

MAGDALENA IWAŃSKA  
*Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego*

## **ROLA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH**

### **1. Wstęp**

Organizacje pozarządowe, nazywane również często „trzecim sektorem” albo NGO, na stałe weszły do krajobrazu polskiej rzeczywistości społecznej po przemianach lat 90. Stanowią istotny element dynamiki w różnych sferach życia społecznego i wydaje się, że ich rola będzie systematycznie wzrastać.

Artykuł ma na celu przedstawienie podstawowych faktów na temat działania organizacji pozarządowych na obszarach wiejskich oraz wskazanie, jak ważną rolę owe organizacje odgrywają w aktywizowaniu społeczności lokalnych na wsi i jak przyczyniają się do rozwoju obszarów wiejskich. Głównym źródłem danych, które są podstawą opracowania, są badania przeprowadzone przez Stowarzyszenie Klon/Jawor pt. „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2006”.

### **2. Definicyjne i prawne usytuowanie organizacji pozarządowych**

Wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie pojawiła się prawna definicja organizacji pozarządowej. Przed jej wejściem w życie pojęcie organizacji pozarządowej było zdefiniowane jedynie w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wyłącznie na potrzeby tej ustawy. Definicja ta była niestety niepełna, nie obejmowała między innymi fundacji [Skiba 2007].

Zgodnie z artykułem 3, ustęp 2 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie [Ustawa 2003], organizacjami pozarządowymi są osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, w tym fundacje i stowarzyszenia.

Nie zostały uznane za organizacje pozarządowe osoby prawne i jednostki organizacyjne kościelne oraz stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego. Mogą one jednak prowadzić działalność pożytku publicznego i są objęte ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Nie są organizacjami pozarządowymi podmioty tworzone i działające w celu osiągnięcia zysku. Dlatego też o organizacjach pozarządowych mówi się jako o organizacjach non-profit, czy też organizacjach not-for-profit. Tak więc do „trzeciego sektora” nie zalicza się podmiotów działających na zasadach komercyjnych, których celem jest prowadzenie działalności gospodarczej [Skiba 2007].

Wokół organizacji trzeciego sektora, organizacji pozarządowych czy po prostu organizacji społecznych panuje pewne „zamieszanie terminologiczne”. Są one różnie nazywane w różnych kontekstach społeczno-politycznych i teoretycznych, a koncepcje, które współcześnie traktują o organizacjach pozarządowych, zwracają uwagę na różne aspekty, w zależności od spojrzenia naukowego, z którego się wywodzą. Zainteresowanie trzecim sektorem wykazują badacze z zakresu socjologii, nauk ekonomicznych, politycznych czy nauk o zarządzaniu.

Często też te różne, przytoczone określenia stosuje się zamiennie. Dodatkowym powodem tego terminologicznego zamieszania jest to, że istnieją różne kulturowo-historyczne typy organizacji pozarządowych, co wynika z modelu państwa, jego struktury politycznej i prawa, które ustala zakres swobody dla struktur niepaństwowych i wzajemne relacje między nimi. W samej Unii Europejskiej można wyróżnić co najmniej trzy modele organizacji pozarządowych:

- kontynentalny z tradycją silnej pozycji państwa,
- anglosaski, odwołujący się do prawa precedensowego i filantropii,
- środkowoeuropejski, z historyczną tradycją dobroczynności, zastojem w poprzednim okresie i dynamicznym rozwojem w okresie transformacji [Kozłicka 2003].

Na potrzeby artykułu, spośród istniejących definicji organizacji pozarządowych, przytoczono tę zaproponowaną przez Glińskiego, który pisze, że tworzące trzeci sektor organizacje pozarządowe najogólniej zdefiniować można jako specyficzne, współczesne formy samoorganizacji społecznej, struktury integrujące grupy obywateli, charakteryzujące się względnie dojrzałą tożsamością społeczną, określonym stopniem zorganizowania, prywatnym charakterem inicjatywy, dobrowolnością uczestnictwa, niezależnością i niekomercyjnością, a także – na ogół – znacznym udziałem wolontariatu i istotną rolą w kształtowaniu postaw ludzkich (zarówno osób uczestniczących w organizacjach, jak i mających jakikolwiek z nimi kontakt) [Gliński 2004].

