

Mieczysław Adamowicz

Społeczność lokalna, organizacje pozarządowe i społeczeństwo obywatelskie jako środowisko i przejaw kapitału społecznego na obszarach wiejskich

Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania 8, 9-22

2008

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Mieczysław Adamowicz

SPOŁECZNOŚĆ LOKALNA, ORGANIZACJE POZARZĄDOWE I SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE JAKO ŚRODOWISKO I PRZEJAW KAPITAŁU SPOŁECZNEGO NA OBSZARACH WIEJSKICH

Wprowadzenie

Rozwój rolnictwa i funkcji pozarolniczych na obszarach wiejskich wymaga nie tylko kapitału materialnego i finansowego, lecz także niematerialnych form kapitału, takich jak kapitał ludzki i kapitał społeczny. Pomoc sąsiedzka i współdziałanie w rozwiązywaniu problemów lokalnych są naturalną cechą wiejskiego środowiska społecznego w Polsce. Zarysowujący się postęp w tworzeniu wspólnych form organizacji pozarządowych działających na wsi oraz umacnianie się zasad demokracji w społecznościach lokalnych można uznać za zjawiska będące przejawem budowania kapitału społecznego na wsi. Procesy te wymagają wsparcia finansowego i organizacyjnego ze strony państwa oraz polityki wspólnotowej.

1. Społeczność lokalna jako środowisko kształtowania się aktywności obywateli

Człowiek jest z natury istotą społeczną, żyje wśród innych ludzi i tworzy z nimi różne grupy w określonej przestrzeni ekonomicznej i społecznej. Jednostki tworzące grupę powiązane są różnymi relacjami. Człowiek jako jednostka nie jest samowystarczalny¹, a powstające relacje między ludźmi i tworzonymi przez nich komórkami mają charakter spontaniczny i obiektywny. Podstawową komórką two-

¹ J. Turowski, *Socjologia. Małe struktury społeczne*, TN KUL, Lublin 1999.

rzoną przez ludzi według kryterium społecznego jest rodzina, a według kryterium ekonomicznego – gospodarstwo domowe. W układzie terytorialnym podstawową jednostką jest społeczność lokalna, którą można rozpatrywać z punktu widzenia społecznego, ekonomicznego czy kulturowego. Społeczność lokalną tworzą ludzie, ale sposób jej zorganizowania i funkcjonowania ma też bezpośredni wpływ na członków społeczeństwa i tworzone przez nich instytucje i organizacje.

Społeczność lokalna stwarza ramy codziennego życia i gospodarowania mieszkańców wsi. Tworzy mały, względnie zamknięty świat, w którym zaspokajana jest większość codziennych potrzeb, takich jak praca, korzystanie z podstawowych usług, spędzanie wolnego czasu, realizowanie podstawowych dążeń i zainteresowań; kształtuje się styl życia, systemy wartości, więzi społeczne, tożsamość społeczno-kulturowa i inne².

W społecznościach lokalnych występują więzi terytorialne, więzi ekonomiczne, więzi społeczne i więzi kulturowe. Wiąż terytorialna to sąsiedztwo, bliskość i wspólność zamieszkania na danym obszarze, relacje sąsiedzkie. Wiązi ekonomiczne to kształtowanie się lokalnych stosunków rynkowych i stosunków wynikających ze zobowiązań oraz występowania zasobów produkcyjnych. Wiązi społeczna polega na świadomych i celowych kontaktach społecznych między równorzędnymi i powstającymi w zależnościach hierarchicznych jednostkami i organizacjami. Wiązi kulturowe oznaczają podobieństwo poglądów, zachowań i wartości.

W społeczeństwach wiejskich więzi międzyludzkie są wyraziste i przejrzyste. Wiązi terytorialne wynikają z rozproszonego osadnictwa, więzi gospodarcze z dominacji gospodarczej rolnictwa, które ma charakter przestrzenny, zaś więzi społeczne z pokrewieństwa, powinowactwa i sąsiedztwa. Wspólne wartości, tradycje, obrzędy oraz religia składają się na więzi kulturowe.

