może, że jest to cecha czysto prowincjonalna. Zapewne, lecz i w stołecznym mieście nie zabraknie kości niezgody: nie ma tych, znajdzie się wiele innych. Mówiono mi na przykład, że wszyscy, jak tu jesteście, nienawidzicie burżujów. „Przynajmniej nie mów im pan o tym” – podszeptywano mi do ucha. Ale pozwólcie, że ten temat poruszę. Najzupełniej się z wami zgadzam, że niektórzy spośród burżujów zasługują na nienawiść, lecz trafiają się tacy i pomiędzy robotnikami. Gdybyście się jednak nieco mocniej przejęli ideą, jaką przedstawiałem wam przed chwilą, mianowicie, że kolejnymi formami organizacji społecznej rządzą pewne stałe prawa przyrodzone, nie moglibyście mieć do nich żalu, bo wtedy bylibyście przekonani, że wszyscy oni: właściciele, kapitaliści, przedsiębiorcy, tak jak i najemnicy są wytworem istniejącego porządku, z którego wprawdzie czerpią korzyści, lecz za który nie można ich czynić odpowiedzialnymi, ponieważ nie oni go stworzyli. A jednak warto może, byście nauczyli się czegoś przestając w ich towarzystwie – choćby tego, jak zająć ich miejsce w przyszłości.

Nie wiem, czy robotnicy angielscy lub amerykańscy są lepiej względem burżujów usposobieni, bardzo być może, że nie, lecz nie wyłączają ich pomimo to ze swych szeregów. Zakon Rycerzy Pracy wyklucza ze swego stowarzyszenia jedynie trzy kategorie burżujów, na których potępienie ostatecznie zgodzić się mogą, a mianowicie: polityków, adwokatów i szynkarzy. A jednak można usunąć tę antypatię pomiędzy burżuazją a sferą robotniczą i uczynić to można właśnie poprzez kooperację.

Zdarzyło mi się kiedyś przechodzić z moim przyjacielem de Boyve bulwarem w Nimes: padał deszcz i dwóch zamiataczy ulic przy pomocy długich grac spychało rzadkie błoto z chodników na bruk uliczny; jeden z nich na nasz widok zaprzestał roboty i, skinąwszy przyjaźnie głową do de Boyve'a, zawołał: „Do widzenia wieczorem!”. Czy kazałeś mu przyjść dziś wieczorem do biura towarzystwa dobroczynności? – zapytałem zdumiony. Skąd – odparł – ci dwaj są członkami naszej kooperatywy i dziś właśnie mamy comiesięczne zebranie. I rzeczywiście na zebraniu spotkałem naszych dwóch zamiataczy, a obok nich robotników, mieszczan, socjalistów, przypominam sobie nawet, że znaleźli się wśród nich również anarchista i bankier. A pomimo to – zapewnić was mogę – wszyscy oni stanowili zupełnie zgodne towarzystwo.

Takie np. stowarzyszenie spółdzielcze w Montpellier ma raczej burżuazyjny charakter; pomimo to w swoich szeregach ma wielu robotników, wprowadzie nie zamiataczy, bo tych istotnie miasteczko nie posiada zbyt wielu, lecz prawdziwych robotników: mularzy, malarzy itd., i możecie mi wierzyć, że ani my ich, ani oni nas nie wodzą za nos, co stanowi niezbędny warunek dobrych przyjacielskich stosunków. Zbieramy się tam od czasu do czasu w magazynie spółdzielczym, gdzie nie wystarcza krzeseł dla wszystkich, a zapaliwszy światło i zapuściwszy rolety, zaczynamy dyskutować; jedni siedzą na krzesłach, inni na ladzie sklepowej, jeszcze inni na workach z kartoflami, lecz każdy, nawet najbiedniejszy pośród nas, ma poczucie, że jest u siebie w sklepie, gdzie ma prawo uważać się za właściciela na równi z innymi; w domu, który ma prawo nazwać swoim. I wiercie mi, nieraz miałem uczucie sprawiedliwej dumy na myśl, że w tym składzie za sklepem nasze małe stowarzyszenie przedstawiało wszystkie cechy uczciwej, spokojnej, pracowitej demokracji, że urzeczywistniało ono w prawdziwym tego słowa znaczeniu – i to bez porównania lepiej niż tyle kłamliwych haseł: równość praw, swobodę przekonań, braterstwo wzajemnych usług, jednym słowem, największe nawet rzeczypospolite powinny się czuć dumne i szczęśliwe, gdyby zdołały stać się doń podobnymi.

