

Barbara Iwankiewicz-Rak

Istota organizacji pozarządowych jako podmiotów świadczących usługi społeczne

Ekonomiczne Problemy Usług nr 60, 118-128

2010

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.

BARBARA IWANKIEWICZ-RAK¹

ISTOTA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH JAKO PODMIOTÓW ŚWIADCZĄCYCH USŁUGI SPOŁECZNE

WPROWADZENIE

W literaturze ekonomicznej usługi społeczne określa się jako „społecznie użyteczne czynności skierowane bezpośrednio na człowieka (jego *soma* lub *psyche*), a których efekt ma charakter niematerialny”². Zalicza się do nich usługi w zakresie oświaty, ochrony zdrowia, opieki społecznej, kultury i sztuki, turystyki i wypoczynku oraz kultury fizycznej i sportu. Ich konsumpcja zaspokaja indywidualne potrzeby ludzkie, ale jest także niezbędna do funkcjonowania życia społecznego i gospodarczego, gdyż jej efekty stanowią nagromadzenie wartości niematerialnych zwane kapitałem społecznym³.

Wymienione usługi należą do dóbr publicznych, których cechy i związana z nimi niesprawność rynku są przyczyną ingerencji rządów w procesy ich świadczenia⁴. Jednak od końca lat 70. ubiegłego wieku można obserwować zmiany sposobu świadczenia i finansowania usług społecznych. Zaznacza się bowiem tendencje ograniczania ingerencji państwa w gospodarkę i rozwój procesów prywatyzacyjnych jako efekt zmian polityki społeczno-gospodarczej w wielu krajach. Taki kierunek polityki w 1979 r. zapoczątkowała Margaret Thatcher w Wielkiej Brytanii, a dwa lata później w Stanach Zjednoczonych przyjął go Ronald Reagan⁵. W krajach europejskich procesy prywatyzacyjne w gospodarkach rozpoczęły się pod koniec lat 80. i trwają nadal⁶. Natomiast w Polsce i w krajach

¹ dr hab prof. UE Barbara Iwankiewicz-Rak, Instytut Marketingu, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

² Cz. Bywalec: Ekonomiczne i kulturotwórcze aspekty konsumpcji usług społecznych. W: Problemy teorii wymiany. Kraków, AE 1993 s. 6.

³ Por. J. Przybyś, J.Sauś: Kapitał społeczny. Szkice socjologiczno-ekonomiczne. Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2004 s.12 i dalsze

⁴ P.A. Samuelson, A.Scott : Economics., McGraw Hill, Ryerson Ltd. Toronto 1980 s. 167

⁵ L.M. Salamon, A.J. Abramson: The Federal Budget and the Nonprofit Sector. Washington DC: The Urban Institute Press 1986 s.1

⁶ C. Borzaga, A.Santuari: New trends in Non –Profit Sector in Europe: The Emergence of Social Entrepreneurship W: The non-profit Sector in a Changing Economy. ed. A. Noya, C.Nativel. OECD, Paryż 2003 s.31

Europy Środkowo-Wschodniej początek prywatyzacji gospodarki łączył się z transformacją ustrojową i miał miejsce po 1989 r.

W Polsce po 1989 r. złamanie monopolu państwa w sferze świadczenia i finansowania usług społecznych było ważnym czynnikiem powstania i rozwoju rynku usług społecznych. W efekcie są one obecnie świadczone przez organizacje komercyjne, *non profit* i to zarówno o statusie prywatnym, jak i publicznym. Oznacza to, że oferty prywatnych organizacji są alternatywą w wyborach konsumenckich wobec usług świadczonych w ramach publicznej działalności rządu⁷. Obserwuje się więc kształtowanie wspólnej odpowiedzialności rządu i społeczeństwa za oferowanie tych usług i ich konsumpcję. Przejawem tego jest dynamiczny rozwój prywatnych organizacji niedochodowych, zwanych też organizacjami pozarządowymi (NGOs – *non governmental organisations*), które tworzone są w wyniku inicjatywy obywatelskiej, niezależnie od administracji państwowej. Powstawanie i rozwój tych organizacji jest przejawem demokratyzacji życia społecznego, dążenia do stworzenia społeczeństwa obywatelskiego, a także przez ich działalność w sferze gospodarczej osiągnięcia wzrostu poziomu i jakości zaspokojenia wielu potrzeb społecznych. W Polsce w I kwartale 2008 r. w Rejestrze REGON zarejestrowanych było ponad 60 000 takich organizacji, w tym 58 237 stowarzyszeń (bez Ochotniczych Straży Pożarnych) i 9106 fundacji⁸. Należy zaznaczyć, że ponad 80% z nich utworzonych zostało po 1989 r., jako efekt transformacji gospodarki. Innowacyjny charakter powstawania i funkcjonowania tych organizacji uzasadnia cel artykułu, jakim jest identyfikacja ich głównych cech i funkcji jako podmiotów świadczenia usług społecznych⁹.