Charakterystyczną cechą więzi w tradycyjnych społecznościach wiejskich jest przewaga nieformalnych instytucji i działań grupowych. Można wyróżnić wiele form zbiorowej działalności mieszkańców wsi. Jednym z kryteriów takiego wyróżnienia może być cel, wokół którego łączą się mieszkańcy. Jednym z celów może być realizacja nowych, innowacyjnych rozwiązań czy wartości. Budowa drogi, szkoły czy wodociągów, organizacja wzajemnej pomocy, manifestowanie uznania dla osób czy działań integruje członków społeczności wokół wspólnych celów czy wartości. Innym z celów może być zbiorowa postawa wobec konfliktów,

² M. Malikowski, *Zbiorowości terytorialne*, w: *Socjologia w Polsce*, red. Z. Krawczyk, K.Z. Sowa, Wyd. WSP, Rzeszów 1998.

wyrażanie zbiorowego sprzeciwu czy protestu wobec władzy lub wobec innych społeczności. Można wymienić szereg bardziej szczegółowych form działania zbiorowego:

- a) działania mające na celu budowanie zaufania społecznego i osiąganie wyższego poziomu rozwoju cywilizacyjnego (czyny społeczne, składki pieniężne, komitety społeczne);
- b) działania mające na celu kultywowanie lokalnych tradycji oraz form kultury i życia społecznego (lokalne imprezy, obrzędy, dbałość o pamiątki, pomniki itp.);
- c) działania humanitarne i pomocowe oraz organy samopomocy i współdziałania w szczególnych sytuacjach i przypadkach;
- d) działania mediacyjne w przypadku konfliktów społecznych oraz pomocowe i zabezpieczające w przypadkach zdarzeń losowych;
- e) działania mające na celu wprowadzanie nowych wzorców postępowania, gospodarowania czy uczestnictwa w kulturze³.

Rozwój gospodarczy i społeczny, integracja i globalizacja zmieniają charakter, struktury i funkcjonowanie społeczności lokalnych. Wiele instytucji nieformalnych przekształciło się w jednostki formalnie zorganizowane, takie jak zrzeszenia, fundacje i inne, niektóre jednak nadal pozostają jako grupowe nieformalne formy współdziałania mieszkańców i często wspomagają działania organizacji formalnych, współczesnych organizacji społecznych zaliczanych do szerokiej grupy organizacji pozarządowych.

2. Organizacje pozarządowe jako trzeci sektor społeczeństwa demokratycznego

Organizacje pozarządowe, organizacje o charakterze społecznym działające nie dla zysku, lecz społecznego celu stanowią tzw. trzeci sektor demokratycznego społeczeństwa. Sektor pierwszy w tym ujęciu to państwo i jego instytucje, a sektor drugi to podmioty gospodarujące, czyli gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa. W koncepcji państwa opiekuńczego, gdzie państwo nie jest w stanie zaspokoić wszystkich potrzeb członków społeczeństwa, organizacje pozarządowe przejmują znaczny zakres odpowiedzialności, zwłaszcza w sferze dostarczania dóbr i świadczenia usług społecznych oraz samopomocy społecznej. W krajach wysoko

³ Z. Cywiński, *Potencjał i sfery aktywności a wzory działań zbiorowych*, w: *Anatomia działań zbiorowych w społecznościach lokalnych*, red. A. Turska, UW, Warszawa 1990, s. 158-182.

rozwiniętych organizacje te mogą wypełniać istotną rolę jako grupy nacisku oraz obrony praw i interesów obywateli. Organizacje pozarządowe nie funkcjonują w zasadzie w modelu państwa socjalistycznego. Odgrywają także niewielką rolę w tzw. skandynawskim modelu państwa opiekuńczego, w którym zasadnicze potrzeby socjalne obywateli zaspokajane są na rynku pracy.

Różne podstawy klasyfikacji i różne podejście do definiowania i określenia roli organizacji pozarządowych pozwalają wyróżnić cztery typy kryteriów podziału tych organizacji: prawne, ekonomiczno-finansowe, funkcjonalne i strukturalne. Jednym z kluczowych podziałów jest podział funkcjonalny. Przykładem takiego podziału jest zaproponowany przez M. Winiarskiego podział na organizacje wypełniające⁴:

- funkcje wspomagania rozwoju,
- funkcje przygotowujące człowieka do pełnienia ról społecznych i zawodowych,
- funkcje wzbogacania życia jednostki,
- funkcje upowszechniania wiedzy,
- funkcje rozwijania demokracji.

Z punktu widzenia ekonomicznego potrzeba powstawania organizacji pozarządowych wynika zarówno z niedoskonałości i zawodności rynku oraz jego mechanizmów, jak również zawodności państwa. Państwo, jako organizator życia narodu, lepiej wypełnia swoje funkcje, posługując się, do granicy uzasadnionej zasadą subsydiarności, zarówno mechanizmem rynkowym, jak i wsparciem organizacji pozarządowych. Ochotnicze organizacje pozarządowe stwarzają warunki i wzmacniają poczucie zorganizowania i skuteczności działania, zachęcają do wzajemnej pomocy. Pomagają zatem w zaspokajaniu tych potrzeb i aspiracji, których ani rynek, ani państwo nie mogą zaspokoić.