Drugą przyczyną, która odwróciła partię robotniczą od idei kooperatywnej, był rozwój idei socjalistycznej, głównie zaś kolektywizmu. Socjaliści usiłowali przedstawiać kooperatystów jako prostych sobie burżujów. To zależy od zapamiętania. Niedawno kupcy korzenni i rzeźnicy w Montpellier, przerażeni szybkim rozwojem stowarzyszenia spółdzielczego, sprowadzili umyślnie z Paryża mówcę, aby na publicznym odczytaniu wypowiedział mu walkę. I ten ich rzecznik rozwijał tezę, że my wszyscy kooperatyści w rzeczywistości jesteśmy kolektywistami, że świadomie czy nieświadomie, prowadzimy dzieło socjalistów. Nie ma powodu, by uskarżać się na jego argumentację, która zjednała nam 200 nowych członków, lecz ostatecznie należałoby się raz dobrze porozumieć co do tych sprzecznych udzielanych nam przydomków. Co do mnie, to przyznaję, że zawsze miałem pewnego rodzaju zaufanie do ludzi kamienowanych z dwóch stron jednocześnie.

Przede wszystkim muszę wyjaśnić, w czym różnimy się od kolektywistów, a nie mam bynajmniej zamiaru związać naszego sztandaru. Różnimy się zatem od nich w dwóch zasadniczych punktach.

Po pierwsze – nie widzimy bynajmniej konieczności zniesienia własności osobistej, nawet odnośnie do narzędzi produkcji, powiedziałbym – zwłaszcza dla tych narzędzi pragniemy, aby robotnik został ich właścicielem. Tak było daw-

niej, dopóki znano jedynie ręczne narzędzia. Wtedy robotnik był rzemieślnikiem niezależnym, samoistnym. Z chwilą jednak, kiedy narzędziem produkcji staje się maszyna, robotnik traci swą niezależność: odtąd narzędzie pracy, jako zbyt kosztowne dla robotnika, staje się własnością kapitalisty – i w ten sposób dokonuje się ten zgubny rozdział pomiędzy producentem a narzędziem produkcji. My zaś chcielibyśmy po prostu, aby ten rozdział się skończył, aby robotnik już nie sam, lecz przez stowarzyszenie, został znowu współwłaścicielem tych narzędzi produkcji.

Drugą różnicę pomiędzy kolektywistami a nami stanowi, że my trochę nie dowierzamy przymusowi i wszelkim środkom przymusowym, niezbędnym do wprowadzenia w życie tej idei. Uznajemy wprawdzie wpływ państwa – ja sam przynajmniej w odróżnieniu od innych kooperatystów należę do szkoły uznającej interwencję pracodawcy w obronie interesów jednostki – lecz my nie bardzo wierzymy w skuteczność rewolucji, a nawet prawo do wytworzenia nowego porządku drogą samego autorytetu. Mamy pewną obawę – wyznaje szczerze – wobec wszelkiej olbrzymiej maszyny, w której tryby wszyscy, radzi nieradzi, musielibyśmy być wciągnięci.

Z tymi zastrzeżeniami zgadzamy się ze szkołą socjalistyczną w bardzo ważnych punktach, a mianowicie usunięcia wszelkiego pasożytniczego pośrednictwa, konieczności przyznania nadwartości, czyli zysku, temu, komu zysk ten słusznie się należy, i zastąpienia pracy najemnej – pracą zrzeszoną. Nic zatem nie stoi na przeszkodzie, aby ci spośród was, którzy należą do partii kolektywistów, przystąpili do ruchu spółdzielczego, aby iść jedną drogą z nami – przynajmniej przez czas pewien – potem będziemy mogli się rozłączyć i pójść jedni na prawo, na lewo zaś drudzy. Lecz te rozstajne drogi jeszcze daleko. Dojdziemy do nich wtedy dopiero, kiedy powstanie kwestia zniesienia własności osobistej, co nieprędko jeszcze nastąpi – możecie mi wierzyć. Tymczasem zaś możemy śmiało kawał drogi zrobić razem.

