



Fundusze Europejskie
dla Rozwoju Społecznego



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



RAPORT Z BADAŃ POTENCJAŁU POMORSKICH ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH DO REALIZACJI USŁUG SPOŁECZNYCH

Badanie oraz raport wykonano w ramach realizacji projektu „Włączamy Pomorskie!”
współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus
w ramach programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027

Wykonawca:

Pracownia Realizacji Badań Socjologicznych Uniwersytetu Gdańskiego

Zespół Wykonawcy:

dr hab. Bartosz Mika, prof. UG – kierownik pracowni

dr hab. Marcin Boryczko, prof. UG

dr Piotr Kowzan

Zamawiający:

Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa
Pomorskiego

Zespół Zamawiającego:

dr Mateusz Rutkowski

Łukasz Mierzejewski

Kopiowanie i rozpowszechnianie tylko z podaniem źródła

Spis treści

Spis skrótów i słowniczek pojęć.....	5
1. Projekt badania, metodologia oraz proces badawczy.....	8
1.1. Szczegółowe pytania badawcze postawione na początku badania.....	9
1.2. Metodyka badania.....	11
1.3. Etap przygotowawczy.....	11
1.4. Etap I – badanie jakościowe oparte o indywidualne wywiady pogłębione oraz wywiady grupowe.....	12
1.4.1. Indywidualne wywiady pogłębione (IDI).....	12
1.4.2. Wywiady grupowe (FGI).....	16
1.5. Etap II – badanie ilościowe.....	18
Analiza wyników badania.....	20
2. Wstępna charakterystyka oraz codzienność organizacji – pola aktywności i działania.....	20
2.1. Modele aktywności organizacji.....	21
2.2. Obszary działań – usługi społeczne jako wiązki funkcji.....	31
2.3. Beneficjenci organizacji.....	36
2.4. Rezultaty – opowieść o sprawczości.....	39
2.5. Podsumowanie.....	41
3. Historia i geneza organizacji.....	42
3.1. Misja i cele organizacji – cele początkowe i ich przekształcenia.....	47
3.2. Wartości i etos działania organizacji.....	50
3.3. Specyfika i unikalność organizacji.....	52
3.4. Podsumowanie.....	55
4. Potrzeby w otoczeniu organizacji.....	58
4.1. Diagnozowanie potrzeb społecznych.....	58
4.2. Wstrząs zewnętrzny (egzogeniczny) a działanie organizacji.....	65
4.3. Czynniki egzogenne w materiale FGI.....	66
4.4. Podsumowanie.....	68
5. Zasoby organizacji – ludzie, umiejętności, procedury.....	69
5.1. Ludzie – różne modele zaangażowania.....	69
5.2. Kompetencje i wiedza.....	79
5.3. Infrastruktura – przestrzeń jako warunek działania.....	80
5.4. Komunikacja – jak docierać i być widocznym.....	84

5.5. Podsumowanie.....	87
6. Partnerstwa i współpraca.....	88
6.1. Partnerstwa lokalne i zakorzenione w tradycji.....	88
6.2. Partnerstwa z instytucjami – od finansowania po współrealizację.....	88
6.3. Współpraca programowa – dopasowanie rytmu do możliwości	89
6.4. Instytucje jako zaplecze formalne.....	90
6.5. Podsumowanie.....	100
7. Usługi społeczne	101
7.1. Podsumowanie.....	109
8. Bariery – co utrudnia organizacjom wejście w usługi społeczne.....	110
8.1. Podsumowanie.....	115
9. Dalszy rozwój organizacji	117
9.1. Podsumowanie.....	123
10. Źródła finansowania: struktura budżetów organizacji i konsekwencje dla sposobu działania	125
10.1. Bariery finansowe: mechanizmy ograniczające ciągłość i dostępność działań 127	
10.2. Pozyskiwanie środków: strategie stabilizacji budżetu i utrzymania działalności.....	128
10.3. Potrzeby finansowe związane z rozwojem: warunki przejścia do działań stałych i bardziej usługowych	132
10.4. Podsumowanie.....	133
11. Wnioski dla systemu usług społecznych	135
11.1. Jednym zdaniem	142
Aneks.....	144
Ankieta wykorzystana w sondażu.....	144
Scenariusz wywiadu indywidualnego	158
Scenariusz wywiadu grupowego	163
Wykaz kodów przypisanych organizacjom biorącym udział w badaniu IDI	169
Spis wykresów	171
Spis tabel.....	172

Spis skrótów i słowniczek pojęć

COP – centrum organizacji pozarządowych

Covid-19 – choroba zakaźna układu oddechowego wywoływana przez wirusa
SARS-CoV-2

CUS – centrum usług społecznych

Desk research – (badanie gabinetowe) – metoda badawcza polegająca
na systematycznej analizie istniejących danych i źródeł wtórnych,
bez prowadzenia własnych badań terenowych

FB – Facebook

FGI – ang. *Focus Group Interview*, zogniskowany wywiad grupowy

Fokus – skrótowa, uproszczona nazwa FGI, tj. zogniskowanego wywiadu
grupowego

IDI – Individual In-depth Interview, indywidualny wywiad pogłębiony

KIS – klub integracji społecznej

Mixed methods – metody mieszane. Określenie używane do opisu metodyki
badania łączącego techniki ilościowe i jakościowe

MOPS – miejski ośrodek pomocy społecznej

NGO – Non-Governmental Organization, organizacja pozarządowa

OPP – organizacja pożytku publicznego

OPS – ośrodek pomocy społecznej

PFRON – Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

PPOŻ – przepisy przeciwpożarowe

QUAL – jakościowe metody badawcze

QUANT – ilościowe metody badawcze

REGON – Rejestr Gospodarki Narodowej

ROPS UMWP – Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Urzędu
Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego

ŚDS – środowiskowy dom samopomocy

Zamawiający – Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego
Województwa Pomorskiego

Wprowadzenie

Pomorskie organizacje pozarządowe od lat są ważną częścią krajobrazu społecznego regionu. Działają blisko ludzi – w małych miejscowościach i dużych miastach, w obszarze wsparcia rodzin, osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, osób w kryzysie bezdomności czy zdrowia psychicznego. Często jako pierwsze dostrzegają nowe problemy i reagują na nie na poziomie lokalnym. Jednocześnie coraz częściej stają się partnerami samorządów w realizacji usług społecznych – nie tylko jako wykonawcy projektów, lecz jako współtwórcy lokalnych rozwiązań.

Właśnie w tym kontekście powstało niniejsze badanie. Jego celem było rozpoznanie potencjału pomorskich organizacji pozarządowych do realizacji usług społecznych – zarówno tego, czym dysponują dziś, jak i tego, co mogłyby rozwijać przy sprzyjających warunkach. Interesowały nas: zasoby materialne i kadrowe, doświadczenia we współpracy z instytucjami publicznymi, źródła finansowania, a także gotowość do podejmowania nowych zadań w zmieniającym się systemie polityki społecznej. Równie ważne były bariery – te formalne, finansowe i organizacyjne, ale też mniej widoczne – wynikające z przeciążenia, braku stabilności czy niejasności w podziale ról.