Działalność organizacji pozarządowych osadzona jest zarówno w prawie krajowym, jak i w międzynarodowym porządku prawnym wiążącym się z działalnością Organizacji Narodów Zjednoczonych, Unii Europejskiej i innych organizacji międzynarodowych. Unia Europejska nie wprowadziła ujednoczonych przepisów prawnych dotyczących funkcjonowania sektora organizacji pozarządowych. Ich działania regulowane są prawem poszczególnych państw, a ustawodawstwo Unii może wpływać w pewnym stopniu na działalność krajowych organizacji pozarządowych. Unia przyjęła szereg dokumentów, które rekomendują pań-

⁴ M. Winiarski, *Funkcje organizacji i stowarzyszeń społecznych w środowisku lokalnym*, w: *Pedagogika społeczna*, red. T. Pilch, I. Leparczyk, Wyd. Żak, Warszawa 1995, s. 187-189.

stwom członkowskim współpracę z tym sektorem. Mimo braku wspólnotowego ustawodawstwa europejskiego regulacje prawne poszczególnych państw mają wiele podobieństw. Podstawowe znaczenie ma tu zagwarantowanie podstawowych wolności człowieka i swobód obywatelskich, w tym praw do zrzeszania się i zgromadzeń. Równie ważne jest prawne uregulowane funkcjonowania samych organizacji pozarządowych.

Podstawowe swobody obywatelskie niezbędne do funkcjonowania organizacji pozarządowych w Polsce zapewnia Konstytucja RP. Pojęcie organizacji pozarządowej w sensie werbalnym pojawiło się po raz pierwszy w polskim ustawodawstwie w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w 1997 r. Fundacje, będące obok stowarzyszeń jedną z podstawowych form prawnych organizacji pozarządowych, zaczęły być przywracane jeszcze w ramach systemu centralnego planowania w latach osiemdziesiątych. Podstawę do ich dalszego rozwoju stworzyło Prawo o stowarzyszeniach z 1989 roku. Termin „organizacje pozarządowe” został szerzej wprowadzony do polskiego ustawodawstwa w ramach reformy administracyjnej z 1998 roku. W ustawach samorządowych – ustawie powiatowej, wojewódzkiej i znowelizowanej w 2001 roku ustawie gminnej – określono współpracę z organizacjami pozarządowymi jako zadanie własne poszczególnych szczebli samorządu. Taka współpraca różnych podmiotów z organizacjami pozarządowymi pojawia się także w innych ustawach. Rozwiązania systemowe w tym obszarze wprowadza ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, uchwalona 24.04.2003 roku⁵.

Szczególnym polem działalności organizacji pozarządowych są obszary wiejskie, przede wszystkim w krajach przekształcających swoje systemy gospodarcze i otwierających się na współpracę międzynarodową. Poczynając od 1989 r. na obszarach wiejskich zostały zapoczątkowane zmiany o charakterze ekonomicznym i społecznym, które stwarzają potrzebę poszukiwania nowych strategii rozwoju oraz nowych sposobów rozwiązywania problemów mieszkańców wsi. Zaniechanie opiekuńczych funkcji państwa, niesprawność administracji państwowej i samorządowej oraz negatywne aspekty przekształceń strukturalnych, otwarcie na rynek światowy i zjawiska globalne stwarzają potrzebę poszukiwania nowych strategii rozwoju oraz nowych sposobów rozwiązywania problemów rolnictwa i mieszkańców wsi.

⁵ E. Dresler, *Rola organizacji pozarządowych oraz grupowych form działalności mieszkańców w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich (na przykładzie województwa lubelskiego)*, praca doktorska SGGW, Wydział Ekonomiczno-Rolniczy, Warszawa 2006, s. 84.

