

Dorota JEGOROW  
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II  
Wydział Nauk Społecznych  
Instytut Ekonomii i Zarządzania  
dorotajegorow@kul.pl

## EKONOMIZACJA SEKTORA POZARZĄDOWEGO W POLSCE

**Streszczenie.** Artykuł, wpisany w rozważania teoretyczno-praktyczne, stanowi studium poznawcze nad ekonomizacją sektora pozarządowego. Podstawą prowadzonej analizy jest identyfikacja determinant ekonomicznych inicjowania przedsięwzięć w ramach trzeciego sektora i ich efektów, niekoniecznie zgodnych z teoretycznym wzorcem funkcjonowania organizacji pozarządowych. Zaprezentowana synteza dowodzi stopniowego zanikania tożsamości sektora pozarządowego zawłaszczanego przez środowiska biznesowe i polityczne.

**Słowa kluczowe:** administracja publiczna, dotacje, fundusze europejskie, organizacje pozarządowe, przedsiębiorczość zależna

## ECONOMIZATION OF NON-GOVERNMENT ORGANIZATIONS IN POLAND

**Abstract.** Presented article is based on a consideration of theoretical and practical. The article is a presentation of considerations of the economization of the NGO sector. The basis of analysis is to identify the determinants of economic initiate projects within the third sector and their effects (not necessarily consistent with the theoretical model of the functioning of non-governmental organizations). Presented synthesis demonstrates the gradual disappearance of the identity of the NGO sector being taken over by business and political influence.

**Keywords:** public administration, grants, the funding EU, non-governmental organizations, entrepreneurship depends

## 1. Wprowadzenie

Polska przed ponad ćwierćwieczem zmieniła obrany wcześniej kierunek rozwoju na model odwołujący się do społeczeństwa obywatelskiego funkcjonującego w ramach demokratycznego państwa prawa. Niemal od samego początku niezwykle ważnym wymiarem budowanych i modernizowanych, według nowej koncepcji, struktur państwa stały się organizacje pozarządowe wpisane w trzeci, niezależny sektor gospodarki narodowej, funkcjonujący obok administracji publicznej i biznesu. Założona niezależność nie wykluczała współpracy z pozostałymi uczestnikami życia publicznego zarówno w wymiarze organizacyjnym, jak i finansowym.

Teoretyczny model sektora pozarządowego zakłada podejmowanie działań polegających przede wszystkim na wspieraniu państwa w obszarach pomocy społecznej, w których jest ono niewydolne. Pozostałe obszary aktywności to działania strażnicze związane z obywatelskim nadzorem nad prawidłowością funkcjonowania administracji publicznej w ramach stanowienia prawa, jego przestrzegania oraz sprawiedliwości społecznej. Z założenia zatem niedopuszczalne powinno być przejmowanie przez organizacje pozarządowe obszarów aktywności zarezerwowanych dla pozostałych sektorów.

Przyjęta hipoteza badawcza zakłada, że praktyka funkcjonowania podmiotów klasyfikowanych pod względem prawnym i formalnym w polskim sektorze pozarządowym w wielu przypadkach nie odpowiada założeniom wpisanym w model teoretyczny utrwalony w nauce. Nie oznacza to jednak, że problem nie jest szerszy i nie wykracza poza granice Polski. Celem artykułu opartego na analizie teoretyczno-praktycznej jest identyfikacja występujących odchyłeń w funkcjonowaniu krajowych organizacji pozarządowych od założonego modelowego wzorca łącznie z nakreśleniem typologii „nowego” trzeciego sektora. Analiza literatury, badania *desk research*, obejmujące ogólnie dostępne bazy danych, oraz informacje o wybranych organizacjach pozarządowych wypełniają istniejącą lukę poznawczą w identyfikacji rzeczywistego wymiaru funkcjonowania trzeciego sektora.

## 2. Sektor pozarządowy jako element gospodarki narodowej – teoretyczno-formalne podstawy funkcjonowania

Organizacje pozarządowe (NGOs – Non-Government Organizations) mają długą historię, co jednocześnie sprawia, że dorobek naukowy odnoszący się do przedmiotowej tematyki jest obszerny. Mnogość opracowań nie oznacza jednak w żadnym razie pełnego konsensusu co do istoty pojęcia. Wspólną płaszczyzną pozwalającą klasyfikować dany podmiot jako organizację pozarządową jest funkcjonowanie poza strukturami państwa, a zatem w ramach sektora prywatnego, i działanie nie dla zysku, co nie oznacza nieodpłatnie. Status non profit informuje, że przedsięwzięcia podejmowane przez podmioty funkcjonujące w ramach

trzeciego sektora z założenia nie powinny być wyznaczone przez pryzmat celów finansowych. Poruszanie się w obszarach społecznie problematycznych oraz założona misyjność wpisana w oddolny niezależny kontekst działań organizacji pozarządowych nakreśla realne podstawy do rozwiązywania złożonych problemów wymagających interwencji w dłuższym horyzoncie czasowym.

