

Zbigniew Brodziński, Katarzyna Brodzińska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

SEKTOR SPOŁECZNY I JEGO ROLA W STYMULOWANIU ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH

PUBLIC SECTOR AND ITS ROLE IN STIMULATING THE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS

Słowa kluczowe: sektor społeczny, organizacje pozarządowe, obszary wiejskie

Key words: public sector, non-governmental organizations, rural areas

Abstrakt. Celem badań była ocena kondycji sektora społecznego i charakterystyka roli w stymulowaniu rozwoju obszarów wiejskich w województwie kujawsko-pomorskim. Badania przeprowadzono metodą wywiadu w 2013 roku wśród losowo wybranej grupy liderów reprezentujących 370 organizacji pozarządowych. Zidentyfikowanie w trakcie badań 2080 NGO zarejestrowanych na terenie województwa wskazuje na znaczący potencjał sektora wiejskiego. Podobnie jak w całej populacji organizacji, były podmioty mniej i bardziej aktywne, a niektóre wskutek różnych procesów wręcz zaniechały działalności. Badania wykazały, że reprezentanci sektora pozarządowego są świadomi roli, którą pełnią organizacje w stymulowaniu rozwoju obszarów wiejskich, widzą także konkretne sposoby usuwania barier ograniczających aktywność.

Wstęp

Każdego roku przybywa w Polsce kilka tysięcy organizacji pozarządowych (*Non-Governmental Organizations* – NGO) i w tym samym czasie, jak twierdzi Biały [2012], wiele organizacji zawiesza lub zamyka działalność. Szacuje się, że funkcjonuje ok. 60-80% zarejestrowanych organizacji, przy czym część z nich prowadzi działalność okazjonalnie lub ich aktywność jest skoncentrowana wokół jednej osoby [Przewłocka, Adamiak 2012]. Należy zauważyć, że wiele form wiejskiej samoorganizacji nie ma charakteru instytucjonalnego [Wieruszewska 2007] i nie jest rejestrowana w statystykach publicznych.

Działalność wiejskich organizacji, jak twierdziła m.in. Fedyszak-Radziejowska [2011], koncentruje się głównie na sprawach lokalnych, a typową cechą ich aktywności jest spontaniczność i elastyczność. Z badań prowadzonych w 2011 roku przez Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich (FAOW) na reprezentatywnej grupie organizacji wiejskich wynika, że do najpopularniejszych obszarów działalności wiejskich stowarzyszeń i fundacji należą: edukacja, aktywność na polu usług socjalnych i pomocy społecznej oraz działania w sferze rozwoju lokalnego [Goszczyński i in. 2013]. Istnieje przeświadczenie, że wiejskie organizacje pozarządowe znacznie częściej niż organizacje z terenów miejskich współpracują ze społecznością lokalną [Gumkowska, Herbst 2006, Kamiński 2008].

Materiał i metodyka badań

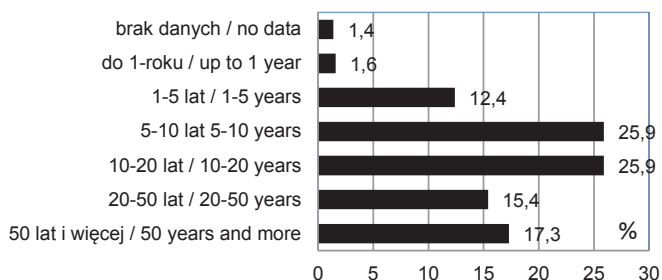
Celem badań prowadzonych na terenie województwa kujawsko-pomorskiego w grudniu 2013 roku było poznanie roli i znaczenia sektora społecznego w stymulowaniu rozwoju obszarów wiejskich. Badania przeprowadzono metodą wywiadu z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety. Operat losowania stanowił wykaz 2080 organizacji pozarządowych działających na obszarach wiejskich, zidentyfikowanych na podstawie danych uzyskanych ze starostw powiatowych. Z tej grupy do badań losowo wytypowano 370 podmiotów. Respondentami w badaniu telefonicznym byli liderzy organizacji pozarządowych (tj. ich prezesi, dyrektorzy, kierownicy lub inni członkowie władz organizacji).