Organizacje pozarządowe ukierunkowane na rzecz rozwoju obszarów wiejskich działają głównie w wymiarze lokalnym i nastawione są na rozwój aktywizujący społeczność lokalną. Rozwój lokalny rozumiany jest jako działalność podejmowana przez lokalnych aktorów, uwzględniająca specyfikę danego obszaru i wykorzystująca wewnętrzny potencjał rozwojowy. Angażując się w różne aspekty życia, organizacje pozarządowe mogą wnieść istotny wkład w zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, przyczyniając się do lepszego wykorzystania zasobów, obniżenia kosztów transakcyjnych oraz wzrostu ekonomicznego i spójności społecznej. Organizacje pozarządowe spełniają ważną rolę informacyjną a także stają się często lokalnym pracodawcą. Wspierając inicjatywy pozarolnicze i rozwój przedsiębiorczości przyspieszają przemianę charakteru wsi z monofunkcyjnego, gdzie dominującą funkcją jest produkcja rolnicza, na wielofunkcyjny, gdzie znaczenia nabywają pozarolnicze funkcje produkcyjne i usługowe. Współpraca między władzą samorządową, przedsiębiorstwami oraz organizacjami pozarządowymi i nieformalnymi grupami mieszkańców może obejmować:

- stworzenie sprawnego przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi środowiskami,
- programowanie i planowanie rozwoju danej gminy,
- wspólną realizację programów rozwojowych wynikających z przyjętej strategii,
- współudział w przygotowaniu decyzji samorządu terytorialnego w sprawie wysokości stawek podatku i opłat lokalnych, budżetu, inwestycji itp.
- inicjowanie działań prowadzących do rozwiązywania problemów lokalnych.

W 2006 r. w Polsce zarejestrowanych było 55 016 stowarzyszeń i 8 212 fundacji. Najwięcej z tych organizacji działa w obszarze „sport, turystyka, rekreacja i hobby”. Na ten obszar jako główne pole działalności wskazuje 39,2% organizacji (tab. 1). Innymi ważnymi obszarami działania są: „kultura i sztuka” (12,8% organizacji), „edukacja i wychowanie” (10,3% organizacji), „usługi socjalne i pomoc społeczna” (9,9% organizacji) oraz ochrona zdrowia” (8%)⁶.

Co drugie z zarejestrowanych stowarzyszeń i fundacji w 2006 roku posiada swoją siedzibę w dużym mieście (byłym lub obecnym mieście wojewódzkim).

⁶ *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badań 2006*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, warszawa 2006, www.badania.ngo.pl

Tabela 1. Pola działań organizacji pozarządowych w Polsce w 2006 r.

Podstawowe pola działań organizacji	% wskazań na jedno pole działań	% wskazań na wszystkie pola prowadzonej działalności
Sport, turystyka, rekreacja, hobby	39,2	46,7
Sztuka, kultura	12,8	23,1
Edukacja, wychowanie	10,3	35,6
Pomoc społeczna, usługi socjalne	9,9	20,5
Ochrona zdrowia	8,0	16,8
Rozwój lokalny w wymiarze społecznym i materialnym	5,9	13,4
Rynek pracy, zatrudnienie, aktywizacja zawodowa	2,3	8,8
Ochrona środowiska	2,2	8,8
Sprawy zawodowe, pracownicze, branżowe	1,9	3,9
Prawo, prawa człowieka, działalność polityczna	1,8	6,9
Badania naukowe	1,3	5,6
Wsparcie instytucji, organizacji pozarządowych, inicjatyw obywatelskich	1,0	9,5
Religia	0,8	3,0
Działalność międzynarodowa	0,6	7,0
Inne	2,0	4,7

Źródło: Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2006.

Tabela 2. Liczba zarejestrowanych organizacji w układzie wojewódzkim według rejestru REGON, kwiecień 2006 r.

Województwo	Liczba organizacji ogółem	Liczba organizacji na 10 tys. mieszkańców
Dolnośląskie	1778	16,4
Kujawsko-pomorskie	2705	13,0
Lubelskie	2888	13,2
Lubuskie	1707	15,8
Łódzkie	3133	13,2
Małopolskie	5225	15,0
Mazowieckie	9937	19,3
Opolskie	1253	11,9
Podkarpackie	2997	13,8
Podlaskie	1656	13,7
Pomorskie	3906	17,8
Śląskie	5996	12,6
Świętokrzyskie	1434	11,5

Województwo	Liczba organizacji ogółem	Liczba organizacji na 10 tys. mieszkańców
Warmińsko-mazurskie	2354	16,4
Wielkopolskie	1978	14,7
Zachodniopomorskie	2650	15,6

Źródło: Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2006.