Termin „organizacje pozarządowe” w polskich aktach prawnych po raz pierwszy został użyty w Ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, co nie zmienia faktu, że historia działalności realizowanej w ramach trzeciego sektora sięga najprawdopodobniej XI wieku<sup>1</sup>. Zdefiniowanie kategorii „organizacje pozarządowe” nastąpiło dopiero w Ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z włączeniem do tej grupy m.in. fundacji i stowarzyszeń<sup>2</sup>. Definicja to jedynie przyczynek do praktyki, która – by była społecznie użyteczna – wymaga pełnego rozpoznania.

Organizacje pozarządowe wśród podmiotów krajowej gospodarki stanowią zaledwie niewiele ponad 3% ogółu zarejestrowanych jednostek, jednak faktem jest, że na przestrzeni ostatnich lat nastąpił znaczny przyrost w tym sektorze<sup>3</sup>. Minione ćwierćwiecze cechowało się ekstensywnym włączaniem trzeciego sektora w życie publiczne. Fakt ten był zazwyczaj łączony z wizją oddolnej budowy społeczeństwa obywatelskiego. Wielokrotnie wskazywano na potrzebę zapełnienia istniejącej niszy w sposób, który sprawdził się w dojrzałych demokracjach. Jako podstawowy cel wskazywano konieczność wzmocnienia państwa w realizacji zadań z obszaru wsparcia społecznego, w szczególności o zasięgu lokalnym. Diagnoza problemów społecznych, wskazująca na liczne obszary wymagające wzmocnienia wykraczającego poza dostępne instrumenty pozostające w kompetencjach państwa, była kluczowym argumentem przemawiającym za potrzebą tworzenia NGOs i ich wspierania. Podejście to wywindowało trzeci sektor w hierarchii podmiotów gospodarki narodowej jako niezależnych społeczników działających w imię określonej misji.

Tymczasem organizacje pozarządowe powstawały zarówno tam, gdzie mała społeczność lokalna zrzeszała się w imię wspólnej wizji odpowiadającej na potrzeby społeczne, jak i obok prężnie funkcjonujących podmiotów prywatnych oraz publicznych, często wykraczając poza teoretycznie założone ramy trzeciego sektora. Równocześnie były tworzone organizacje formalnie niezależne od podmiotów funkcjonujących na rynku z zapleczem osobowym bogatym w postacię wywodzące się ze świata powszechnie rozumianej władzy. Podejmowanym inicjatywom niejednokrotnie towarzyszyło finansowanie wykraczające poza granice Polski. Niektóre działania przybierały formę filantropii. Każda inicjatywa miała swój

---

<sup>1</sup> Leś E.: *Od filantropii do pomocniczości. Studium porównawcze rozwoju i działalności organizacji społecznych*. Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2000, s. 36-37.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj. Dz.U. z 2014 r., poz. 1118, z późn. zm.).

<sup>3</sup> Jęgorow D.: *Wskaźnikowo-relacyjna niestrukturalna analiza podmiotów gospodarki narodowej wg sektorów własnościowych w Polsce w latach 1995-2013 – sektor prywatny*, [w:] Jęgorow D. (red.): *Człowiek – gospodarka – współpraca – rozwój. Perspektywa lokalna i globalna*, cz. 3. CIVIS & Sun Solution, Chełm 2014, s. 31.

kontekst, wskazywanie jednak na jednorodność trzeciego sektora i zgodność z modelem teoretycznym jest dalekie od prawdy.