Badanie zostało zaprojektowane jako przedsięwzięcie oparte na metodach mieszanych. Najpierw wsłuchaliśmy się w głosy samych organizacji – w ich historie, motywacje, doświadczenia codziennej pracy. Indywidualne wywiady pogłębione (IDI) w liczbie 52 oraz dyskusje grupowe (FGI) w liczbie 5 pozwoliły uchwycić złożoność sytuacji, różnorodność modeli działania i lokalnych kontekstów. Następnie, opierając się na wstępnych wnioskach z części jakościowej — przede wszystkim z indywidualnych wywiadów pogłębionych — przeprowadziliśmy szerzej zakrojoną ankietę internetową. Taki sekwencyjny układ badania, łączący etap jakościowy z etapem ilościowym, odpowiada logice badań mieszanych i pozwolił spojrzeć na potencjał pomorskich NGO zarówno z perspektywy pogłębionych doświadczeń i narracji, danych liczbowych oraz porównań między organizacjami. Zebrano 208 wypełnień kwestionariusza. Integracja wyników obu etapów umożliwiła połączenie narracji i liczb w spójną całość. Tło badania wyznaczyły istotne procesy zachodzące w polityce społecznej – w szczególności rosnące znaczenie deinstytucjonalizacji

usług społecznych oraz dążenie do budowania wsparcia bliżej miejsca zamieszkania i w oparciu o środowisko lokalne. W takim modelu rola organizacji pozarządowych naturalnie rośnie. Pojawia się jednak pytanie, na ile sektor jest dziś przygotowany do przejmowania i rozwijania usług społecznych w sposób stabilny, profesjonalny i długofalowy? Odpowiedź na to pytanie wymagała nie tylko zebrania danych, lecz także uważnego przyjrzenia się codziennej praktyce działania organizacji.

Raport, który oddajemy w Państwa ręce, nie jest jedynie zestawieniem wskaźników. To próba zrozumienia, jak funkcjonują pomorskie NGO, w jakich warunkach pracują i jakie widzą przed sobą możliwości rozwoju. Znajdą tu Państwo zarówno syntetyczne dane ilościowe, jak i pogłębione analizy jakościowe, pokazujące mechanizmy stojące za liczbami. Zależało nam na tym, aby Raport realizował założenia podejścia opartego o metody mieszane, dlatego wyniki badań są przedstawiane wspólnie, w jednej narracji diagnozującej najważniejsze obszary tematyczne. Podstawowym celem tego raportu jest prezentowanie wyników badania tak, by były użyteczne dla samorządu województwa, jednostek samorządu terytorialnego, instytucji systemu pomocy społecznej, a także dla samych organizacji – jako punkt odniesienia do refleksji nad własnym potencjałem i kierunkami rozwoju.

Wierzimy, że rzetelna diagnoza jest warunkiem odpowiedzialnego planowania. Ten raport ma być narzędziem wspierającym decyzje, porządkującym wiedzę i inspirującym do dalszej współpracy między sektorem publicznym a organizacjami pozarządowymi. Zapraszamy do lektury.

1. Projekt badania, metodologia oraz proces badawczy

Zarys projektu badawczego warto odczytywać jako opis kolejnych kroków, które wspólnie prowadziły do możliwie pełnego rozpoznania badanego problemu, jakim było poznanie potencjału pomorskich organizacji pozarządowych do świadczenia usług społecznych. Szukając sposobu na realizację tego celu, zespół badawczy, w porozumieniu z Zamawiającym, uzgodnił prezentowaną poniżej metodologię. Jej główną cechą było możliwie pogłębione poznanie historii oraz aktualnego działania NGO z terenu województwa pomorskiego. Badanie przeprowadzono w okresie od lipca 2025 roku do marca 2026 roku. Badanie terenowe rozpoczęło się w końcowych dniach sierpnia i potrwało do lutego 2026 roku (szczegóły poniżej). Badanie oparto na logice badań mieszanych, łącząc etap jakościowy i ilościowy w sekwencyjny układ analityczny. Zaproponowano więc podejście sekwencyjne metod mieszanych (*mixed methods* wg sekwencji QUAL → QUANT → integracja) z pilotażami narzędzi. Tak zaprojektowany proces pozwolił nie tylko uchwycić pogłębione perspektywy badanych, lecz także osadzić je w szerszym obrazie ilościowym. W dalszej części przedstawiono założenia projektu, przebieg poszczególnych etapów oraz ich znaczenie dla interpretacji wyników.

Uzasadnienie projektu oraz wdrożonego podejścia

Na zlecenie Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego poszukiwano wiedzy na temat potencjału organizacji pozarządowych, w celu adekwatnego wdrażania zadań wynikających z *Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu, Regionalnego Programu Strategicznego w zakresie bezpieczeństwa zdrowotnego i wrażliwości społecznej, Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030, Regionalnego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej*, a w szczególności z *Wieloletniego Programu Współpracy Samorządu Województwa Pomorskiego z organizacjami pozarządowymi na lata 2022-2025* oraz *Regionalnego Planu Rozwoju i Deinstytucjonalizacji Usług Społecznych i Zdrowotnych w Województwie Pomorskim na lata 2023-2025*.

- ROPS przewidywał podejście oparte na mieszanych metodach badawczych, z wyszczególnieniem etapu jakościowego (IDI + FGI) oraz ilościowego (ankieta online), z pilotażami.

- Kontekst badania: dotychczasowy stan wiedzy na temat pomorskich organizacji pozarządowych wynikający z wcześniejszych diagnoz i badań.
- Etyka: zapewnienie dobrowolności, możliwości przerwania udziału w badaniu, anonimizacji i analizy zbiorczej – zgodnie z informacją w dyspozycjach do wywiadów (komunikat otwierający) oraz z ujęciem etyki jako elementu wszystkich faz projektu (projektowanie → generowanie danych → reprezentacja).

1.1. Szczegółowe pytania badawcze postawione na początku badania

Przystępując do czynności badawczych, zespół Pracowni Realizacji Badań Socjologicznych, ustalił z Zamawiającym szczegółowe cele badawcze. Opierając się na ww. uzasadnieniu i dokumentach strategicznych oraz na głównym celu badania, ustalono następujące cele szczegółowe:

- Jakie są historie, cele i wartości NGO oraz jak ewoluowały? Jaka jest geneza organizacji i na jakich przesłankach opiera się jej funkcjonowanie? Jak wygląda typowy dzień pracy?
- Jaka jest forma prawna, obszar działania, źródła finansowania organizacji?
- Jak oceniane są przez organizacje procedury pozyskiwania oraz rozliczania środków finansowych?
- Jakie zasoby materialne i infrastrukturalne (majątek trwały, siedziba) posiadają NGO i jakie luki identyfikują w tym zakresie?
- Jakie usługi społeczne i zdrowotne są realizowane i z jakimi doświadczeniami oraz partnerstwami (OPS/CUS)?
- Jakie usługi społeczne i zdrowotne mogą być realizowane w przyszłości? Jak organizacje pozarządowe mapują swój potencjał w zakresie świadczenia takich usług?
- Jak organizacja ocenia swoje relacje z OPS-ami oraz CUS-ami (o ile była w takie zaangażowana)?
- Jak NGO rozpoznają potrzeby społeczne (dane, badania, konsultacje, sygnały oddolne) i priorytetyzują działania? Jakie białe plamy widzą w swojej działalności na rzecz ludności? Jakie obszary uznają za zaniedbane instytucjonalnie?

- Jakie oczekiwania interesariuszy (samorząd, grantodawcy, społeczność, biznes) są sygnalizowane organizacjom trzeciego sektora? Czy organizacje oceniają je jako możliwe do zrealizowania?
- Jakie usługi społeczne i zdrowotne, organizacje byłyby gotowe rozwijać przy określonym finansowaniu (zakres, forma, wielkość wsparcia).

Operacjonalizacja pojęć użytych dla sformułowania pytań odbyła się zgodnie z zasadami konceptualizacji/operacjonalizacji w projektowaniu badań społecznych.

