

*Anna Mempel-Śnieżyk**

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE I SPOŁECZNOŚCI LOKALNE, A SKUTECZNE DZIAŁANIE DLA ROZWOJU LOKALNEGO

1. Wstęp

Proces globalizacji zachodzący we współczesnej gospodarce, nie przełożył się na mniejsze zainteresowanie „lokalnością”. Wręcz przeciwnie uświadomił, że jednostka przestrzenna poziomu lokalnego, często pozostaje sama na tle problemów gospodarczych – to lokalnie najbardziej odczuwalne zmiany zachodzące w gospodarce. Współcześnie dostrzega się możliwość rozwoju, poprzez wspieranie współpracy na szczeblu lokalnym, regionalnym czy pomiędzy krajami wysoko rozwiniętymi a najslabiej rozwiniętymi.

Obecnie coraz wyraźniej wskazuje się na znaczenie podmiotów lokalnych w rozwoju danego obszaru. Korzysta się także z dobrych praktyk, co do sposobów oddziaływania władz i społeczności lokalnych czy instytucji wspierania. Powrót do lokalności, siła jaką w skali światowej dostrzega się w działaniach prowadzonych na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie lokalnym, przemawiają za prowadzeniem badań i dyskusji nad znaczeniem aktorów zasięgu lokalnego w rozwoju na tym poziomie. Ich bliskość ze środowiskiem przedsiębiorczości, znajomość potencjału, rynku umożliwi dopasowanie oferty do potrzeb. Wpływa to także na skuteczne oddziaływanie i podejmowanie trafnych przedsięwzięć, skutkujących rozwiązaniem bieżących problemów. Uwzględniając, że współcześnie rozwój społeczno-gospodarczy postrzegany jest lokalnie na całym świecie i trudno sobie wyobrazić funkcjonowanie wyodrębnionej jednostki przestrzennej bez zaangażowania władz samorządowych, za cel artykułu przyjęto wskazanie znaczenia organizacji pozarządowych i społeczności lokalnych dla ww. rozwoju. Jako hipotezę badawczą przyjęto, iż organizacje pozarządowe oraz społeczności lokalne przyczyniają się do rozwoju lokalnego.

* Doktor, Pracownik Katedry Gospodarki Przestrzennej i Administracji Samorządowej, Wydział Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.

2. Aktorzy rozwoju lokalnego

Wzrost zainteresowania problematyką lokalności i pojęciem „gospodarki lokalnej” przypada na połowę lat siedemdziesiątych XX w. Wyszczególnienie terminu – rozwój lokalny nie oznaczało, iż dotąd był pojęciem nieznanym, „bo- wiem zawsze w naturze działalności samorządowej, samopomocowej, samoorganizującej, samokształceniowej i innej tkwiły inicjatywy działań na rzecz miejsca zamieszkania i społeczności lokalnych, a związane z poprawą bytu, wykorzystaniem zasobów, poszukiwaniem efektywnych rozwiązań, nowoczesnych metod gospodarowania” [Parysek, 1997, s. 47]. W celu rozpowszechnienia pojęcia lokalnego rozwoju gospodarczego w 1992 roku stworzono sieć European Network for Economic Self-Help and Local Development. Jej celem była także wymiana doświadczeń, poglądów i wniosków z prowadzonych badań.

Przez rozwój lokalny można rozumieć przeobrażenia jakościowe odnoszące się do danego obszaru w aspekcie poziomu życia ludności oraz warunków funkcjonowania podmiotów gospodarczych [Parysek, 2001, s. 22]. Rozwój lokalny można także rozumieć w kontekście samopomocy cytując „nie ma ucieczki przed samopomocą i w ten sposób także można rozumieć rozwój lokalny” (*There is no escape from self-help and in this way we can also understand local development*) [Birkhölzer, 1999, s. 43]. Rozwój lokalny jest więc procesem zachodzącym wewnątrz danego terytorium, uzależnionym od zdolności do kreowania i stymulowania własnego rozwoju [Jewtuchowicz, 2005, s. 61]. Mobilizuje on do działania społeczność, organizacje lokalne, nie wykluczając władz samorządowych. Może on być utożsamiany z procesem celowego oddziaływania władz lokalnych czy też mieszkańców, które ma zmierzać do kreowania nowych wartości, racjonalnego i efektywnego wykorzystania zasobów naturalnych, ludzkich czy kulturowych [Korenik, 1998, s. 362]. Realizacja rozwoju lokalnego stwarza konieczność podejmowania działań na poziomie lokalnym, które będą uwzględniały specyfikę danej jednostki samorządowej. Grupy osób, instytucje mające wpływ na realizację rozwoju lokalnego, określa się mianem aktorów lokalnych, do których można zaliczyć: władzę samorządową, organizacje pozarządowe, przedsiębiorstwa, społeczność lokalną [Famulska, Znanięcka, 2004, s. 24]. Podmioty rozwoju lokalnego można podzielić na te związane z planowaniem rozwoju i tu zaliczam podmioty, które są ściśle związane z samorządem terytorialnym, agencje, stowarzyszenia czy biura rozwoju oraz te, które są związane z jego realizacją oraz społeczności lokalne [Filipiak, Kogut, Szewczuk, Ziolo, 2005, s. 107].