Renesans organizacji pozarządowych po 1989 r. dzięki przywróconej swobodzie zrzeszania się i zakładania stowarzyszeń, a następnie dzięki wysokim funduszom pomocowym polityki spójności Unii Europejskiej był determinowany odmiennymi czynnikami. Nienależnie jednak od dorobku wielu podmiotów trzeciego sektora można jednocześnie wskazać wiele patologicznych zjawisk z punktu widzenia funkcjonowania instytucji i struktur społecznych. Podstawowym problemem odrodzonej pozarządowości stało się przenikanie granic sektorowych w poszukiwaniu korzyści wykraczających poza wymiar misyjny<sup>4</sup>. Powiązanie sektorów pozarządowego, biznesowego i publicznego ma zarówno dobre, jak i złe wymiary. Stworzenie ram instytucjonalnych oraz finansowych do prowadzenia działalności użytecznej społecznie ułatwia pozyskiwanie zasobów niezbędnych do osiągnięcia założonych rezultatów. Jednocześnie rodzi się problem przejrzystości działań<sup>5</sup> wpisanych w wysokie środki publiczne i prywatne. Deprecjacja założonej społecznej roli organizacji pozarządowych to w dużej mierze wynik kreacji sektora jako konsumenta środków publicznych<sup>6</sup>, często za sprawą liderów reprezentujących to środowisko. Organizacje trzeciego sektora, nawet te niezwykle społecznie użyteczne, stają się przedmiotem krytyki, a nawet są piętnowane w świetle licznych dowodów na występowanie patologii w ich funkcjonowaniu<sup>7</sup>. Ostatecznie jednak o stopniu wykorzystania potencjału organizacji pozarządowych decydują standardy zarządzania tymi jednostkami<sup>8</sup>. Te pozostają zazwyczaj w kompetencjach liderów, często założycieli stających się funkcyjnymi członkami organizacji. W każdym z budzących wątpliwości przypadków najslabszym ogniwem byli ludzie, począwszy od tych, którzy stanowili przepisy, poprzez tych, którzy je egzekwowali, do tych, którzy wchodzili w rolę quasi-przedsiębiorców. Pozyskiwane wysokie fundusze, zazwyczaj w formie dotacji, niejednokrotnie trafiały dotychczas do podmiotów jedynie z nazwy kwalifikowanych do trzeciego sektora. Kwestia misji i pozytywnych implikacji społecznych również nazbyt często ustępowała dotychczas miejsca partykularnym interesom.

Jest wiele przykładów wskazujących na jednoznacznie pozytywny wpływ działań realizowanych przez organizacje pozarządowe na rzecz zarówno rozwiązywania lokalnych problemów społecznych, jak i zaspokajania istniejących potrzeb małych wspólnot. Nierównowaga, jaka wkradała się w trzeci sektor, poza realnym, choć nieformalnym wyjściem z sektora, jest porównywalna z walką rynkową małych podmiotów gospodarczych z korporacjami kierującymi swoją ofertę do tej samej grupy docelowej. W przypadku

---

<sup>4</sup> Dec W.: Organizacje pozarządowe typu BoNGO i GoNGO. Patologia społeczna społeczeństwa obywatelskiego, Lublin 2011, [www.flop.lublin.pl/media/publikacje/Dec\\_W\\_Patologia\\_spoleczna.pdf](http://www.flop.lublin.pl/media/publikacje/Dec_W_Patologia_spoleczna.pdf), 30.10.2016.

<sup>5</sup> Dyczkowski T.: Controlling w organizacjach pożytku publicznego. Perspektywa międzynarodowa. CH Beck, Warszawa 2010, s. 15.

<sup>6</sup> Niewiadomska A.: Finansowanie sektora organizacji pozarządowych w Polsce, [w:] Fic M. (red.): Funkcjonowanie instytucji non-profit w oparciu o normy i standardy Unii Europejskiej. Wydawnictwo Maria, Nowa Ruda 2005, s. 60.

<sup>7</sup> Tkaczuk M.: Słabość organizacji społecznych w kontekście skuteczności ich działania. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia* 45/1, Lublin 2011, s. 46-47.

<sup>8</sup> Dyczkowski T.: Controlling..., op.cit., s. 9.

organizacji pozarządowych potencjalnym zagrożeniem jest uznaniowe wspieranie tych podmiotów w ramach przyznawanych dotacji płynących ze sfery publicznej i prywatnej. W praktyce bowiem znaczna część zadań realizowanych w ramach trzeciego sektora jest rezultatem pozytywnej oceny jedynie apriorycznie formułowanych celów. Wnioski aplikacyjne składane w procedurach konkursowych są kompilacją sztuki pisarskiej połączonej z planowaniem budżetowym. Nie zakładając nieczystych intencji darczyńców, należy mieć na względzie fakt, że ocena sztuki zawsze wzbudza wiele kontrowersji, przede wszystkim gdy w rolę ekspertów wcielają się urzędnicy dalecy w kompetencjach od ocenianej materii.

