

Zarządzanie

Sukcesja stanowisk kierowniczych w organizacjach pozarządowych

Janusz Reichel



**Sukcesja stanowisk
kierowniczych
w organizacjach
pozarządowych**



WYDAWNICTWO
UNIWERSYJETU
ŁÓDZKIEGO

Sukcesja stanowisk kierowniczych w organizacjach pozarządowych

Janusz Reichel

Janusz Reichel – Uniwersytet Łódzki, Wydział Zarządzania
Katedra Zarządzania Miastem i Regionem, 90-237 Łódź, ul. Matejki 22/26 janusz.reichel@uni.lodz.pl

RECENZENT
Zbigniew Wiśniewski

REDAKTOR INICJUJĄCY
Monika Borowczyk

OPRACOWANIE REDAKCYJNE
Monika Poradecka

SKŁAD I ŁAMANIE
Mateusz Poradecki

KOREKTA TECHNICZNA
Leonora Wojciechowska

PROJEKT OKŁADKI
Katarzyna Turkowska

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Depositphotos.com

Wydrukowano z gotowych materiałów dostarczonych do Wydawnictwa UŁ

© Copyright by Janusz Reichel, Łódź 2018
© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2018

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
Wydanie I. W.08155.17.0.M

Ark. druk. 17,875

ISBN 978-83-8142-178-2
e-ISBN 978-83-8142-179-9

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
90-131 Łódź, ul. Lindleya 8
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63

Spis treści

Wstęp	7
1. Społeczeństwo obywatelskie i sektor organizacji pozarządowych Specyfika i formy organizacyjne	13
1.1. Społeczeństwo obywatelskie	13
1.2. Organizacje pozarządowe	18
1.2.1. Cele i funkcje organizacji pozarządowych	24
1.2.2. Działalność pożytku publicznego	27
1.2.3. Sektor organizacji pozarządowych a gospodarka społeczna i jej podmioty	30
1.2.4. Obraz sektora organizacji pozarządowych	36
1.3. Formy prawne podmiotów sektora społecznego	39
1.3.1. Stowarzyszenia i fundacje	39
1.3.2. Podmioty sektora społecznego na tle organizacji innych sektorów	44
1.4. Zarządzanie w sektorze organizacji pozarządowych	52
2. Sukcesja stanowisk kierowniczych – przekazywanie władzy w organizacjach pozarządowych	61
2.1. Sukcesja. Uwagi ogólne i definicje	61
2.2. Literatura przedmiotu dotycząca sukcesji	64
2.3. Rodzaje procesów sukcesji	71
2.4. Sukcesja jako kwestia o znaczeniu strategicznym	79
2.4.1. Strategiczne aspekty sukcesji i jej przebiegu	79
2.4.2. Powiązanie sukcesji z wynikami organizacji	90
2.5. Sukcesja w firmach rodzinnych	96
2.6. Wnioski i rekomendacje dla dalszych poszukiwań teoretycznych i badawczych	106
3. Badania własne jakościowe Studia przypadków	111
3.1. Opis badania i zastosowanego podejścia badawczego	111
3.2. Studium przypadku: stowarzyszenie A	121
3.3. Studium przypadku: stowarzyszenie B	129
3.4. Studium przypadku: fundacja C1	135
3.5. Studium przypadku: fundacja C2	139
3.6. Studium przypadku: fundacja C3	141
3.7. Studium przypadku: stowarzyszenia D1 oraz D2	145
3.8. Studium przypadku: stowarzyszenie E1	148
3.9. Studium przypadku: stowarzyszenie E2	163
3.10. Studium przypadku: stowarzyszenie F	172
3.11. Synteza przekrojowa. Podsumowanie analizowanych przypadków	181
4. Badania własne ilościowe Analiza statutów oraz wywiady	199
4.1. Władze organizacji pozarządowych – wymagania prawne	199
4.1.1. Stowarzyszenia	199
4.1.2. Fundacje	203
4.2. Rozstrzygnięcia ustawowe i statutowe wpływające na proces sukcesji. Analiza statutów organizacji	206

4.2.1.	Opis procedury badania i decyzji standaryzujących zebrane informacje	206
4.2.2.	Wyniki badania	212
4.2.2.1.	Analiza całej próby	212
4.2.2.2.	Analiza statutów fundacji	222
4.2.2.3.	Analiza statutów stowarzyszeń	228
4.2.2.4.	Porównania grup organizacji wydzielonych ze względu na wybrane cechy	234
4.2.2.5.	Porównanie organizacji ze względu na zasięg działalności	244
4.2.2.6.	Porównanie organizacji posiadających kadencyjne władze i bez kadencyjności władz	246
4.2.2.7.	Porównanie w grupie fundacji ze względu na prawo fundatorów do wyboru prezesa	249
4.2.3.	Wnioski i rekomendacje do dalszych badań	250
4.3.	Planowanie sukcesji w fundacjach ze statusem organizacji pożytku publicznego. Wywiady z osobami zarządzającymi	253
4.3.1.	Opis procedury badania	253
4.3.2.	Rezultaty badania	255
4.3.3.	Wnioski i rekomendacje do dalszych badań	263
	Zakończenie	265
	Bibliografia	269
	Spis rysunków	277
	Spis tabel	279
	Summary	283
	Od Redakcji	285