Wyniki badań

Charakterystyka wiejskich organizacji pozarządowych

Przeciętny wiek organizacji pozarządowych działających na obszarach wiejskich w województwie kujawsko-pomorskim to 24,1 roku. Z badań prowadzonych w 2012 roku przez Pomorski Ośrodek Wsparcia Inicjatyw Pozarządowych „Tłok” (POWIP Tłok) wynika, że średnia liczba lat istnienia organizacji na terenie województwa kujawsko-pomorskiego to 14,5 roku, organizacji zaś działającej na obszarach wiejskich – 25,2 roku. Bez wątplenia różnice te mają związek ze specyfiką organizacji wiejskich¹.

W objętej badaniami grupie organizacje funkcjonujące więcej niż pięćdziesiąt lat stanowiły 17,3%. Tych o najkrótszym stażu działalności (5 lat i mniej) było 15,4%. Najliczniej reprezentowane były organizacje o stażu od 5 do 20 lat stanowiły łącznie 51,8% grupy objętej badaniami (rys. 1). W analizowanej zbiorowości wiejskich organizacji 87,5% to stowarzyszenia, 6,5% – fundacje, a 6% – lokalne grupy rybackie (LGR) i lokalne grupy działania (LGD).



Rysunek 1. Staż działalności organizacji pozarządowych działających na obszarach wiejskich w województwie kujawsko-pomorskim

Figure 1. The length of activity time of non-governmental organizations in rural areas in Kuyavian-Pomeranian province

Źródło: opracowanie własne
Source: own study

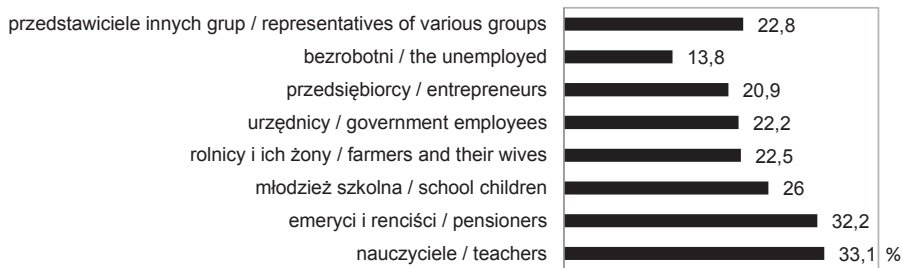
Co druga wiejska organizacja funkcjonująca na obszarach wiejskich w województwie kujawsko-pomorskim miała od 16-50 członków. W prawie 30% organizacji liczba członków była mniejsza niż 15 osób, a w 22% – większa niż 50 osób (przy czym w co dziesiątej organizacji działało więcej niż 100 członków). Największe liczebnie były stowarzyszenia (średnio 56 członków). Przeciętna liczba członków LGD i LGR z terenu województwa wyniosła 40 osób, zaś fundacji – 8. W ocenach respondentów najbardziej aktywnymi członkami organizacji pozarządowych objętych badaniami byli nauczyciele, a w dalszej kolejności emeryci i renciści. W przypadku przedstawicieli LGD prawdopodobnym motywem wysokiej aktywności była możliwość pozyskania środków na planowane przedsięwzięcia związane z aktywnością zawodową. W odniesieniu do grupy emerytów i rencistów należałoby wskazać na ich aktywność w organizacjach mających długoletnią tradycję funkcjonowania na wsi.

Co czwarty aktywny członek organizacji pozarządowych był przedstawicielem młodzieży, co może świadczyć o wrastającej aktywności społecznej na obszarach wiejskich. W tym samym stopniu co młodzież w organizacjach pozarządowych udzielali się rolnicy i ich rodziny, przedsiębiorcy oraz urzędnicy. Najmniej aktywne, opinii liderów organizacji pozarządowych, okazały się osoby bezrobotne (rys. 2).

Co trzeci uczestnik badań ocenił, że jego organizacja działa systematycznie. Zbliżona liczba respondentów twierdziła, że ich organizacje, mimo że działają systematycznie, koncentrują się na realizacji ściśle określonych przedsięwzięć. Również co trzeci respondent uznał, że organizacja, którą reprezentuje działa okazjonalnie, w zależności od potrzeb.