Najwięcej organizacji w stosunku do liczby mieszkańców jest w województwach mazowieckim, pomorskim i lubuskim (tab. 2). Na przeciwnym biegunie znajdują się województwa świętokrzyskie i opolskie. Spośród kilkudziesięciu tysięcy organizacji pozarządowych zarejestrowanych w Polsce tylko 3-5% skupia swoją działalność na obszarach wiejskich. Zainteresowanie tych organizacji działalnością na wsi jednak się zwiększa. Specyfiką ich działania jest koncentracja na pomocy rolnikom w prowadzeniu działalności rolniczej. Rośnie jednocześnie także liczba organizacji, których przedmiotem zainteresowania jest działalność pozarolnicza. Obok straży pożarnej, kółek rolniczych, kół gospodyń wiejskich, ludowych zespołów sportowych, ludowych zespołów artystycznych, spółdzielczości rolniczej, związków rolników itp. powstają nowe inicjatywy, takie jak np. program „Mała szkoła” oraz organizacje producenckie i inne inicjatywy związane z rynkiem pracy.

Organizacje pozarządowe stanowią wymierną siłę ekonomiczną. Szacuje się, że w krajach Unii Europejskiej sektor non-profit daje 4,6% PKB, w tym aż 19 mln miejsc płatnej pracy w pełnym wymiarze godzin, co daje prawie 5% całkowitego zatrudnienia pozarolniczego i 27% całkowitego zatrudnienia w sektorze publicznym. Do tego można jeszcze doliczyć zatrudnienie wolontariuszy, co stanowi łącznie około 7% całkowitego zatrudnienia poza rolnictwem, 14% zatrudnienia w sektorze usług i 41% zatrudnienia w sektorze publicznym⁷.

Organizacje pozarządowe dążą do formalnego uznania ich roli w Unii Europejskiej. Swoje dążenia opierają na zapisach prawnych o dialogu społecznym, tj. obowiązkowych konsultacjach instytucji unijnych ze społecznymi partnerami. Zmierzają do poszerzenia zakresu obowiązkowych konsultacji z organizacjami pozarządowymi. Proponują taki typ konsultacji, który określany jest mianem dialogu obywatelskiego.

Organizacje pozarządowe korzystają z różnych źródeł finansowania: składek członkowskich, źródeł samorządowych, darowizn osób fizycznych, darowizn od instytucji i firm prywatnych, a także z budżetu centralnego (tab. 3).

⁷ www.europa.eu.int

Tabela 3. Źródła przychodów organizacji pozarządowych w Polsce w 2006 roku (w %)

Źródła przychodów	Procent organizacji korzystających z danego źródła
Składki członkowskie	59,5
Źródła publiczne – samorządowe (środki gminy, powiatu)	43,3
Darowizny od osób fizycznych	45,5
Darowizny od instytucji i firm prywatnych	34,5
Źródła publiczne – rządowe (środki ministerstw, agencji rządowych, województw)	19,3
Odsetki bankowe, udziały i akcje, dochody z majątku	14,4
Opłaty w ramach odpłatnej działalności statutowej (nie będące działalnością gospodarczą zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego)	9,3
Inne źródła	7,5
Wsparcie od innych krajowych organizacji pozarządowych	7,4
Przychody z kampanii, zbiórek publicznych, akcji charytatywnych	7,0
Dochody z działalności gospodarczej	6,9
Dochody z przekazania 1% podatku (dotyczy organizacji pożytku publicznego)	6,0
Dotacje od oddziału tej samej organizacji	4,6
Dochody z majątku, np. wynajmu lokali, sprzętu, praw majątkowych	3,2
Wsparcie od zagranicznych organizacji pozarządowych	3,5
Środki funduszy strukturalnych UE (np. SPO RZL, ZPORR, LEADER, EQUAL itp.)	3,0
Źródła publiczne – zagraniczne programy pomocowe (w tym środki Unii Europejskiej, np. Phare, Sapard, Access)	2,6

Źródło: Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2006.

Obserwując powyższy rozkład, trzeba pamiętać, że organizacje mogą korzystać z więcej niż jednego źródła finansowania. Z punktu widzenia omawianych organizacji jest to nawet wskazane, oznacza bowiem większe bezpieczeństwo finansowe organizacji oraz uniknięcie całkowitej zależności od jednego sponsora. Coraz częściej zauważa się, iż trzeci sektor sam w sobie stanowi źródło finansowania działań we własnym obrębie, jednak jest to nadal zjawisko jednostkowe. Przede wszystkim chodzi tutaj o powolny proces tworzenia się fundacji typu *grantgiving*, to znaczy takich, które finansowo wspierają wybrane przez siebie działania innych organizacji i grup.