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE JAKO PRZEDMIOT BADAŃ NAUKOWYCH

Organizacje pozarządowe, pomimo że charakteryzują je jednoznaczne cechy, tj. prywatny charakter i brak nastawienia na zysk, nie mają jednolitej (uniwersalnej) definicji. Głównym powodem tego stanu jest fenomen ich tworzenia i działania, który stanowi przedmiot badań ekonomicznych, socjologicznych i politycznych¹⁰.

W badaniach w zakresie nauk ekonomicznych eksponuje się miejsce i znaczenie prywatnych organizacji *non profit* (tj. pozarządowych organizacji) w gospodarce rynkowej w procesach świadczenia usług, jako podmiotów rynku

⁷ Szerzej o roli państwa w gospodarce: J. E. Stiglitz: *Ekonomia sektora publicznego*. PWN, Warszawa 2004 s.4 i dalsze

⁸ por. www.civipedia.ngo.pl/x/328111 (z dnia 2.12.2009)

⁹ Opracowano w ramach realizacji projektu badawczego MNiSzW Nr NN115 247 236, realizowanego w Wyższej Szkole Bankowej we Wrocławiu w latach 2009 - 2012

¹⁰ Zob. H.K.Anheier, J. Kendall: *Trust and voluntary organizations. Three theoretical approaches*. Civil Society Working Paper 5, Centre for Civil Society LSE London, January 2000 s. 14 i dalsze

funkcjonujących obok instytucji publicznych (rządowych) i przedsiębiorstw komercyjnych. W tym podejściu identyfikacja przyczyn powstawania i sposobu działalności tych organizacji obejmuje także zagadnienia łagodzenia problemów niesprawności rynku dla dóbr publicznych, asymetrii informacji, kreowania i maksymalizacji oferowanej wartości oraz zjawiska moralnego hazardu.

W naukach socjologicznych wyjaśniane są przyczyny powstawania różnych form aktywności społeczeństwa, których przejawem są organizacje społeczne (pozarządowe) wraz z zakresem i sposobami ich działania oraz wpływem na rozwój społeczeństwa obywatelskiego. W tym ujęciu organizacje te ujmowane są więc jako organizacje rzecznictwa potrzeb i interesów¹¹.

Natomiast badania w zakresie nauk politycznych łączą podejście ekonomiczne i socjologiczne, traktując prywatne organizacje *non profit* jako miejsce kreowania kapitału społecznego. W badaniach tych eksponuje się wartość współpracy rządu i społeczeństwa poprzez organizacje społeczne i budowanie kapitału społecznego w aspekcie świadomego obywatelstwa¹². Szczególne miejsce w analizach odgrywa identyfikacja cech współpracy rządu z organizacjami obywatelskimi i realizacja zasady niesienia pomocy.

Należy zaznaczyć, że wymienione obszary badań naukowych nie są rozłączne. Idea powstawania i funkcjonowania organizacji *non profit* stała się obecnie głównym punktem badań zarówno w ekonomii (nowej ekonomii instytucjonalnej), socjologii i naukach politycznych, jak też w hybrydowych kierunkach, np. w psychologii społecznej¹³.