Przykładowy schemat operacjonalizacji wygląda następująco:

Tabela 1. Przykładowy schemat operacjonalizacji pytań badawczych

Pytanie badawcze	Wskaźnik	Metoda	Pozycje narzędzia
Jakie zasoby materialne i infrastrukturalne (majątek trwały, siedziba) posiadają NGO?	Posiadane/dzierżawa biur, sprzętów, nieruchomości, elementów ruchomych	IDI/sondaż online	Pyt. 4 w Scenariuszu IDI Pyt. 14 w ankiecie

Źródło: opracowanie własne

Odbiorcy badania

Niniejszy raport z badania dostarcza danych i informacji potrzebnych do kreowania regionalnej polityki społecznej w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi. Odbiorcami mogą być w szczególności: Samorząd Województwa Pomorskiego, inne jednostki samorządu terytorialnego w regionie, organizacje pozarządowe, podmioty ekonomii społecznej oraz pozostałe instytucje społeczne zajmujące się lub zainteresowane problematyką realizacji usług społecznych przez organizacje pozarządowe.

1.2. Metodyka badania

Projekt badania oparto na założeniu, że uchwycenie złożoności badanego problemu wymaga zastosowania komplementarnych etapów badawczych. Z tego względu przyjęto sekwencyjny model badań mieszanych, łączący etap jakościowy i ilościowy w ramach jednego, spójnie zaprojektowanego procesu. Etap jakościowy służył pogłębionemu rozpoznaniu kluczowych zjawisk i perspektyw badanych, natomiast etap ilościowy umożliwił ich szerszą weryfikację oraz ujęcie porównawcze.

Poszczególne etapy należy zatem traktować nie jako odrębne komponenty, lecz jako elementy jednego projektu badawczego, podporządkowane wspólnemu celowi analitycznemu.

1.3. Etap przygotowawczy

Desk research skoncentrowany na poznaniu ramowych wymagań polityki społecznej w województwie pomorskim (patrz *Uzasadnienie podejścia*). Poznanie kontekstu wiązało się również z serią spotkań warsztatowych zorganizowanych w siedzibie Zamawiającego, których celem było omówienie i uszczegółowienie strategii badawczej. Ważnym etapem realizacji badania było wspólne ustalenie harmonogramu prac, następstwa poszczególnych kroków badawczych oraz ścieżek komunikacji między Zamawiającym a Wykonawcą. Proces ten rozpoczął się już w lipcu 2025 roku i trwał do jesieni. Konsultowano całą koncepcję badania oraz jego poszczególne, następujące sekwencyjnie etapy. Przyjęcie takiego rozwiązania pozwoliło lepiej skoordynować przebieg projektu, zapewnić spójność kolejnych etapów oraz stworzyć warunki do bieżącej konsultacji najważniejszych rozstrzygnięć metodologicznych i organizacyjnych. Po poznaniu kontekstu, dokumentów ramowych oraz opracowaniu strategii badania wraz z Zamawiającym zaprojektowano proces badawczy zgodnie z ww. podejściem sekwencyjnych metod mieszanych. Projekt badawczy został podzielony na kilka komplementarnych etapów, podporządkowanych wspólnej logice analitycznej. W dalszej części opisano kolejno poszczególne etapy badania oraz ich znaczenie dla całości procesu badawczego.

1.4. Etap I – badanie jakościowe oparte o indywidualne wywiady pogłębione oraz wywiady grupowe

1.4.1. Indywidualne wywiady pogłębione (IDI)

Celem wywiadów indywidualnych było poznanie motywacji, barier, doświadczeń jednostkowych w zakresie świadczenia przez NGO usług społecznych.

Wywiady zostały przeprowadzone na podstawie półustrukturyzowanego scenariusza, obejmującego kluczowe obszary tematyczne, wynikające z wyżej opisanych pytań badawczych. Celem badawczym IDI było pogłębione zrozumienie doświadczeń organizacji pozarządowych oraz identyfikacja ukrytych mechanizmów i znaczeń, które mogłyby pozostać niewidoczne w badaniach grupowych.

Scenariusz IDI był obszerny, bowiem składał się z czternastu zagadnień uszczegółowionych dodatkowo pytaniami uzupełniającymi. Poruszone zagadnienia to: 1/ Historia i początki organizacji, 2/ Forma prawna, cele i źródła finansowania organizacji, 3/ Stan majątku organizacji, 4/ Sposób zdobywania finansowania przez organizację, 5/ Priorytety w codziennej działalności organizacji, 6/ Zwykły dzień pracy w organizacji pozarządowej, 7/ Usługi społeczne realizowane przez organizację, 8/ Sposoby identyfikowania potrzeb społecznych w otoczeniu organizacji, 9/ Ludzie w organizacji, 10/ Relacje organizacji z otoczeniem społecznym, 11/ Oczekiwania formułowane przez otoczenie społeczne pod adresem organizacji, 12/ Plany na przyszłość, 13/ Wsparcie oczekiwane przez organizację przy realizacji planów na przyszłość, 14/ Relacje organizacji z organizacjami parasolowymi (szczegóły: patrz *Aneks* niniejszego raportu).

Zaplanowano przeprowadzenie od 2 do 4 wywiadów pilotażowych, korektę scenariusza oraz przeprowadzenie kolejnych 47-50 wywiadów właściwych.

Pilotaż nie przyniósł ważnych zmian w scenariuszu, stąd dwa wywiady pilotażowe zostały włączone do głównego korpusu danych. Po pilotażu zmieniono jedynie kolejność pojawiania się poszczególnych zagadnień w scenariuszu i doprecyzowano rozumienie niektórych pytań szczegółowych. Przykładowo, pilotaż wykazał, że zagadnienie identyfikowania potrzeb społecznych nie było w pełni jednolicie ujmowane przez osoby prowadzące badanie. Różnice dotyczyły sposobu konceptualizacji tego obszaru, formułowania pytań oraz kierunków pogłębiania

odpowiedzi respondentów, co wskazało na potrzebę doprecyzowania scenariusza wywiadu.

Ostatecznie zrealizowano 52 wywiady pogłębione z przedstawicielami organizacji. W procesie badawczym zakodowano odpowiedzi respondentów według klucza:

Tabela 2. Schemat kodowania identyfikatorów wywiadów indywidualnych

Wywiady indywidualne	Forma organizacyjna	Profil działalności	Numer porządkowy
I – indywidualne	O – OSP	R – ratownictwo	Od 01 w górę
	F – Fundacja	N – niepełnosprawność	
	S – Stowarzyszenie	E – edukacja	
	ZW – związki wyznaniowe, parafie	O – obywatelskość	
		K – kultura	
		S – sport	
		C – członkowski	
		Re – religijny	
		Z – zdrowie psychiczne	

Źródło: badania własne

Poniższa tabela prezentuje zbiorcze zestawienie organizacji objętych badaniem w podziale na formę organizacyjną oraz profil działalności. Ma ona charakter syntetyczny i służy pokazaniu podstawowej struktury badanej próby. Pełna, szczegółowa tabela, zawierająca kody organizacji uczestniczących w badaniu, znajduje się w *Aneksie*.

