

Anna Wawrzonek

ROLA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W STYMULOWANIU AKTYWNOŚCI ZAWODOWEJ NA TERENIE SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ

Współczesna perspektywa postrzegania zjawisk bezrobocia i aktywizacji zawodowej związana jest z decentralizacją polityki społecznej, z ograniczeniem zaangażowania państwa w rozwiązywanie pojawiających się problemów społecznych oraz z odrodzeniem się idei lokalności i rozwojem demokracji lokalnej. Aktualnie często podkreśla się rolę i znaczenie społeczności lokalnych w rozwiązywaniu problemów społecznych. Coraz częściej też zwraca się uwagę na to, że od zasad i sprawności działania społeczności lokalnych uzależniona jest efektywność oraz stabilność systemu społecznego. Społeczności lokalne postrzegane są współcześnie jako naturalne układy społeczne z punktu widzenia jednostek, w obrębie których przebiega większość aktywności życiowych mieszkańców związanych z pracą zawodową, życiem rodzinnym, kulturowym, religijnym i politycznym¹. Właśnie w społecznościach lokalnych, po latach zafascynowania zjawiskami na poziomie makro, odkryto nowe źródło sił społecznych. Upatruje się w nich możliwości ograniczenia rozległych problemów społecznych, w tym również problemów związanych z aktywizacją zawodową.

Konieczne wydaje się zatem rozwiązywanie problemów społecznych, do których bez wątpienia należą bezrobocie i aktywizacja zawodowa, na poziomie społeczności lokalnych. Pytanie tylko, kto lub co powinno te problemy na terenie społeczności lokalnej rozwiązywać. Biorąc pod uwagę uwarunkowania prawne, najważniejszym podmiotem, z punktu widzenia polityki rynku pracy na terenie społeczności lokalnej, czyli powiatu, jest samorząd powiatowy, który jest odpowiedzialny za realizację zadań z zakresu zatrudnienia. Zadania te w praktyce najczęściej realizowane są przez instytucje rynku pracy, głównie Publiczne Służby Zatrudnienia². Zgodnie z zapisami cytowanej ustawy, polityka rynku pracy realizowana przez władze publiczne opiera się na dialogu i współpracy z partnerami społecznymi, w szczególności w ramach

¹ I. Machaj, *Społeczności wobec problemów lokalnych*, [w:] *Stare i nowe struktury społeczne w Polsce*, red. I. Machaj, J. Styk, t. 2: *Wieś*, Lublin 2002.

² Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 20 kwietnia 2004 r. z późniejszymi zmianami.

działalności powiatowych rad zatrudnienia oraz partnerstw lokalnych, a także uzupełniania i rozszerzania oferty usług publicznych służb zatrudnienia przez partycypację partnerów społecznych w tworzeniu programów promocji zatrudnienia i aktywizacji lokalnego rynku pracy³. Warto zatem podkreślić, iż społeczność lokalną, jaką jest powiat, integruje na swoim obszarze wiele podmiotów, które można zaangażować w rozwiązywanie problemów rynku pracy. Zdaniem autorki niniejszego opracowania, istotną rolę w stymulowaniu aktywności zawodowej na terenie społeczności lokalnej powinny odegrać organizacje pozarządowe.

Funkcje organizacji pozarządowych i ich znaczenie dla rynku pracy

W Polsce znaczenie organizacji pozarządowych stopniowo wzrasta, jednak w porównaniu z NGO w krajach zachodnich ich sytuacja wciąż jest niezadowalająca. Jak wskazują wyniki badań z 2011 roku⁴, z jednej strony organizacje pozarządowe postrzegane są przez Polaków niejednoznacznie: coraz rzadziej przypisuje się im nadużycia i działania nastawione na prywatny zysk, a coraz częściej dostrzega się ich pozytywne oddziaływanie na życie społeczności. Z drugiej jednak strony ciągle wzrasta odsetek wątpiących w ich realny wpływ na rozwiązywanie ważnych problemów społecznych w Polsce⁵. Jednak bez względu na rozbieżność opinii Polaków na temat funkcjonowania organizacji non-profit, warto wskazać na fakty oraz możliwości, jakie stwarzają działania przez nie podejmowane. Po pierwsze – organizacje pozarządowe mogą stać się znaczącym pracodawcą na terenie społeczności lokalnej. Dane statystyczne wskazują, że w Polsce wzrasta zatrudnienie w organizacjach pozarządowych, w roku 2010 było ono szacowane na około 100 tysięcy pełnych etatów, podczas gdy cztery lata wcześniej sięgało około 64 tysięcy⁶. Po drugie – NGO-sy mogą i stają się istotnym podmiotem, dającym możliwość zdobywania niezwykle cennego doświadczenia zawodowego za sprawą wolontariatu, którego popularność w Polsce rośnie: w 2006 roku 40% organizacji pozarządowych miało zewnętrznych wolontariuszy, podczas gdy w 2010 roku było to już 50%⁷. Po trzecie – lata doświadczeń wskazują, iż problemy lokalne, w tym również te dotyczące rynku pracy, najlepiej rozwiązywać siłami podmiotów bezpośrednio zaangażowanych

³ I. Gosk, *Udział organizacji pozarządowych w budowaniu usług rynku zatrudnienia*, Warszawa 2008, s. 4.

⁴ J. Herbst, J. Przewłocka, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2010*, Warszawa 2011.

⁵ *Ibidem*, s. 161.

⁶ *Ibidem*, s. 165.

⁷ *Ibidem*.

w sprawy danej społeczności, dlatego warto wykorzystywać organizacje pozarządowe w inicjatywach z zakresu partnerstwa lokalnego, które sprzyjają rozwojowi poszczególnych społeczności. Dzisiaj można już zauważyć, że liczba inicjatyw obywatelskich wzrasta, stając się powoli partnerem w organizowaniu życia zbiorowego, w tym również życia społeczności lokalnych. Dane statystyczne wskazują, że coraz powszechniejsze są kontakty organizacji pozarządowych w Polsce z innymi organizacjami (2006 r. – 66% organizacji, 2010 r. – 78% organizacji), niestety spada częstość kontaktów z partnerami reprezentującymi sektor prywatny oraz administrację państwową.