Socjalizm i kooperacja są nawet – śmiało rzecz można – rodzeństwem z pochodzenia. Oboje mają tych samych ojców: Roberta Owena w Anglii i Karola Fouriera we Francji. Razem wyrosli, oczywiście od wczesnych lat zdradzając różnicę temperamentów: on bardziej wojowniczy, ona spokojniejsza; on liczący na wolność jedynie, ona poszukująca raczej równości, pomimo tych różnic jednak szli oboje ręką w rękę aż do roku 1879, do Kongresu Marsylskiego, gdzie kolektywiści i kooperatyści po raz pierwszy wszczęli spór o tę nieszczęsną kwestię kolektywnego posiadania ziemi, fabryk, maszyn itd. Uważam jednak z radością, że od jakiegoś czasu kolektywiści zdają się uważać sami, iż może zbyt

pospiesznie wyrzekli się idei kooperacji. Obywatele Benoit Malon i Cezar de Paepe przyznają się do tego bardzo otwarcie i bardzo wyraźnie. Pozwalam sobie przytoczyć kilka wierszy z artykułu, który Cezar de Paepe ogłosił w „Avant Garde” pt. „Kooperacja i socjalizm”.

„Zaczyna się budzić świadomość, że ci dwaj mniemani wrogowie: kooperacja i socjalizm, nie są tak nieprzejednani, jak się pierwotnie wydawało, że mogą doskonale iść razem, wspierając się wzajemnie... Widzieliśmy w Niemczech, jak oficjalny organ partii socjalistycznej „Trybuna Ludu” w Berlinie, której współpracownikami są Liebknecht i Bebel, zwraca uwagę swych czytelników na sposób praktykowania kooperacji w łonie partii robotniczej i kończy zapytaniem, czy socjaliści nie byli w błędzie potępiając ruch spółdzielczy i czy nie należałoby dążyć do poprawienia tego błędu. To samo zdanie wypowiada „Philadelphia Tageblatt”, niemiecki organ socjalistyczny w Stanach Zjednoczonych”.

Istnieje jeszcze trzecia przyczyna, odwracająca partię robotniczą od idei kooperatywnych. Większość robotników we Francji wierzy, że do wyzwolenia klasy robotniczej prowadzi droga daleko krótsza i skuteczniejsza, mianowicie droga rewolucji. Lud nie wierzy w kooperację po prostu dlatego, że wierzy w rewolucję. Oto główna przeszkoda.

Nie mam zamiaru rozbierać na tym miejscu słuszności idei rewolucyjnej. Nie mogę nawet bezwarunkowo przeczyć, że ten środek ostateczny czasami narzuca się sam. Pragnąłbym jednak wykazać, że nawet ci, którzy wierzą w rewolucję, nie mają dostatecznej racji do odwracania się od kooperacji, powiedziałbym nawet, że przeciwnie, że jest to jeden powód więcej do śmiałego wejścia na drogę spółdzielczości. Zrozumiejmy się. Nie chcę bynajmniej przez to powiedzieć, że należy szerzyć kooperację jedynie celem przygotowania się do rewolucji, jak utrzymywano w jednej szkole – my bowiem sądzimy przeciwnie, że rezultatem kooperacji będzie to, iż uczyni ona rewolucję zupełnie zbyteczną – lecz chcę przez to powiedzieć, że jeżeli kiedykolwiek rewolucja nastąpi, to klasa robotnicza będzie mogła korzystać z jej owoców jedynie dzięki uprzednio wprowadzonej idei kooperacji.

Przypuśćmy oto, że rewolucja społeczna nastąpi – dajmy na to – już w dniu jutrzejszym. Krwawy dzień skończony – uwieńczyło go zupełne powodzenie, lud odniósł zwycięstwo na całej linii: burżuazja jako klasa społeczna nie istnieje; własność indywidualna zniesiona; ziemia, kopalnie, fabryki, maszyny, magazyny, koleje żelazne, banki – wszystko jest w rękach ludu. Jak widzicie, obraz wspaniały, kładzicie się zatem do łóżek burżujów, a sny złote was kołyszają... No, a dalej co? Te folwarki, fabryki, koleje żelazne, banki, magazyny – trzeba



to wszystko poprowadzić. Trzeba puścić na nowo w ruch cały ten olbrzymi aparat ekonomiczny, cały ten mechanizm produkcji i wymiany, podtrzymujący życie ekonomiczne z dnia na dzień, a którego zatrzymanie na dzień jeden może spowodować śmierć całego społecznego organizmu, podobnie jak przerwa w obiegu krwi musiałaby natychmiast wywołać ustanie życia.