Podejmując rozważania nad znaczeniem wybranych aktorów lokalnych w rozwoju lokalnym trudno pominąć kwestię władz samorządowych, zwłaszcza w kontekście dostarczanej przez nie unikalnej wartości dodanej do procesu rozwoju. Również w literaturze przedmiotu prowadzona jest dyskusja nad rolą rzą-

du w rozwoju społeczno-gospodarczym, która głównie koncentruje się na wyszczególnieniu odpowiedniej jednostki władzy samorządowej, zakresie, czasie i na sposobach jej zaangażowania [Luger, 2007]. Poza sprecyzowanymi działaniami władz lokalnych w krajach rozwiniętych, wykraczają one poza granice swojej lokalności i odgrywają kluczową rolę w mobilizowaniu do współpracy różnych zainteresowanych podmiotów [Local authorities: actors for development, 2008]. Podkreśla się znaczenie władz lokalnych we współpracy i polityce rozwoju i przyjmuje ustanowienie strategicznych i spójnych ram dla wymiany doświadczeń i zwiększenie ich udziału w projektach rozwojowych [Changing the world, 2008]. Władze lokalne przyczyniają się do tworzenia ducha współpracy w osiąganiu wspólnych celów rozwojowych, są mocno zaangażowane w proces rozwoju poprzez zwiększanie świadomości publicznej i wspieranie procesu rozwoju ze względu na ich bliskość, doświadczenie i wiedzę o specyfice potrzeb lokalnych społeczności, a przy współpracy i pomocy odpowiednich organizacji mogą doskonale wspierać rozwój danego terytorium [Local authorities: actors for development, 2008, s. 4]. Dla rozwoju danej jednostki terytorialnej ważne jest więc zaangażowanie władz lokalnych będących w bezpośredniej relacji z podmiotami funkcjonującymi w jej granicach. Natomiast zaangażowanie lokalnych podmiotów skutkuje trafnością wdrażanych działań, uwzględniających potrzeby podmiotów lokalnych na ile jest to możliwe. Współpraca podmiotów lokalnych, czy inicjatyw w zakresie partnerstwa, to działania, które pomnożą wysiłki na rzecz rozwoju lokalnego, regionalnego, kraju. Władze lokalne pełnią więc ważną rolę w kształtowaniu warunków działania podmiotów gospodarczych, co można uznać za pośrednią drogę do realizacji celów polityki lokalnego rozwoju społeczno-gospodarczego. „Władze samorządowe, poprzez prowadzenie dalekosiężnej polityki społeczno-gospodarczej, wdrażanie nowych metod działania, wspieranie i inspirowanie podmiotów działających na poziomie lokalnym wzmacniają inicjatywy poszczególnych grup społecznych” [Kozuch, 2011, s. 17].

3. Kwestie interpretacyjne organizacji pozarządowych (NGOs)

Organizacje pozarządowe (NGO's). to według *Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* organizacje pełniące działalność społecznie użyteczną, nie są nastawione na osiąganie zysku [Dz.U. 2010 nr 234 poz. 1536].

Organizacje pozarządowe można także zdefiniować jako tzw. III sektor¹, który można sprecyzować poprzez kilka najważniejszych cech: istnienie struktu-

¹ Z ang. *third sector* – nawiązuje do koncepcji podziału dzielącego aktywność społeczno-gospodarczą nowoczesnych państw demokratycznych na trzy sektory: 1. sektor państwowy – instytucje państwowe – administracja publiczna, 2. sektor prywatny – biznes działający

ry organizacyjnej oraz formalna rejestracja, strukturalna niezależność od władz publicznych, niezarobkowy charakter, suwerenność i samorządność, dobrowolność przynależności².

Uogólniając można przyjąć, że NGOs są to współczesne formy samoorganizacji społecznej, powstające z „oddolnej” inicjatywy obywateli (*grass roots organizations*), cechujące się dobrowolnością uczestnictwa, niezależnością i niekomercyjnością, a także znacznym udziałem wolontariatu i istotną rolą w kształtowaniu postaw ludzkich [Gliński, 2006, s. 17].

Problematyka działania organizacji pozarządowych w Polsce szeroko opisywana jest w literaturze przedmiotu m.in. w kontekście: zamian po roku 1989, regulacji prawnych, sposobów finansowania, pełnionych funkcji społecznych, barier rozwoju czy współpracy z administracją publiczną. W celu szczegółowego zapoznania się z problematyką organizacji pozarządowych w Polsce, można także podjąć rozważania w kontekście porównania ich funkcjonowania z NGOs z innych krajów europejskich. Porównanie funkcjonowania organizacji pozarządowych różnych krajów pozwoli uchwycić nie tylko różnicę w ich liczbie, aktach ustawowych, sposobie działania ale także wskaże na różnice mentalne społeczności, uwidoczniona zostanie historia i polityczne uwarunkowania, które także wywarły wpływ na obecny charakter działania i „wygląd” organizacji pozarządowych w Polsce. Choć sytuacja NGOs w Polsce w ostatnim dwudziestolecu (np. ustawy o NGOs, liczba) uległa, i w dalszym ciągu ulega zmianie³, to w ramach problematyki organizacji pozarządowych pojawiają się dyskusje nad ich rzeczywistym zakresem działania, grupami interesu czy rzeczywistą liczbą funkcjonujących NGOs w Polsce. Celem artykułu nie jest jednak prowadzenie dyskusji nad wyżej przytoczonymi zagadnieniami lecz skoncentrowanie się na znaczeniu jakie mogą pełnić w rozwoju lokalnym.

4. Znaczenie organizacji pozarządowych i społeczności lokalnych w rozwoju lokalnym

Organizacje pozarządowe poprzez umiejętność reagowania na problemy społeczne i dostosowywanie się do aktualnych potrzeb, a także zaangażowanie, są coraz ważniejszymi uczestnikami życia społecznego. NGOs mają znaczenie

z nastawieniem na zysk, 3. sektor trzeci organizacje non-profit, które nie wpisują się w struktury państwowe. *Słownik samorządowy* http://www.civitaslukoviensis.pl/open/12/#trzeci_sektor

² Definicja stworzona na potrzeby międzynarodowego badania J. Hopkins University (Baltimore, USA) [Gałązka, 2005, s. 13].