Tabela 3. Struktura próby badanych organizacji według formy organizacyjnej i profilu działalności

Forma organizacyjna \ Profil	S	K	E	R	O	C	N	Re	Z	I	Razem
Stowarzyszenie	18	7	4	0	3	4	2	0	2	0	40

Forma organizacyjna \ Profil	S	K	E	R	O	C	N	Re	Z	I	Razem
Fundacja	1	1	1	1	0	0	1	0	0	1	6
OSP	0	0	0	3	1	0	0	0	0	0	4
Związek wyznaniowy	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2
Razem	19	8	5	4	4	4	3	2	2	1	52
S – sport, K – kultura, E – edukacja, R – ratownictwo, O – obywatelskie, Cz - członkowska, N – osoby z niepełnosprawnościami, R – religijne, Z – zdrowie psychiczne, I – integracja											

Źródło: badania własne

Respondentów do badania metodą IDI dobierano losowo na podstawie bazy REGON. Operat losowania stanowiły podmioty zaklasyfikowane do następujących szczególnych form prawnych:

- 050 Kościół Katolicki,
- 051 inne kościoły i związki wyznaniowe,
- 055 stowarzyszenia niewpisane do KRS,
- 060 organizacje społeczne oddzielnie niewymienione niewpisane do KRS,
- 148 fundacje,
- 155 stowarzyszenia,
- 156 związki stowarzyszeń,
- 157 stowarzyszenia kultury fizycznej,
- 158 związki sportowe,
- 160 inne organizacje społeczne lub zawodowe,
- 183 jednostki terenowe stowarzyszeń posiadające osobowość prawną.

Procedura losowania dokonywana była przez Zamawiającego w oparciu o bazę pozyskaną z Urzędu Statystycznego w Gdańsku. Dokonano losowego wyboru 200 organizacji pozarządowych mających siedzibę w województwie pomorskim.

Grupa 200 organizacji została podzielona na próbę podstawową (50 org.) oraz trzy listy rezerwowe. Badacze podejmowali wielokrotne próby kontaktu z organizacjami

z listy podstawowej (co najmniej 3) i dopiero kiedy one zawodziły, sięgali po organizacje z list rezerwowych. Często próby te były prowadzone w oparciu o różne sposoby komunikacji, takie jak: telefon, kontakt mailowy, kontakt przez media społecznościowe, a w pojedynczych przypadkach również wizyty osobiste w siedzibach.

Proces rekrutacji do badania metodą IDI wykazał daleko idącą dezaktualizację bazy REGON. Wiele kontaktów było nieaktualnych, organizacji nieaktywnych lub w fazie wygaszania. Fakt ten spowodował znaczące przedłużenie się procesu zbierania danych (o ponad miesiąc). Wywiady metodą IDI prowadzono twarzą w twarz. Każdorazowo informowano osobę, z którą rozmawiano, o jej prawach, możliwości przerwania rozmowy oraz o naukowo-praktycznym celu badania. Rozmowy nagrywano po uzyskaniu zgody rozmówcy. W dwóch przypadkach zgody takiej nie uzyskano i sporządzono notatkę z wywiadu. W pozostałych przypadkach nagrania transkrybowano i anonimizowano.

Wywiady trwały od 40 do 90 min. Prowadził je zespół złożony z sześciu osób, z tym, że dwie z tych osób wykonały jedynie 4 wywiady. Pozostałe rozmowy wykonała czwórka badających. Pozwoliło to tym osobom dobrze zapoznać się ze scenariuszem, prowadzić płynne rozmowy, które nie były uciążliwe dla informatorów.

Z uwagi na opóźnienia, wynikające z niedostatków bazy REGON, modyfikacji uległ sposób przygotowania zagadnień do ankiety. Zgodnie z planem badania, zespół badawczy zamierzał przygotować treść ankiety w oparciu o pełen materiał z badania jakościowego. Zdecydowano się jednak na to w połowie procesu gromadzenia danych. Przy 26 zgromadzonych wywiadach pogłębianych (IDI), przeprowadzono analizę tematyczną materiału, na potrzeby wyłonienia kluczowych zagadnień do budowy kwestionariusza ankiety. Analiza tematyczna w połowie procesu pozwoliła uwzględnić realne doświadczenia i perspektywy respondentów, zapewniając, że narzędzie ilościowe będzie adekwatne i osadzone w kontekście, a nie jedynie odzwierciedlało założenia początkowe. Dzięki temu zabiegowi możliwa była lepsza integracja obu etapów badań mieszanych i pełniejsze uchwycenie badanych zjawisk. Wiodące tematy pojawiające się we wstępnej analizie wykorzystano również podczas przygotowywania scenariusza FGI (patrz niżej).

Analiza wykazała osiem kluczowych obszarów tematycznych:

- zasoby kadrowe i profesjonalizacja organizacji,
- odtwarzanie kadr i beneficjentów przez rekrutację nowych członków, dotarcie do beneficjentów, dystrybucję zadań, stabilność uzyskiwanego wsparcia (szczególnie finansowego),
- infrastruktura i zasoby materialne (siedziba, dostęp do obiektów, dostęp do narzędzi),
- komunikacja społeczna (skuteczność kanałów komunikacji cyfrowej [media społecznościowe, strona internetowa], „poczta pantoflowa”, wydarzenia),
- pozyskiwanie środków, cykl projektowy i jego ewaluacja,
- relacje i partnerstwa,
- efekty działania organizacji,
- potencjał rozwoju oraz jego warunki brzegowe.

Kontynuując badania jakościowe, poddano ww. tematy dyskusji z Zamawiającym. Dodano do tej listy kwestie zmiany pokoleniowej następującej w organizacjach i na tej podstawie przygotowano kwestionariusz badania ilościowego. Badanie ilościowe było więc bezpośrednio oparte na wstępnych wynikach wywiadów pogłębianych. Materiał ten pozwolił również bardziej precyzyjnie zaplanować scenariusz wywiadu grupowego. Pozyskiwanie dalszych wywiadów IDI kontynuowano zgodnie z planem. Wysłanie próby założone w umowie z Zamawiającym nastąpiło w styczniu 2026 roku, tj. po półrocznym procesie badawczym. Jak już pisano, zrealizowano wywiady z 52. organizacjami pozarządowymi.

1.4.2. Wywiady grupowe (FGI)

Celem wywiadów fokusowych było poznanie opinii reprezentantów organizacji pozarządowych w sytuacji wymiany zdań/dyskusji. Współobecność przedstawicieli innych organizacji wywoływała dyskusję i wzajemne wzmacnianie lub wygaszanie opinii. Zaletą tej techniki badawczej jest możliwość zebrania różnorodnych perspektyw i pogłębianych refleksji w stosunkowo krótkim czasie, przy czym ograniczeniem był brak reprezentatywności wyników oraz niska frekwencja podczas wywiadów (patrz niżej).

W badaniu zaplanowano spotkania z przedstawicielami organizacji, podejmującymi jeden z pięciu głównych obszarów usług społecznych. W myśl obowiązującego na etapie planowania badania *Regionalnego Planu Rozwoju i Deinstytucjonalizacji Usług Społecznych i Zdrowotnych w Województwie Pomorskim na lata 2023-2025* były to: rodzina i dzieci, osoby w kryzysie zdrowia psychicznego, osoby z niepełnosprawnościami, osoby w wieku senioralnym, osoby w kryzysie bezdomności. Na każde spotkanie zaproszono przedstawicieli ośmiu organizacji pozarządowych. Na skutek bardzo niekorzystnych warunków pogodowych w okresie realizacji wywiadów skład grup wahał się od 4 do 6 osób.