Przytoczona definicja wskazuje jednocześnie na najważniejsze cechy, jakimi charakteryzują się tego typu organizacje. To zestaw modelowych cech organizacji pozarządowej. W rzeczywistości społecznej, zróżnicowanej historycznie i kul-

turowo, można znaleźć wiele rozmaitych typów tych organizacji, różniących się układem modelowych cech. Niektóre różnice wynikają także z zasięgu działania organizacji: faktu, czy działa ona w przestrzeni lokalnej, w skali państwa czy skali międzynarodowej [Halamska 2008].

### **3. Podstawowe dane charakteryzujące organizacje pozarządowe działające na obszarach wiejskich w Polsce**

W Polsce, podzielonej na 16 województw, aż 1587 gmin to gminy wiejskie (pozostałe to 584 gminy miejsko-wiejskie i 307 gminy miejskie). Na obszarach wiejskich zamieszkuje blisko 14,9 miliona osób, czyli około 38% populacji Polaków<sup>1</sup>.

Zgodnie z danymi statystycznymi REGON za II kwartał 2007 roku, na trzeci sektor na obszarach wiejskich składa się ok. 31,5 tys. oficjalnie zarejestrowanych organizacji, w tym:

- prawie 26 tys. stowarzyszeń (w tym 15 tys. ochotniczych straży pożarnych), niespełna 700 fundacji,
- 900 tzw. innych organizacji społecznych,
- ok. 1,3 tys. jednostek związków zawodowych,
- prawie 3 tysiące organizacji samorządu zawodowego i gospodarczego,
- ponad 4 tysiące spółdzielni,
- niemal 8 tysięcy jednostek organizacyjnych Kościoła katolickiego oraz innych Kościołów [Herbst 2008].

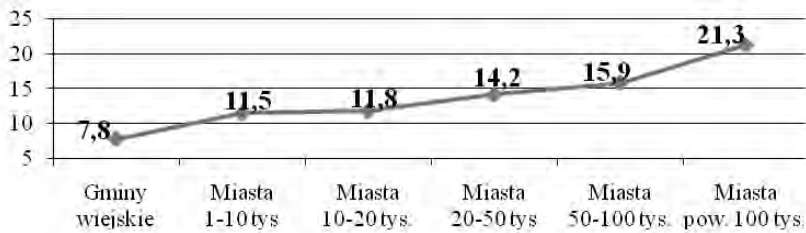
Aby usprawnić proces charakterystyki wiejskich organizacji pozarządowych, w artykule za takie będzie przyjmować się zarejestrowane stowarzyszenia i fundacje. Odnosząc te wskaźniki do obszarów wiejskich, rozumianych jako gminy wiejskie oraz wiejskie części gmin miejsko-wiejskich, na tych obszarach zlokalizowanych jest prawie 19%, czyli 11700 wszystkich zarejestrowanych w Polsce organizacji pozarządowych. Warto też uwzględnić w analizie organizacji wiejskich fakt, że aż 12% omawianych organizacji, czyli 6742, ma siedziby w wiejskich częściach gmin miejsko-wiejskich [Kamiński 2008]. Powyższy wynik oznacza, że na wsi zlokalizowany jest tylko jeden na pięć oficjalnie zarejestrowanych podmiotów tego typu. Zależność pomiędzy poziomem urbanizacji a gęstością sieci organizacji pozarządowych ma charakter liniowy (rysunek 1).

---

<sup>1</sup> Dane na dzień 31.12.2007, Bank Danych Regionalnych, Główny Urząd Statystyczny.