³ Potwierdzają to coroczne raporty publikacje o stanie NGOs w Polsce opracowywane m.in. przez Stowarzyszenie KLON/JAWOR.

dla rozwoju lokalnego ze względu na pełnione funkcje społeczne⁴. Bliskość ze społecznościami lokalnymi i lokalną przedsiębiorczością umożliwiają reagowanie na pojawiające się potrzeby czy zagrożenia i umiejętne rozwiązywanie problemów. Wiąże się to ze wzbudzaniem wśród ludzi zaufaniem, które jest efektem bliskiego kontaktu, dostępności, okazanego zrozumienia przez pracowników, widocznego zaangażowania i chęci pomocy ze strony organizacji. Organizacje pozarządowe mogą wykazać się elastycznością w porównaniu do działań władz samorządowych, a tym samym kreatywnością przez co postrzegane są jako innowatorzy zmian społecznych [Skrzypiec, 2012]. „Wszystko to powoduje, że organizacje pozarządowe są niekiedy najlepszymi albo wręcz jedynymi instytucjami mogącymi zaspokoić określone potrzeby ludzkie i spełniać istotne funkcje społeczne w demokracji” [Gliński, 2006, s. 22].

Istotnym elementem w rozważaniach nad rozwojem lokalnym w kontekście organizacji pozarządowych są ich działania na rzecz współpracy. Rozwój lokalny można postrzegać przez korzyści, jakie będzie osiągać wspólnota lokalna m.in. poprzez kooperację [Pietrzyk, 2001, s. 54]. Współpraca określonych podmiotów lokalnych, tworzenie pozytywnych układów w społeczności lokalnej przyczynia się do powstawania więzi osobistych. Rozwinięte więzi społeczne, będące cechą społeczności lokalnych, tworzą i podtrzymują klimat zaufania, umożliwiają przekazywanie wartości kulturowych czy umiejętności technicznych następcom. Natomiast więzi społeczne w połączeniu z miejscowym gruntem kulturowym i kwalifikacjami przedsiębiorców, przyczyniają się do formowania specyficznych układów lokalnych pomiędzy przedsiębiorcami danego obszaru [Domański, 2001, s. 127–134].

W kwestii rozwoju lokalnego duże znaczenie przypisuje się aktywności mieszkańców, którzy postrzegani są jako inicjatywa niezinstytucjonalizowana i pojawiająca się niezależnie od władz lokalnych, a przez to ciesząca się uznaniem w społeczności lokalnej [Sikora, 2004, s. 106]. Rozpatrując znaczenie organizacji pozarządowych w rozwoju lokalnym można podkreślić ich związek ze społecznościami lokalnymi. Jak wcześniej wspomniano przyczyniają się do powstawania więzi wśród społeczności, które to z kolei podtrzymują klimat zaufania i przyczyniają się do tworzenia kapitału społecznego. Rozwój lokalny to proces świadomego ukierunkowania i organizowania procesu zmian społecznych zachodzących przy udziale społeczności lokalnych, a „lokalna praca na rzecz lokalnej społeczności z wykorzystaniem lokalnych zasobów” to zasada rozwoju lokalnego [Birkhölzer, 2006, s. 30].

Określone społeczności, w ramach których występują wyżej wymienione zależności, często otrzymują miano przedsiębiorczych, gdyż potrafią zorganizować się w sytuacjach wymagających szybkiego reagowania, potrafią inicjować dzia-

⁴ Szerzej o funkcjach organizacji pozarządowych patrz [Gałązka, 2005, s. 17–22].

łania, inspirować władze lokalne do podejmowania decyzji czy rozwiązywania problemów. Można powiedzieć, iż inspirują samych siebie do działania, potrafią znaleźć partnerów, a także działają w oparciu o bodźce innych podmiotów. „Przedsiębiorcze społeczności lokalne stanowią podstawę rozwoju „klimatu przedsiębiorczości” w danej wspólnotie lokalnej [...]. Są one odzwierciedleniem funkcjonujących w ramach danej grupy powszechnie uznawanych zasad i wartości, które mają korzenie w rodzinie, szkole, wychowaniu, światopoglądzie, religii, pracy itp. [...] lokalna społeczność to zbiór podmiotów potrafiących współpracować na rzecz jakiejś idei, rozwiązania problemu jednostki, grupy zdolne wziąć los w swoje ręce, jednocześnie chcące być uczestnikami procesu poszukiwania, tworzenia i innowacyjnego wykorzystywania szans i możliwości” [Ochojski, 2001, s. 47]. Nie zawsze jednak społeczności lokalne (ze względu np. na marazm, niski poziom kapitału społecznego, niewiedzę, itp.) podejmują działania skutkujące poprawą warunków życia, rozwojem zamieszkiwanej przez nie jednostki terytorialnej. Kwestie angażowania i organizowania społeczności lokalnych w wyczerpujący sposób przedstawili M. Pitchford i P. Henderson w swej pracy *Making spaces for community development* [zob. szerz. Pitchford, Henderson, 2012].

Istotnym elementem społeczności lokalnych, warunkującym istnienie silnych lokalnych więzi społecznych, kształtującym różne formy lokalnego życia w grupie, opartego na podobieństwie sytuacji i warunków, w jakich funkcjonują oraz na podobieństwie norm i wartości, które uznają jest kapitał społeczny. Stanowi on podstawę dla tradycyjnego systemu kontroli nieformalnych zachowań swoich członków [Sikora, 2004, s. 87–89].