Wstęp

Problem sukcesji stanowisk kierowniczych jest jedną z ważkich kwestii o znaczeniu strategicznym dla każdej organizacji. W teorii zarządzania spotykamy wiele prac dotyczących samego aktu i procesu sukcesji oraz zarządzania nią. Powstają także poradniki podpowiadające organizacjom, w jaki sposób zaplanować, zorganizować i przeprowadzić sukcesję z pożytkiem dla wyników organizacji i jej trwałości. Analiza literatury przedmiotu pokazuje, że refleksja nad sukcesją dotyczy częściej wybranych rodzajów organizacji. Spotykamy prace na temat przedsiębiorstw i to głównie dużych lub firm rodzinnych – ze względu na szczególny charakter tych ostatnich. Uwaga jest także kierowana na organizacje, których wyniki daje się łatwo zoperacjonalizować i badać ich zależność od sukcesji – dotyczy to na przykład organizacji sportowych. Stosunkowo mało uwagi poświęca się temu zagadnieniu w organizacjach pozarządowych.

W literaturze przedmiotu znaleźć można oczywiście prace na ten temat, jednak wciąż nie dają one ogólnego obrazu rozważanego zagadnienia. Istniejące przeglądy literatury wskazują na potrzebę poznania zjawiska sukcesji w organizacjach pozarządowych ze szczególnym uwzględnieniem zrozumienia procesów, które towarzyszą przekazywaniu lub przejmowaniu stanowisk kierowniczych. Autorzy, których prace omówione są w niniejszej rozprawie, sugerują zbadanie większej liczby konkretnych studiów przypadku, dających szansę poznać także kontekst zachodzących procesów (np. Mckee, Driscoll, 2008, s. 343 oraz w szerszym kontekście także Gliński, 2004, s. 79). W tym sensie przedstawiona rozprawa wychodzi naprzeciw zapotrzebowaniu zgłaszanemu w literaturze i przedstawia szereg studiów przypadku pozyskanych od bezpośrednich uczestników wydarzeń – najczęściej prezesów i prezesek organizacji.

Celem analizy jest poznanie badanego obszaru oraz zrozumienie procesu sukcesji w organizacjach pozarządowych i jego uwarunkowań, a zatem również jego wymiaru emocjonalnego i politycznego. Samo badanie nie ma zatem charakteru stosowanego. Jego podstawowy charakter wymagał uniknięcia formułowania – w jego początkowej fazie – jakichkolwiek orientujących założeń dotyczących natury poszukiwanych informacji, z wyjątkiem oczywistej orientacji na informacje dotyczące przypadków sukcesji, procesów przygotowania do sukcesji i zdarzeń po sukcesji. To samo badanie, jego przebieg oraz uzyskiwane informacje zdecydowały o ogólnym obrazie procesu sukcesji w organizacjach pozarządowych i dalszych

kierunkach badań. Dokładny opis założeń towarzyszących badaniu zawiera wprowadzenie do każdego z rozdziałów empirycznych.

Plan badania, który był wynikiem wstępnych studiów literaturowych (przeprowadzonych na przełomie lat 2008–2009) obejmował:

- 1) pozyskanie do badania liderów wybranych organizacji pozarządowych, a następnie przeprowadzenie wywiadów (2009);
- 2) zapisanie tekstów wywiadów i ich obróbkę przy wykorzystaniu elementów teorii ugruntowanej (2010);
- 3) studia literaturowe przy wykorzystaniu części tropów i znaczeń zanotowanych w wywiadach (2010–2012);
- 4) rozszerzenie badań – decyzja o kierunku rozszerzenia badań o dalsze obszary omawianego zagadnienia lub o inne metody w związku z osiągniętymi rezultatami z poprzednich etapów (2013–2015);
- 5) przegląd przygotowanego maszynopisu, korekty i powstanie ostatecznej wersji pracy (2016).

Wynikiem studiów literaturowych są dwa początkowe rozdziały, z których pierwszy poświęcony jest organizacjom pozarządowym i kontekstowi ich funkcjonowania, a drugi samemu zjawisku sukcesji. Materiał empiryczny z wywiadów i ilościowych badań rozszerzających został zaprezentowany w trzecim i czwartym rozdziale pracy.