### 3. Zbliżenie międzysektorowe – deprecjacja idei niezależności

Przekraczanie kolejnych granic międzysektorowych doprowadza niektóre organizacje do sytuacji, w której realizacja misji staje się elementem pobocznym, a wielość wysiłków jest kierowana przede wszystkim na utrzymanie płynności finansowej<sup>9</sup>. Równoległe do postępującej destrukcji założonej istoty trzeciego sektora formułowane są postulaty dotyczące potrzeby liberalizacji prawa w ramach funkcjonowania organizacji pozarządowych. Wynika to z faktu, że nader często Polski ustawodawca w przyjmowanych dotychczas prawnych rozwiązaniach traktował obywateli *a priori* jako potencjalnych „naciągaczy”<sup>10</sup>. W praktyce funkcjonowania trzeciego sektora można odnaleźć niechlubne przykłady nadgorliwości państwa wobec słabszych podmiotów funkcjonujących w obszarze trzeciego sektora. Transparentnym przykładem jest sprawa małego lokalnego stowarzyszenia, które włączyło się w realizację projektów współfinansowanych ze środków polityki spójności Unii Europejskiej. W trakcie podejmowanych działań zgodnych z zapisami szczegółowych budżetów, wcześniej uzgodnionych w drodze negocjacji przeprowadzonych wspólnie z instytucjami finansującymi, instytucje te, dysponując władztwem administracyjnym, nie zważając na konsekwencje, wycofały się z ustaleń<sup>11</sup>. Wprawdzie ostatecznie na drodze sądowej zostało odniesione zwycięstwo. Było ono jednak poprzedzone wieloletnim procesem, opierającym się na wręcz niewiarygodnych decyzjach administracyjnych wywodzonych z interpretacji dyskryminujących „małe” organizacje i wskazujące na administracyjne „szkodzenie”<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Lichwiarz J.: Etyka w działalności organizacji pozarządowych. *Annales. Etyka w Życiu Gospodarczym*, t. 14, nr 2. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011, s. 104.

<sup>10</sup> Juraszek-Kopacz B., Sienicka A., Zagrodzka T.: *Ekonomizacja organizacji pozarządowych – wyzwania i szanse okiem praktyków*. *Ekonomia Społeczna Teksty*, nr 10. Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2008, s. 30.

<sup>11</sup> Jegorow D.: Realizacja zadań publicznych współfinansowanych z funduszy europejskich przez organizacje pozarządowe – szansa, czy zagrożenie, [w:] Olszewski P., Stachula A. (red.): *Organizacje pozarządowe w województwie lubelskim – teoria i praktyka*. Wyższa Szkoła Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej w Chełmie, Chełm 2013, s. 23-30.

<sup>12</sup> Jegorow D.: Deprecjacja roli zarządczej w projektach współfinansowanych z funduszy europejskich. „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, Tom XVII, z. 4, cz. 3. Społeczna Akademia Nauk, Łódź 2016, s. 331-343.

Wobec przytoczonych wyżej faktów, a jednocześnie biorąc pod uwagę zakres wysokobudżetowych inicjatyw realizowanych w ramach trzeciego sektora, należy dostrzec zarówno wyraźne deficyty funkcjonalne wpisane w politykę publiczną, jak i nadmierną ekonomizację trzeciego sektora. Ostatecznie jednak można stwierdzić, że to państwo przez swoje instytucje, dysponując władztwem publicznym, na przestrzeni ostatnich lat podejmowało decyzje o alokacji bardzo dużych środków publicznych. Retrospektywna dyskusja jest tu uzasadniona, co wynika z ilościowego przyrostu trzeciego sektora mierzonego liczbą nowych podmiotów i poziomem ich dofinansowania.

Działania realizowane pod szyldem trzeciego sektora w wielu przypadkach stały się niestety atrapą maskującą postępującą oligarchizację życia społecznego tworzącego wentyl bezpieczeństwa, kanalizujący aktywność społeczną w kierunku pożądanym i bezpiecznym dla władzy polityczno-biznesowej<sup>13</sup>. Oligarchizacja trzeciego sektora, połączona ze zidentyfikowaną na przestrzeni ostatnich lat tendencją do tworzenia i wzmacniania „brudnych sieci” wspierających kreowanie lokalnych pozarządowo-publicznych monopolii, jest kwestią istotnie problematyczną. Powstałe powiązania zostały wpisane w układy znajomości oraz kontaktów i zostały oparte na niejasnych wzajemnych korzyściach, których cechą charakterystyczną jest to, że nie są jawne, ale wręcz ukrywane przed interesariuszami i społeczeństwem<sup>14</sup>. Sytuacja ta zaprzecza logice i istocie trzeciego sektora<sup>15</sup>. Skala tego zjawiska nie jest znana, jednak częściowe analizy oraz przenikające do przestrzeni publicznej krytyczne informacje na temat niejasności działań realizowanych w obrębie organizacji pozarządowych i ich otoczenia, a jednocześnie łączone z tymi faktami wysokie benefity są ważną przesłanką do rewizji polskiego modelu trzeciego sektora.