Jak już wcześniej wspomniano, organizacje pozarządowe przyczyniają się do wypracowania współpracy pomiędzy podmiotami lokalnymi, a tym samym do powstawania kapitału społecznego [Lewenstein, 2001, s. 115]. Znaczenie kapitału społecznego dla powiązań występujących pomiędzy poszczególnymi jednostkami w skali lokalnej przejawia się tym, że ludzie inwestują w związki i w relacje społeczne z innymi, ponieważ oczekują zwrotów z tych inwestycji, które w dodatku przełożą się na wartości rynkowe. Wobec powyższego potencjał, który tworzy się w sieciach społecznych staje się inwestycją [Trutkowski, Mandes, 2005, s. 66]. Można także dodać, że kapitał społeczny jest efektem uczestnictwa w sieciach powiązań i relacji, które – w oparciu o podzielane normy, zasady, wartości, a dalej zaufanie – umożliwiają stronom dostęp do zasobów, a następnie rozwój wiedzy i kompetencji. Wszystko to ukierunkowane jest na generowanie określonych korzyści w postaci poprawy efektywności działania, czy uzyskania przewagi konkurencyjnej [Grzanka, 2009, s. 88].

Pojawiające się w tle przedstawianych rozważań pojęcie kapitału społecznego doczekało się szeregu interpretacji w literaturze.⁵ Dla grupy podmiotów stworzenie układu pozytywnych relacji międzyludzkich, które opierają się m.in. na więzach, tradycjach, zaufaniu jest niezmiernie istotne. Pozwala na ustalenie wzajemnie obowiązujących norm i wartości, które mogą zacieśnić współpracę, zmniejszyć niepewność działania, ukształtować obraz konkurencji wewnętrznej i sposób działania wobec tej zewnętrznej.

Z ekonomicznego punktu widzenia „kapitał społeczny jest wynikiem współzależności i wzajemnego oddziaływania zjawisk ekonomicznych i społecznych. Jego źródłem są więzi społeczne, w jakich uczestniczą, i którymi dysponują, w dosłownym i przenośnym sensie, jednostki i grupy aktywne na polu ekonomii” [Bratkowski, 2007, s. 54]. Warto jeszcze zwrócić uwagę na różnice w kapitale społecznym ze względu na miejsce jego występowania czy obowiązującą kulturę, tradycję, pojmowanie więzi czy zaufania. Różnice w zasobach kapitału społecznego sprawiają, iż zbiorowości o tych samych zasobach materialnych i o porównywalnych warunkach gospodarowania mają różny poziom osiągnięć gospodarczych i społecznych. Kapitał społeczny można postrzegać więc jako czynnik endogeniczny, który w coraz większym stopniu wpływa na procesy rozwoju w skali lokalnej [Ochojski, 2001, s. 38]. W tym miejscu należy także zaznaczyć, iż „przekonanie o fundamentalnym związku między zaufaniem społecznym jako podstawowym składniku kapitału społecznego a rozwojem lokalnym i sprawnym działaniem instytucji zostało poparte empirycznymi dowodami przez wielu autorów” [Trutkowski, Mandes, 2005, s. 73].

Sieć interakcji pomiędzy jednostkami – sieć społeczna jest podstawą systemu gospodarczego, wpływa na sposób prowadzenia działalności gospodarczej przez jednostki wchodzące w powiązania [Vega-Redondo, 2006, s. 2305–2338]. Kapitał społeczny pozostaje w określonej relacji z NGOs np. liczba organizacji pozarządowych, liczba osób deklarujących uczestnictwo w NGOs uwzględniane są w próbach pomiaru kapitału społecznego, natomiast, funkcjonowanie organizacji pozarządowych ułatwia tworzenie się powiązań wśród określonej społeczności, co sprzyja tworzeniu się kapitału społecznego.

Zaprezentowane spostrzeżenia implikują potrzebę zaakcentowania korzyści, wynikających z podejmowania aktywności przez społeczności lokalne, przy współpracy z organizacjami pozarządowymi, czy innymi aktorami rozwoju lokalnego. Potwierdzeniem wyżej zaprezentowanych ujęć teoretycznych mogą być doświadczenia wybranych gmin, w których to organizacje pozarządowe przyjęły

⁵ Jednym z ujęć jest definiowanie kapitału społecznego jako sumy zasobów rzeczowych lub potencjalnych, płynących do osoby lub grupy z tytułu posiadania trwałej sieci mniej lub bardziej zinstytucjonalizowanych związków wzajemnego poznania i uznania. [Bourdieu, 1986, ss. 241–258 oraz Kudłacz, 2010, s. 180–190].

rolę lidera rozwoju lokalnego i dzięki współpracy NGOs i społeczności lokalnych osiągnięta została poprawa wskaźników gospodarczych i jakości życia mieszkańców. Jako przykład można podać gminę Bałtów, w której pracę straciło wielu mieszkańców (po upadku Huty Ostrowiec zwolnionych zostało w sumie 13 tys.). W konsekwencji w ciągu kilku lat poziom bezrobocia wyniósł 30%. Dodatkowo w gminie występowały braki w infrastrukturze gospodarczej i społecznej: kanalizacji, wodociągów, telefonii komórkowej, oczyszczalni ścieków, ośrodków kultury, czy świetlic wiejskich. Z inicjatywy mieszkańców, którzy pragnęli poprawy swojej sytuacji społeczno-ekonomicznej w 2001 r. zostało zawiązane Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Gminy Bałtów „Bałt” [*Firma społeczna...* 2008, s. 18].