W poniższym raporcie stosujemy uproszczoną wersję kodowania wypowiedzi z wyżej wymienionych wywiadów:

Tabela 4. Kodowanie wypowiedzi uczestników zogniskowanych wywiadów grupowych

Obszar tematyczny fokusa	Kod wypowiedzi uczestników
Rodzina i dzieci	FGI Rodzina
Osoby w kryzysie zdrowia psychicznego	FGI Kryzys
Osoby z niepełnosprawnościami	FGI OzN
Osoby w wieku senioralnym	FGI Seniorzy
Osoby w kryzysie bezdomności	FGI Bezdomność

Źródło: opracowanie własne.

Wywiady grupowe były prowadzone w styczniu (cztery z nich) i lutym (jeden) 2026 roku, każdorazowo w fizycznej współobecności, na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Gdańskiego. Był to okres ataku surowej zimy z zamieciai śnieżnymi (połowa stycznia) i gołoledzią (kilkakrotnie w tym okresie). Na skutek warunków pogodowych reprezentanci niektórych organizacji pozarządowych podejmowali, uzasadnione obawami o własne bezpieczeństwo, decyzje o odstąpieniu od udziału w wywiadzie grupowym. W wielu sytuacjach działo się to w ostatniej chwili lub krótko przed terminem wywiadu, co powodowało, że nie udawało się znaleźć dla nich zastępstwa. Stąd niższe liczebności grup fokusowych niż przewidywały założenia metodologiczne projektu. Wywiady trwały od 90 do 120 minut. Były rejestrowane

za pomocą urządzeń nagrywających dźwięk, a następnie transkrybowane i poddane analizie.

Scenariusz wywiadu został opracowany w ramach przygotowania badania i doprecyzowany na etapie projektowania narzędzi badawczych. Zgodnie z podejściem metod mieszanych opierał się o cele badania oraz kody tematyczne poznane po cząstkowej analizie danych z wywiadów indywidualnych (po ww. 26 wywiadach). Scenariusz wywiadu grupowego składał się z siedmiu części merytorycznych oraz wstępu i zakończenia. Składały się na nie: 1/ Geneza, misja, wartości organizacji, 2/ Codziennność działania i organizacja pracy, 3/ Finanse i infrastruktura w posiadaniu organizacji, 4/ Działania i doświadczenie w usługach społecznych, 5/ Współpraca z OPS/CUS i zmiany w systemie, 6/ Diagnozowanie potrzeb społecznych i luki w usługach, 7/ Potencjał rozwoju i warunki finansowania (szczegóły, patrz *Aneks*).

Podobnie jak w przypadku wywiadów indywidualnych uczestnicy fokusów byli informowani o prawach przysługujących uczestnikom, szczególnie o dobrowolności udziału i możliwości odstąpienia od udziału w badaniu.

Materiał jakościowy, pochodzący zarówno z IDI jak i FGI, poddano analizie z wykorzystaniem oprogramowania NVivo, które umożliwiło systematyczne kodowanie, kategoryzowanie oraz interpretację danych pochodzących z wywiadów indywidualnych i dyskusji grupowych. Analiza miała charakter tematyczny i przebiegała etapowo: od kodowania wstępnego, obejmującego identyfikację głównych wątków i znaczeń obecnych w wypowiedziach badanych, po ich porządkowanie w bardziej ogólne kategorie analityczne. Takie podejście pozwoliło uchwycić zarówno dominujące wzory odpowiedzi, jak i zróżnicowanie doświadczeń poszczególnych organizacji, a także zwiększyło transparentność i spójność całego procesu analizy danych.

1.5. Etap II – badanie ilościowe

Część ilościową badania zrealizowano w formie sondażu internetowego z użyciem ankiety elektronicznej. Jak już wspomniano, kwestionariusz ankiety został opracowany w oparciu o założone cele projektu oraz wyniki analiz połowy wywiadów indywidualnych. Celem sondażu było uzyskanie 200 wypełnionych ankiet. Po dwóch

miesiącach zbierania danych udało się uzyskać zakładaną liczbę wypełnień. Pierwsze kompletne wypełnienie zarejestrowano 4 grudnia 2025 roku, dwusetne wypełnienie – 6 lutego 2026 roku. Od 12 lutego kwestionariusz był już nieaktywny. Ostatecznie zebrano 208 wypełnień. Czas wypełniania zamykał się między 12 a 25 minutami.

Dobór organizacji do badania opierał się na bazie REGON i miał charakter losowy (dokonany przez Zamawiającego). Ponieważ, jak już powiedziano, jakość bazy związana z jej aktualnością jest niska, dobór przyjmował okresowo postać doboru celowo-losowego. Wykonawca musiał kontrolować, czy zaproszenie do udziału w badaniu trafia do istniejących, działających organizacji. Ważne było również ustalenie imiennego odbiorcy linku z prośbą o wypełnienie ankiety. Znacznie zwiększało to szansę wypełnienia kwestionariusza.

Ogółem rozesłano ponad 800 zaproszeń do organizacji pozarządowych zarejestrowanych w REGON. Jedna czwarta z nich w ogóle nie trafiła do odbiorców, bowiem wracała z informacją o nieaktywności skrzynki pocztowej. Z pozostałych organizacji (ponad 600) 434 podjęły próby wypełnienia ankiety (łącznie link aktywowano 629 razy, ale zakładamy, że w wielu przypadkach były to kilkukrotne próby tych samych organizacji). Zebrano 226 niekompletnych odpowiedzi (które odrzucono w analizie) oraz 208 kompletnych. Zatem kompletnych odpowiedzi było 48% w stosunku do wszystkich prób wypełnienia, zaś liczba organizacji, które wypełniły ankietę, stanowiła około 25% wszystkich organizacji, które otrzymały zaproszenie do badania. Jest to wskaźnik dość typowy dla badań prowadzonych metodą ankiety pocztowej (w tym internetowej). Technika ta ma tę zaletę, że jest szybka i tania w realizacji, lecz współczynnik odpowiedzi (*respond rate*) zwykle waha się od 20 do 30%.

Ankieta (patrz *Aneks*) składała się z 46 pytań, które po rozwinięciu odpowiedzi „inne”, „jakie”, zwiększała się do 56 zagadnień. Większość pytań miała charakter zamknięty, wielokrotnego wyboru. Pytania filtrujące i przejścia pozwalały dostosować kwestionariusz do specyfiki konkretnej organizacji pozarządowej. Cały korpus danych pochodzących z kompletnych ankiet poddano analizie statystycznej w oprogramowaniu SPSS. Zaprezentowane wyniki opierają się przede wszystkim na uzyskanych rozkładach oraz miarach tendencji centralnych.

Analiza wyników badania

Przedstawiona analiza pozwala uchwycić ogólne wzory, zależności i najważniejsze obszary napięć związanych z funkcjonowaniem badanych organizacji. Aby jednak pełniej zrozumieć znaczenie tych ustaleń, warto przyrzeć się temu, jak przekładają się one na codzienną praktykę działania NGO. W kolejnej części pokazujemy więc, w jaki sposób zidentyfikowane wcześniej bariery, zasoby i mechanizmy, ujawniają się w bieżącej pracy organizacji, ich relacjach z otoczeniem oraz sposobach realizacji usług społecznych.

2. Wstępna charakterystyka oraz codzienność organizacji – pola aktywności i działania

Różnorodność badanych organizacji była ogromna, stąd wszelkie wnioski w tym raporcie, a szczególnie te odnoszące się do bieżącej działalności organizacji, muszą brać pod uwagę ową heterogeniczność. W badaniu sondażowym przebadaliśmy 208 organizacji o bardzo różnej specyfice. Niektóre z nich bardzo stare, założone jeszcze w XIX wieku, niektóre bardzo młode, istniejące od roku. Średni staż istnienia organizacji w badaniu to 22 lata.