Wykształcone na gruncie organizacji pozarządowych podmioty, będące sztucznymi tworamii wypaczającymi idee pozarządowe, można sklasyfikować w następujący sposób<sup>16</sup>:

---

<sup>13</sup> Surmacz Sz.: Trzeci sektor: awangarda czy konserwowanie „systemu”? „Nowy Obywatel”, nr 8(59). Stowarzyszenie „Obywatele Obywatelom”, Łódź 2013, s. 104.

<sup>14</sup> Bogacz-Wojtanowska E.: Zdolności organizacyjne a współdziałanie organizacji pozarządowych. Instytut Spraw Publicznych UJ, Kraków 2013, s. 298.

<sup>15</sup> Jegorow D.: Organizacje pozarządowe jako beneficjent polityki spójności Unii Europejskiej – doświadczenia Polski. „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstw”, nr 3(794). Instytutu Organizacji i Zarządzania w Przemysle, Warszawa 2016, s. 83.

<sup>16</sup> Opracowanie własne na podstawie: Dec W.: Organizacje..., op.cit.; Gutsze K.: Razem – znaczy lepiej? Czy warto tworzyć sieci organizacji? 2010, <http://poradnik.ngo.pl/wiadomosc/504821.html>, 30.10.2016; Dyczkowski T.: Controlling..., op.cit., s. 13-16; Sargeant A.: Marketing management for non-profit organizations. Oxford University Press Inc., New York 1999, s. 4; Rymś A.: Zagubiona tożsamość? Analiza porównawcza sektora pozarządowego w Polsce i w Stanach Zjednoczonych. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2013, s. 96-179; Gliński A. (red.), Frączak P., Skrzypiec R. (współpraca): Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor. Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2002, s. 249; Brown L.D., Korten D.: The role of voluntary organizations in development. IDR Work. Pap. No. 8. Inst. Dev. Res./Boston Univ. Sch. Manage, Boston 1989; Fisher W.F.: Doing Good? The Politics and Antipolitics of NGO Practices. “Annual Review of Anthropology”, Vol. 26, 1997, p. 439-464.

1. **GoNGO** (Government Non-Governmental Organization) – organizacja zakładana przez osoby zawodowo lub politycznie związane z sektorem publicznym w związku z możliwością tworzenia warunków do kreowania bezstronnego przekazu społecznego oraz pozyskiwania bezzwrotnych środków finansowych, których dysponentem jest władza publiczna:
  - wywieranie wpływu na decyzje podejmowane na różnych szczeblach administracji publicznej – lobbying społeczny,
  - przenoszenie realizacji zadań publicznych poza wymiar sformalizowany, jednak pozostający w kompetencjach organów państwowych – uzupełnienie działań sektora publicznego,
  - zapewnienie dodatkowego indywidualnego pola aktywności zawodowej osób zaangażowanych zawodowo w sektorze publicznym;
2. **BoNGO** (Business Non-Governmental Organization) – organizacja inicjowana przez biznes:
  - organizacja bezpośrednio współpracująca z istniejącym podmiotem gospodarczym, m.in. przejmująca działania PR, optymalizująca koszty działalności,
  - organizacja zakładana lub podejmująca działania wyłącznie w związku z możliwością pozyskiwania bezzwrotnych środków finansowych, np. w ramach funduszy europejskich; w praktyce środki publiczne zagospodarowywane są na rozwój kariery pracowników i potencjału organizacji, a zatem jest to działalność spełniająca funkcjonalne przesłanki działalności biznesowej;
3. **PoNGO** (Political Non-Governmental Organisation) – organizacja powoływana do realizacji celów politycznych pod pozornymi auspicjami aktywności społecznej; niezwykle dyskusyjną kwestią jest w tym przypadku finansowanie z założenia oddolnych niezależnych ruchów społecznych ze środków płynących spoza granic kraju;
4. **QuaNGO** (Quasi Non-Governmental Organization) – częściowo autonomiczna organizacja łącząca w sobie najgorsze cechy organizacji typu GoNGO i BoNGO przez prowadzenie działalności na styku trzech ścieżek rozwoju: politycznej, biznesowej i społecznej, w praktyce stająca się najczęściej przechowalnią dla osób zaangażowanych w politykę, którzy utracili stanowiska w administracji publicznej lub nie zostali wybrani na kolejne kadencje (m.in. różnego rodzaju organizacje eksperckie, w tym think-tanki).