Natomiast nowe kierunki badań naukowych organizacji *non profit*, skoncentrowane na praktyce ich funkcjonowania w zakresie realizacji ich funkcji usługowych, wyznaczają: ekonomia społeczna¹⁴, zarządzanie publiczne¹⁵ i marketing. W zakresie tych obszarów identyfikowane są procesy zarządcze i przedsiębiorcze, które warunkują wypełnianie ich zadań usługowych.

¹¹ Future of Civil Society Making Central European Nonprofit Organizations Work. Pod red. A. Zimmer, E. Priller. Vs Verlag fuer Sozialwissenschaften i GWv Fachverlag GmbH, Wiesbaden 2004 s. 12

¹² Zob. też P.T.DiMaggio, H.K.Anheier: The Sociology of Nonprofit Organization and Sectors” Annual Review of Sociology, vol.16 (1990) s. 152

¹³ Zob. H.K.Anheier, J. Kendall: Trust and voluntary organizations. Three theoretical approaches. Civil Society Working Paper 5 Centre for Civil Society LSE London January 2000 s. 18 i dalsze oraz M. Dudkiewicz, G. Makowski: Dyskusja redakcyjna- o wizerunku trzeciego sektora. “Trzeci Sektor”nr 5, wiosna 2005 s. 78

¹⁴ A. Giza- Poleszczuk, J. Hausner: Wprowadzenie –ekonomia społeczna i rozwój W: Ekonomia społeczna w Polsce:osiągnięcia, bariery rozwoju i potencjał w świetle wyników badań. Pod red. A. Giza-Poleszczuk, J. Hausera. FISE, Warszawa 2008 s.11 i dalsze

¹⁵ B. Kożuch: Zarządzanie publiczne. W teorii i praktyce polskich organizacji. Placet, s.38 i dalsze Warszawa 2004

POJĘCIE „ORGANIZACJA POZARZĄDOWA”

Różnorodność form zorganizowania prywatnych organizacji *non profit*, a także odmienne warunki ekonomiczne, społeczne, polityczne i prawne ich funkcjonowania w poszczególnych krajach powodują, że nie została dotychczas wypracowana jednoznaczna definicja tych organizacji. Prezentowane w literaturze socjologicznej, ekonomicznej czy prawnej ujęcia tych podmiotów różnią się nie tyle prezentacją ich cech, co kryteriami kwalifikowania poszczególnych form ich zorganizowania. W efekcie wyróżniane zbiory tych organizacji nie są jednolite, co może utrudniać prowadzenie badań porównawczych w ujęciu przestrzennym i dynamicznym. Konsekwencją jest także stosowanie różnego ich nazewnictwa¹⁶. Przykładowe nazwy to: organizacje *non profit*, organizacje pozarządowe, organizacje społeczne, organizacje obywatelskie, organizacje trzeciego sektora, organizacje wolontarystyczne czy organizacje wspólnych korzyści¹⁷. Pomimo rozbieżności w nazewnictwie w literaturze dość powszechnie przyjmuje się definicję tych organizacji zaproponowaną przez Salomona i Anheiera w 1997 r.¹⁸, według której organizacje pozarządowe (NGOs – *non governmental organisations*) to niekomercyjne (*non profit*, niedochodowe) podmioty rynku usług społecznych, które tworzone są w wyniku inicjatywy obywatelskiej, niezależnie od administracji państwowej¹⁹. Podstawowymi cechami tak ujętych organizacji są²⁰:

- a) utrwalona formalna struktura organizacyjno-prawna,
- b) niezależność od administracji terenowej i rządowej,
- c) niekomercyjny cel, tzn. brak nastawienia na zysk i podział nadwyżek przychodów między członków organizacji,
- d) autonomiczność i samorządność,
- e) dobrowolność członkostwa i udzielania pomocy.

Wyjaśnienie powyższych cech prezentuje tabela 1.