Tabela 5. Staż i personel organizacji

Obszar charakterystyki	Charakterystyka badanych organizacji
Najstarsza organizacja	143 lata
Najmłodsza organizacja	Mniej niż rok
Średni staż organizacji	22 lata
Średnia liczba osób w zarządzie	5
Mediana osób świadczących wolontariat na rzecz organizacji	6

Źródło: badania własne¹

¹ Wszystkie prezentowane tu dane pochodzą z badania własnego, stąd kolejne tabele pominią tę informację.

Badane organizacje różniły się również pod względem zasięgu swojego działania. Większość z nich operuje na szczeblu lokalnym lub regionalnym, lecz prawie 1/3 na poziomie krajowym bądź międzynarodowym.

Różnice dotyczą również formy prawnej działania organizacji. Wśród badanych podmiotów dominują stowarzyszenia. Wyraźnie mniej jest fundacji oraz OSP. Niemniej te trzy kategorie zdominowały badanie tak ilościowe, jak i jakościowe. Co ciekawe w badaniu ilościowym nie wzięli udziału przedstawiciele spółek non-profit oraz spółdzielni. Duża część organizacji zaznaczała też odpowiedź „inne” jednym z przykładów były przedsiębiorstwa społeczne.

Ważne by pamiętać, że badanie jakościowe nie miało charakteru reprezentatywnego w sensie statystycznym. Jest ono reprezentatywne typologicznie, zatem odnosi się do wyczerpujących schematów funkcjonowania oraz działania, nie zaś do liczbowej typologii. Ilościowe różnice oraz wachlarz występujących typów organizacji pozwala nam również nadać sens dalszym rozważaniom, które wskazują dużą różnorodność doświadczeń zbieranych w codziennej praktyce NGO.

Organizacje pozarządowe działają w różnych rytmach i formatach. To, jaką formę prawną przyjmuje ich aktywność, nie jest wyłącznie kwestią wyboru obszaru działalności, wynika raczej z możliwości, zasobów i lokalnych potrzeb, a jednocześnie silnie wpływa na to, czy i w jaki sposób organizacje mogą świadczyć usługi społeczne. W praktyce można wyróżnić kilka podstawowych typów czy ścieżek działania, które często się przenikają i uzupełniają.

2.1. Modele aktywności organizacji

Pierwsza z nich to działanie ciągłe, cykliczne, odbywające się w stałym, przewidywalnym rytmie. Są to regularne treningi, zbiórki, grupy wsparcia czy zajęcia terapeutyczne. Ten format daje największą stabilność i najłatwiej go przekształcić w model usługi społecznej – wymaga jednak stałych zasobów: miejsca, kadry i koordynacji. Obrazują to wypowiedzi – *Raz w tygodniu spotykamy się na zbiórki, tam ćwiczymy jakieś podstawowe rzeczy odnośnie gaszenia, czy innych tam rzeczy* (IOR02), jak również – *Przez wiele lat prowadziliśmy taki projekt [...] to były zajęcia nordic walking, ale taka cykliczna, znaczy to to było no ładnych parę lat, 10 lat może nawet i to tak jakby tydzień w tydzień* (ISE05).

Działanie ciągle wymaga więc stabilności finansowej oraz systematycznej reprodukcji innych zasobów. W organizacjach sportowych ciągłość opiera się na systemie treningów kilka razy w tygodniu i rocznych zobowiązaniach uczestników.

W jednostkach ratowniczych przybiera formę stałej gotowości – utrzymywania kompetencji, sprzętu i dyspozycyjności, która jest dobrem publicznym, choć trudno mierzalnym w standardowych wskaźnikach. W organizacjach pomocowych i skoncentrowanych na potrzebach członków to cykliczność spotkań (np. terapeutycznych), szkoleń, działań terenowych. Przez organizacje skupione na potrzebach członków rozumieliśmy w badaniu te podmioty, których polem aktywności są osoby zrzeszone w stowarzyszenia i nastawione „do wewnątrz”, a więc skupione na wypełnianiu usług na rzecz członków (np. stowarzyszenia łowieckie czy strzeleckie). Ten sposób działań obrazują cytaty – *Raz w tygodniu spotykamy się na zbiórki, tam ćwiczymy jakieś podstawowe rzeczy...* (IOR02), czy też – *Treningi albo dwa razy w tygodniu, albo trzy razy w tygodniu... I teraz w klubie jest 70 zawodników... podzielone... na pięć formacji...* (ISS10).

Podobnie rzecz się ma z organizacjami pomocowymi. Przykładowo podczas wywiadu grupowego z organizacjami zajmującymi się problemem bezdomności, usłyszeliśmy – *Mamy pięć działów... mamy ogrzewalnię... mamy całodzienną świetlicę... łaźnia trzy razy w tygodniu, punkt konsultacyjny ma dyżury... i grupa wsparcia raz w tygodniu* (FGI Bezdomność).

Drugi z typów działań to logika wydarzenia (eventu). Obejmuje on festyny, uroczystości, akcje charytatywne i wydarzenia lokalne. To format, który buduje widoczność, relacje społeczne i legitymizację organizacji w środowisku. Jest relatywnie łatwy do uruchomienia i daje szybki efekt wizerunkowy, ale trudniej go przekształcić w stałą ofertę – *Jesteśmy na tych [imprezach] organizowanych przez samorząd... ale też jesteśmy tam, gdzie są ludzie... czy... na akcji charytatywnej, czy w hospicjum* (ISK16). Podobną relację usłyszeliśmy podczas jednego z fokusów – *Robimy takie dni autyzmu... chodzimy do władz samorządowych ze wstążeczkami... mamy marsz dla autyzmu* (FGI Rodzina).

Wiele organizacji traktuje działania zdarzeniowe jako „pierwszy krok” w przestrzeń działań społecznych lub jako pretekst do przypominania o sobie w szerszym otoczeniu społecznym. Event to także sposób na opisywane wcześniej rozpoznanie

potrzeb, sprawdzenie reakcji społeczności i zbudowanie partnerstw. Trwałość takich inicjatyw zależy od zdolności przejścia z logiki pojedynczego wydarzenia do logiki cyklu lub do traktowania wydarzeń jako elementu szerszej strategii.

Trzeci typ to interwencje i działania uruchamiane przez konkretny problem, prowadzone często długotrwale i „aż do skutku”. Dotyczy to monitoringu środowiska, interwencji prawnych, pism do instytucji, ale również sformalizowanych szkoleń i egzaminów. Ten format tworzy wysoką wartość publiczną – ochronę środowiska, bezpieczeństwo, egzekwowanie norm – choć często jest trudny do zamknięcia w schemacie typowego projektu. Praca ma charakter reagujący, bywa konfliktowa i wymaga dużej determinacji, a jej efekty są rozłożone w czasie.

Podobną logikę widać w działalności jednostek ochotniczej straży pożarnej, których praca ma charakter reagujący, ale opiera się również na stałym utrzymywaniu gotowości i prowadzeniu działań szkoleniowych. Jeden z respondentów podkreślał, że aktywność organizacji uruchamiana jest w odpowiedzi na konkretne zdarzenia, lecz pomiędzy interwencjami obejmuje także systematyczne szkolenia członków i społeczności lokalnej – *Nasza aktywność nie jest taka codzienna i prosta, ponieważ my działamy, jak gdyby od zadysponowania do zadysponowania, czyli jak jest potrzeba i syrena wyje, no to jesteśmy gotowi do działania, a w pozostałym czasie [...] są to przede wszystkim szkolenia, szkolenia naszej młodzieżowej pożarniczej i szkolenia w szkołach oraz jakiś tam właśnie grup lokalnych, które się do nas zgłaszają z taką potrzebą* (IOR01).