Aktywność w ramach poszczególnych typów organizacji pozarządowych wykształconych w obszarze trzeciego sektora jest determinowana potencjalnym wymiarem korzyści osobistych, zawodowych, ekonomicznych i społecznych. Powyższa typologia wskazuje na niekorzystny trend polegający na marginalizacji obszaru społecznego na rzecz indywidualnych korzyści ekonomicznych. Hybrydyzacja z założenia niezależnych trzech sektorów gospodarki pod szyldem organizacji pozarządowych jest ukierunkowana na optymalizację

organizacyjną i ekonomiczną. Jeżeli bowiem np. realizacja zadań finansowanych ze środków publicznych okazuje się ekonomicznie korzystniejsza w ramach organizacji pozarządowej, a nie spółki kapitałowej, to jest to realna przesłanka do powołania takiego podmiotu. Fakt, że działalność opierająca się na subsydiach zewnętrznych ma charakter przedsiębiorczości zależnej obciążonej wysokim ryzykiem nietrwałości nie jest barierą w biznesie. Jednak z poziomu oceny rozwoju gospodarczego wpisanego w koncepcję polityki spójności Unii Europejskiej należy stwierdzić, że instrumentarium oparte na dotacjach zawodzi.

Koncepcja sektora pozarządowego jako niezależnego jest tylko teoretyczną konstrukcją, a całkowita niezależność jest utopią<sup>17</sup>. Jednak nadmierne uzależnienie od środków egzogenicznych jest w dłuższej perspektywie realnym zagrożeniem i może prowadzić do znacznej utraty tożsamości sektora.

#### **4. Ekonomizacja działalności sektora pozarządowego**

Dekadę temu praktycy reprezentujący trzeci sektor postulowali potrzebę jego ekonomizowania w celu uniezależnienia się od dotacji rządowych i samorządowych<sup>18</sup>. Tymczasem podmioty wywodzące się z sektora pozarządowego stały się w wielu środowiskach lokalnych niekwestionowanymi liderami w pozyskiwaniu środków pomocowych polityki spójności Unii Europejskiej. Nie brakuje przykładów realizacji szczytnych celów społecznych, tak jak nie brakuje dowodów na to, że organizacje pozarządowe włączają się w realizację przedsięwzięć nastawionych przede wszystkim na działania komercyjne. Ostatnie lata charakteryzują się wysoką aktywnością trzeciego sektora w tworzeniu instytucji otoczenia biznesu, nie tylko poprzez zabezpieczenie zaplecza kadrowego, ale również poprzez budowę zaplecza infrastrukturalnego<sup>19</sup>. Trójsektorowy podział polskiej gospodarki sprawia błędne złudzenie, że działalność gospodarcza zarezerwowana jest wyłącznie dla biznesu. Kolejnym problemem jest formalno-prawna definicja działalności gospodarczej zakładająca podejmowanie ciągłej aktywności zorientowanej na zysk. Organizacje pozarządowe w większości uzależniające swoje funkcjonowanie od realizacji doraźnych, co nie oznacza niskobudżetowych, projektów w znacznej większości nie decydują się na rejestrację działalności gospodarczej, co formalnie jest możliwe. Ten wymiar aktywności z założenia jest podrzędny wobec misji trzeciego sektora. Tymczasem zauważyć można wysoką aktywność wielu organizacji w obszarach zarezerwowanych dotychczas dla inicjatyw komercyjnych, chociażby poprzez realizację licznych projektów współfinansowanych z funduszy europejskich.

<sup>17</sup> Rymśza A.: Zagubiona..., op.cit., s. 193.

<sup>18</sup> Juraszek-Kopacz B., Sienicka A., Zagrodzka T.: Ekonomizacja..., op.cit., s. 5.

<sup>19</sup> Jegorow D.: Organizacje pozarządowe..., op.cit., s. 79-89.



Organizacje pozarządowe działające według założonego teoretycznego modelu oraz te wypaczające istotę trzeciego sektora zagospodarowały znaczną część krajowego rynku. Niezależnie od skali wypaczeń sytuacje, w których miejsce misji zastępuje realizacja partykularnych interesów zorientowanych na pozyskiwanie funduszy i zagospodarowanie kapitału ludzkiego, a w skrajnych przypadkach realizacja wyłącznie politycznych lub finansowych interesów, należy eliminować. Ponieważ jednak organizacje pozarządowe stają się polem realizacji zawodowej dla wielu autorytetów, zarówno tych naturalnych, jak i tych wykreowanych w przestrzeni publicznej, więc świadczy to wprost o atrakcyjności tego sektora mierzonego rachunkiem ekonomicznym. Raporty dostarczające informacji o niskich płacach w trzecim sektorze, o braku stabilności zatrudnienia czy wskazujące na małe kompetencje organów zarządczych wobec potężnych środków finansowych, wpływających na konta poszczególnych organizacji pozarządowych, tworzą dualizm poznawczy. Jest on jednak pozorny, ponieważ wyniki badań w większości odnoszą się do podmiotów niezależnie funkcjonujących w trzecim sektorze, w którym układy biznesowe i polityczne są nieobecne. Tymczasem deprecjonowanie funkcji społecznej organizacji pozarządowych odbywa się w ramach sztucznie wykreowanej przedsiębiorczości zależnej wpisanej w układy administracyjne, polityczne i biznesowe, których głównym autorem jest państwo.