Biorąc pod uwagę prezentowane realia polskiej rzeczywistości, warto wyraźnie podkreślić niezwykle istotną funkcję organizacji pozarządowych, wskazaną przez Ilo-nę Gosk, a mianowicie funkcję „budowania/świadczania usług rynku pracy”⁸, która pomimo stopniowej ekspansji nadal nie jest w pełni realizowana.

Przy analizie działania organizacji obywatelskich w polityce społecznej częściej wskazuje się na inne funkcje, z założenia są to głównie funkcje samopomocy, samoorganizacji oraz kontroli społecznej w stosunku do podmiotów państwowych i samorządowych⁹. Należy podkreślić, że literatura przedmiotu wymienia jeszcze wiele innych funkcji i zadań organizacji pozarządowych, które można znaleźć w rozmaitych konfiguracjach, zależnych od sposobu ujęcia tematu¹⁰. Jednak ze względu na tematykę podjętą w niniejszym artykule autorka odwoła się do podziału zaproponowanego przez Małgorzatę Załuska, która wybrane funkcje organizacji pozarządowych dzieli na dwie grupy:

- 1) grupa funkcji związanych z zaspokajaniem potrzeb, zainteresowań i aspiracji samych stowarzyszonych. Zalicza się do niej funkcje afiliacyjną, ekspresyjną i pomocową;
- 2) grupa funkcji związanych z zaspokajaniem potrzeb szerszych społeczności, np. lokalnej. W jej skład wchodzi funkcje: integracyjną, opiekuńczo-wychowawczą, normalizacyjną, grupy nacisku oraz funkcja uspołeczniania państwa¹¹.

⁸ I. Gosk, *op. cit.*, s. 4.

⁹ Por. J. Hrynkiewicz, *Przeciw ubóstwu i bezrobociu: lokalne inicjatywy obywatelskie*, Warszawa 2002, s. 62-63; W. Toczyński, *Rola organizacji pozarządowych w odrodzeniu społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] *Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim*, red. M. Załuska, J. Boczoń, Katowice 1998, s. 15; M. Winiarski, *Funkcje organizacji i stowarzyszeń społecznych w środowisku lokalnym*, [w:] *Pedagogika społeczna*, red. T. Pilch, I. Lepalczyk, Warszawa 1995, s. 195-213; Z.A. Żechowski, *Zachowanie obywatelskie i samopomocowe ludności w małych społecznościach lokalnych*, [w:] *Społeczności lokalne w perspektywie integracji europejskiej*, red. R.W. Woźniak, Koszalin 2000, s. 415.

¹⁰ *Ibidem*; por. A. Kamiński, *Funkcje pedagogiki społecznej. Praca socjalna i kulturalna*, Warszawa 1980, s. 155-169.

¹¹ M. Załuska, *Prawne i organizacyjne ramy działania organizacji pozarządowych*, [w:] *Organizacje pozarządowe...*, s. 38.

Przedmiot dalszych rozważań będą stanowić funkcje związane z zaspokajaniem potrzeb szerszych społeczności, ze szczególnym uwzględnieniem społeczności lokalnej.

W celu określenia roli organizacji pozarządowych w kształtowaniu zatrudnienia na terenie społeczności lokalnych autorka niniejszego artykułu przeprowadziła badania wśród wybranych organizacji¹². Badania przeprowadzono w 2004 i 2005 roku w województwie wielkopolskim, w ramach pracy dotyczącej szerszego problemu badawczego¹³.

Dla doboru reprezentatywnej grupy przedstawicieli organizacji pozarządowych dokonano analizy statutów wszystkich organizacji pozarządowych funkcjonujących na terenie wybranych powiatów. Statuty organizacji znajdowały się we właściwych wydziałach starostw powiatowych. Podstawą zakwalifikowania organizacji pozarządowej do dalszych badań były cele statutowe realizowane przez te organizacje. Należy wyjaśnić, że w większości statutów organizacji pozarządowych zakwalifikowanych do badań cele ukierunkowane na aktywizację lokalnych rynków pracy stanowiły mniejszą część ogółu planowanych działań. W wyniku analizy statutów wyodrębniono 33 organizacje pozarządowe, które w swoich celach statutowych uwzględniały przynajmniej jedno zadanie bezpośrednio związane z pomocą osobom bezrobotnym bądź z kształtowaniem lokalnych rynków pracy. W wyniku przeprowadzanej weryfikacji ustalono, że 7 spośród wyodrębnionych organizacji zawiesiło swoją działalność, 4 przedstawiciele, ze względu na fakt, iż nie podejmują działań statutowych interesujących autorkę pracy, nie wyraziło zgody na udzielenie wywiadu, z 4 organizacjami zaś nie udało się skontaktować, w wyniku czego przeprowadzono 18 wywiadów z reprezentantami wybranych organizacji¹⁴.

¹² Badania przeprowadzono na potrzeby niepublikowanej pracy doktorskiej: *Bezrobocie jako problem społeczności lokalnej*, pisanej pod kierunkiem prof. dr hab. Ewy Solarczyk-Ambrozik.