W efekcie podjętych działań przez społeczność lokalną utworzone zostało Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Gminy Bałtów „Bałt”, które odegrało w procesie rozwoju pierwszoplanową rolę. Przyjęło funkcję zarówno władz lokalnych, jak i biznesu, będąc jednocześnie innowatorem oraz inicjatorem działań takich jak:

- turystyczna promocja gminy, spływ tratwami Kamieńcem,
- pierwszy Park Jurajski w Polsce,
- rozwój podmiotów ekonomii społecznej,
- utworzenie kolejnego Stowarzyszenia „Delta” – nastawionego na działalność gospodarczą i tworzenie miejsc pracy,
- przystąpienie przez Stowarzyszenie „Bałt” do projektu „Gospodarka społeczna na bursztynowym szlaku”, celem utrzymania miejsc pracy w stowarzyszeniu,
 - uruchomienie stoku narciarskiego, co wydłużyło sezon i zapewniło ciągłość zatrudnienia,
 - rozwój markowego produktu turystycznego i powołanie Lokalnej Grupy Partnerskiej „Krzemienny Krąg”,
 - utworzenie w tych podmiotach 128 miejsc pracy – głównie dla trwale bezrobotnych,
 - powstanie infrastruktury turystycznej, miejsc noclegowych, obiektów gastronomii, gospodarstw agroturystycznych,
 - odtworzenie infrastruktury społecznej,
 - zmniejszenie bezrobocia w gminie z 30% w latach 2002–2003 do 4% w 2010 r. [Korał, 2010]
 - zmiana wizerunku gminy z zacofanego na atrakcyjne lokalne centrum turystyczne (rocznie Bałtów odwiedza kilkaset tysięcy turystów (w 2007 roku – 300 tys., w 2008 i 2009 roku – po 500 tys.)

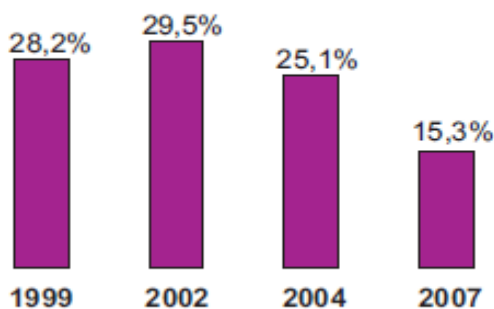
Stowarzyszenie „Bałt”, przyjmując misję w brzmieniu: rozwój gminy zagrożonej bezrobociem oraz stworzenie mieszkańcom szansy na lepsze życie, przyczyniło się do przeobrażenia gminy w ośrodek turystyczny z dobrze rozwiniętą

infrastrukturą turystyczną i komunalną, z kilkukrotnie większym budżetem lokalnym i z ponad stu nowymi miejscami pracy [Bałtów – gmina, którą ożywiły dinozaury, 2007].

Potwierdzeniem skutecznego zaangażowania społeczności lokalnych w rozwój lokalny jest przykład gminy Debrzno, gdzie społeczności lokalne zostały włączone do działań na rzecz rozwoju gminy. Jest to przypadek stworzenia szerokiej lokalnej koalicji samorządu, organizacji pozarządowych, lokalnego biznesu.

W gminie Debrzno, podobnie jak we wcześniejszym przykładzie, nastąpiła likwidacja dwóch największych lokalnych pracodawców, co w konsekwencji doprowadziło do bezrobocia na poziomie 37% w 1998 r. (zob. rys. 1 Odsetek bezrobocia w gminie Debrzno)

Odsetek bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym



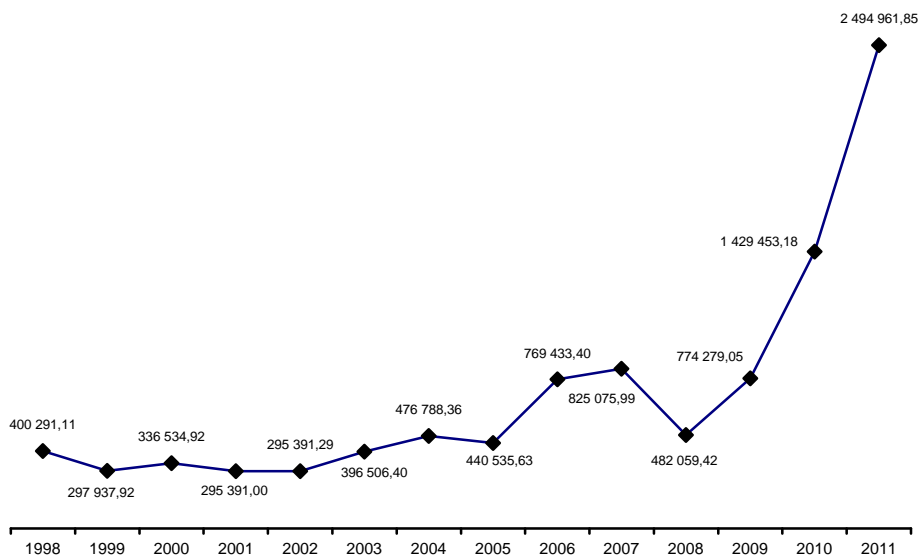
Rys. 1 Odsetek bezrobocia w gminie Debrzno w wybranych latach

Źródło: http://midwig.pomorskie.eu/assets/files/Profile/Gminy/pow_czluchowski/m_g_debrzno.pdf

Gmina nie posiada wśród swych atutów dobrej lokalizacji (położenie na uboczu głównych szlaków komunikacyjnych, daleka odległość od większych miast (Gdańsk 160, Szczecin 200 km, Słupsk 140km). Ponadto można podkreślić dominację postaw roszczeniowych mieszkańców i niechęć do samodzielnego działania. Sytuacja gminy zmobilizowała grupę mieszkańców do podjęcia działań, skutkujących spotkaniem⁶, podczas którego ustalono, że władze gminy same nie są w stanie rozwiązać problemów Debrzno, w związku z czym powo-

⁶ W spotkaniu, które było okazją dla wymiany poglądów i podjęcia wspólnych działań, udział wzięli przedstawiciele różnych instytucji i zawodów (rolnicy, dyrektorzy banków, właściciele lokalnych firm, radni, nauczyciele, ksiądz).