Środki finansowe zapewniające funkcjonowanie trzeciego sektora stają się paradoksalnie jego głównym problemem. Jest bowiem wiele przypadków, w których celem przestaje być realizacja zadań statutowych, ale zaczyna chodzić wyłącznie o finansowanie samej organizacji<sup>20</sup>, a zatem bytu, którego fundamentem są osoby powołujące dany podmiot. Ekonomizacja trzeciego sektora ma swoje odbicie w nieprawidłowych konstrukcjach organizacyjnych, czego przejawem jest m.in. mnożenie podmiotów oraz przypisywanie jednocześnie wielu funkcji w kilku pozornie niezależnych podmiotach jednej osobie. Zasiadanie w autonomicznych gremiach zarządczych lub kontrolnych organizacji pozarządowych, równocześnie rynkowo konkurujących ze sobą chociażby o dotacje, powinno budzić wiele wątpliwości co do celu stosowanej praktyki. Niezbywalne prawo zrzeszania się w ramach trzeciego sektora nie wprowadza żadnych ograniczeń. Jednak teoria wyznaczająca prawidłowe ramy funkcjonowania jednostki i organizacji nie zakłada takich możliwości. Być może chodzi o ludzi o ponadprzeciętnych kompetencjach organizacyjnych i zarządczych. Faktem jednak jest, że indywidualna aktywność zawodowa niejednokrotnie łączy się w takich przypadkach z wymiernymi bezpośrednimi lub pośrednimi korzyściami finansowymi. Postawy te w odbiorze społecznym są często krytykowane, co nie oznacza, że w każdym przypadku słusznie. Organizacje pozarządowe podejmujące się działań prospołecznych z założenia najwięcej wydatków powinny ponosić w kategorii kosztów osobowych, co wynika ze specyfiki ich działań. Odrębną kwestią jest wysokość odnoszonych korzyści w odniesieniu do realizowanych zadań.

---

<sup>20</sup> Dyczkowski T.: *Controlling...*, op.cit., s. 9.

## 5. Zakończenie

Przeprowadzona analiza teoriopoznawcza, niewątpliwie rzucająca cień na funkcjonalny wymiar polskich organizacji pozarządowych, wymaga prowadzenia dalszych badań teoretycznych oraz empirycznych, ze szczególnym uwzględnieniem zasięgu i skali zidentyfikowanych zjawisk. Sytuacje, w których dochodzi do wypaczenia idei pozarządowości, wymagają kompleksowej analizy przyczynowo-skutkowej odnoszącej się do rozwoju społeczno-gospodarczego. Wyeliminowanie z przestrzeni publicznej rozwiązań negatywnie zniekształcających idee pozarządowe pociąga za sobą transparentność i przejrzystość podejmowanych działań wraz ze wskazywaniem źródeł ich finansowania. Poszukiwanie umiaru w procesie zawłaszczania trzeciego sektora wymaga wzmocnienia kultury aktywności w przestrzeni publicznej oraz większej pokory wobec reprezentowanych organizacji i społeczeństwa.

Niezależnie od ogółu motywów działań podejmowanych w ramach sektora pozarządowego te wykraczające poza założoną teoretycznie jego istotę ostatecznie są przejawem nadmiernej bezpośredniej lub pośredniej ekonomizacji organizacji pozarządowych. Absolutnie nie jest tak, by nie istniała potrzeba ścisłej współpracy międzysektorowej, a także nikt nie może wymagać nieodpłatnej pracy w organizacjach pozarządowych. Działania realizowane w ramach trzeciego sektora to wypadkowa decyzji ludzkich, zarówno tych, które inicjują poszczególne działania, powodują włączanie się w nie, jak i tych, które wpływają na tworzenie regulacji wyznaczających ramy organizacyjne i finansowe funkcjonowania organizacji pozarządowych. Warunkiem koniecznym, choć niedostatecznym jest posiadanie pełnej wiedzy w przedmiotowym zakresie, do czego przybliży niniejsze opracowanie. Sformułowane wnioski nie wyczerpują rozważań wpisanych w poddaną analizie płaszczyznę problemową, stanowią jednak jednoznacznie zarysowaną podstawę do prowadzenia dalszych badań empirycznych. Jest to niezwykle ważne w sytuacji poszukiwania nowych obszarów aktywności zawodowej społeczności ukierunkowanych na tworzenie wartości dodanej dla gospodarki.