¹³ Dla potrzeb badań wybrano w sposób celowy, na podstawie danych statystycznych opracowanych przez Główny Urząd Statystyczny w czerwcu 2004 r., sześć reprezentatywnych powiatów województwa wielkopolskiego: dwa powiaty o najniższej stopie bezrobocia w województwie wielkopolskim (powiat kępiński – 11,1%, powiat grodziski – 12,7%), dwa powiaty o średniej stopie bezrobocia (powiat szamotulski – 17,4% i powiat kościański – 17,6%) oraz dwa powiaty o najwyższej stopie bezrobocia (powiat wągrowiecki – 26,3% i powiat złotowski – 26,7%). W badaniach celowo pominięto powiaty grodzkie oraz powiaty dawnych miast wojewódzkich, gdyż autorka pracy zakłada, że powiaty te nie są reprezentatywne ze względu na rozwój infrastruktury oraz szeroki dostęp do różnorodnych organizacji pozarządowych funkcjonujących na ich terenie, a także liczne działania podejmowane przez administrację samorządową ukierunkowane na przeciwdziałanie bezrobociu.

¹⁴ Badania przeprowadzono wśród następujących organizacji: Centrum Inicjatyw Lokalnych „Tilia” w Lipce, Stowarzyszenie „Przyjazna edukacja” w Złotowie, Stowarzyszenie Współpracy Polsko-Niemieckiej „Krajna” w Złotowie, Forum Gospodarcze (p. kościański), Grodzkie Stowarzyszenie Promocji Przedsiębiorczości, Kępińska Inicjatywa Samorządowa, Kępińska Izba Gospodarcza, Kościańskie Forum Społeczne, Stowarzyszenie „Dla sprawy”, Stowarzyszenie Byłych Pracowników PGR-u (oddział wielkopolski), Stowarzyszenie im. Ks. Jerzego Niworda Musolffa, Stowarzyszenie Kupców Ziemi Kościańskiej, Towarzystwo Wspierania Rodziny i Dziecka „Alia”, Stowarzyszenie

Zadania i cele statutowe badanych organizacji pozarządowych

Ze względu na stosunkowo niewielką liczbę celów ukierunkowanych na działania dotyczące rynku pracy, aby przybliżyć podejmowane przez badane organizacje kierunki działań, poniżej zostaną zaprezentowane także ich pozostałe zadania statutowe. Cele koncentrują się wokół czterech obszarów zadaniowych i zaprezentowane zostały w tabeli 1.

Tabela 1. Cele statutowe badanych organizacji pozarządowych

Ogólne działania na rzecz społeczności lokalnej	Działania ukierunkowane na rozwój gospodarczy i promocję przedsiębiorczości
<ul style="list-style-type: none"> – popularyzacja tradycji lokalnych, – propagowanie idei samorządności lokalnej, – zwiększanie potencjału i atrakcyjności turystycznej (agroturystycznej) powiatu, – współpraca z samorządem terytorialnym w zakresie opracowywania i realizacji strategii rozwoju społeczności lokalnej, – aktywizowanie młodzieży przez angażowanie jej do działań na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego, – inicjowanie i koordynowanie programów rozwoju społecznego i ekonomicznego regionu oraz działań promocyjnych, – kultywowanie tradycji wielkopolskiej gospodarności oraz propagowanie i wspieranie gospodarności obywateli jako podstawy rozwoju ekonomicznego, – propagowanie idei samorządności lokalnej i państwa obywatelskiego oraz idei integracji europejskiej, – tworzenie płaszczyzn współpracy dla mieszkańców społeczności lokalnej oraz innych osób i podmiotów zainteresowanych działaniem na rzecz rozwoju tej społeczności. 	<ul style="list-style-type: none"> – promowanie lokalnych firm na rynku krajowym i zagranicznym oraz nawiązywanie kontaktów gospodarczych w kraju i za granicą, – opiniowanie przedsięwzięć gospodarczych, – tworzenie warunków do podejmowania, prowadzenia i rozwijania działalności publicznie użytecznej, w tym także działalności gospodarczej, – organizowanie imprez gospodarczych na terenie społeczności lokalnych, – udzielanie pomocy początkującym przedsiębiorcom, doradztwo i pomoc metodyczna dla firm rozpoczynających działalność, – współdziałanie z władzą samorządową i administracją rządową w zakresie tworzenia korzystnych warunków działalności kupieckiej i innych inicjatyw gospodarczych oraz zaspokajania potrzeb społeczeństwa, – tworzenie warunków rozwoju przedsiębiorczości, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw, oraz wspieranie różnych inicjatyw gospodarczych, – prowadzenie konsultacji dotyczących kredytów, pożyczek, gwarancji bankowych i innych produktów finansowych dla przedsiębiorców, – tworzenie kas zapomogowo-pożyczkowych mających świadczyć pomoc osobom rozpoczynającym działalność gospodarczą, – pozyskiwanie środków Unii Europejskiej w celu udzielenia finansowego wsparcia przedsiębiorcom.

Wspierania Inicjatyw Gospodarczych i Rozwoju Ziemi Gronowskiej, Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Społecznych i Gospodarczych Rozwoju Ziemi Rakoniewickiej, Stowarzyszenie Wspierania Małej i Średniej Przedsiębiorczości, Szkolny Klub Europejski „Kolberg”, Wągrowieckie Zrzeszenie Handlu i Usług.