Ten typ interwencji występuje także w skali mikro jako pomoc obywatelska uruchamiana przez konkretny problem jednostki i prowadzona poprzez kontakt z instytucjami oraz sporządzanie pism. W materiale badawczym pojawia się przykład organizacji, której wsparcie obejmuje nie tylko poradę, ale również realne wejście w relację z instytucją i próbę doprowadzenia sprawy do rozwiązania. Jak mówi respondent – *No na przykład wczoraj była też sprawa jednej pani, która w autobusie została, można powiedzieć, pokrzywdzona w trolejbusie (...). No i tam pomogłem tej pani te wszystkie rzeczy i do tego całego do tej firmy napisać pismo i żeby ona jakieś no jakieś odszkodowanie dostała za to [...]* (ISO13).

W niektórych przypadkach działania interwencyjne przybierają formę długotrwałego rzecznictwa wokół konkretnej luki w systemie usług. Nie chodzi tu o jednorazową pomoc, lecz o doprowadzenie do powstania rozwiązania, którego wcześniej brakowało. Taki charakter miały działania Stowarzyszenia, którego przedstawiciel wskazywał – *Ta poradnia stomatologiczna, która powstała w [mieście], to jest nasza praca. Stomatologiczna (...), która jest w szpitalu XX. To jest nasza praca [...] Między innymi Urząd Marszałkowski do tego się też przyczynił [...] wszyscy się do tego skrzyknęliśmy i zadziałaliśmy i to powstało* (IFN04).

Cytat ten pokazuje, że organizacje mogą pełnić funkcję inicjatorów i rzeczników nowych rozwiązań, których efekty materializują się dopiero po dłuższym czasie.

Do tej samej logiki można zaliczyć działalność organizacji ratowniczych, w których interwencja, bezpieczeństwo publiczne i podnoszenie kwalifikacji tworzą jeden spójny obszar działania. Organizacja IFR17 opisuje swoją rolę jako obejmującą zarówno bezpośrednią pomoc w sytuacjach kryzysowych, jak i rozwój wyspecjalizowanych kompetencji – *Pomoc osobom niepełnosprawnym przy wykorzystaniu przeszkolonych zwierząt, pomoc ofiarom wypadków, katastrof budowlanych bądź spowodowanych przez siły natury oraz osobom zaginionym [...] podnoszenie kwalifikacji osób pracujących z psami, propagowanie wiedzy* (IFR17).

W tym sensie także szkolenie i profesjonalizacja stają się formą działania interwencyjnego, choć ich efekty są mniej natychmiastowe niż w przypadku bezpośredniej reakcji na zdarzenie.

Ponadto ten sposób działania jest wewnętrznie niejednorodny. Może mieć charakter stricte interwencyjny lub monitorujący, jak opisane w innym miejscu raportu przypadki interwencji związanej z oczyszczalnią ścieków czy zapewnienia czystości jeziora. Może też mieć bardziej ustabilizowany charakter jak wówczas, kiedy organizacja jest gotowa do interwencji cały czas. Jest niejako „na czuwaniu” i uruchamia swoje zasoby w konkretnych sytuacjach. Tego rodzaju działania zwykle stawiają wyższe wymagania (kompetencje, poufność, standardy pracy, stabilność zespołu), ale jednocześnie najłatwiej je opisać jako „usługę” w sensie publicznym: mają określony cel, określony rytm, określoną grupę odbiorców i mogą być kontraktowane, jeśli istnieją warunki finansowania i współpracy instytucjonalnej. Przykładem

działalności opartej na swoistej gotowości interwencyjnej jest wypowiedź – *Nasza aktywność nie jest taka codzienna i prosta, ponieważ my działamy, jak gdyby od zadysponowania do zadysponowania, czyli jak jest potrzeba i syrena wyje, no to jesteśmy gotowi do działania, a w pozostałym czasie [...] są to przede wszystkim szkolenia, szkolenia naszej młodzieżowej pożarniczej i szkolenia w szkołach oraz jakiś tam właśnie grup lokalnych, które się do nas zgłoszą z taką potrzebą* (IOR01).

Szczególnie wyrazisty był wątek interwencyjnej gotowości organizacji do reagowania w sytuacjach, w których systemowe służby okazują się niewystarczające. Jeden z uczestników fokusów opisywał prowadzoną przez organizację formę wsparcia – *pogotowie opiekuńcze dla seniorów* – podkreślając, że jest – *jedyną w [naszej miejscowości] prowadzoną przez organizację pozarządową [w ramach którego] X pielęgniarek i kilkunastu wolontariuszy na telefon dostępny całą dobę jest gotowych do niesienia pomocy seniorom* (FGI Seniorzy).

Jak dopowiadano, usługa ta uruchamiana jest zwłaszcza wtedy, „kiedy służby zawodzą”, przede wszystkim „w weekendy i święta”, a jej istotą jest szybkie, bezpłatne reagowanie na nagłe potrzeby opiekuńcze seniorów.

Analogiczny motyw gotowości interwencyjnej pojawił się w fokusie poświęconym kryzysowi psychicznemu, gdzie organizacja opisywała działania podejmowane wobec młodzieży w sytuacjach zagrożenia suicydalnego. Uczestnik wskazywał, że impulsem do stworzenia nowej formy wsparcia był moment, w którym *młodzież dzwoniła do naszych terapeutów w poradniach, że koleżanka ma kryzys, jest w centrum handlowym, chce popełnić samobójstwo, co ma robić* (FGI Kryzys). W odpowiedzi organizacja uruchamiała działania interwencyjne – *wtedy my [...] uruchomiliśmy straż pożarną, policję, powiadomienie centrum handlowego*, a z czasem wypracowała bardziej trwały model obecności środowiskowej, w którym *młodzież wie, że może do nas przyjść i my podejmujemy interwencję* (FGI Kryzys). Skala tego zaangażowania była znacząca, ponieważ – jak zaznaczano – *było to 95 interwencji na jeden klub w skali roku z udziałem różnych służb albo instytucji* (FGI Kryzys).

Innym jeszcze typem działalności, czwartym, będzie typ grantowy. Mają one charakter w pewnym sensie i w pewnych okolicznościach interwencyjny. Większość organizacji nie wie, czy otrzyma grant, dlatego aplikując o finansowanie konkursowe, pracuje niejako dwutorowo: przygotowuje się do sytuacji sukcesu w ubieganiu o środki, ale także na sytuację nieotrzymania finansowania. Jeśli ta druga jest uważana za znacznie bardziej prawdopodobną, otrzymanie dużego finansowania może być pewnego rodzaju czynnikiem zaburzającym działanie organizacji, zmuszającym ją do zmiany dotychczasowego działania i znaczącej mobilizacji środków. Mechanizm ten wyłonił się w wielu wypowiedziach, lecz szczególnie wybrzmiał podczas jednego z wywiadów grupowych, kiedy cała grupa uczestników żywo dyskutowała na temat procedur uzyskiwania środków. Wskazywano na niepewność otrzymania finansowania, znaczne przesunięcia czasowe pomiędzy przyznaniem środków i ich wypłaceniem, przytłaczający ciężar formalności, trudności w obsłudze księgowej czy niewspółmierność finansowania do potrzeb. Pewną ilustracją mogą być poniższe cytaty pochodzące z FGI w obszarze bezdomności:

Organizacja X: *I są też właśnie finansowanie, które wspomniała [przedmówczyni], a propos właśnie na finansowania, w ramach projektu na przykład żywnościowego, pomocy żywnościowej z Biedronki, SOS, seniorzy, coś takiego jak się nazywa. Nie pamiętam dokładnie, ale to to właśnie tego typu. Są też oczywiście rozpisywane takie mini granty, ale to są naprawdę takie bardzo krótkie projekty, nie wiem, na aktywizację pań czy jakieś takie właśnie, raczej krótkoterminowe, ale przede wszystkim ze środków miasta Gdańsk i w ramach konkursu.*

No i oczywiście też w przypadku [Nazwa organizacji] są to w ramach tych umów z innymi gminami. A udział bierzemy też w ramach konkursu Miasta Gdańsk na realizację zadania ogrzewania.