3. Kapitał ludzki i kapitał społeczny jako podstawa funkcjonowania organizacji pozarządowych

Zarówno organizacje, jak i wszelka aktywność zbiorowa tworzone są poprzez konkretnych ludzi, których osobowość, wiek, płeć, a także zasoby wiedzy i umiejętności składają się na tzw. kapitał ludzki. Kapitał ludzki wpływa na sposób funkcjonowania tych organizacji⁸. Równie ważne są interakcje zachowań pomiędzy jednostkami, występujące pod postacią kapitału społecznego, a wynikające z różnorodnych formalnych i nieformalnych związków, relacji i działań zbiorowych. Kluczową rolę w ujawnianiu się kapitału społecznego pełnią przywódcy-liderzy, którzy potrafią motywować do działania innych i pokierować nimi w sposób zorganizowany.

Na formę i skuteczność działań organizacji pozarządowych wpływa też środowisko, w którym te organizacje powstają i funkcjonują. Na to środowisko składa się opisana wcześniej społeczność lokalna oraz organizacje samorządowe dysponujące instrumentami administracyjno-prawnymi oraz finansowymi. O aktywności mieszkańców i tworzonych przez nich organizacji decyduje także szerszy kontekst regionalny, krajowy i międzynarodowy.

Pojęcie kapitału wiąże się ze zdolnością do kreowania dochodu. Zastosowanie pojęcia kapitału w odniesieniu do ludzi i zachodzących między nimi relacji oznacza, że stanowi on zasób istotny do wzrostu i rozwoju. Zasób wiedzy, kwalifikacji, umiejętności, zdolności, energii witalnej zawarty w każdym człowieku może być źródłem nowych wartości, nowych rozwiązań i kreacji dochodu. Indywidualne zasoby tkwiące w ludziach mogą być w różny sposób wykorzystywane. Umiejętności współpracy i współdziałania, stanowiące istotę kapitału społecznego wzmacniają kreatywne zdolności ludzi, tj. kapitał ludzki. Istnienie kapitału ludzkiego jest niezbędne do uruchomienia i racjonalnego wykorzystania innych zasobów o charakterze materialnym.

Cechą wyróżniającą kapitał społeczny i kapitał ludzki jest ich niemierzalny charakter. Między kapitałem społecznym i kapitałem ludzkim istnieje ścisły związek i wzajemna stymulacja. Korzyści będące składową kapitału ludzkiego decydują o charakterze i efektywności współpracy z innymi. Natomiast pogłębianie współpracy przyczynia się do wymiany informacji, wzbogacenia wiedzy i doświadczeń praktycznych, a więc wzbogaca poziom kapitału ludzkiego. W odniesieniu do rolnictwa i obszarów wiejskich kapitał ludzki oznacza zasób ogólnej wiedzy,

⁸ E. Dresler, *Rola organizacji pozarządowych...*, s. 59.

kompetencje zawodowe oraz postawy innowacyjne mieszkańców, które wpływają na aktywność i osiągnięte z tej aktywności skutki⁹.

Kapitał ludzki jest dobrem prywatnym każdego człowieka, z którego może on dowolnie korzystać. Kapitał społeczny jest natomiast dobrem wspólnym organizacji, instytucji publicznej, przedsiębiorstwa. W tym sensie jest dobrem wspólnym czy dobrem publicznym, którego dysponentem mogą być też organizacje pozarządowe. Naukowcy zajmujący się kapitałem społecznym zwracają uwagę na złożoność tego pojęcia i podkreślają różne istotne cechy, takie jak umiejętność współpracy międzyludzkiej, opieranie współpracy na zaufaniu społecznym i normach postępowania, istnienie sieci powiązań oraz wzajemnych relacji wymiany i współdziałania, przestrzeganie zasady lojalności i odpowiedzialności.

Kapitał społeczny jest tworzony i przekazywany za pomocą mechanizmów kulturowych, religii i tradycji obowiązujących w danej społeczności wartości i norm etycznych. Może być do pewnego stopnia kształtowany. Odgrywa kluczową rolę w podejmowaniu działań grupowych oraz w tworzeniu i funkcjonowaniu organizacji pozarządowych. Ma istotne znaczenie w wymiarze ekonomicznym, jak i społecznym.

Kapitał społeczny oparty na tradycyjnych wartościach i zaufaniu jest potencjalną wartością wiejskich społeczności lokalnych. Ma też podstawowe znaczenie dla formowania się idei społeczeństwa obywatelskiego.