Działania kulturalne i oświatowo-wychowawcze	Działania bezpośrednio dotyczące rynku pracy
<ul style="list-style-type: none"> – organizowanie życia kulturalnego mieszkańców społeczności lokalnej oraz popularyzowanie tradycji kulturowych, naukowych i sportowych społeczności, – propagowanie edukacji regionalnej i europejskiej, – udzielanie pomocy młodzieży szkolnej ze środowisk wiejskich i małych miast w celu wyrównania ich szans i stworzenia im możliwości kontynuowania nauki na poziomie wyższym, – fundowanie stypendiów naukowych dla szczególnie uzdolnionej młodzieży, – wspieranie działalności społecznej, naukowej i oświatowej prowadzonej na rzecz rozwoju instytucji demokratycznych, w szczególności samorządu terytorialnego, – wspieranie działań w zakresie pomocy rodzinom niewydolnym wychowawczo, – niesienie pomocy w usamodzielnianiu się młodzieży opuszczającej placówki resocjalizacyjne, – upowszechnianie wzorców i postaw akceptowanych społecznie, a także przyczynianie się do ograniczenia rozmiarów patologii w rodzinach zagrożonych demoralizacją oraz wspieranie organizacyjne i rzeczowe osób fizycznych i jednostek organizacyjnych, które podejmują takie działania. 	<ul style="list-style-type: none"> – reprezentowanie wybranych grup bezrobotnych przed organami władzy państwowej i samorządowej, – aktywizacja zawodowa bezrobotnych, – integracja środowisk osób bezrobotnych, – inspirowanie bezrobotnych do uczestnictwa w życiu społecznym i zawodowym, – udzielanie wsparcia bezrobotnym i osobom pozostającym bez pracy, a także ich rodzinom znajdującym się w szczególnie trudnej sytuacji, – przygotowanie młodzieży do życia i pracy w zjednoczonej Europie, – wspieranie działalności osób, podmiotów i instytucji społecznych oraz publicznych zmierzającej do tworzenia nowych miejsc pracy, nowych podmiotów gospodarczych, – ochrona rodzimego rynku pracy, – podejmowanie współpracy z innymi podmiotami kreującymi lokalne rynki pracy, – udzielanie bezrobotnym pomocy w zakresie sporządzania dokumentów aplikacyjnych, przygotowania do rozmowy kwalifikacyjnej oraz zakładania własnej działalności gospodarczej (pisanie biznesplanu), – podjęcie działań mających na celu wprowadzenie nowych regulacji prawnych, dotyczących poprawy sytuacji wybranych grup bezrobotnych i ich rodzin.

Źródło: badania własne¹⁵.

Zaprezentowany powyżej katalog celów statutowych badanych organizacji pozarządowych wskazuje, że te ściśle związane z rynkiem pracy, realizujące funkcję świadczenia usług na rynku pracy, nie wyznaczają głównego kierunku działań prezentowanych organizacji. Można powiedzieć, że są zadaniami uzupełniającymi działalność podstawową wskazanych organizacji. Prawidłowość tę w pewnym stopniu wyznaczają

¹⁵ Informacje dotyczące sposobu analizy zebranego materiału badawczego dostępne są w niepublikowanej pracy doktorskiej autorki.

już nazwy omawianych stowarzyszeń i inicjatyw, gdyż tylko jedna organizacja swoją nazwą sugeruje pomoc osobom bezrobotnym – Stowarzyszenie Byłych Pracowników PGR-u oddział wielkopolski w Kępnie. Podmiotem, który w swojej nazwie deklaruje pomoc bezrobotnym, jest także Stowarzyszenie Obrony Bezrobotnych i Ludzi Pracy w Pile z siedzibą w Klukowie koło Złotowa, które w celach statutowych zakłada: działanie na rzecz obrony interesów bezrobotnych i ludzi pracy, pomoc w poszukiwaniu pracy, zdobywaniu i podnoszeniu kwalifikacji oraz koordynację przepływu informacji dotyczących rynku pracy. Niestety, pomimo wielu prób skontaktowania się z przedstawicielami organizacji, nie przeprowadzono z nimi wywiadu¹⁶.

Prezentowane cele statutowe powinny znaleźć odzwierciedlenie w działaniach podejmowanych przez wskazane organizacje pozarządowe, niestety nie zawsze znajdowały. W wyniku przeprowadzonych wywiadów ustalono, że niektóre spośród badanych organizacji pomimo deklarowanych celów statutowych, które wskazują na podejmowanie działań prorynkowych, nie podejmują takich zadań. Zaistniałą sytuację argumentowano między innymi brakiem takiej potrzeby. Tak tłumaczyły to dwa stowarzyszenia działające na terenie powiatu grodziskiego: Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Społecznych i Gospodarczych Rozwoju Ziemi Rakoniewickiej oraz Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Gospodarczych i Rozwoju Ziemi Gronowskiej. Przedstawiciele tych organizacji podkreślali, że sytuacja na grodziskim rynku pracy nie wymaga działań z ich strony, gdyż nie odczuwają oni problemów z brakiem zatrudnienia, wręcz przeciwnie – z jego nadmiarem, czego przykładem są powtarzające się kłopoty z rekrutacją wystarczającej liczby osób na potrzeby lokalnych pracodawców. Zdaniem respondentów, bezrobocie w powiecie grodziskim jest bezrobociem z wyboru, a nie bezrobociem z przymusu.

Działania pozostałych organizacji pozarządowych, nierealizujących zadań ukierunkowanych na poprawę sytuacji na lokalnym rynku pracy, koncentrują się wokół innych, wskazanych wcześniej, celów statutowych. Niektóre spośród wskazanych organizacji pozostają bierne, gdyż nadrzędnym celem ich powołania były indywidualne potrzeby członków, na przykład zawiązanie komitetu wyborczego. Odwołując się do literatury przedmiotu, należy podkreślić, iż tego typu działania organizacji pozarządowych wskazują na realizację funkcji afiliacyjnych, ekspresyjnych bądź pomocowych, ukierunkowanych na zaspokajanie potrzeb, zainteresowań i aspiracji samych stowarzyszonych, a nie potrzeb szerszej społeczności, na przykład lokalnej¹⁷.

¹⁶ Przyczyną zaistniałej sytuacji był brak aktualnych informacji dotyczących numeru kontaktowego do Stowarzyszenia (zły numer telefonu zamieszczony na tablicy informacyjnej organizacji) oraz nieobecność przedstawicieli organizacji w ustalonych godzinach dyżurów.

¹⁷ M. Załuska, *op. cit.*, s. 38.