Przegląd literatury obejmuje zatem, zgodnie z logiką planu pracy, pozycje zebrane w latach 2010–2012 i rzadko odwołuje się do publikacji powstałych w okresie późniejszym. W ostatnich latach przed ukończeniem pracy – gdy autor koncentrował się na opracowaniu wniosków z części literaturowej oraz studiów przypadku, a także planował i realizował badanie ilościowe do czwartej części pracy – ukazało się wiele interesujących pozycji w literaturze światowej, które poszerzają rozumienie procesów sukcesji w organizacjach pozarządowych. Warto wspomnieć chociażby specjalny numer „International Leadership Journal” (2013) poświęcony planowaniu sukcesji w organizacjach pozarządowych czy dysertację doktorską A.J. Steward dotyczącą zmiany na stanowiskach kierowniczych w organizacjach non-profit i jej wpływu na funkcjonowanie organizacji (2016). Synteza ostatnich publikacji z wynikami niniejszej pracy jest kolejnym zadaniem wykraczającym już poza granice postawione w tym opracowaniu.

Realizacja dwóch ostatnich etapów planu została nieco rozciągnięta w czasie ze względu na zaangażowanie autora w inne projekty naukowe. Ostatecznie etapy te zostały zakończone w 2017 roku. Projekt badań w swojej końcowej fazie miał charakter otwarty i w zamysle uzależniony był od wyników badania jakościowego (wywiadów). Autor ustalił kilka interesujących wątków badawczych i kierunków dalszych poszukiwań – ostateczny wybór, które

z nich włączyć do niniejszej pracy, a które pozostawić do realizacji w kolejnych pracach naukowych w przyszłości, został podjęty z uwzględnieniem dwóch kryteriów:

- 1) potrzeby sięgnięcia do konstytutywnych elementów funkcjonowania organizacji pozarządowych, które mogą decydować o kształcie procesów przekazywania władzy w organizacjach pozarządowych (przepisy prawa oraz statuty organizacji);
- 2) potrzeby zachowania równowagi między metodami jakościowymi i ilościowymi w realizowanym badaniu.

Autor zdecydował, że w ramach etapu czwartego dokona w pierwszej kolejności analizy ilościowej zapisów w statutach badanych organizacji, które dotyczą funkcjonowania zarządów, ze szczególnym uwzględnieniem kadencyjności władz. W tym celu, korzystając z publicznie dostępnych baz organizacji na stronach internetowych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, wybrano próbę pozarządowych organizacji pożytku publicznego (OPP), które mogą pochwalić się kontynuacją działalności co najmniej od roku 2004 do roku 2016 włącznie (do początku 2017 roku). Następnie skonkretyzowano część pytań badawczych i przeprowadzono wywiady typu CATI z 75 prezesami lub prezeskami fundacji ze statusem OPP. Obie wymienione analizy ilościowe znajdują się w rozdziale czwartym niniejszej pracy.

Celem pracy było zbadanie przebiegu procesu sukcesji i jego uwarunkowań w organizacjach pozarządowych, ze szczególnym uwzględnieniem kontekstu, w jakim ten proces zachodzi. Tak ogólny cel jest uzasadniony pionierskim charakterem badania, gdyż w literaturze przedmiotu brakuje kompleksowych prac poświęconych sukcesji właśnie w organizacjach pozarządowych (w literaturze polskiej temat jest niemal nieobecny). Badania podstawowe tego obszaru tematycznego wydają się zatem kluczowe i od nich należy zacząć, aby nie popełnić błędu automatycznego przenoszenia wiedzy i rozwiązań wypracowanych przez praktykę i teorię dla organizacji z innych sektorów.

Wśród pytań badawczych znalazły się następujące:

- 1) Jak przebiegał proces sukcesji w przykładowej organizacji?,
- 2) Czy było to wydarzenie nagłe, czy rozłożone w czasie?,
- 3) Jakie czynniki wpłynęły na kształt tego procesu?,
- 4) Kto został następcą i dlaczego właśnie ta osoba?,
- 5) Jakie działania prowadziły do sukcesji, jakie były jej przyczyny?,
- 6) Jak sukcesja wpłynęła na organizację i jej uczestników?,
- 7) Jeśli organizacja jeszcze nie doświadczyła przekazania władzy, to czy w jakikolwiek sposób się do tego przygotowuje oraz jakie wdraża działania w tym zakresie?,

- 8) Dlaczego właśnie taki, a nie inny pakiet działań jest podejmowany z myślą o ewentualnej sukcesji?
- 9) Jeśli nie są prowadzone żadne działania w tym zakresie, to dlaczego tak się dzieje?.