Nie mówcie mi, że się to wszystko zrobi po trochu, że potrzeba wam dać czas, że musicie odbyć naukę, wyterminować. Nie, wymogi życia społecznego nie darują wam ani jednego dnia, ani jednej minuty. Od razu, natychmiast będziecie musieli objąć kierownictwo ekonomiczne i przyjąć za nie odpowiedzialność – inaczej społeczeństwo zginie, albo raczej nie, nie zginie, lecz w spazmie agonii odtrąci nowy porządek społeczny, który je dławi, i wróci do dawnego życia.

Pamiętajcie, że jakakolwiek partia z chwilą, gdy dojdzie do władzy, musi zapewnić dalsze nieprzerwane życie ekonomiczne w kraju, inaczej zginie. Socjaliści rewolucyjni mogą zwyciężyć sto razy na polu bitwy, zastępy robotnicze mogą obnosić od stolicy do stolicy swój zwycięski czerwony sztandar, lecz jeżeli nie zdołają natychmiast zastąpić właścicieli, kapitalistów, przedsiębiorców ludźmi wybranymi spośród siebie – wszystko to nie zda się na nic. Trzeba będzie wszystko rozpoczynać na nowo. A nie myślcie, bym własne wygłaszał zdanie. Są to słowa Hercena, który pisał: „Choćby nawet wysadzono dziś prochem (nie znał jeszcze dynamitu) cały ten stary świat w powietrze – jeszcze odrodziłby się on z popiołów mieszczańskich niestety”.

No, jakże? Czy czujecie się na siłach tak z dnia na dzień zastąpić klasę, która dotąd trzymała w dłoni całe kierownictwo ekonomiczne? Jeżeli odpowiedź wasza będzie brzmiała „tak”, to zmuszony będę pomyśleć, że nie odznaczacie się skromnością. Nie tłumaczcie mi, że w kwestii produkcji bogactwa wiedzieć będziecie to samo, co wasi pracodawcy, bo przecież wy sami te bogactwa produkujecie. Zastanówcie się, że dziś przedsiębiorstwo wytwórcze zajmuje miejsce drugorzędne, najważniejszy jest dział handlowy i on to rozstrzyga o powodzeniu lub klęsce. Otóż ta nauka handlu, ta umiejętność administrowania kapitałami, gdzie pomyłka kilku centymów w obliczeniach na przyszłość może pociągnąć za sobą różnicę wielu tysięcy w ostatecznym wyniku, ten dar śledzenia kaprysów mody i nasuwania nowych potrzeb spożywców, znajdującym się częstokroć na drugim końcu świata – czy wy to wszystko posiadacie? I czy ta klasa robotnicza nazajutrz po rewolucji, ogarnięta szałem zwycięstwa, potrafi poddać się dobrowolnie i natychmiastowo rygorowi i systemowi pracy, niezbędnym warunkom wszelkiej pracy zbiorowej?

Nie mówcie mi, że nauczycie się tego z łatwością, bo przecież nie jesteście głupszy od burżujów. Wierzę – nie należę bynajmniej do tych, którzy twierdzą, że kierownictwo fabrykantów wymaga koniecznie dziedzicznej umiejętności i zasług – lecz powiedzcie mi raz jeszcze, gdzie i kiedy możecie się tego wszystkiego nauczyć? Przecież nie przy pracy najemnej, również nie drogą bezpłatnej i obowiązkowej nauki, ani nawet nie przy pomocy zupełnego wykształcenia, którego domagają się obecnie niektórzy w swych programach, jak gdyby wyraz ten posiadał jakieś magiczne własności. Pozwólcie, że ja, jako profesor, który już sporo egzaminów przechodził w życiu, wyrażę swoją niewiarę na temat, jak niewiele nauka na ławie szkolnej może przysposobić do życia praktycznego.

Dla klasy robotniczej jest jeden tylko sposób: ćwiczyć się w obracaniu kapitałami w praktyce handlowej, zaznajamiać się z mechanizmem przedsiębiorstw zbiorowych i to uczyć się prowadzić te interesy na własny rachunek, czyli organizować się w stowarzyszenia spółdzielcze. Te właśnie stowarzyszenia spółdzielcze spożywcze, kredytowe lub wytwórcze dadzą klasie robotniczej w odpowiedniej chwili potrzebne jej ramy.

Na początku niniejszego odczytu mówiłem o praktycznych korzyściach z kooperatywy. Otóż największą z nich jest ekonomiczne kształcenie pracowników: udzielanie im wiedzy technicznej i wyrabianie w nich wysokiej wartości moralnej, bez których nigdy nie zdołaliby zająć w ustroju społecznym stanowiska, do którego wzdychają i do którego mają słuszne prawo.