Wśród badanych organizacji podejmujących działania na rzecz lokalnego rynku pracy, a tym samym realizujących funkcje ukierunkowane na zaspokajanie potrzeb większych społeczności, trzeba wskazać następujące: Grodzkie Stowarzyszenie Promocji Przedsiębiorczości, Kępińską Izbę Gospodarczą, Stowarzyszenie Byłych Pracowników PGR-u oddział wielkopolski, Stowarzyszenie Kupców Ziemi Kościańskiej, Towarzystwo Wspierania Rodziny i Dziecka „Alia”, Stowarzyszenie Wspierania Małej i Średniej Przedsiębiorczości, Wągrowieckie Zrzeszenie Handlu i Usług.

Zanim jednak nastąpi prezentacja działań podejmowanych przez wymienione wyżej organizacje, ukierunkowanych na poprawę sytuacji na lokalnym rynku pracy, należy wskazać zaobserwowaną w trakcie badań prawidłowość, mianowicie: większość przedstawicieli organizacji pozarządowych (11), z którymi przeprowadzono wywiad, jest zawodowo bądź z racji pełnionych funkcji społecznych związana z pracą na rzecz społeczności lokalnej. Wśród tych osób znaleźli się pracownicy urzędów miast i gmin oraz starostw powiatowych, członkowie Powiatowej Rady Zatrudnienia, proboszcz parafii, radni i posłowie. Pozostali przedstawiciele (czasami prezesi) NGO to przedsiębiorcy, nauczycielka, uczeń LO oraz dwie niezależne osoby. Zaobserwowana prawidłowość wskazuje na różny poziom aktywności obywatelskiej oraz kompetencji w tym zakresie osób pochodzących z różnych środowisk, pełniących odmienne role społeczne. Takie usytuowanie przedstawicieli badanych organizacji może sugerować, że osoby związane zawodowo bądź społecznie z problemami społeczności lokalnej częściej angażują się w działania mające na celu pomoc w ich rozwiązaniu, a tym samym biorą czynny udział w kształtowaniu społeczeństwa obywatelskiego.

Obszary działań podejmowanych przez badane organizacje pozarządowe

Biorąc pod uwagę działania koncentrujące się na poprawie sytuacji na lokalnym rynku pracy, podejmowane przez organizacje pozarządowe funkcjonujące na terenie badanych powiatów, można wyodrębnić kilka obszarów, które na potrzeby prowadzonych badań zdefiniowano w następujący sposób:

- 1) szkolenia,
- 2) doradztwo indywidualne i grupowe,
- 3) programy,
- 4) inne.

Szkolenia jako forma działań ukierunkowanych na przeciwdziałanie bezrobociu realizowana była przez trzy spośród badanych organizacji¹⁸. Szkolenia te, w zależności od potrzeb, skierowane były do różnych grup odbiorców i realizowane przy współpracy różnych partnerów – najczęściej powiatowych urzędów pracy. Tematyka szkoleń skierowanych do osób bezrobotnych oraz poszukujących pracy koncentrowała się wokół następujących zagadnień: zasady komunikacji interpersonalnej z elementami asertywności, przygotowanie dokumentów aplikacyjnych, zasady rekrutacji, prowadzenie własnej działalności gospodarczej (szkolenie: „Pierwszy krok w biznesie”), podstawowe zasady tak zwanej małej księgowości, obsługa komputera oraz preorientacja zawodowa młodzieży i reorientacja zawodowa dorosłych.

Kolejną grupę uczestników szkoleń stanowili pracownicy nowo powstałych organizacji, typu gminne centra informacji, w zakresie realizacji zadań przypisanych centrum. Kursami tego typu objęto 18 pracowników Gminnego Centrum Informacji w Śmigłu i Czempiniu.

Współpraca wyżej wymienionych organizacji z powiatowymi urzędami pracy przy realizacji szkoleń polegała na wspólnym ustalaniu podejmowanych kierunków działań, opracowywaniu treści szkoleniowych oraz często na zleceniu tym organizacjom prowadzenia kursów dla bezrobotnych, na przykład w ramach zajęć Klubu Pracy.

Drugi obszar działań podejmowanych przez badane organizacje pozarządowe określono jako: **doradztwo indywidualne i grupowe**, polegające na udzielaniu porad bezrobotnym, poszukującym pracy oraz pracodawcom (przedsiębiorcom). Porady indywidualne udzielane były pojedynczym osobom, które zgłaszają się do osób działających w organizacji z konkretnym problemem, bądź na zasadzie konsultacji z zaproszonymi specjalistami we wcześniej ustalonych terminach. Porady grupowe przybierały postać bardziej zorganizowaną i polegały na przekazywaniu adresatom aktualnej wiedzy z różnych dziedzin, w zależności od tematu spotkania. Podobnie jak szkolenia, poradnictwo grupowe skierowane było do zróżnicowanych grup odbiorców napotykających na problemy związane z funkcjonowaniem na rynku pracy. Poradnictwo grupowe realizowano przez organizowanie prelekcji, wykładów i seminariów. Spotkania doradcze koncentrowały się wokół zagadnień dotyczących prawa pracy, zasad prowadzenia działalności gospodarczej, pozyskiwania środków unijnych i kredytów z funduszy pożyczkowo-poręczeniowych.

Kolejne kierunki działań podejmowanych przez badane organizacje pozarządowe wpisywały się w obszar **programy**. Należy podkreślić, iż prezentowany obszar często stanowił podstawę do podejmowania działań z zakresu szkoleń i doradztwa. Z materiałów sprawozdawczych oraz informacji przekazanych przez respondentów wynika, że

¹⁸ Grodziskie Stowarzyszenie Promocji Przedsiębiorczości, Stowarzyszenie Wspierania Małej i Średniej Przedsiębiorczości w Kościanie oraz Towarzystwo Wspierania Rodziny i Dziecka „Alia”.

wyżej wymienione organizacje pozarządowe uczestniczyły w tworzeniu następujących programów:

- Program „Dynamo”, w ramach którego Towarzystwo Wspierania Rodziny i Dziecka „Alia” utworzyło i prowadzi punkty konsultacyjno-informacyjne dla rodzin zagrożonych bezrobociem i ubóstwem. Zadaniem punktów konsultacyjnych jest: prowadzenie poradnictwa prawnego, socjalnego i zawodowego oraz przygotowanie i prowadzenie szkoleń z zakresu nabywania umiejętności poruszania się po rynku pracy, reorientacji zawodowej młodzieży i reorientacji zawodowej dorosłych.
- Program „Nie boję się przyszłości” opracowany przez Stowarzyszenie Wspierania Małej i Średniej Przedsiębiorczości w Kościanie przy współpracy powiatowego urzędu pracy. Program skierowany był do osób zainteresowanych otrzymaniem pożyczki z Funduszu Pracy. Jego celem było udzielanie pomocy i wsparcia osobom bezrobotnym zamierzającym rozpocząć własną działalność gospodarczą oraz pracodawcom tworzącym nowe miejsca pracy.
- Stowarzyszenie Wspierania Małej i Średniej Przedsiębiorczości w Kościanie we współpracy ze Starostwem Powiatowym i Urzędem Miasta Kościana opracowało także program „Małe i Średnie Przedsiębiorstwa Kościańskie w Europie” – „Small & Medium Organization of Kościan In Europe – SMOKIE”. Niestety, wniosek nie został zaakceptowany przez Fundusz Współpracy.

Organizacje pozarządowe współuczestniczyły także w realizacji programów opracowanych przez powiatowy urząd pracy: „Pierwsza praca” i „Staż”. Działania te polegały głównie na przyjmowaniu absolwentów na staż.

Pozostałe działania uwzględniające potrzeby rynku pracy zakwalifikowano do obszaru **inne**. Wśród nich wyodrębniono: zatrudnianie osób bezrobotnych, opracowywanie wniosków aplikacyjnych i koordynowanie prac mających na celu otrzymanie środków na tworzenie gminnych centrów informacji, pomoc w ubieganiu się o fundusze unijne. W wyniku tych działań na terenie powiatu kościańskiego powstało Gminne Centrum Informacji, pomyślane jako połączenie punktów informacyjno-doradczych dla absolwentów i osób poszukujących pracy z pracownikami multimedialnymi umożliwiającymi zainteresowanym poszukiwanie zatrudnienia lub pomysłu na własną działalność gospodarczą przez Internet. Kolejnym działaniem na rzecz rynku pracy wydają się wysiłki członków badanych organizacji mające na celu uniemożliwienie powstawania sklepów wielkopowierzchniowych na obszarach działalności tych organizacji. Respondenci argumentowali takie postępowanie troską o lokalną przedsiębiorczość oraz o pracowników. W argumentacji tej powoływali się na dane wskazujące, iż 1 miejsce pracy stworzone w supermarkecie jest równoznaczne z utratą 5 do 10 miejsc pracy w małych przedsiębiorstwach (respondenci wskazują, że 6 supermarketów działających w jednym z powiatów tworzy aktualnie 155 miejsc pracy w niepełnym wymiarze

czasu pracy, jednak powstały one w miejsce małych przedsiębiorstw, w wyniku czego pracę utraciło 930 osób, co znacząco wpłynęło na wysokie bezrobocie w powiecie). Członkowie tych organizacji podejmowali także wysiłki w celu nowelizacji przepisów prawnych regulujących kwestie wydawania pozwoleń na budowę supermarketów.

Do działań dodatkowych organizacji pozarządowych należy zaliczyć także publikowanie oraz dystrybucję ulotek informacyjno-doradczych oraz umożliwienie zainteresowanym korzystania z publikacji zgromadzonych w bibliotekach organizacji.

Reasumując, należy stwierdzić, że istotnym aspektem podejmowanych przez prezentowane organizacje działań jest współpraca z innymi partnerami, angażującymi się w rozwiązywanie problemów społecznych danej społeczności lokalnej. Najczęściej wymienianymi przez respondentów partnerami były powiatowe urzędy pracy, starostwa powiatowe oraz cechy rzemiosł różnych.

Funkcje realizowane przez badane organizacje pozarządowe

W świetle wyników badań można dokonać krótkiej analizy funkcji pełnionych przez omówione organizacje pozarządowe. Biorąc pod uwagę podział funkcji proponowany wcześniej przez Małgorzatę Załuską, należy wskazać, że zaprezentowane powyżej działania są przede wszystkim przykładem realizacji funkcji integracyjnej, normalizacyjnej oraz grupy nacisku.

Funkcja integracyjna badanych organizacji pozarządowych przejawia się w ich udziale w procesie budowania więzi społecznych pomiędzy partnerami lokalnego rynku pracy przy realizacji wspólnych projektów oraz organizowaniu szkoleń. Funkcja normalizacyjna realizowana jest przez poszerzenie oferty świadczeń społecznych oraz stosowanie coraz bardziej specjalistycznych form pomocy (programy, szkolenia i porady dostosowane do różnych grup odbiorców). Można powiedzieć, iż w tym aspekcie badane organizacje pozarządowe stanowią płaszczyznę harmonizowania działalności społecznej z wymaganiami prawa. Funkcja grupy nacisku jest doskonale widoczna za sprawą działań podejmowanych na rzecz ograniczenia wydawania zezwoleń na powstawanie supermarketów. Zdaniem M. Załuskiej, funkcja ta wyraża się przez uwypuklenie ważnych dla danej grupy kwestii społecznych, w tym przypadku bezrobocia, wywieraniu presji na władze lokalne, rządy i parlamenty w celu rozwiązywania problemów i przeciwdziałania niekorzystnym zjawiskom życia społecznego¹⁹.

Kolejną, niezwykle istotną z punktu widzenia podejmowanej tematyki funkcją jest wskazana wcześniej funkcja budowania i świadczenia usług rynku pracy, wyodręb-

¹⁹ M. Załuska, *op. cit.*, s. 41-42.

niona przez Ilonę Gosk, która przejawia się we wszystkich czterech obszarach działań ukierunkowanych na poprawę sytuacji na lokalnym rynku pracy.