łano organizację pozarządową – Stowarzyszenie Na Rzecz Rozwoju Miasta i Gminy Debrzno. Zadaniem stowarzyszenia była zarówno pomoc przy wdrażaniu strategii rozwoju, jak i skuteczniejsze niż w przypadku samorządu pozyskiwanie pozabudżetowych środków finansowych (zob. rys 2. wielkość budżetu Stowarzyszenia Na Rzecz Rozwoju Miasta i Gminy Debrzno w latach 1998–2011).



Rys. 1. Wielkość budżetu Stowarzyszenia Na Rzecz Rozwoju Miasta i Gminy Debrzno w latach 1998–2010 w zł

Źródło: Stowarzyszenie Na Rzecz Rozwoju Miasta i Gminy Debrzno

http://www.wup.gdansk.pl/g2/2012_06/c8027f14316e891850f66ef898b2859b.pdf

W efekcie podjętych działań uzyskano wsparcie finansowe gminy (w kwotach 8 tys. zł, 50 tys. zł i 40 tys. zł) oraz 107 tys. zł dotacji na utworzenie inkubatora przedsiębiorczości, w którym lokowały się firmy zakładane przez osoby bezrobotne za pożyczki z urzędu pracy (m.in. piekarnia, zakład fryzjerski, kawiarenka), korzystające z ulg w opłatach za wynajmowane pomieszczenia, z pomocy prawnej i obsługi biurowej. Utworzono także Fundację „Naszyjnik Północy” w celu wykorzystania walorów turystycznych dla rozwoju lokalnego – współpraca w sumie około 50 instytucji i organizacji, jednostek samorządowych i przedsiębiorców. W konsekwencji nastąpił rozwój turystyki przyjaznej środowisku, zaangażowanie samorządów i lokalnych społeczności w ochronę dziedzictwa

przyrodniczego, historycznego i kulturalnego. Warto wspomnieć o opracowaniu strategii rozwoju gminy, która objęła gospodarkę, edukację, ekologię, sferę społeczną, kulturę, o utworzeniu najdłuższego szlaku rowerowego w Polsce – 870 km, przebiegającego przez 30 gmin, likwidacji nielegalnych wysypisk śmieci, oznakowaniu tras, powstaniu wielu nowych miejsc pracy i źródeł zarobkowania dla lokalnych społeczności – bazy noclegowe, wypożyczalnie sprzętu turystycznego, mała gastronomia, zakłady rękodzieła artystycznego [Debrzno: perła Północy, 2009].

„Przykład miasta i gminy Debrzno pokazuje, jak można zmienić gminę, jeśli zawrze się społeczne porozumienie organizacji, instytucji i ludzi, godząc sprzeczne interesy wspólnie pracując nad rozwojem „małej ojczyzny”. Jaką część funduszy przeznaczyć na podnoszenie konkurencyjności a jaką na cele związane z poprawą spójności regionów” [Debrzno: perła Północy, 2009, s. 3].

Dodatkowe argumenty potwierdzające skuteczność działania organizacji pozarządowych i społeczności lokalnych w rozwoju lokalnym wynikają np. z działań władz szczebla centralnego – chęci ich uczestnictwa w oddolnych inicjatywach mających na celu zaangażowanie na rzecz aktywizacji i rozwoju społeczności lokalnych. Np. Krajowy Ośrodek Europejskiego Funduszu Społecznego (instytucja publiczna) i Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej (organizacja pozarządowa), podjęli wspólne działania na rzecz aktywizacji i rozwoju społeczności lokalnych, a jednym z ważniejszych wydarzeń w ramach współpracy była organizacja spotkania środowisk zaangażowanych w animację rozwoju lokalnego w Polsce pod nazwą *Rzeczpospolita Lokalna. Sejm społeczników, bojowników i ekspertów*. Można dodać, iż było to pierwsze na tak dużą skalę spotkanie szczebla lokalnego i centralnego.

Można przedstawiać wiele przykładów z zakresu działań podmiotów NGOs na rzecz rozwoju lokalnego [zob. szerz. *Przykłady „dobrych praktyk”* ..., Białystok 2011].

O skuteczności „oddolnych” działań na rzecz rozwoju lokalnego świadczą także liczne projekty m.in. finansowane przez Unię Europejską, która w budżecie na lata 2007–2013 przewidziała wiele możliwości dofinansowania projektów NGOs w różnorodnych programach i funduszach. Jako przykład można podać zaangażowania społeczności wiejskich w inicjatywę LEADER, w ramach której, w obrębie UE, powstało ponad 2 tys. lokalnych grup działania. Jako przykład zaangażowania społeczności lokalnych i organizacji pozarządowych można wskazać liczne przypadki tzw. „dobrych praktyk” [zob. Starmach, 2012].