¹⁶ R.C.Franco: Defining The Nonprofit Sector: Portugal. Working Paper nr 45, The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project. Centre of Civil Society Studies. Baltimore September 2005 s. 2

¹⁷ P.J. DiMaggio, H.K. Anheier. The sociology of Nonprofit Organizations and Sectors. Annual Review of Sociology. Vol.16 (1990) pp. 138

¹⁸ (L. Salomon, H. Anheier. Defining the Nonprofit Sektor: A cross-national analysis. Manchester University Press Manchester 1997).za: R.C.Franco:Defining the Nonprofit Sector: Portugal. Working Paper Numer 43 The Johns Hopkins University Center of Civil Society Studies, Baltimore, Meryland (sept) 2005 s.23

¹⁹ B. Iwankiewicz-Rak: Marketing organizacji niedochodowych. AE Wrocław 1997 s. 15, M. Krzyżanowska: Marketing usług organizacji niekomercyjnych. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania Warszawa 2000 s. 10

²⁰ L. M. Salamon, H. K. Anheir i inni: Global Civil Society. Dimensions of The Non Profit Sector, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, MD 1999 s. 3 i nast.

Tabela 1
Cechy organizacji pozarządowych (NGOs)

Cechy	Opis
utrwalona formalna struktura organizacyjno-prawna – zorganizowanie (<i>organized</i>)	Organizacje mają formalną strukturę i działają zgodnie z przepisami prawa dla danego rodzaju podmiotu (np. fundacji, stowarzyszeń, związków, komitetów obywatelskich).
niezależność od administracji terenowej i rządowej – prywatna własność (<i>private</i>)	Założycielem jest prywatna osoba lub grupa osób korzystająca z prywatnych funduszy założycielskich. Organizacje te są niezależne od administracji rządowej.
niekomercyjny cel, tzn. brak nastawienia na zysk i podział nadwyżek przychodów między członków organizacji, brak dystrybucji zysku – (<i>non-profit-distributing</i>)	Żadna nadwyżka finansowa generowana przez organizację nie może być dystrybuowana do założycieli, właścicieli czy członków organizacji, ale przeznaczona na realizację zadań statutowych i misji.
autonomiczność i samorządność, (<i>self-governing</i>)	Organizacje <i>non profit</i> posiadają wewnętrzne procedury zarządzania i nie są kontrolowane ani zależne od innych zewnętrznych podmiotów.
dobrowolność członkostwa i udzielania pomocy (<i>voluntary</i>)	Współpraca członków i interesariuszy z organizacją odbywa się na zasadach dobrowolności, co oznacza często społeczną (nieodpłatną) pracę na rzecz organizacji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: R.C. Franco: *Defining the Nonprofit Sector: Portugal*. „Working Paper”, nr 43, The Johns Hopkins University Center of Civil Society Studies, Baltimore, Meryland, wrzesień 2005, s. 23 i n.

Rozszerzoną definicję organizacji *non profit*, która odpowiada przedstawionemu ujęciu i jednocześnie akcentuje ich cele, zaproponował A. Sargeant, wskazując: „[...] za organizację *non profit* uważa się taką, która służy poprawie ogólnego poziomu życia społeczeństwa dzięki zebraniu i redystrybucji odpowiednich zasobów oraz dostarczeniu dóbr fizycznych i usług. Celem istnienia takich organizacji nie jest osiągnięcie zysków lub korzyści dla nich samych, toteż nie dystrybuują one zysków lub nadwyżek między udziałowców lub członków. Mogą

jednak zatrudniać personel i angażować się w przedsięwzięcia generujące zysk, mające im pomóc w wypełnianiu ich misji²¹. Ukierunkowanie znaczenia funkcjonowania organizacji pozarządowych w gospodarce rynkowej akcentuje S. Morris²², formułując w świetle literatury przedmiotu ich główne funkcje, tj.:

- a) świadczenie publicznych lub kolektywnych dóbr społeczeństwu,
- b) zapewnienie efektywności dostarczania dóbr publicznych²³ w warunkach niesprawności rynku.

Przedstawione pojęcia organizacji pozarządowych, pomimo że akcentują różne ich cechy, to generalnie podkreślają ich funkcje jako dostawcy dóbr publicznych, a więc świadczeniodawców usług społecznych. Widać to dobitnie w koncepcji Salamona i Anheiera²⁴, gdzie wskazano branże usługowe jako obszary działania tych organizacji. Wśród nich na pierwszym miejscu wymienione są: kultura i rekreacja, edukacja, zdrowie, usługi socjalne, środowisko, rozwój i mieszkalnictwo, prawo, polityka i rzecznictwo.