Badanie ma charakter eksploracyjny, nie należało zatem formułować zbyt wielu założeń (zwłaszcza teoretycznych) dotyczących badanego zjawiska (patrz m.in.: Yin, 2014, s. 62). W pierwszej fazie zastosowano podejście hybrydowe, łączące metodę studium przypadku i elementy podejścia teorii ugruntowanej. Z tej ostatniej wynika, że najpierw powinno nastąpić poszukiwanie danych, następnie sporządzenie opisu praktyki, a dopiero potem wyłanianie teorii z opisów oraz studia nad istniejącymi teoriami, które mogą pomóc w opisie. Taka hybrydowa perspektywa była konieczna, gdyż dotychczasowe teorie na temat sukcesji są rezultatem badania organizacji z innych sektorów (głównie przedsiębiorstw). Zastosowane podejście pozwoliło zapobiec automatycznemu i zapewne nieuprawnionemu przeniesieniu teorii z organizacji innych sektorów na organizacje pozarządowe. Takie hybrydowe podejście okazało się owocne.

Szczegółowy opis konstrukcji badań znajduje się bezpośrednio przed prezentacją rezultatów zarówno w rozdziale trzecim (badanie jakościowe), jak i czwartym (badania ilościowe).

Zdobyta wiedza pochodząca z badań podstawowych może mieć również walor praktyczny i wspomóc zarządzających organizacjami pozarządowymi w efektywnym i skutecznym pełnieniu przez nich ich funkcji, a także pomóc członkom ciał kontrolnych w organizacjach pozarządowych skutecznie nadzorować przebieg procesu sukcesji, tak aby zakończył się on korzystnie dla całej organizacji.

W pracy zrezygnowano z odniesień do teorii zarządzania zmianą oraz zarządzania kryzysowego, które bywają czasem przywoływane podczas rozważania problemu sukcesji. Wynika to z obszerności tematu i chęci skupienia się autora nad zreferowanymi w literaturze próbami tworzenia samej teorii sukcesji.

W pracy znajdują się odwołania do literatury zagranicznej i cytaty – w większości przypadków są one zaprezentowane w tłumaczeniu autora. Tam, gdzie tłumaczenie mogło budzić wątpliwości, podawano również określone zwroty czy słowa w wersji oryginalnej. W niektórych przypadkach autor konsultował tłumaczenie z doktorem habilitowanym Maciejem Turałą z Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Łódzkiego (w tekście pracy – tam, gdzie tłumaczenie zaproponował dr hab. Maciej Turała – jest to odpowiednio oznaczone). Za fachowe wsparcie w tym zakresie autor bardzo dziękuje.

Podziękowania należą się także dr Iwonie Staniec z Wydziału Organizacji i Zarządzania Politechniki Łódzkiej – za wyczerpujące konsultacje z zakresu statystyki i uwagi zgłoszone do czwartego rozdziału niniejszej rozprawy. W tym samym

zakresie autor wyraża także podziękowanie dla dr. Błażeja Sochy z Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Łódzkiego.

Serdecznie dziękuję również koleżankom i kolegom z Katedry Zarządzania Miastem i Regionem Uniwersytetu Łódzkiego, a przede wszystkim jej kierownikowi prof. dr. hab. Tadeuszowi Markowskiemu za stworzenie klimatu do nieskrępowanego rozwoju naukowego.

Autor ma nadzieję, że dokonany krok w kierunku poznania i zrozumienia przebiegu procesów sukcesji w organizacjach pozarządowych pozwoli kontynuować eksplorację tego zjawiska i przyczyni się do tworzenia jego teorii.

1. Społeczeństwo obywatelskie i sektor organizacji pozarządowych

Specyfika i formy organizacyjne

1.1. Społeczeństwo obywatelskie

Społeczeństwo obywatelskie jest jednym z istotnych elementów dobrze funkcjonującej demokracji.

Wielu teoretyków – od Arystotelesa, poprzez de Tocqueville’a do Druckera czy Putnama – podkreśla fundamentalną wręcz rolę organizacji pozarządowych w funkcjonowaniu demokracji, w kształtowaniu jej uczestniczącego i obywatelskiego charakteru (Gliński 2006, s. 19).

To właśnie uczestnictwo obywateli w życiu społeczeństwa i ich zaangażowanie w rozwiązywanie problemów społecznych stanowią o jej sile. W Polsce – jak uważał P. Gliński jeszcze w 2006 roku – struktury społeczeństwa obywatelskiego są „stosunkowo słabe i nie stanowią równoważnego partnera dla sfery biznesu i polityki” (Gliński 2006, s. 7). Ta sytuacja ulega zmianie.

Termin „społeczeństwo obywatelskie” ma długą historię. Posługiwali się nim już myśliciele w tych starożytnych społeczeństwach, w których kiełkowały tradycje demokratyczne (greckie polis, republikański Rzym), a w myśli nowożytnej m.in. tacy filozofowie, jak John Locke, Jean-Jacques Rousseau czy Georg Wilhelm Friedrich Hegel. Początkowo pojęcie to odnoszono do „państwa cywilizowanego i rządzącego się prawem” (Mikusińska 2008, s. 204), a dopiero współcześnie zaczęto zwracać uwagę na aktywność obywatelską i uczestnictwo obywateli w życiu społeczności.