Wydaje się, że efektywności zadań podejmowanych przez badane organizacje mogą sprzyjać inicjatywy ukierunkowane na współpracę tych organizacji z innymi partnerami lokalnymi, ponieważ organizacje pozarządowe, chcąc zaistnieć na scenie lokalnej, regionalnej bądź krajowej, muszą stworzyć silny i zwarty sektor – sieć współpracujących ze sobą jednostek. Dopiero zaawansowany poziom tej współpracy, również z partnerami spoza III sektora, gwarantuje realizację założonych wcześniej celów statutowych. Jednak w praktyce badanych organizacji pozarządowych można zauważyć dystans w podejściu do zagadnień współpracy. Dystans ten pogłębia widoczna polaryzacja polityczna pomiędzy potencjalnymi partnerami oraz przekonanie o ich bezsilności, wynikającej z trudności spowodowanych ograniczonymi środkami finansowymi (83% badanych organizacji utrzymuje się wyłącznie ze składek członkowskich) i przepisami prawnymi.

Biorąc pod uwagę działania podejmowane przez badane organizacje pozarządowe, które zostały zaprezentowane powyżej, należy wskazać raz jeszcze, iż zakres współpracy tych organizacji jest dosyć wąski. Głównym partnerem badanych podmiotów są powiatowe urzędy pracy, następnie przedstawiciele władz samorządowych i sporadycznie inne organizacje pozarządowe, które realizują podobne cele statutowe, a także gminne centra informacji. Wąski zakres współpracy prezentowanych jednostek odbiega jednak od oczekiwań liderów tych organizacji w zakresie polityki zatrudnienia i współpracy ukierunkowanej na rzecz lokalnych rynków pracy.

Oczekiwania przedstawicieli NGO wobec różnych grup podmiotów lokalnych

Głównymi adresatami oczekiwań przedstawicieli badanych organizacji są przedstawiciele władz lokalnych wraz z administracją samorządową oraz pracodawcy i stowarzyszenia reprezentujące ich interesy.

Mając na uwadze oczekiwania przedstawicieli NGO wobec władz lokalnych, należy wskazać, iż koncentrują się one wokół następujących kwestii:

- większego zaangażowania w problemy rynku pracy;
- większej operatywności i uczestnictwa w realizacji programów unijnych;
- bardziej ekspansywnej polityki w zakresie promocji społeczności lokalnych;
- zmiany orientacji na działania długofalowe, a nie tylko realizację pewnych krótkotrwałych akcji, będących doraźnymi środkami zaradczymi;
- pozyskiwania inwestorów;
- inicjowania i opracowywania programów z zakresu polityki rynku pracy;

- wprowadzenia zachęt i ulg w podatkach lokalnych dla nowo powstałych i rozwijających się przedsiębiorców;
- większej otwartości na potrzeby przedsiębiorców i pracodawców;
- zmniejszenia środków przeznaczonych na koszty związane z administracją samorządową na rzecz inicjatyw prorynkowych;
- tworzenia funduszy pożyczkowych;
- przygotowania terenów pod inwestycję;
- jawności wszystkich zdarzeń gospodarczych.

Wśród oczekiwań liderów organizacji pozarządowych, kierowanych do przedstawicieli władz samorządowych, pojawiały się także wymagania dotyczące konsekwencji w postępowaniu władz, a mianowicie realizacji wcześniej deklarowanych obietnic wyborczych oraz skupienia uwagi na realnych problemach poszczególnych społeczności lokalnych. Deklarowanym oczekiwaniom często towarzyszyły negatywne opinie o działalności władz samorządowych, które dotyczyły przede wszystkim nepotyzmu, kumoterstwa i korupcji, a także zrzucenia całkowitej odpowiedzialności za problemy rynku pracy na powiatowe urzędy pracy. Potwierdzeniem zarzutu dotyczącego odrzucenia odpowiedzialności są problemy, jakie napotkała autorka niniejszego opracowania przy realizacji wywiadów z przedstawicielami władz samorządowych (2 spośród 6 respondentów nie chciało udzielić wywiadu, gdyż twierdzili, że: „mają od tego ludzi” – stwierdzenie to dotyczyło pracowników urzędów pracy). Należy wskazać, że oprócz opinii negatywnych pojawiły się także pozytywne oceny działań władz i administracji samorządowej.

W trakcie realizacji badań zaobserwowano pewną prawidłowość, mianowicie: krytyka aktualnych władz samorządowych oraz wyraźnie sprecyzowane wobec nich oczekiwania najczęściej formułowane były przez osoby prezentujące opozycyjne preferencje polityczne bądź pracujące poza instytucjami samorządowymi. Pozytywne oceny pracy władz samorządowych najczęściej pochodziły od osób pracujących w administracji samorządowej (urzędy gminy, miasta, rady powiatowe). Osoby te nie miały również oczekiwań wobec dalszej współpracy, gdyż uważały, że jest ona wystarczająca. Negatywne oceny władz lokalnych często uzupełniano krytyką rządu, który obwiniano za trudną sytuację na rynku pracy.

Oczekiwania przedstawicieli organizacji pozarządowych wobec pracodawców oraz pozostałych podmiotów ukierunkowane były na szeroko rozumianą informację jako istotny czynnik wpływający na pozytywne efekty działalności organizacji i jej odbiór społeczny. Zdaniem respondentów, przedstawiciele NGO powinni czytelniej informować oraz promować podejmowane przez siebie działania, z kolei pracodawcy powinni udostępniać informacje o miejscach pracy szerokiej grupie odbiorców, gwarantując tym samym sprawiedliwy dostęp do ofert pracy wszystkim zainteresowanym.