4. Społeczeństwo obywatelskie jako ogólne ramy funkcjonowania organizacji pozarządowych

Zmiany, jakie dokonały się na polskiej wsi w okresie transformacji, dotyczą wszystkich dziedzin życia jednocześnie, zarówno sfery gospodarczej, społecznej, organizacyjnej, prawnej, jak i ogólnoustrojowej. Mieszkańcy wsi, z reguły gorzej wykształceni, mający trudniejszy dostęp do informacji, usług publicznych i społecznych, napotykali trudności w dostosowaniu się do zmieniającej się rzeczywistości. Obrazu dopełniał kryzys i w wielu przypadkach rozpad spółdzielczości rolniczej, która wcześniej była podstawą funkcjonowania gospodarstw rolnych. Transformacja w trudnej sytuacji postawiła nie tylko rzesze dwuzawodowców z obszarów rozdrobnionego rolnictwa chłopskiego, ale także pracowników byłych PGR zwolnionych z pracy w wyniku restrukturyzacji i prywatyzacji tego sektora.

⁹ J. Kobyłecki, *Kapitał ludzki wsi w perspektywie europejskiego społeczeństwa obywatelskiego*, „Wieś i Rolnictwo”, suplement do nr. 3 (120) 2003, IRWiR PAN, s. 320.

Otwarcie zewnętrzne kraju i nasilające się przygotowywanie Polski do integracji z Unią Europejską stwarzało także poczucie niepewności.

Mieszkańcy wsi, aby stawić czoło dokonującym się przemianom i wydarzeniom, powinni uzyskać wsparcie zewnętrzne, dla stworzenia trwałych podstaw działalności i rozwoju, a jednocześnie wzmocnienia zaangażowania w proces samoorganizacji i funkcjonowania organizacji społecznych. Brak takiego wsparcia, przy zachowaniu w psychice społecznej niechęci do instytucji i mechanizmów zarządzania z okresu gospodarki centralnie planowanej, mogły stwarzać istotną barierę w rozwoju obszarów wiejskich.

Słabość organizacji wiejskich, brak doświadczenia w działaniu na większą skalę, kruche podstawy finansowania to podstawowe trudności w rozwoju tradycyjnych i powstających nowych form organizacji. Silną stroną organizacji wiejskich było ugruntowanie idei współpracy i pomocy wzajemnej w wiejskich środowiskach lokalnych. Nowe podstawy do ożywienia działalności i rozwoju organizacji pozarządowych na wsi stwarza dopływ środków na wieś w wyniku realizacji wspólnej polityki rolnej oraz z innych funduszy europejskich, przeznaczonych na programy i projekty, w których wymagane jest partnerstwo i współfinansowanie.

Zorganizowane i nieformalne sposoby współdziałania na szczeblu lokalnym mieszczą się w ogólniejszych ramach pojęcia, jakim jest społeczeństwo obywatelskie. Idea społeczeństwa obywatelskiego jest stara, ale jej znaczenie uwydatnia się wraz z ugruntowaniem się systemu państwa demokratycznego, a zwłaszcza wiąże się z koncepcją demokracji uczestniczącej. W takim systemie obywatele nie tylko wybierają swoich przedstawicieli, ale i sami mogą uczestniczyć w podejmowaniu decyzji w sprawach publicznych. Charakter społeczeństwa obywatelskiego wyznaczają relacje, jakie zachodzą między obywatelami a państwem. Wyróżnia się pięć elementów społeczeństwa obywatelskiego¹⁰:

- władza publiczna ograniczona i odpowiedzialna przed społeczeństwem,
- rządy prawa,
- sfera publiczna skupiająca zainteresowanych obywateli,
- system rynkowy wolny od korupcji,
- różnorodne, dobrowolne organizacje i stowarzyszenia.

Jedną z głównych zasad związanych z ideą społeczeństwa obywatelskiego jest zasada subsydiarności (pomocniczości), która została stworzona na gruncie społecznej nauki Kościoła katolickiego. Zasada ta oznacza, że wszelkie decyzje

¹⁰ P. Broda-Wysocki, *Rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*, IPiSS, Warszawa 2003, s. 16.

władzy dotyczące obywateli, a wiążące się z funkcjonowaniem ich środowiska społecznego (rodziny, grup nieformalnych, społeczności lokalnych), powinny być podejmowane na szczeblach jak najniższych i jak najbliższych tymże obywatelom¹¹. Wyższe szczeble władzy powinny wkraczać tylko wtedy, gdy instytucje i struktury niższego rzędu nie są w stanie rozwiązać problemu. Oznacza to zagwarantowanie jednostce jak największego zakresu wolności i autonomiczności, ale jednocześnie nakłada na jednostkę odpowiedzialność za własne sprawy.