Termin „społeczeństwo obywatelskie”, jak czytamy w jednym z przypisów w dziele J. Szackiego, to termin, który przyjął się w polskich przekładach Hegla

i Marksa (niem. *bürgerliche Gesellschaft*). Jego angielskim odpowiednikiem jest termin *civil society* tłumaczony także jako ‘społeczeństwo cywilne’. Dla J. Szackiego „zakresy tych dwóch terminów są identyczne” (Szacki 1981, s. 206; 2006, s. 201). Czasem zatem termin „społeczeństwo obywatelskie” bywa używany zamiennie z rzadziej stosowanym terminem „społeczeństwo cywilne” (choć można spotkać rozróżnienia tych pojęć) i odnosi się najczęściej do opisu społeczeństwa, w którym w szczególny sposób realizują się relacje między władzami (państwem) a obywatelami. Sam termin „społeczeństwo obywatelskie” nie zawsze też bywa dobrze rozumiany. O ile kojarzy się z uczestnictwem obywateli w rozwiązywaniu problemów społecznych, o tyle zakres tego uczestnictwa bywa często rozumiany bardzo wąsko. Jedno z najwęższych możliwych ujęć to utożsamienie społeczeństwa obywatelskiego z odpowiedzialnością za państwo wyrażaną wyłącznie przez sam akt uczestnictwa w wyborach. W niektórych definicjach kładzie się nacisk na rolę państwa i podkreśla się kwestię minimalizowania ingerencji władz w życie obywateli (np. *Encyklopedia popularna*, 2007, s. 951), a w innych na aktywność samych obywateli, którzy w ramach społeczeństwa obywatelskiego „biorą sprawy w swoje ręce” i dzięki m.in. samoorganizacji rozwiązują swoje problemy i wyznaczają cele do osiągnięcia. Społeczeństwo obywatelskie to „społeczeństwo charakteryzujące się aktywnością i zdolnością do samoorganizacji oraz określania i osiągania wyznaczonych celów bez impulsu ze strony władzy państwowej” (Czarny 2015, s. 295).

Wydaje się, że to drugie ujęcie jest bardziej słuszne. To nie wyłącznie brak ingerencji państwa w życie obywateli kształtuje społeczeństwo obywatelskie, lecz świadomość i postawa samych obywateli, którzy potrafią działać w określonym zakresie niezależnie od instytucji państwowych. Można sobie zatem wyobrazić wycofanie się państwa z regulowania pewnych obszarów życia obywateli i równoczesny marazm społeczeństwa w zakresie samodzielnego kształtowania warunków życia w tych obszarach. Byłoby to jednak zaprzeczenie istoty społeczeństwa obywatelskiego.

Niektóre definicje starają się objąć oba wymienione wyżej elementy (zmniejszenie ingerencji państwa i zwiększenie aktywności obywateli). Przykładem są rozważania zaprezentowane przez P. Winczorka (2000, s. 117 i nast.)¹:

Cechą istotną społeczeństwa obywatelskiego miała być niezależność wobec władzy wynikająca stąd, że członkowie tego społeczeństwa dysponują własnymi środkami utrzymania, mogą, chcą i potrafią, dla zaspokajania swych potrzeb, samodzielnie organizować się (Winczorek 2000, s. 117).

1 Patrz też np. Opara 2007, s. 152–153.

Omawiany termin bywa używany neutralnie (na określenie szczególnego rodzaju społeczeństwa), a niekiedy – zwłaszcza w dyskursie politycznym – wartościująco (np. na określenia takiego rodzaju społeczeństwa, które pod pewnymi względami jest lepsze niż inny rodzaj społeczeństwa, w którym aktywność obywatelska jest mniejsza).

Różnie też w toku historii wyglądał zakres partycypacji obywateli w funkcjonowanie społeczeństwa i jego instytucji. Nie zawsze przecież pojęcie „obywatel” odnosiło się do wszystkich członków społeczeństwa. Współcześnie można spotkać się z poglądem, że marginalizacja części społeczeństwa, również współczesnych państw demokratycznych, wyłącza tę część obywateli z udziału w społeczeństwie obywatelskim:

Pogląd, że społeczeństwa współczesnych państw demokratycznych są społeczeństwami obywatelskimi, nie jest prawdziwy, jak długo istnieją liczne grupy ludzi, które doświadczają dyskryminacji w różnych formach w życiu publicznym, m.in. na skutek marginalizacji spowodowanej ich ubóstwem. [...] Kapitalistyczny system upowszechnił ideę demokracji, a tym samym i ideę społeczeństwa obywatelskiego, ale też uzależniając życie społeczno-polityczne od pieniądza, doprowadził do rozmaitych wynaturzeń obu wymienionych idei (Bsoul 2004, s. 341–342).