Podstawową trudnością w funkcjonowaniu organizacji, jak wynikało z opinii respondentów, były problemy w zdobywaniu funduszy na działalność (wypowiedzi 68,9% liderów). Dużo mniejszy odsetek badanych (21,6%) za ważny problem uznał brak zainteresowania działalnością organizacji ze strony mieszkańców oraz utrudnienia administracyjne i obojętność ze strony

¹ Długoletnią historię „zakorzenienia” w wiejskich społecznościach mają m.in. najbardziej liczne ochotnicze straże pożarne oraz koła gospodyń wiejskich, jednak nie wszyscy badacze uznają te podmioty za pełnoprawne organizacje pozarządowe.



* przedstawione dane nie sumują się do 100%, ponieważ respondenci mogli wskazać na więcej niż jedną grupę / the data presented do not add up to 100% because respondents could choose more than one group

Rysunek 2. Najbardziej aktywne grupy członków wiejskich organizacji pozarządowych w opiniach respondentów
Figure 2. The most active groups of non-governmental organizations members in the respondents' opinions
Źródło: opracowanie własne

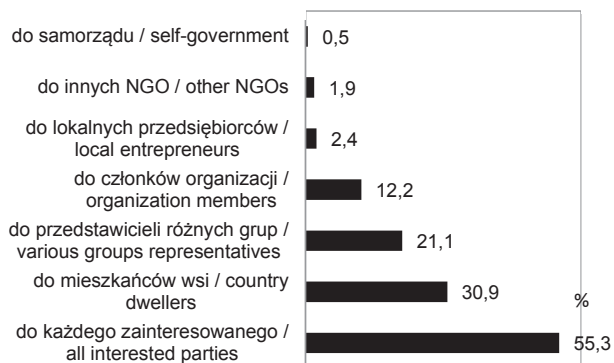
Source: own study

przedstawiciele samorządu terytorialnego. Warto zauważyć, że wyniki przywoływanych wcześniej badań organizacji pozarządowych prowadzonych na terenie województwa kujawsko-pomorskiego przez POWIP Tłok wskazują, że najbardziej odczuwalnym problemem, z którym boryka się ten sektor, są nadmierne formalności związane z korzystaniem ze środków instytucji udzielających grantów (była to opinia 60% ogółu przedstawicieli NGO w województwie).

Zakres aktywności organizacji pozarządowych

Głównymi obszarami aktywności wiejskich organizacji pozarządowych w województwie kujawsko-pomorskim były: oświata, edukacja i wychowanie (według opinii 28,9% respondentów), sport, rekreacja, turystyka (23%), a także pomoc społeczna (23%) oraz działalność w obszarze kultury, sztuki, zachowania dziedzictwa kulturalnego i historycznego (17%). Wśród innych obszarów aktywności organizacji pozarządowych można wskazać kwestie związane z rozwijaniem pasji i zainteresowań mieszkańców wsi (13%), działalnością na rzecz wsi, rolnictwa i grup producenckich (11,1%) i ochrony zdrowia (10,3%). Co trzecia organizacja objęta badaniami miała status organizacji pożytku publicznego.

Jak zaobserwowano, więcej niż co drugi uczestnik badań uznał, że działalność organizacji jest skierowana do wszystkich, którzy potrzebują pomocy. W opinii co trzeciego respondenta działalność organizacji, którą reprezentuje, była skierowana przede wszystkim do mieszkańców konkretnej wsi. Z wypowiedzi 12,2% respondentów wynikało, że adresatem działalności ich organizacji byli jej członkowie oraz współpracownicy (rys. 3). W przypadku funkcjonowania zamkniętych grup członkowskich można przypuszczać, że głównym motywem ich funkcjonowania



Rysunek 3. Główni adresaci działań podejmowanych przez NGO na obszarach wiejskich, w opinii respondentów

Figure 3. Main recipients of NGO actions in the rural areas in the respondents' opinions

Źródło: opracowanie własne

Source: own study

jest zapewnienie źródła dochodu bądź miejsca zatrudnienia członkom organizacji. Ten problem dostrzegają również inni badacze, twierdząc, że zaangażowanie w rozwój wielu, szczególnie nowych organizacji, jest wynikiem zainteresowania ich członków możliwością generowania dużych przychodów, w tym szczególnie ze środków UE [Skubiak 2012].