W Konstytucji RP z 1997 r. w artykule 12 określono, że „Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji²⁵. Usankcjonowano w ten sposób możliwość tworzenia i funkcjonowania w Polsce organizacji społecznych dobrowolnych. Natomiast po raz pierwszy termin „organizacja pozarządowa” został oficjalnie użyty w Polsce także w 1997 r., w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych²⁶, gdzie zdefiniowano organizacje pozarządowe jako „stowarzyszenia, związki, izby oraz organizacje pracodawców i pracobiorców o charakterze ogólnokrajowym w szczególności działające na rzecz osób niepełnosprawnych, tworzone na podstawie odrębnych przepisów”. W 2003 r. w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁷ doprecyzowano definicję organizacji pozarządowych, gdzie ujęte są jako „niebędące jednostkami

²¹ A. Sergeant: Marketing w organizacjach non profit. Oficyna wydawnicza Kraków 2004 s. 17

²² S. Morris: Defining the non-profit sector: some lessons from history. Civil Society Working Paper 3 Febr. 2000 Centre of Civil Society LSE London s. 2 i dalsze

²³ R. A. Musgrave, P. B. Musgrave: Public Finance in Theory and Practice. New York: McGraw Hill 1980 s. 56

²⁴ International Classification of Non-profit Organizations ((ICNPO) (s. 25 R. C. Franco: Defining the Nonprofit Sector: Portugal. Working Paper Number 43 The Johns Hopkins University Center of Civil Society Studies, Baltimore, Maryland (sept) 2005 pp. 23 i dalsze

²⁵ Konstytucji RP z 1997 roku

²⁶ Zob. rozdz. I art.2 ust.3, Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1997 r. (Dz. U. 1997 nr 123 poz. 776 z dnia 9 października 1997 r.

²⁷ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U.Nr96, poz. 873) art. 3 ust.2

sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nie posiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia z zastrzeżeniem ust. 4, w którym zostały wymienione podmioty, które nie mogą prowadzić działalności pożytku publicznego, tj.: partie polityczne, związki zawodowe, organizacje pracodawców, samorządy zawodowe, fundacje, których jedynym fundatorem jest Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, fundacje utworzone przez partie polityczne, spółki działające na podstawie przepisów o kulturze fizycznej. Ustawa ta (art. 6) wskazuje także, że statutowa działalność organizacji pozarządowej obejmująca działalność pożytku publicznego może być odpłatna lub bezpłatna, przy czym dochód z działalności odpłatnej powinien służyć realizacji zadań publicznych lub celów statutowych organizacji. Postanowienia omawianej ustawy nie są w sprzeczności z przyjętymi także w innych krajach kryteriami wyróżniania tych organizacji. W badaniach statystycznych prowadzonych przez Główny Urząd Statystyczny w Polsce przyjęto definicje podmiotów sektora organizacji *non profit* za Salamonem i Anhaierem²⁸.

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE W POLSCE W ASPEKTCIE ŚWIADCZENIA USŁUG SPOŁECZNYCH

Miejsce organizacji pozarządowych w systemie świadczenia usług charakteryzują wskaźniki prezentujące przedmiot działania (por. tabela 2) tych organizacji, jak też wielkość zatrudnienia.

Tabela 2
Pola działań organizacji pozarządowych w Polsce w 2006 r.