Niektóre definicje podkreślają instytucjonalny aspekt aktywności obywatelskiej, czyli zrzeszanie się obywateli w różnego rodzaju organizacjach i związkach i – przez te instytucje – realizowanie własnej aktywności na rzecz zaspokajania potrzeb wspólnoty. W tej optyce społeczeństwo obywatelskie to społeczeństwo, „w którym działalność niezależnych od państwa różnego typu instytucji, organizacji, związków i stowarzyszeń jest podstawą samodzielnego rozwoju obywateli oraz stanowi wyraz ich osobistej aktywności” (Smolski, Smolski, Stadtmuller, 1999, s. 381). Społeczeństwo obywatelskie bywa też określane jako „odpolitycznione – [...] wolne od ingerencji władzy politycznej” (Scruton 2002, s. 381).

Można również spotkać definicje terminu „społeczeństwo obywatelskie”, które starają się wymieniać zestaw warunków, jakie społeczeństwo musi spełniać, aby zasłużyć na to miano:

Za [społeczeństwo obywatelskie] uznaje się takie, w którym:

- a) suwerenem władzy jest naród sprawujący ją przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio;
- b) władza działa w granicach i na podstawie prawa;
- c) system źródeł prawa uwzględnia interesy obywateli;
- d) istnieje prawny system ochrony praw i wolności obywateli;

- e) funkcjonują instytucje gwarantujące przestrzeganie praw (np. Trybunał Konstytucyjny, Rzecznik Praw Obywatelskich);
- f) zapewnia się obywatelom możliwość uczestniczenia w życiu społecznym; istnieją prawne gwarancje tworzenia organizacji wyrażających interesy obywateli (Smolski, Smolski, Stadtmuller, 1999, s. 381).

Zamiarem niniejszej pracy nie jest jednak omówienie genezy pojęcia „społeczeństwo obywatelskie”, jego czasami zawilej historii oraz odcieni znaczeń, jakie w jej trakcie pojęcie to nabierało. Próby rozszyfrowania meandrów znaczeniowych tego terminu, w tym także w perspektywie przemian historycznych, podjął się w swojej pracy P.S. Załęski (2012), sugerując m.in., że w termin ten wkomponowywano często różnorodne znaczenia także z przyczyn ideologicznych. Warto przytoczyć jedynie kilka ogólnych i porządkujących uwag, pamiętając przy tym, że „pojęcie [społeczeństwa obywatelskiego] uważane jest zawsze za dynamiczne i obejmujące ruchy społeczne” (Marshall 2004, s. 347).

Termin „społeczeństwo obywatelskie” akcentuje podmiotowość jednostki w ramach społeczeństwa i oznacza wszystkie zjawiska i instytucje kształtujące się bez udziału państwa, tworzące niejako sferę pośrednią między życiem prywatnym (rodziną) a życiem politycznym (państwem). Jak pisze E. Bogacz-Wojtanowska:

[...] w idealnym rozumieniu to pomost pomiędzy potrzebami jednostki a jej umiejętnością zbiorowego działania, wyjście poza własne cele, grupowe zagospodarowanie przestrzeni społecznej, której nie zawłaszcza państwo lub rodzina (Bogacz-Wojtanowska, 2013, s. 172–173).

Takie rozumienie pojęcia „społeczeństwo obywatelskie” zawdzięczamy głównie G.W.F. Hegłowi (Szacki 2006, s. 199 i nast.). Termin ten „powrócił do języka politycznego w latach 80. i 90. XX w. za sprawą politologów, uwydatniających konieczność samoorganizowania się obywateli i ograniczania wpływu państwa na ich życie” (Mikusińska 2008, s. 204).

Wydaje się, że niesłusznie funkcjonują określenia społeczeństwa obywatelskiego, według których jest to „społeczeństwo, w którym ograniczona jest do minimum ingerencja władzy politycznej w życie obywateli” (*Encyklopedia popularna*, 2007, s. 951). Samo ograniczenie ingerencji państwa w życie obywateli nie oznacza, że obywatele zaczną wypełniać tę pozostawioną przestrzeń swobody. Mogą przyjąć postawę roszczeniową i jedynie lobbować w instytucjach państwowych i samorządowych o określony zakres interwencji w obszarach, które zostały tej ingerencji pozbawione przez wcześniejsze wycofanie się z nich państwa.

Społeczeństwo obywatelskie – w innym dość formalnym ujęciu – to, podobnie jak państwo, element organizacji społeczeństwa. W tym sensie jest to zatem „zbiór jednostek, które działając gwoili zaspokojenia swoich potrzeb i ambicji, powinny czynić zadość prawu” (Nowak, Cern 2008, s. 50) i przyczyniać się do sprawnego funkcjonowania społeczeństwa i zaspokajania jego potrzeb. W tym sensie można powiedzieć, że termin „społeczeństwo obywatelskie” wywodzi się z XVIII wieku, z teorii umowy społecznej i oznacza społeczeństwo, w którym obywatele akceptują jego elementy strukturalne i instytucjonalne – zgoda i podporządkowanie się obywateli mają tu znaczenie.