Jak wspomniano, najważniejszym partnerem w działalności organizacji pozarządowych są samorządy lokalne. Jedynie 8,4% biorących udział w badaniu przedstawicieli organizacji pozarządowych w ogóle nie współpracowało z sektorem publicznym. Zdecydowana większość (75%) liderów oceniała współpracę z samorządem jako bardzo dobrą. Negatywną ocenę tej współpracy sformułowało 3,5% respondentów. Co piąta organizacja objęta badaniem była częścią lokalnej sieci (funkcjonującej na terenie gminy lub powiatu). Niewielki odsetek wiejskich NGO w województwie kujawsko-pomorskim był częścią sieci regionalnej (3,2%) lub krajowej (4,1%).

Szanse i zagrożenia funkcjonowania organizacji pozarządowych na obszarach wiejskich

Poważnym zagrożeniem dla organizacji pozarządowych jest utrata części niezależności, wiejskie organizacje bowiem są silnie powiązane z samorządami gminnymi i powiatowymi. W prowadzonych badaniach 68,1% liderów organizacji wskazało na samorządy jako główne źródło finansowania oraz głównego partnera instytucjonalnego. Sektor publiczny sprzyja organizacjom, gdyż są one ważnym partnerem w rozwiązywaniu wielu problemów społecznych. Szansą zachowania neutralności przez te organizacje są możliwości finansowania niezależnych pomysłów lokalnych wiejskich organizacji w ramach programów UE. Jednak próby pozyskania funduszy unijnych podjęło zaledwie kilkanaście procent organizacji objętych badaniami.

Chociaż z badań wynika, że udział ludności rolniczej w wielu organizacjach jest wciąż znaczący, to ze względu na zmianę funkcji wielu wsi z rolniczej na turystyczną bądź rezydencjalną, pojawia się znaczna grupa tzw. nowych mieszkańców. O ile rzadko przybysze zapisują się do straży pożarnych i kół gospodyń wiejskich lub kółek rolniczych, o tyle wielu z nich daje impuls do większej aktywności stowarzyszeń, ubiegania się o granty, realizacji projektów oraz szeroko rozumianej profesjonalizacji sektora wiejskiego. Zdarza się, że organizacje powstające z inicjatywy ludności napływowej z założenia mają charakter elitarnego klubu, który ma zrzeszać nieliczną grupę nowoczesnych mieszkańców. Na wsi pojawiają się też nowe inicjatywy związane głównie ze stowarzyszeniami rozwoju, programami odnowy wsi i tzw. wioskami tematycznymi.

Ważnym problemem dla praktycznie wszystkich organizacji (starych i nowych) jest kwestia ich finansowania. Wielu nowym stowarzyszeniom, a częściej fundacjom, zarzuca się wyłącznie finansowe pobudki, związane z ich powstaniem. Rodzi się więc pytanie, czy zakładanie organizacji, która dla realizacji swoich celów zamierza przede wszystkim pozyskiwać dotacje unijne, jest zjawiskiem negatywnym. Powoływane organizacje często stanowią przybudówkę do pozyskiwania środków dla instytucji publicznych. Szkoły, rady rodziców, domy kultury, muzea, ośrodki pomocy społecznej i inne instytucje inspirują do tworzenia stowarzyszeń, aby pozyskiwać środki i wzmacniać efekt działań instytucji publicznej. Wyłania się zatem kolejna wątpliwość dotycząca podziału na sektor publiczny i pozarządowy.

Bez środków na działalność trudno wyobrazić sobie dobrą organizację, ale zatracanie istoty związanej z celami deklarowanymi w statutach na rzecz sensu działalności związanego z pozyskiwaniem funduszy należy już postrzegać jako poważne zagrożenie dla ruchu pozarządowego. W przypadku organizacji wiejskich w większym stopniu zjawisko to dotyczy nowych podmiotów niż tradycyjnych wiejskich organizacji.

Podsumowanie i wnioski

Główną konstatacją płynącą z przeprowadzonych badań jest stwierdzenie, że niepodjęcie zmian prawnych, finansowych przychylnych wiejskiemu sektorowi przy rosnącym „czarnym pijarze” działań prospołecznych, może skutecznie zablokować rozwój tego sektora na wsi, a nawet spowodować jego regres.