Rysunek 1

Liczba organizacji pozarządowych w przeliczeniu na 10 tysięcy mieszkańców

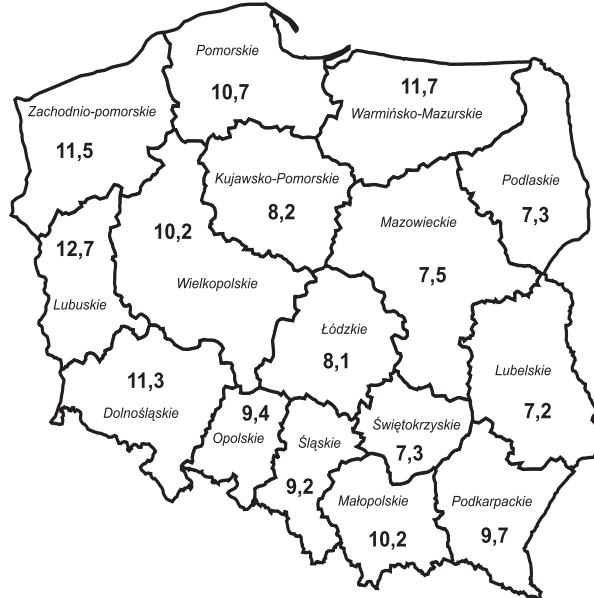


Źródło: [Herbst 2008].

Z badań ogólnopolskich wynika, że istnieje poważne zróżnicowanie regionalne pod względem funkcjonujących oraz tworzonych stowarzyszeń i fundacji. Najbardziej adekwatny obraz aktywności w tej sferze odwzorowuje podanie liczby organizacji przypadających na 10 tys. mieszkańców (Rysunek 2).

Rysunek 2

Liczba stowarzyszeń i fundacji w województwach w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców (z wyłączeniem gmin miejskich)



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań prowadzonych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor w 2006 roku

Najwięcej stowarzyszeń i fundacji znajduje się na obszarach wiejskich na ziemiach zachodnich i północnych. Statystycznie ujmując, dominują województwa lubuskie, warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie, pomorskie i dolnośląskie.

Z badań prowadzonych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor wynika, że wiejskie stowarzyszenia i fundacje są statystycznie młodsze niż te, które mają swoje siedziby w miastach – połowa z nich ma nie więcej niż pięć lat (w porównaniu do dziewięciu lat organizacji „miejskich”). Aż 43,5% wszystkich organizacji pozarządowych działających na obszarach wiejskich powstało w latach 1999-2005.

Szczególną cechą organizacji społecznych jest wielopłaszczyznowy, kompleksowy charakter działań, które razem mają posłużyć się pewnemu celowi. W przeprowadzonym przez Stowarzyszenie Klon/Jawor badaniu poproszono organizacje o wskazanie wszystkich pól działań, które należą do podstawowych obszarów ich działalności. Poproszono je także o wskazanie tego z wymienionych obszarów, który jest najważniejszym polem ich działań [Herbst 2008]. Poniższa tabela przedstawia strukturę odpowiedzi wśród organizacji pozarządowych działających na obszarach wiejskich.

Tabela 1

#### Pola działań organizacji pozarządowych z obszarów wiejskich (w%)

Pola działań organizacji	Podstawowe pola działań	Najważniejsze pole działań
Kultura i sztuka	19,4	8,8
Sport, turystyka, rekreacja, hobby	66,7	57,1
Edukacja i wychowanie	31,6	6,8
Badania naukowe	1,5	0,4
Ochrona zdrowia	10,2	1,8
Usługi socjalne, pomoc społeczna	15,3	7,9
Rynek pracy, aktywizacja zawodowa	5,9	1,3
Ochrona środowiska	10,2	2,6
Rozwój lokalny	23,4	10,3
Prawo, prawa człowieka, działalność polityczna	1,2	0,0
Wsparcie dla instytucji, NGO, inicjatyw obywatelskich	5,0	0,4
Działalność międzynarodowa	2,7	0,0
Religia	2,6	0,4
Sprawy zawodowe, pracownicze, branżowe	0,7	0,4
Pozostała działalność	4,5	1,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Stowarzyszenia Klon/Jawor  
Dane nie sumują się, ponieważ istniała możliwość wskazania kilku pól działań organizacji.

Wiejskie organizacje pozarządowe najczęściej angażują się w działania związane ze wspieraniem sportu, turystyki i rekreacji a także promują i biorą czynny udział w rozwoju lokalnym obszaru, który obejmują swoją działalnością.