Według D. Pietrzyk-Reeves pojęcie społeczeństwa obywatelskiego funkcjonuje na trzy sposoby – jako (Pietrzyk-Reeves, 2004, s. 11):

- 1) hasła ruchów społecznych i partii politycznych;
- 2) kategoria analityczna używana przez socjologów w celu wyjaśnienia zjawisk społecznych na poziomie makro;
- 3) filozoficzna koncepcja normatywna, ideał etyczny².

G. Marshall podkreśla, że:

[...] istnieje kilka konkurencyjnych definicji tego pojęcia. Panuje jednak zgoda, że dotyczy ono życia publicznego, a nie czynności podejmowanych prywatnie czy w gospodarstwie domowym, że wiąże się z rodziną i państwem oraz że społeczeństwo obywatelskie może istnieć tylko w państwie prawa. Większość czołowych badaczy uważa też, że społeczeństwo obywatelskie wiąże się z uczestnictwem w dobrowolnych stowarzyszeniach i związkach zawodowych itp. (Marshall 2004, s. 347).

Tak więc logicznie kolejnym kluczowym zagadnieniem przy omawianiu społeczeństwa obywatelskiego są instytucje, za pomocą których obywatele włączają się w życie społeczne i polityczne, a które zwane są często organizacjami obywatelskimi, społecznymi lub pozarządowymi. Przeglądu definicji społeczeństwa obywatelskiego dokonała m.in. D. Moroń (2012, s. 48 i nast.).

„Przyczyn wieloznaczności i niedookreślenia pojęć odnoszących się do działalności społecznej można szukać w samej istocie działalności tego typu, której różnorodność opartą na inwestycji tysięcy obywateli niełatwo jest zdefiniować” (Frączak 2002, s. 9). Dotyczy to zarówno pojęć ogólnych, takich jak „społeczeństwo obywatelskie” czy „trzeci sektor”, jak i samej typologii organizacji zaliczanych do tego sektora. Pojęcia te są przedstawiane z uwzględnieniem innego zakresu znaczeniowego, czasem ich znaczenie na siebie zachodzi, bywa też, że są ze sobą mylone lub używane zamiennie (Sargeant 2004, s. 16).

2 Na to ostatnie znaczenie zwraca także uwagę Chodubski 2009, s. 165 i nast.

W sytuacji gdy przechodzimy w rozważaniach od tak szerokich i niejednoznacznych pojęć jak „społeczeństwo obywatelskie” do strukturalnych form jego funkcjonowania, czyli głównie do organizacji pozarządowych, mamy do czynienia ze wzrostem jednoznaczności analizy, zwłaszcza że różne typy organizacji (pomijając grupy nieformalne) są często dość szczegółowo doprecyzowywane przez przepisy prawa. Mając to szerokie tło jako punkt odniesienia, dalsze rozważania skupiać się będą już niemal wyłącznie na samych organizacjach pozarządowych.

1.2. Organizacje pozarządowe

T. Kotarbiński określa organizację jako „pewien rodzaj całości ze względu na stosunek do niej jej własnych elementów”, który realizuje się w ten sposób, że „wszystkie składniki współprzyczyniają się do powodzenia całości” (Kotarbiński 1958, s. 75). Obecnie zwykliśmy nazywać taką całość systemem. Według M. Bielskiego organizacja jest pewnym otwartym systemem składającym się z ludzi, posiadającym określoną strukturę i zorientowanym na osiągnięcie zdefiniowanych celów (Bielski 2004, s. 35).

W literaturze sugerowanych jest kilka znaczeń pojęcia „organizacja”: atrybutowe, rzeczowe i czynnościowe. Atrybut to cecha, czyli w tym przypadku utożsamienie z pojęciem struktury, ze zorganizowaniem (coś jest *zorganizowane*). W kontekście rzeczowym chodzi o podmiot, instytucję, organizację – inaczej „rzecz zorganizowaną” według J. Zieleniewskiego (1975, s. 50–51). W znaczeniu czynnościowym mamy na myśli proces zwany organizowaniem (Białasiewicz, Marek 2008, s. 68). W rozważaniach na temat organizacji zwykle wykorzystywane są wszystkie te znaczenia, najczęściej jednak język pozwala na ich rozłączne używanie: coś jest zorganizowane, coś jest organizacją, coś się organizuje.

Wśród cech organizacji wymienić można (Bielski 2004, s. 35–36):

- 1) orientację na realizację celów i zdolność do ich korygowania,
- 2) posiadanie zasobów (ludzkich, rzeczowych, w tym finansowych),
- 3) wyodrębnienie z otoczenia,
- 4) posiadanie struktury i hierarchii,
- 5) utrwalanie struktury i hierarchii przez formalizację,
- 6) posiadanie zdolności do samoorganizacji i rozwoju,
- 7) fakt, że jest systemem względnie stabilnym,
- 8) zdolność realizacji tych samych rezultatów różnymi drogami.