Jak zaobserwowano, liderzy wiejskich organizacji z województwa kujawsko-pomorskiego z wielkim zaangażowaniem, pasją i entuzjazmem wypowiadali się o realizacji celów swoich organizacji. Głównymi polami aktywności organizacji wiejskich były oświata, edukacja i wychowanie. Wiejskie organizacje charakteryzował dłuższy staż funkcjonowania niż organizacje miejskie. Ponad dwa tysiące podmiotów zidentyfikowanych w trakcie badań wskazują na znaczący potencjał wiejskiego sektora w województwie. Wśród tej grupy są podmioty mniej i bardziej aktywne, a także i takie, które zanęcały działalność. Obok mających wieloletnią tradycję ochotniczych straży pożarnych i częściowo sformalizowanych kół gospodyń wiejskich pojawiło się wiele nowych organizacji, głównie stowarzyszeń wspieranych często przez LGD, instytucje publiczne i społeczne, organizacje sieciujące, w tym Krajową Sieć Obszarów Wiejskich (KSOW).

Głównym partnerem instytucjonalnym wiejskich organizacji pozarządowych są samorządy gmin i powiatów. To w lokalnych samorządach organizacje pozarządowe upatrują źródła finansowania działań, co budzi kontrowersje co do ich niezależności, przy czym należy zauważyć, że sektor społeczny uzupełnia i wspomaga działania sektora publicznego.

Wiejskie organizacje pozarządowe w znikomym stopniu korzystają z funduszy unijnych. Zjawisko to, mimo sygnalizowanych złych praktyk dotyczących wykorzystania środków z funduszy UE, trzeba ocenić negatywnie, tym bardziej że zawsze na pierwszym miejscu wśród problemów i potrzeb organizacji pojawia się niewystarczające finansowanie i brak funduszy na działalność organizacji.

Literatura

- Biały A. 2012: *Diagnoza sytuacji organizacji pozarządowych na terenach wiejskich Lubelszczyzny, Raport z badań*, Lubelski Ośrodek Samopomocy, Lublin.
- Fedyszak-Radziejowska B. 2011: *Rola drobnych gospodarstw rolnych w budowie kapitału społecznego na wsi*, *Więś i Rolnictwo*, nr 3(152), 139-156.
- Goszczyński W., Kamiński R., Knieć W. 2013: *Dylemat linoskoczka, czyli o profesjonalizacji autentyczności i perspektywach rozwoju organizacji pozarządowych na wsi i w małych miastach*, Wyd. Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich, Warszawa.
- Gumkowska M., Herbst J. 2006: *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych – raport z badania 2006*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Kamiński R. 2008: *Aktywność społeczności wiejskich. Lokalne inicjatywy organizacji pozarządowych*, Wyd. IRWiR PAN, Warszawa.
- Przewłocka J., Adamiak P. 2012: *Życie codzienne organizacji pozarządowych w Polsce*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Skubiak B. 2012: *Narzędzia aktywizacji kapitału społecznego w regionie*, *Barometr Regionalny*, nr 2, 79-84.
- Wieruszewska M. 2007: *W kręgu kapitału społecznego*, [w:] M. Wieruszewska (red.), *Tu i tam. Migracje z polskich wsi za granicę*, Wyd. IRWiR PAN, Warszawa.

Summary

The article evaluates the condition of public sector and characterizes its role in stimulating the development of rural areas in the Kuyavian-Pomeranian Province. The research was conducted using the survey method among a randomly selected group of leaders representing 370 non-governmental organizations. In regard to the total number, the 2080 NGOs identified in the research in the province prove the rural third sector to have a significant potential. Similarly to the whole number of organizations, there are entities that are more active or less active, and some that have stopped any further activity as a result of various processes. The research showed that the non-governmental representatives are aware of the role that the organizations have in stimulating the rural areas. They also recognize particular methods of removing barriers reducing activeness.

Adres do korespondencji
dr hab. Zbigniew Brodziński
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
Wydział Nauk Ekonomicznych
Katedra Ekonomiki Przestrzennej i Środowiskowej
ul. M. Oczapowskiego 4, 10-957 Olsztyn
tel. (89) 523 38 22, e-mail: zbr@uwm.edu.pl