Obok informacji o sferach działań organizacji, innym istotnym zasobem z punktu widzenia oceny znaczenia sektora pozarządowego na obszarach wiej-

skich jest wiedza o skali i zasięgu działań organizacji. Według przeprowadzonych badań organizacje pozarządowe na wsi działają na mniejszą skalę niż te zlokalizowane w miastach, co można rozpatrywać zarówno jako pochodną ich ograniczonego potencjału, ograniczonego popytu na ich usługi, jak i konsekwencję ich szczególnej perspektywy – orientacji przede wszystkim na najbliższe otoczenie. Zdecydowanie najczęściej koncentrują się wyłącznie na działaniach w skali lokalnej (powiatu/gminy lub niższym) – deklarują to dwie na trzy organizacje (68%). Niespełna 30% wiejskich organizacji pozarządowych deklaruje także działalność w skali regionalnej, a 15% w skali ogólnopolskiej. Tylko 4% stwierdza, że prowadzi działania na poziomie międzynarodowym [Herbst 2008].

Z badań prowadzonych przez Stowarzyszenie wynika, że dziewięć na dziesięć (92%) organizacji pozarządowych z terenów wiejskich działa na rzecz osób indywidualnych, zaś co czwarta (25%), także na rzecz instytucji.

Bardzo ważnym aspektem opisu specyfiki organizacji pozarządowych działających na terenach wiejskich jest analiza sieci instytucji, z którymi wchodzi w relacje. To, z jakimi podmiotami organizacje współpracują, z jakimi zaś kontaktują się rzadko, mówi wiele o sposobie ich działania, ich możliwościach, a także – potencjalnie – o wartościach, którym hołdują oraz o ich miejscu w lokalnej społeczności. Organizacje te działają przede wszystkim w skali lokalnej, nic więc dziwnego, że opierają się przy tym przede wszystkim na lokalnych partnerach. Prawie 85% z nich wymienia „lokalną społeczność” wśród instytucji/partnerów, z którymi utrzymują regularny kontakt, a niemal 50% zalicza ją do najistotniejszych dla siebie partnerów. Do najistotniejszych partnerów organizacji pozarządowych na wsi należy także samorząd lokalny. Stale kontaktuje się z nim osiem na dziesięć organizacji z terenów wiejskich, a trzy na cztery traktują władze lokalne jako jednego z najistotniejszych partnerów. Do szczególnie częstych partnerów wiejskich stowarzyszeń i fundacji należą także rozmaite instytucje użyteczności publicznej, takie jak szkoły, muzea, placówki ochrony zdrowia itp. [Herbst 2008].

#### **4. Wpływ organizacji pozarządowych na rozwój obszarów wiejskich**

Mimo powszechnego ubolewania socjologów nad małą aktywnością obywatelską Polaków, wyrażającą się m.in. niską frekwencją wyborczą oraz małą liczbą ludzi działających w fundacjach i stowarzyszeniach, można zaobserwować oznaki pozytywnych zmian. Wzrastająca w ostatnich latach liczba organizacji pozarządowych oraz stopniowy wzrost liczby osób deklarujących, że działa w strukturach trzeciego sektora, wskazuje, że wraz ze wzrostem zamożności i zadowolenia z życia Polaków rośnie również znaczenie organizacji pozarządowych w naszym kraju. Ulegają zmianie również one same: profesjonalizują się, aktywizują i otwierają na nowe pola działań. Analizując różne aspekty działania trzeciego sektora,

trzeba mieć na uwadze fakt, że nieformalna aktywność i zaangażowanie w życie wspólnoty ma bogatszą tradycję na wsi niż w mieście, mniejszą natomiast działania w ramach sformalizowanych struktur. Tak naprawdę więc mieszkańcy wsi dopiero uczą się działania w ramach organizacji pozarządowych. Można jednak zaobserwować, że liczba wiejskich organizacji wzrasta, choć wolniej niż w miastach, a tym samym podnosi się ich znaczenie [Śpiewak 2008].

Procesy wzrostu znaczenia organizacji pozarządowych w rozwoju lokalnym doskonale widać analizując ich zaangażowanie w ogólnopolskie programy finansowane z budżetu Unii Europejskiej. Do takich projektów zalicza się Pilotażowy Program Leader+, który był realizowany w Polsce jako Działanie 2.7 Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006” a który, ciesząc się ogromnym zainteresowaniem społeczności wiejskich, jest w okresie 2007-2013 kontynuowany w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) jako Oś 4.