Społeczeństwo obywatelskie może pełnić różne funkcje, z których najważniejsze są następujące:

- a) ochrona przestrzeni prywatnej i społecznej przed ingerencją państwa, ochrona autonomii jednostki, jej naturalnych praw, w tym prawa własności;
- b) obserwacja oraz kontrola władzy państwowej;
- c) uspołecznienie obywateli mające pobudzić ich do uczestnictwa w procesach zarządzania państwem;
- d) demokratyzacja działań w sferze lokalnej;
- e) tworzenie, agregacja i artykulacja wartości wspólnotowych oraz interesów społecznych, upublicznienie problemów społecznych;
- f) budowa społecznego pluralizmu, co czyni możliwym równoległe funkcjonowanie zbiorowości, organizacji itp. reprezentujących różne interesy grupowe, idee i wartości¹².

Wyszczególnione wyżej funkcje są jednocześnie związane z działalnością organizacji pozarządowych. Działalność organizacji pozarządowych mieści się w ramach społeczeństwa obywatelskiego, a powiązanie społeczeństwa obywatelskiego z powstawaniem i działaniem organizacji pozarządowych i ogólną grupową aktywnością społeczności lokalnych ma charakter sprzężenia zwrotnego.

Procesy i reakcje, jakie zachodzą w społecznościach lokalnych, mają charakter powszechny, odnoszą się więc także do społeczności wiejskich. Pole i potrzeby działań na wsi dla organizacji pozarządowych, zespołów, grup mieszkańców oraz ich liderów są coraz większe. Obserwowany wzrost aktywności społecznej na wsi wyraża się w dalszym ciągu wysokim zaangażowaniem w prace społeczne, jednak przy niskim poziomie przynależności do organizacji formalnych. Proces budowania społeczeństwa obywatelskiego na wsi wyróżnia się tym, iż podstawą aktywności społecznej na obszarach wiejskich w Polsce są tradycyjne więzi społeczne i działalność mniej sformalizowana. Oznacza to, że wieś nadal ma charakter

¹¹ *Subsydiarność*, red. D. Milczarek, CEUW, Warszawa 1998, s. 38.

¹² P. Broda-Wysocki, *Rozwój społeczeństwa obywatelskiego...*, s. 37-40.

bardziej wspólnotowy niż zrzeszeniowy¹³. Niezbędne są zatem wysiłki i wsparcie dla powstania i rozwoju formalnych organizacji pozarządowych.

Do podstawowych problemów, które powinny być podejmowane i rozwiązywane przy zaangażowaniu organizacji pozarządowych i innych form zespołowego działania mieszkańców wsi, można zaliczyć:

- a) gorszy dostęp do edukacji i kształcenia oraz potrzebę budowania kapitału ludzkiego;
- b) gorszy dostęp do informacji i mniejsze umiejętności jej wykorzystania;
- c) brak wiedzy i umiejętności potrzebnych do podejmowania przedsięwzięć gospodarczych i rozwoju funkcji pozarolniczych;
- d) słabsze wyposażenie w infrastrukturę gospodarczą i społeczną;
- e) pojawiające się zaburzenia w funkcjonowaniu gospodarstw domowych i dysfunkcje rodzin wiejskich oraz zaburzenia w strukturach i procesach demograficznych.

Problemy te mogą być z sukcesem rozwiązywane, jeśli aktorzy podstawowych sektorów kształtujących sytuację na wsi: organizacje rządowe, podmioty gospodarcze i organizacje pozarządowe poprzez wzajemne zaufanie, odpowiedzialność i współdziałanie będą tworzyć kapitał społeczny w wiejskich społecznościach lokalnych. Tworzenie kapitału społecznego na wsi wymaga wsparcia przez politykę państwa i wspólnotowe fundusze Unii Europejskiej.

LOCAL SOCIETY, NON-GOVERNMENTAL ORGANISATIONS AND CITIZENSHIP SOCIETY AS THE ENVIRONMENT AND SIGN OF SOCIAL CAPITAL IN THE RURAL AREAS

Summary

Agricultural and rural development require not only material and financial forms of capital but also intangible form of capital such as human capital and social capital. Self help activities and cooperation between citizens solving problem in rural local societies are common in Poland. Observed trends in organizing new forms of nongovernment organizations acting on rural areas and strengthening civil society can be recognized as features of creating social capital in rural societies. These processes need to be supported by the state and European Union policies.

Translated by Mieczysław Adamowicz

¹³ E. Dresler, *Rola organizacji pozarządowych...*, s. 154.