5. Podsumowanie

Z przeprowadzonych rozważań wynika, że inicjatywa lidera w postaci organizacji pozarządowej czy społeczności lokalnych może przyczynić się do rozwoju lokalnego i stanowić podstawę dla wyznaczenia dalszych kierunków rozwoju jednostki samorządowej. „W nowszych podejściach mówi się o współrzędzeniu „governance” i o odpowiedzialności administracji za zaspokojenie potrzeb, a nie za bezpośrednie wykonywanie zadań, które mogą być powierzone jednostkom gospodarczym lub partnerom społecznym”, a zdecentralizowaną współpracę postrzega się jako siłę napędową dla rozwoju lokalnego [Herbst, 2006, s. 15]. Bez względu na przyjęty model, poprzez wspólne działanie podmiotów rozwoju lokalnego i osiągnięcie konsensusu pomiędzy nimi, możliwe jest ustalenie wspólnych kierunków działania, w których ma zmierzać rozwój określonej jednostki przestrzennej. Najistotniejszą kwestią na rzecz rozwoju lokalnego jest więc wypracowywanie zasad współpracy pomiędzy sektorem organizacji pozarządowych, administracją samorządową i biznesem.

Skuteczność działań organizacji pozarządowych i społeczności lokalnych w rozwoju lokalnym gwarantują chęci osób realnie zainteresowanych rozwiązaniem problemu, czy umiejętność współdziałania. Organizacje pozarządowe są ogromnym potencjałem społecznym, a ich działania są bardziej elastyczne niż działania administracji publicznej. W Polsce nie ma jednoznacznie wypracowanych zasad współpracy organizacji pozarządowych z władzami lokalnymi, zasad ich finansowania, a niewiele jednostek samorządowych decyduje się na wsparcie NGOs z budżetu. Można także spotkać opinie, iż organizacja pozarządowa jest rywalem, a nie partnerem godnym współpracy dla władz samorządowych [por. Mocek S. (red.), 2011]. Przeprowadzone badania dotyczące modelu współpracy ww. podmiotów wskazują na problemy, dotyczące m.in. kultury współpracy: atmosfery nieufności we wzajemnych stosunkach, braku wspólnego zrozumienia co do zasad czy wartości, brak regularnych kontaktów i brak poprawy wzajemnych relacji. [Dutkiewicz, Makowski 2011, s. 7]. Problemy dotyczące partnerstwa międzysektorowego w Polsce wynikają także z przypadków wpływania przez grupy interesu, na charakter działań organizacji pozarządowych. Uwzględniając jednak tendencje europejskie odnośnie roli organizacji pozarządowych, sytuację w Polsce – dostrzeganie korzyści współpracy, a także fakt, iż władze lokalne mają szeroki wachlarz usług do zaspokojenia, można przypuszczać, że współpraca pomiędzy ww. podmiotami będzie się rozwijać i będzie można obserwować zanikanie przypadków konkurowania wzajemnie pomiędzy NGOs oraz pomiędzy władzami samorządowymi.

Bibliografia

- Bałtów – gmina, którą ożywiły dinozaury, 2007, [w:] W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej. Atlas Dobrych praktyk ekonomii społecznej, Wyd. Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa.
- Bartkowski J., 2007, Kapitał społeczny i jego oddziaływanie na rozwój w ujęciu socjologicznym [w:] Kapitał ludzki i społeczny a rozwój regionalny, red. M. Herbst, Wyd. Scholar, Warszawa.
- Birkhölzer K., 1999, Local Economic Development. A European-wide movement towards more economic democracy and social justice, [w:] Local Economy, vol. 14, No 1, Local Economic Policy Unit, London.
- Birkhölzer K., 2006, Lokalny rozwój gospodarczy i jego potencjał [w:] Z teorii i praktyki gospodarki społecznej, red. E. Leś, M. Ołdak, Collegium Civitas, Warszawa.
- Bourdieu P., 1986, The forms of capital, [in:] Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education, ed. J.G. Richardson, Greenwood Press, New York.
- Changing the world... locally – 25 success stories of development cooperation at local level, 2008, European Commission, Belgium.
- Debrzno: perła Północy [w:] Atlas Dobrych Praktyk Ekonomii Społecznej, 2009, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa. <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/x/433245>.
- Domański B., 2001, Social factors of local economic development In contemporary Poland, [w:] Sagan I., Czepczyński M., Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdynia
- Dutkiewicz M., Makowski G., 2011, Współpraca między organizacjami pozarządowymi i administracją samorządową. Problemy, wyzwania i rekomendacje, Ekspertyza Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa.
<http://www.isp.org.pl/uploads/filemanager/Program%20Społeczeństwa%20Obywatelskiego/ISPekspertyza1BibPoz.pdf> 22.07.2013.
- Filipiak B., Kogut M., Szewczuk A., Ziolo M., 2005, Rozwój lokalny i regionalny, Wyd. Fundacja na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Finansowe aspekty rozwoju lokalnego, 2004, Famulska T., Znaniecka K., Wyd. Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.
- Firma społeczna w rozwoju lokalnym. Poradnik dla organizacji pozarządowych. Kraków 2008, s. 18.
http://www.fpds.pl/media/filemanager/publikacje/partnerstwo/poradnik_Firma_spoleczna.pdf 20.07.2013.
- Gałązka A., red., 2005, Elementarz III sektora, Wyd. Stowarzyszenie KLON/JAWOR, Warszawa, http://www.ngo.pl/files/biblioteka.ngo.pl/_public/ksiazki/Klon/elementarz_III_sektora.pdf
- Gliński P., 2006, Style działań organizacji pozarządowych w Polsce. Grupy interesu czy pożytku publicznego?, Wyd. IFiS PAN, Warszawa 2006. <http://biblioteka.kijowski.pl/glinski%20piotr/grupy.pdf>.
- Grzanka I., 2009, Kapitał społeczny w relacjach z klientami. Wyd. CeDeWu, Warszawa
http://midwig.pomorskie.eu/assets/files/Profile/Gminy/pow_czluchowski/m_g_debrzno.pdf.
- Herbst K., 2006, Czy ekonomia społeczna wspomogł rozwój lokalny? Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa, <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/x/622447> 09.08.2012