Pilotażowy Program Leader+ (PPL+) był w Polsce wdrażany w ramach dwóch Schematów, od 2004 do końca 2008 roku. W ramach Schematu I, którego celem było tworzenie Lokalnych Grup Działania (LGD) i opracowanie lokalnych Zintegrowanych Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich, maksymalna kwota dofinansowania wynosiła 150 tys. zł. Wnioski o taką pomoc mogły składać gminy wiejskie, miejsko-wiejskie, związki międzygminne oraz osoby prawne: fundacje, stowarzyszenia, związki stowarzyszeń lub inne organizacje pozarządowe posiadające osobowość prawną. W ramach Schematu II PPL+ beneficjentami środków mogły być tylko Lokalne Grupy Działania funkcjonujące jako stowarzyszenia, fundacje lub związki stowarzyszeń, a maksymalna kwota wsparcia dla jednego partnerstwa wynosiła 750 tys. zł. Dodatkowym warunkiem, jaki musiała spełnić LGD ubiegająca się o wsparcie finansowe, było działanie na rzecz rozwoju obszarów wiejskich stanowiące statutowy cel nowopowstałej organizacji pozarządowej, będącej trójstronnym porozumieniem trzech sektorów: społecznego, publicznego i prywatnego.

W ramach Pilotażowego Programu Leader+ powstało w Polsce około 200 Lokalnych Grup Działania, które swoimi działaniami aktywizują społeczności lokalne i pobudzają je do intensywnego działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Projekty w ramach Schematu II były realizowane w 865 gminach, na obszarze 125,5 tys. km<sup>2</sup> i obejmowały prawie 7 mln ludności. Dzięki powstałym w ramach Schematu I Zintegrowanym Strategiom Rozwoju Obszarów Wiejskich, a wdrażanych w ramach Schematu II, możliwe stało się realizowanie kompleksowych projektów o charakterze wielosektorowym, uwzględniających w szczególności rozwój turystyki, ochronę oraz promocję środowiska naturalnego, krajobrazu i zasobów historyczno-kulturowych oraz popularyzację i rozwój produktów regionalnych. Działania LGD skupiały się przede wszystkim na wykorzystaniu zasobów natural-

nych i kulturowych, w tym potencjału obszarów należących do sieci Natura 2000 oraz poprawie jakości życia na obszarach wiejskich.

Lokalne Grupy Działania, funkcjonujące jako swoiste „hybrydowe” organizacje pozarządowe i skupiające przedstawicieli aktywnej społeczności lokalnej (bardzo często są to inne organizacje pozarządowe działające na rzecz lokalnej społeczności), przedstawicieli sektora administracji samorządowej oraz zaangażowanych społecznie przedstawicieli lokalnych przedsiębiorców, w swojej działalności stawiają sobie za cel szereg działań prowadzących do zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich.

Wg Futymskiego<sup>2</sup> najczęstsze działania organizacji pozarządowych z obszarów wiejskich, prowadzące do rozwoju gospodarczego to:

- rozwój turystyki, w tym przede wszystkim agroturystyki i ekoturystyki;
- aktywizacja gospodarcza mieszkańców, określana też jako promocja i wsparcie małej i średniej przedsiębiorczości;
- upowszechnianie energii odnawialnej i upraw energetycznych;
- gospodarcze wykorzystanie produktów lokalnych i tradycyjnych, najczęściej w skojarzeniu z działaniami nastawionymi na rozwój turystyki;
- upowszechnianie i promocja rolnictwa ekologicznego i produkcja żywności ekologicznej;
- wypracowanie lokalnej marki promującej region.

Działania, które podejmują organizacje pozarządowe na polu rozwoju społecznego obszarów wiejskich to przede wszystkim:

- budowanie kapitału społecznego, integracja mieszkańców i poprawa komunikacji społecznej;
- tworzenie lepszych warunków dla aktywnego odpoczynku, rekreacji i uprawiania sportu;
- dbałość o zachowanie lokalnego dziedzictwa kulturowego, wzmacnianie poczucia tożsamości mieszkańców i związku z miejscem zamieszkania;
- edukacja, rozwój umiejętności i zainteresowań mieszkańców.