Zaprezentowane powyżej oczekiwania badanych przedstawicieli organizacji pozarządowych, szczególnie te kierowane do władz samorządowych, oprócz preferowanych kierunków przyszłych działań, wskazują także na wiele barier utrudniających współpracę III sektora z instytucjami administracji publicznej. Spostrzeżenia respondentów w tej kwestii są zbieżne z funkcjonującymi w społeczeństwie stereotypami, związanymi z negatywnym postrzeganiem współpartnerów w działaniu, w tym: administracji rządowej jako przeciwnika, administracji samorządowej jako źródła biurokracji, sektora prywatnego jako źródła pieniędzy oraz innych organizacji jako konkurentów do pieniędzy²⁰. Prezentowana perspektywa postrzegania potencjalnych sojuszników budowania społeczeństwa obywatelskiego bez wątpienia nie sprzyja realizacji podejmowanych inicjatyw społecznych, a rezerwa i nieufność względem partnerów działa wręcz demobilizująco.

Identyfikacja szans i barier rozszerzania zadań realizowanych przez organizacje non-profit nie wyklucza jednak tego, że organizacje te są poważnym partnerem samorządów lokalnych i państwa w organizowaniu życia zbiorowego. Stąd potrzeba podjęcia działań wspierających zadania realizowane przez organizacje pozarządowe oraz umacniających współpracę pomiędzy różnymi podmiotami zmierzającymi do poprawy sytuacji na lokalnych rynkach pracy. Rolę podmiotów inicjujących działania wspierające mogą odgrywać zarówno instytucje publiczne, jak i organizacje pozarządowe. Zdaniem Jerzego Boczoń, istnieje kilka rodzajów takich struktur, na przykład agendy publiczne o funkcji pełnomocnika do spraw współpracy z NGO, tak zwane organizacje parasolowe oraz centra wspomagające²¹. W odczuciu autorki niniejszego artykułu działaniem sprzyjającym rozwojowi współpracy organizacji pozarządowych z innymi podmiotami, podejmującymi wysiłki na rzecz rozwiązywania problemów społecznych poszczególnych społeczności, w tym również trudności związanych z zatrudnieniem, jest budowanie partnerstwa społecznego na terenie społeczności lokalnych²².

Refleksje końcowe

Zaprezentowane powyżej kierunki działań badanych organizacji pozarządowych oraz oczekiwania ich liderów względem współpracy na rzecz lokalnych rynków pracy pozwalają na wysunięcie wniosku, że struktury, których zadania ukierunkowane są na wspieranie lokalnych rynków pracy, odgrywają dużą rolę w tym zakresie. Niestety

²⁰ Por. J. Boczoń, *op. cit.*, s. 105; M. Załuska, *Społeczne uwarunkowania angażowania się w działalność organizacji pozarządowych*, [w:] *Organizacje pozarządowe...*, s. 98.

²¹ J. Boczoń, *op. cit.*, s. 111.

²² A. Wawrzonek, *Partnerstwo społeczne na terenie społeczności lokalnej jako forma przeciwdziałania bezrobociu*, „*Studia Edukacyjne*” 2008, nr 8, s. 151-166.

znikoma liczba organizacji (7) podejmujących tego typu działalność na badanym obszarze powoduje, że siła ich oddziaływania na lokalne rynki pracy jest niewielka, co z kolei potwierdza część hipotezy sformułowanej na potrzeby prowadzonych badań zakładającej, że potencjał tkwiący w NGO ciągle pozostaje niewykorzystany.

Ponadto należy wskazać, że dla większości stowarzyszeń, fundacji i innych organizacji III sektora działających na terenie badanych społeczności zadania związane z kreowaniem lokalnych rynków pracy nie są zadaniami priorytetowymi, czego odzwierciedleniem są prezentowane wcześniej obszary działań zawarte w celach statutowych badanych organizacji samorządowych. Nie ulega jednak wątpliwości, iż organizacje pozarządowe posiadają ogromny potencjał, który zdaniem specjalistów²³ powinien być wykorzystany między innymi w działaniach zmierzających do poprawy sytuacji na polskim rynku pracy, szczególnie wobec osób zagrożonych wykluczeniem z rynku pracy. Wydaje się, że sprzyjać temu powinny kierunki zmian polskiej polityki społecznej ostatnich lat oraz członkostwo Polski w strukturach unijnych, które stwarzają coraz więcej szans wykorzystywania możliwości tkwiących zarówno w III sektorze, jak i w samych społecznościach lokalnych.

THE ROLE OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS IN STIMULATING VOCATIONAL ACTIVITY IN THE AREA OF LOCAL COMMUNITY

Summary

The aim of the article is to present the role of non-governmental organizations in stimulating vocational activity in such a local community as district (powiat). This aim seems to be particularly important in the context of the revival of localness and decentralization of social policy in Poland and thus the growth of non-governmental organizations' role. They are considered as potential employers, places to acquire professional experience in a form of voluntary service and partners in solving local problems, including labour market problems. Therefore, deliberations in the article concern among others the functions of non-governmental organizations, in particular the functions of building and providing labour market services.

For that purpose, non-governmental organizations in selected districts were researched. The research was conducted in organizations which in their statute aims presented action supporting local labour markets. In order to obtain research material, the representatives of these institutions were interviewed.

The findings indicate that providing labour market services do not determine the main directions of action of the presented organizations, but are rather objectives which supplement the basic activity of the chosen organizations. However, within action accomplished by non-governmental organizations, which operate in selected districts, several important areas can be distinguished. Unfortunately, scarce number of organizations undertaking this kind of activity in the researched area

²³ K. Grela, *Trzeci sektor – niewykorzystany potencjał*, http://www.rynekpracy.pl/artukul.php/typ.1/kategoria_glowna.53/wpis.270 [dostęp: 24.11.2012].

causes that their impact on local labour markets is little which, on the other hand, proves the part of hypothesis formulated for the needs of conducted research which assumes that the potential of NGO is still not used.

Keywords: non-governmental organizations, local community, labour market