- Jewtuchowicz A., 2005, Globalne uwarunkowania rozwoju lokalnego. Rozważania na temat globalizacji, [w:] *Gospodarka, zarządzanie przestrzeni*, red. T. Markowski, D. Stawasz, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, „Folia Oeconomica” nr 186, Łódź.
- Koral J., Bałtów – „Park Jurajski” <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/x/671704> 20.07.2013.
- Korenik S., 1998, Zarządzanie rozwojem lokalnym, [w:] *Funkcjonowanie samorządu terytorialnego-doświadczenia i perspektywy*, red. S. Dolata, Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole.
- Kozuch A., 2011, Rola samorządu terytorialnego we wspieraniu rozwoju lokalnego, [w:] *Instrumenty zarządzania rozwojem w przedsiębiorczych gminach*, red. A. Kozuch, A. Noworól, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, Kraków, <http://149.156.173.214/pliki/e-monografie/monografia-5.pdf>, 09.08.2012.
- Lewenstein B., 2001, Obywatelskie strategie i modele wprowadzania „zmiany społecznej” w miejskich społecznościach lokalnych – doświadczenia amerykańskie, [w:] *Aktywność obywatelska w rozwoju społeczności lokalnej*, red. M. Wadowicki, Z. Woźniak, Wyd. Municipium Warszawa.
- Lin N., 2001, *Social Capita: A theory of social structure and action*. Cambridge University Press, Cambridge 2001.
- Local authorities: actors for development, 2008, Communication from the commission to the council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee and Committee of the Regions, UC, October.
- Luger M. I., 2007, *The Role of Local Government in Contemporary Economic Development*, Lincoln Institute of Land Policy, Massachusetts.
- Mempel-Śnieżyk A., 2001, Kapitał społeczny kwestie interpretacyjne i możliwe powiązania z rozwojem regionalnym, [w:] *Rozwój Regionalny w Polsce w świetle wyzwań XXI w.*, red. T. Kudłacz, Warszawa.
- Mocek S., red., 2011, *Dobre praktyki współpracy między administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi (z wykorzystaniem analizy jakościowej)*. http://m.civitas.edu.pl/pub/nasza_uczelnia/projekty_badawcze/Model_wspolpracy/Eksperytyza%20dobre%20praktyki%20wspolpracy.pdf.
- Ochojski A., 2001, Kultura przedsiębiorczości jako czynnik rozwoju lokalnego, [w:] *Przedsiębiorczość, samorządność, rozwój lokalny*, red. Z. Barczyk i in., „Prace Naukowe AE w Katowicach”, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.
- Parysek J. J., 1997, *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wyd. Naukowe UAM, Poznań.
- Parysek J. J., 2001, *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wyd. Naukowe UAM, Poznań.
- Pietrzyk I., 2001, *Polityka regionalna Unii Europejskiej*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Pitchford M., Henderson P., 2012, Więcej miejsca dla rozwoju społeczności lokalnej Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL, Warszawa 2012 http://solidarniwiuropie.erykschuman.pl/_DOKUMENTY/wiecej_miejsc.pdf 20.07.2013.
- Przykłady „dobrych praktyk” z zakresu ekonomii społecznej, Białystok 2011, http://www.pes.efort.pl/do_pobrania/2011/dobre_praktyki.pdf 20.07.2013.
- Sikora J., 2004, *Lokalne układy społeczne*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Wyd. Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań.
- Skrzypiec R., 2012, *Organizacje pozarządowe w rozwoju lokalnym*, Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej, http://www.herold.org.pl/pl_page_8_23.html, 12.09.12

- Słownik samorządowy http://www.civitaslukoviensis.pl/open/12/#trzeci_sektor 21.08.2012
- Starmach M., 2012, *Ekonomia społeczna a rozwój lokalnych społeczności – dobre praktyki w funkcjonowaniu przedsiębiorstw społecznych*, Kraków 2012 http://www.cdr.gov.pl/krakow/odsylacze/ekon_spoleczna.pdf 20.07.2013
- Trutkowski C., Mandes S., 2005, *Kapitał społeczny w małych miastach*, Wyd. Scholar, Warszawa.
- Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r. (Dz. U. 2010 nr 234 poz. 1536).
- Vega-Redondo F., 2006, Building up social capital in a changing world. *Journal of Economic Dynamics & Control* 30.

Anna Mempel-Śnieżyk

NON-GOVERNMENTAL ORGANISATIONS AND LOCAL COMMUNITIES AND SUCCESSFUL OPERATION FOR LOCAL DEVELOPMENT

The changes which takes place in contemporary economy does not reduce interest in locality. On the contrary, it shows that a spatial unit at the local level is often left to itself in the context of changes and the problems resulting from them. It is at the local level that these changes are felt most. Experiences connected with the role of local authorities in local development confirm their importance in this process. It needs to be mentioned, however, that local authorities are not the only actors of local development. Entrepreneurs, local society, or non-government organizations also influence the direction of local development. Nowadays, there is a great focus on the effects of cooperation between local actors for local development. That is why the paper focuses on the role of other actors of local development. The significance of local actors in the process of local development is discussed in the context of their proximity to entrepreneurial environment and their awareness of the local potential.