## 5. Zakończenie

Liczba organizacji pozarządowych działających na obszarach wiejskich systematycznie wzrasta. Dzięki coraz większym możliwościom finansowania działalności trzeciego sektora ze środków unijnych, organizacje te mają coraz większe szanse na realizowanie wszelkich przedsięwzięć zmierzających do poprawy warunków życia ludności na obszarach wiejskich i zrównoważonego rozwoju regionu. Tym samym wzrasta też rola, jaką odgrywają w aktywizowaniu społeczności lokalnej do działania i podejmowania inicjatyw na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

---

<sup>2</sup> A. Futymski: Zamierzenia Lokalnych Grup Działania, materiały opublikowane na stronie [www.leaderplus.org.pl](http://www.leaderplus.org.pl)

## LITERATURA

1. Futymski A. Zamierzenia Lokalnych Grup Działania. Materiały opublikowane na stronie internetowej [www.leaderplus.org.pl](http://www.leaderplus.org.pl)
2. Gliński P., Lewenstein B., Siciński A. - red.(2004): Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie. Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa, s.119.
3. Hałamska M. (2008): Wiejskie organizacje pozarządowe. Wprowadzenie. [w:] Hałamska M. (red.): Wiejskie organizacje pozarządowe. Wydawnictwo IRWiR PAN, Warszawa, s.18.
4. Herbst J. (2008): Inny trzeci sektor. Organizacje pozarządowe na terenach wiejskich [w:] Hałamska M. (red.): Wiejskie organizacje pozarządowe. Wydawnictwo IRWiR PAN, Warszawa, s.36-39, 49, 60-61.
5. Kamiński R. (2008): Aktywność społeczności wiejskich. Lokalne inicjatywy organizacji pozarządowych. Wydawnictwo IRWiR PAN, Warszawa, s.42.
6. Koźlicka R. (2003): Trzeci sektor w Unii Europejskiej: przewodnik dla organizacji pozarządowych. Wyd. Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa. 7. Skiba R. (2006): Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Wyd. Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, 5-6.
8. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 roku (Dz. U. 2003 nr 96 poz. 873), [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl)

MAGDALENA IWAŃSKA

## ROLA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH

**Słowa kluczowe:** *organizacje pozarządowe, rozwój obszarów wiejskich, aktywizacja społeczności lokalnych na wsi*

## STRESZCZENIE

Organizacje pozarządowe, inaczej nazywane trzecim sektorem, odgrywają coraz większą rolę w życiu społecznym. Szczególnie ważne są te działania, które bezpośrednio prowadzą do aktywizacji społeczeństwa i rozwoju lokalnego. Właśnie takie cele stawiają sobie organizacje pozarządowe działające na obszarach wiejskich. Ich rola jest tym większa, ponieważ działając lokalnie i mając lokalnych odbiorców, są związane bezpośrednio ze społecznością lokalną i najlepiej znają miejscowe potrzeby. Angażują się w działania zmierzające do zintensyfikowania rozwoju lokalnego, współpracują z lokalnymi liderami społecznymi i doprowadzają do rozwoju kapitału społecznego wsi. Coraz większa dostępność źródeł finansowania działalności organizacji pozarządowych, zarówno tych krajowych jak i pochodzących z Unii Europejskiej, pozwala przypuszczać, że rola, jaką będą odgrywać w rozwoju obszarów wiejskich, będzie coraz większa.

MAGDALENA IWAŃSKA

THE ROLE OF THE NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS (NGO'S) IN THE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS.

**Key words:** *non-governmental organizations (NGO's), rural development, stimulation of social activeness on rural areas.*

SUMMARY

Non-governmental organizations (NGO's), so-called "third sector", play bigger and bigger role in the social life. Activities leading to stimulation of social activeness and to the local development are particularly important. These are the goals of the non-governmental organizations acting on the rural areas. Their role is even bigger because while acting locally and focusing on local recipients they are firmly bound to the local society and know the local needs perfectly. They are involved in activities aiming the intensification of the local development, they cooperate with local leaders, social workers resulting in the development of the social potential of particular village. The better access for EU financing for the NGO's activities allows to believe that the role they play in rural development will be even bigger.

e-mail: [magdalena\\_jablonska@sggw.pl](mailto:magdalena_jablonska@sggw.pl)