Pola działań	Najważniejsze pola działań (w %)	
	2004	2006
sport, turystyka, rekreacja, hobby	38,6	39,2
kultura i sztuka	11,6	12,8
edukacja i wychowanie	10,3	10,3
usługi socjalne, pomoc społeczna	10,0	9,9
ochrona zdrowia	8,2	8,0

²⁸ Handbook on Non-Profit Institutions In the System of national Accounts. Statistics Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations, New York 2003 za: Sektor non – profit w Polsce. GUS Departament Badań Społecznych, GUS, Warszawa 2009 s.3

Pola działań	Najważniejsze pola działań (w %)	
	2004	2006
rozwój lokalny w wymiarze społ. i materialnym	6,5	5,9
rynek pracy, zatrudnienie, aktywizacja zawodowa	–	2,3
ochrona środowiska	3,6	2,2
sprawy zawodowe, pracownicze, branżowe	2,9	1,9
prawo, prawa człowieka, działalność polityczna	2,6	1,8
badania naukowe	1,8	1,3
wsparcie instytucji i inicjatyw obywatelskich	1,4	1,0
Religia	0,3	0,8
działalność międzynarodowa	0,7	0,6

Źródło: M. Gumkowska, J. Herbst: *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych*, raport z badania 2006 3w* 001, Warszawa 2006, s. 22

Z przedstawionych danych wynika, że omawiane organizacje najczęściej świadczą usługi w zakresie: sportu, turystyki, rekreacji, kultury i sztuki, edukacji i wychowania oraz ochrony zdrowia. Omawiane organizacje formułując oferty usługowe, wykorzystują zjawisko komplementarności i substytucyjności zaspokajania potrzeb. W efekcie świadczą różne usługi, co zwiększa oferowaną użyteczność. Powoduje to także wzrost konkurencyjności ofert oraz ich atrakcyjność zarówno dla korzystających z usług, jak i wspierających ich działania (fundatorów i wolontariuszy). Przyjmując nomenklaturę marketingową można powiedzieć, że omawiane organizacje stosują zróżnicowaną strategię produktu o cechach „kameleona”, tj. elastycznie reagują na zmiany zapotrzebowania, oczekiwania społeczne czy pojawienie się nowych możliwości pozyskania funduszy na działalność. Przejawem dostosowywania się organizacji pozarządowych do wymagań współczesnej gospodarki jest rozszerzenie działalności o usługi odpłatne i zatrudnianie etatowego personelu²⁹ w miejsce wolontariuszy. Takie działania służą rozszerzaniu oferty usługowej, wzmacnianiu jej jakości i jednocześnie powodują, że sektor tych organizacji powoli uniezależnia się od dobroczynności społeczeństwa.

²⁹ Udział zatrudnionych w NGOs w stosunku do ogółu zatrudnionych w 2003 roku, wynosił w Polsce 3,9% podczas gdy w Irlandii 9%, Francji 8,3%, Finlandii 7,5%. Zob. R. Chaves Ávila, J. Luis Monzón Campos: *The Social Economy in the European Union*. Raport CIRIEC, CESE/COMM/05/2005 dla The European Economic and Social Committee, 2007 s. 46.

Tendencja ta sprzyja profesjonalizacji działalności usługowej. Zmiany sposobu i doskonalenia świadczenia usług przez organizacje pozarządowe jako efektu przekształceń gospodarki widać na podstawie NGO Sustainability Index³⁰, wskaźnika służącego do porównań międzynarodowych warunków funkcjonowania NGOs, mających wpływ na ich rozwój i realizację funkcji usługowych (zob. tabela 3). Bazę informacyjną do porównania stanowią wyniki badań regularnie prowadzonych dla 28 krajów przez Amerykańską Agencję ds. Rozwoju Międzynarodowego (United States Agency for International Development – USAID). W procedurze badawczej wykorzystuje się miernik syntetyczny NGO Sustainability Index, którego wartość jest obliczana na podstawie średnich ocen uzyskanych w wyniku analizy 7 czynników. Skala możliwych do uzyskania ocen waha się od 1 do 7, gdzie 1 oznacza wartość największą (największa stabilność sektora), natomiast 7 najmniejszą.