## Bibliografia

1. Bogacz-Wojtanowska E.: Zdolności organizacyjne a współdziałanie organizacji pozarządowych. Instytut Spraw Publicznych UJ, Kraków 2013.
2. Brown L.D., Korten D.: The role of voluntary organizations in development. IDR Work. Pap. No. 8. Inst. Dev. Res./Boston Univ. Sch. Manage, Boston 1989.

3. Dec W.: Organizacje pozarządowe typu BoNGO i GoNGO. Patologia społeczna społeczeństwa obywatelskiego, Lublin 2011, [www.flop.lublin.pl/media/publikacje/Dec\\_W\\_Patologia\\_spoleczna.pdf](http://www.flop.lublin.pl/media/publikacje/Dec_W_Patologia_spoleczna.pdf), 30.10.2016.
4. Dyczkowski T.: Controlling w organizacjach pożytku publicznego. Perspektywa międzynarodowa. CH Beck, Warszawa 2010.
5. Fisher W.F.: Doing Good? The Politics and Antipolitics of NGO Practices. "Annual Review of Anthropology", Vol. 26, 1997.
6. Gliński P.: Podstawowe słabości – niektóre sukcesy trzeciego sektora, [w:] Gliński P., Lewenstein B., Siciński A. (red.), Frączak P., Skrzypiec R. (współpraca): Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor. Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2002.
7. Gutsze K.: Razem – znaczy lepiej? Czy warto tworzyć sieci organizacji? 2010, <http://poradnik.ngo.pl/wiadomosc/504821.html>, 30.10.2016.
8. Jegorow D.: Deprecjacja roli zarządczej w projektach współfinansowanych z funduszy europejskich. „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, t. XVII, z. 4, cz. 3. Społeczna Akademia Nauk, Łódź 2016.
9. Jegorow D.: Organizacje pozarządowe jako beneficjent polityki spójności Unii Europejskiej – doświadczenia Polski. „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstw”, nr 3(794). Instytutu Organizacji i Zarządzania w Przemysle, Warszawa 2016.
10. Jegorow D.: Realizacja zadań publicznych współfinansowanych z funduszy europejskich przez organizacje pozarządowe – szansa, czy zagrożenie, [w:] Olszewski P., Stachula A. (red.): Organizacje pozarządowe w województwie lubelskim – teoria i praktyka. Wyższa Szkoła Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej w Chełmie, Chełm 2013.
11. Jegorow D.: Wskaźnikowo-relacyjna niestrukturalna analiza podmiotów gospodarki narodowej wg sektorów własnościowych w Polsce w latach 1995-2013 – sektor prywatny, [w:] Jegorow D. (red.): Człowiek – gospodarka – współpraca – rozwój. Perspektywa lokalna i globalna, cz. 3. CIVIS & Sun Solution, Chełm 2014.
12. Juraszek-Kopacz B, Sienicka A, Zagrodzka T.: Ekonomizacja organizacji pozarządowych – wyzwania i szanse okiem praktyków. *Ekonomia Społeczna Teksty*, nr 10. Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2008.
13. Leś E.: Od filantropii do pomocniczości. Studium porównawcze rozwoju i działalności organizacji społecznych. Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2000.
14. Lichwiarz J.: Etyka w działalności organizacji pozarządowych. *Annales. „Etyka w Życiu Gospodarczym”*, t. 14, nr 2. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011.
15. Niewiadomska A.: Finansowanie sektora organizacji pozarządowych w Polsce, [w:] Fic M. (red.): Funkcjonowanie instytucji non-profit w oparciu o normy i standardy Unii Europejskiej. Wydawnictwo Maria, Nowa Ruda 2005.

16. Rymsza A.: Zagubiona tożsamość? Analiza porównawcza sektora pozarządowego w Polsce i w Stanach Zjednoczonych. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, 2013.
17. Sargeant A.: Marketing management for non-profit organizations. Oxford University Press Inc., New York 1999.
18. Surmacz S.: Trzeci sektor: awangarda czy konserwowanie „systemu”? „Nowy Obywatel”, nr 8(59). Stowarzyszenie „Obywatele Obywatelom”, Łódź 2013.
19. Tkaczuk M.: Słabość organizacji społecznych w kontekście skuteczności ich działania. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia* 45/1, Lublin 2011.
20. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj. Dz.U. z 2014 r., poz. 1118, z późn. zm.).