Już przed kilkoma laty, na kongresie w Lyonie wypowiedziałem to samo zdanie i z przyjemnością spotkałem się z nim prawie dosłownie wyrażonym niedawno w Stanach Zjednoczonych, mianowicie w broszurce pana Johna Samuela, sekretarza Biura spółdzielczego Rycerzy pracy. Wymienia on rozmaite przyczyny, które powinny skłaniać robotnika do zostania kooperatystą i kończy w ten sposób: „Moim zdaniem jest to jedyna droga, która doprowadzić może pracowników do stanowiska, jakie zająć mogą i powinni (...), bo magazyn spółdzielczy oprócz kapitału da im wdrożenie się do interesów, nauczy ich całego mechanizmu wielkiej zbiorowej produkcji we wszystkich jej działach, da im środki do czynnego szerzenia propagandy przy pomocy odczytów i kongresów, da im potęgę i nauczy ich używać tej potęgi z jak największą dla nich korzyścią i do najszlachetniejszych celów”.

Ci zatem, którzy utrzymują, że obecny ustrój społeczny można zmienić od razu, natychmiast, są w błędzie sami lub usiłują was w błąd wprowadzić. O ile mowa o rewolucji politycznej, to rzecz inna. Lecz jeżeli chodzi o zastąpienie całego

istniejącego ustroju ekonomicznego ustrojem nowym zupełnie – na to potrzeba długiej uprzedniej pracy przygotowawczej, podobnej do tej powolnej i cichej pracy, o której wspominałem przed chwilą, a która z łona Oceanu Spokojnego wydobywa na jego powierzchnię wyspy koralowe siłą niewidzialną i nieprzerwaną lub wznosi cudowny gmach kryształów na dnie naczynia, pod warunkiem wszakże, aby nikt nie mącił płynu.

Przypomina mi to rozmowę, jaką miałem z jednym z przywódców partii socjalistycznej. Mówił mi o konieczności rewolucji; odpowiedziałem mu na to: „Wierzy pan w ewolucję (bo wierzył w nią), a zatem wierzy pan, że społeczeństwo może się przeobrazić jedynie siłą praw przyrodzonych, a takie przeobrażenia odbywają się zawsze powoli, prawie niewidocznie. Ileż to wieków było potrzeba, aby niewolnictwo zamieniło się w poddaństwo, a poddaństwo w pracę najemną. Jakże więc może pan sobie wyobrażać, że rewolucja społeczna może się dokonać jednego dnia?”

Odpowiedział mi na to: „Ewolucja może doskonale iść w parze z rewolucją. Natura sama może nam posłużyć za przykład. Weźmy kurczę w jajku: kształtuje się ono wedle praw przyrodzonych, rządzących ewolucją każdej żywej istoty, lecz nadchodzi dzień, kiedy aby wyjść z jaja, musi rozbić uderzeniami dzioba skorupę, która mu była więzieniem. To jest jego rewolucja. Podobnie i klasa robotnicza w dniu, kiedy zechce wyzwolić się ostatecznie i wyjść na światło dzienne, będzie musiała złamać siłą tę skorupę praw, przesądów i monopoli, jaką czas wytworzył wokół niej, a która trzyma ją w prawdziwym więzieniu – i to będzie nasza rewolucja, rewolucja zupełnie zgodna z prawami przyrody”

Odpowiedź była wcale dobra. Czy wolno mi teraz powtórzyć, co mu odpowiedziałem? Oczywiście, kurczę, aby się wykluć, robi swoją małą rewolucję, jak ją pan nazywa. lecz rozbija ono skorupę wtedy dopiero, kiedy jest już zupełnie ukształtowane, a więc kiedy już posiada pierze, dziób i pazury; toteż skoro tylko wyjdzie z jaja, idzie dziobać ziarno na równi z ojcem i matką. Gdyby skorupę rozbiło parę dni za wcześniej, czekałaby je niechybna śmierć. Otóż właśnie całe zadanie polega na tym, aby wiedzieć, czy w obecnej chwili klasa robotnicza jest już dostatecznie ukształtowana do tego nowego życia, do tych nowych warunków bytu, do których tak gorąco wzdycha? I ona dobrze zrobi, jeżeli rozbije swą skorupę wtedy dopiero, kiedy i ona posiadać będzie pióra, dziób i pazury, a wszystko da jej właśnie kooperacja, ona jej da bowiem narzędzia produkcji i umiejętność posługiwania się nimi. Klasa mieszczańska, tzw. stan trzeci, była przygotowana do objęcia ekonomicznego kierownictwa społeczeństwa i w rzeczywistości objęła je przed tym, nim dokonała rewolucji 1889 roku.