Tabela 3
NGO Sustainability Index (2008 rok)

	Czechy	Estonia	Węgry	Łotwa	Litwa	Polska	Ukraina	Słowacja	Słowenia
Wskaźnik NGOs	2,7	2,8	2,7	2,7	2,7	2,2	3,6	2,6	3,9
Środowisko prawne	3,0	1,7	1,5	2,4	2,1	2,3	3,6	2,6	3,5
Zdolności organizacyjne	3,0	2,3	3,0	3,0	2,7	2,6	3,7	2,9	4,0
Płynność finansowa	2,9	2,3	3,5	3,3	2,8	2,7	4,1	3,2	4,4
Rzecznictwo	2,4	1,8	3,2	2,3	2,0	1,9	2,9	2,6	3,9
Świadczenie usług	2,2	2,3	2,5	2,5	3,3	2,2	3,3	2,4	3,5
Infrastruktura	2,9	1,6	2,2	2,4	2,0	1,7	3,5	2,2	3,8
Wizerunek publiczny	2,5	2,0	3,3	3,3	2,9	2,2	3,9	2,3	3,9

³⁰ The 2004 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. Developed by: United States Agency for International Development Bureau for Europe and Eurasia, Office of Democracy, Governance and Social Transition, Eight Edition – May 2005 p. 8 and follow (www.unisad.gov)

Źródło: Na podstawie: *The 2009 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia*. Developed by: United States Agency for International Development Bureau for Europe and Eurasia, Office of Democracy, Governance and Social Transition, Eighth Edition, maj 2005, s. 8 i n. (www.usaid.gov).

W tabeli 3 zawarto średnie oceny wybranych warunków funkcjonowania NGOs w roku 2008 w Polsce i innych krajach, które przystąpiły do Wspólnoty Europejskiej 1 maja 2004 r. Z przytoczonych danych wynika, że w Polsce warunki środowiska funkcjonowania organizacji pozarządowych należą do korzystniejszych niż w innych krajach. Przekłada się to także na wyższy poziom świadczenia usług w Polsce w relacji do porównywanych krajów.

PODSUMOWANIE

Organizacje pozarządowe są podmiotami świadczącymi usługi społeczne. Demokratyczne zasady ich powoływania i działania powodują, że są one organizacjami zaspokajającymi pilne potrzeby społeczne, co stanowi także podstawowy cel ich działania. Elastyczność funkcjonowania umożliwia im przystosowywanie się do zmieniających się warunków gospodarczych, co wpływa na ich aktywność i przedsiębiorczość. Brak nastawienia na osiąganie zysku i konieczność podporządkowania się dyscyplinie budżetowej (jak w przypadku instytucji publicznych) dają im bowiem swobodę działania umożliwiającą rozwój kreatywności. Z tych powodów można przyjąć, że organizacje te stanowią optymalne pod względem wielkości, zaangażowania finansów i kontroli instytucje przystosowane do świadczenia usług społecznych w różnych warunkach gospodarczych i rynkowych. Ich głównym celem nakreślanym także w misji jest zaspokajanie potrzeb społecznych i budowanie społeczeństwa obywatelskiego.

STRESZCZENIE

W Polsce regulacje prawne w okresie transformacji ustrojowej, mające na celu liberalizację gospodarki i wprowadzenie szerszego zakresu praw obywatelskich, spowodowały zmianę działalności podmiotów świadczących usługi społeczne. Przyczyniło się to do wzbogacenia struktury instytucjonalnej podmiotów rynku tych usług i rozwoju konkurencji między organizacjami publicznymi, komercyjnymi i pozarządowymi. W pracy przedstawiono rolę i zadania organizacji pozarządowych jako przedsiębiorstw świadczenia usług społecznych. Organizacje pozarządowe mają charakter prywatny i tworzone są z inicjatywy społecznej w celu prowadzenia działalności socjalnej, alternatywnej dla instytucji publicznych i nieatrakcyjnej dla przedsiębiorstw komercyjnych.

SUMMARY

ESSENCE OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS AS ENTITIES PROVIDING SOCIAL SERVICES

In Poland, the legal regulations of the system transformation period, aiming at economy liberalisation and wider scope of civil rights, have caused the change of activity of the entities delivering social services. It resulted in enriched institutional structure of organisations delivering such services and the increasing competition. Non-governmental organisations have private character and created on the society's initiative to deliver socially important services being alternatives to the public sector and non attractive for commercial companies. In this paper we present the role and function of NGOs as an enterprise of providing social services.

Translated by Barbara Iwankiewicz-Rak