Cechą obiektu społecznego, jakim jest organizacja (jest w końcu tworzona przez ludzi), jest to, że wchodzi ona w relacje z innymi organizacjami. Stają się one jej interesariuszami (ang. *stakeholders*), czyli takimi podmiotami, które podlegają

wpływom decyzji organizacji oraz mogą wywierać na nią wpływ³. Koncepcja interesariuszy sięga lat sześćdziesiątych XX wieku, a nawet można doszukiwać się jej korzeni już w pracach A. Smitha, Ch. Barnarda, a przede wszystkim w pionierskiej pracy Stanford Research Institute, w której zasugerowano konieczności brania pod uwagę w procesie podejmowania decyzji wszystkich podmiotów wpływających potencjalnie i faktycznie na długookresowy sukces organizacji (Freeman 2010, s. 31 i nast.). Wynika to z tego, że w przypadku organizacji mamy do czynienia z tzw. systemem otwartym. Jest to taki system, który ma otoczenie i wchodzi z nim w interakcje (Gomółka 2009, s. 12). „Idea systemów otwartych zakłada, że zarówno organizacje, jak i osoby indywidualne mogą się kontaktować i współdziałać z dowolną liczbą innych organizacji i osób” (Ward 1997, s. 18). Organizacja jest zależna od innych jednostek i instytucji, ale także od panujących trendów, na przykład w sferze polityki, gospodarki, prawa, demografii itp.

Obywatele uczestniczą w życiu społeczeństwa w organizacjach zwanych organizacjami pozarządowymi lub potocznie endżiosami (NGOs – z ang. *non-governmental organisations*). W użyciu bywają także inne określenia tego typu organizacji, na przykład „organizacje trzeciego sektora”, „organizacje non-profit”, „organizacje dobrowolne”, „organizacje ochotnicze” („oparte na wolontariacie”), „organizacje niezależne” czy też „organizacje obywatelskie” lub „społeczne”. Każde z tych określeń wypukla inną cechę charakterystyczną tych podmiotów. Jednak mnogość nazw generuje też problemy terminologiczne (np. Schmidt 2012, s. 14 i nast.).

Termin „organizacja pozarządowa” pojawił się po raz pierwszy w Ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92, z późn. zm.). Jednak jego definicja znalazła się dopiero w Ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873). Ustawa ta określa, że organizacje pozarządowe to:

[...] niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub

3 „Interesariusze to jednostki lub grupy, które mogą wpływać na działania organizacji lub podlegają wpływowi działań podjętych przez organizację” (Paliwoda-Matiolańska 2014, s. 58) lub „indywidualni ludzie i grupy ludzi, wewnątrz i na zewnątrz organizacji, którzy są zainteresowani wynikami jej działania” (Bielski 2004, s. 65). Słowo „interesariusz” to neologizm w języku polskim – oddaje on w sposób analogiczny do anglojęzycznego pierwowzoru próbę uogólnienia pojęć *stockholder* i *shareholder* (‘akcjonariusz’ i ‘udziałowiec’) na wszystkich, którzy posiadają jakkolwiek „interes” w funkcjonowaniu danej organizacji. Koncepcja interesariuszy i ich analiza została rozwinięta w latach osiemdziesiątych przez Edwarda Freemana.

jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia (Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie).

„Organizacją pozarządową, zgodnie z definicją zawartą w ustawie, jest więc m.in. każde stowarzyszenie, fundacja, partia polityczna, związek zawodowy, organizacja pracodawców, samorząd zawodowy” (Skiba 2007, s. 3; Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie). Nie są to jednak tylko wyżej wymienione organizacje, ale w szerszym rozumieniu także związki stowarzyszeń, kółka rolnicze, koła gospodyń wiejskich, organizacje kościelne, a także podmioty działające na mocy odrębnych przepisów, w tym: koła łowieckie, rady rodziców i komitety rodzicielskie, Polski Czerwony Krzyż czy ochotnicze straże pożarne⁴.

Jednak nie wszystkie z tych organizacji mogą prowadzić działalność pożytku publicznego. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zastrzega bowiem, że przepisów jej działu II nie stosuje się do: partii politycznych, związków zawodowych i organizacji pracodawców, samorządów zawodowych, fundacji utworzonych przez partie polityczne, fundacji, których jedynym fundatorem jest Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego (z wyłączeniami ze względu na inne przepisy), spółek działających na podstawie przepisów o kulturze fizycznej.

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 (Skiba 2007, s. 4).

Dotyczy to także w pewnym zakresie spółdzielni socjalnych oraz spółek akcyjnych i z ograniczoną odpowiedzialnością oraz klubów sportowych będących spółkami, które działają:

[...] na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. Nr 127, poz. 857 i Nr 151, poz. 1014) [i] które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników (Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie).

4 Wyczerpująca lista znajduje się w: Gałązka 2005, s. 13–14.