Kiedy pragnę wyobrazić sobie organizację przyszłego społeczeństwa – naturalnie w granicach, w jakich nasza krótkowzroczna nauka pozwala na wyobrażenie sobie przyszłości w ogóle – widzę ją zawsze w postaci mnóstwa najrozmaitszych stowarzyszeń, jednych olbrzymich, drugich znów bardzo drobnych, do których wszyscy ludzie należeć będą dobrowolnie – z wyjątkiem chyba dzikich; stowarzyszeń, w których pracownicy otrzymywać będą całkowity rezultat swojej pracy, ponieważ będą oni posiadaczami narzędzi produkcji; stowarzyszeń znoszących wszelkie pośrednictwo, ponieważ będą same wymieniać swoje produkty między sobą; stowarzyszeń, które nie będą bynajmniej niweczyć inicjatywy indywidualnej, ponieważ ta pozostanie zawsze ukrytą sprężyną poruszającą każde z nich, i dzięki zasadom solidarności ochraniać będzie jednostkę od wypadków losowych; wreszcie stowarzyszeń, które nie znosząc emulacji koniecznej dla postępu, zniweczą współzawodnictwo i walkę, bo zniosą przyczyny nieporozumień dzielących i jątrzących dziś ludzi pomiędzy sobą. Bo przecież wszelka forma kooperatywna jest niczym innym, jak tylko rozstrzygnięciem rodzaju pojedynku: stowarzyszenie spożywcze – pojedyńku pomiędzy sprzedawcą i nabywcą; stowarzyszenie wytwórcze – pojedyńku pomiędzy pracodawcą a najemnikiem; stowarzyszenie kredytowe – pojedyńku pomiędzy wierzycielem i dłużnikiem.

Oto moje marzenie. Pragnę gorąco, aby stało się ono i waszym. Zarzucano mi niejednokrotnie, a może i wy robicie mi w tej chwili ten sam zarzut, że zbyt często wskazuję w kooperacji widoki bardzo oddalone. Mówiono mi, że zamiast błąkać się po gwiazdach z kooperatystami (za przykładem Balina), stokroć lepiej byłoby z mej strony wskazać im sposoby robienia dobrych interesów, wygodniejszego życia, nade wszystko zaś nieprzejadania całkowitego swego zarobku. Zarzuty te nie są zupełnie bezpodstawne, lecz nie czuję się bynajmniej nimi dotknięty. Nie przeczę, że skoro się chce iść naprzód, nie wystarcza patrzeć w niebo, bo można by kark skręcić. Na ostatnim kongresie kooperatystów w Tours prezydent honorowy pan Fryderyk Passy zakończył swą wspianą mowę zalecając słuchającym go kooperatystom rozważę i ostrożność. „Nie spoglądajcie zanadto w górę – mówił – i wstępując po drabinie nie podnoście drugiej nogi, dopóki pierwsza nie stoi bardzo pewnie”. Przyznawałem w duszy, że rady te są bardzo mądre, mimo to jednak stanęła mi w myśli wielokrotnie słyszana opowieść o chłopcu okrętowym wdrapującym się po raz pierwszy po drabinie na wielki maszt. Słuchał on rady przed chwilą przytoczonej, patrzył nieustannie pod nogi, nie odrywając stóp od szczebli, dopóki się dobrze nie przyjrzał, gdzie je ma znowu postawić... gdy poczuł zawrót głowy. Upadek zdawał się nieunikniony. Już miał puścić drabinę, gdy kapitan porwał tubę i krzyknął nań: „Patrz w górę, a nie upadniesz”.

Oto dlaczego i ja, ilekroć wolno mi będzie przemawiać do kooperatystów, zawsze wołać będę: Patrzcie w górę, a nie upadniecie. Bez wątpienia byłoby zbrodnią kołysać lud chimerycznymi mrzonkami. Jednakże obowiązkiem jest wskazywać cel tym wszystkim, którzy tak ciężko walczyć muszą z przeciwnościami i przeszkodami na drodze i którzy, gdyby od czasu do czasu nie ujrzeli szczytu poprzez skrywające go obłoki, poczuli wyczerpanie sił i odwagi przy takim wstępowaniu na górę wierzchołka, którego oczy ich dojrzyć nie mogą.