Badacz: *A jeżeli chodzi o projekty, to jakbyście państwo oceniali w ogóle możliwość uzyskiwania wsparcia w ramach projektów?*

Organizacja X: *Loteria. Tak, uważam, że to jest loteria, ale to uważam dlatego, że jest dużo organizacji, które pomagają na rzecz osób w kryzysie bezdomności. Środki finansowe, które są na wydatkowanie, na realizację są bardzo niskie [...] To nie może być tak, że jakiś chłam przepuszczony. Aczkolwiek uważam, że nie*

wszystkie organizacje, które mają jakieś pomysły albo brakuje im środków finansowych na realizację podstawowych zadań, są niedofinansowywane, nie?

Organizacja Z: Za mało środków dla mnie. To znaczy tak, tu jest jedna strona, że chyba te tych środków nie jest tyle, ile byśmy tutaj sobie chcieli wyobrażać, chociaż z drugiej strony jedno stwierdzamy, że te wszystkie działania, które są prowadzone przez organizacje pozarządowe, że one tak są tańsze, niż by były prowadzone normalnie z budżetu, prawda? [...] ale my ponieważ no jesteśmy wszyscy, jak gdyby takimi organizacjami żebraczymi, to nauczyliśmy się korzystać z różnej pomocy, żeby można było tą swą działalność prowadzić, nie? Ale ja też myślę, że to jest też związane z tym, że nasze zadania to są zadania w większości gminy (...) Aczkolwiek uważam, że jeżeli chodzi o bezdomność, powinien on być jakoś finansowany centralnie [...].

Organizacja Y: My dostaliśmy kiedyś kilka lat temu niedużo, tam chyba 4000 było, więc to żadne rozliczenie, tak, na pomoc psychologiczną na psychologa. I mieliśmy kontrolę z Urzędu właśnie Wojewódzkiego (FGI Bezdomność).

Grant uruchamia mechanizm, który potrafi skokowo zwiększyć ofertę i skalę działań. W jednej z organizacji respondentka opisywała przełom, polegający na pozyskaniu większych dotacji i uruchomieniu zorganizowanych zajęć (językowych i kreatywnych) – *Dołączyła do nas dziewczyna... pisała projekty... Dostaliśmy 3 takie duże dotacje... były zajęcia językowe dla dzieci... kreatywne... dopełnienie... oferty* (ISE05).

Jednocześnie ten sposób działania często wiąże się z koniecznością dopasowania się do logiki konkursów, harmonogramów i rozliczeń. W praktyce organizacja zaczyna „myśleć projektem”, co bywa korzystne (wzrost kompetencji, nowe działania), ale może też powodować, że oferta jest mniej stabilna i bardziej zależna od tego, czy uda się wygrać kolejną dotację. W kontekście usług społecznych oznacza to, że projekty są dobrym „silnikiem startu”, ale stabilność usług wymaga później mechanizmów utrzymaniowych (stałe finansowanie części działań, koordynacja, zaplecze administracyjne).

Badani opisywali finansowanie grantowe nie jako stabilny mechanizm rozwoju usług, lecz jako źródło doraźności i dezorganizacji: z jednej strony środki bywały zbyt małe,

by wyjść poza interwencję i „mikro-podtrzymywanie” działań, z drugiej zaś obciążone były tak znaczną biurokracją i zmiennością reguł, że organizacje traciły sprawczość, motywację, a niekiedy również część już wydatkowanych środków. Świadectwem tego zjawiska są poniższe wypowiedzi pochodzące z wywiadu grupowego z organizacjami wsparcia rodzin:

Jakby ta ilość projektów no to już ostatni raz, no bo tak jakoś wyszło i jesteśmy w tych projektach. No bo ta grantowa już tak przesadziła, nie? [...] w te projekty wchodziliśmy z myślą o tym, żeby finansować to, co nam najbardziej w duszy gra. A teraz już się tego nie udaje. I plus biurokracja, czyli koszty nawet obsługi tych projektów powodują, że z projektów, z których nam coś miało zostać, tak naprawdę czasami dopłacamy [...] W trakcie realizacji projektu zdarzają się sytuacje takie, w której okazuje się, że musimy zmienić sposób realizacji, który powoduje, że te pieniądze nam uciekają [...] w trakcie realizacji projektu zmieniły się wytyczne, czyli nie na etapie ogłaszania konkursu, nie na etapie podpisania umowy, tylko w trakcie realizacji projektu okazało się, że my jako stowarzyszenie [...] mieliśmy prowadzić te zajęcia wspomagające. W trakcie realizacji projektu okazało się, że mogą to prowadzić tylko nauczyciele [...] w danej szkole. Czyli jakby cały sens tego projektu w ogóle był bezsensowny. [...] to, co nam trochę w duszy grało, czyli moim ludziom, którzy chcieli tam, mieli jakiś pomysł na nowe formy aktywności, to zniknęło. A teraz przy projektach tej aktywizacji społeczno-zawodowej [...] mieliśmy wykonawców, którzy wykonali zadanie, ale kazano nam zwrócić środki, które wydaliśmy na to. Czyli zadanie zostało uznane, zrealizowane, a kasę trzeba było oddać. I to jest jakby przyczyna, że ja [...] podjąłem decyzję, że to jest ostatni raz, jeśli chodzi o projekty [...] organizacje pozarządowe muszą się stać kolejnymi urzędami, instytucjami (FGI Rodzina).

A także wypowiedź z kolejnego wywiadu grupowego – *To co my na przykład [...] widzimy, że hamuje rozwój NGO-sów, to są tak zwane mini granty [...] one są dobre dla małych, młodych organizacji czy grup nieformalnych, które dopiero próbują coś zrobić. Dostają po 2–3 tysiące zł [...] one tak naprawdę dostają 2, 3 tysiące, mogą sobie coś przećwiczyć i co dalej? Dalej muszą czekać na kolejne 2-3 tysiące, bo nie robią tego kroku do przodu. Wydaje mi się, że to jest utrzymywanie tych organizacji na takiej malutkiej mikro pulwerce. Żyćcie sobie, żyćcie, tylko nie urośnijcie za dużo, bo ten tort tak naprawdę w większości on już jest gdzieś tam podzielony, jeżeli chodzi*

o te pieniądze. Jeżeli te pieniądze nie będą płynąć bezpośrednio do NGO-sów, które dają gwarancję [...] że mamy zaplecze, mamy doświadczenie, mamy ludzi i możemy realizować jakieś projekty, ale potrzebujemy po prostu jakiejś stabilizacji na rok, na dwa, na trzy w przód. Tylko dalej będzie to takie cykanie. To będzie utrzymywanie tego stanu, który jest [...] gdzie tylko część może coś realizować, a reszta tylko działa doraźnie (FGI OzN).

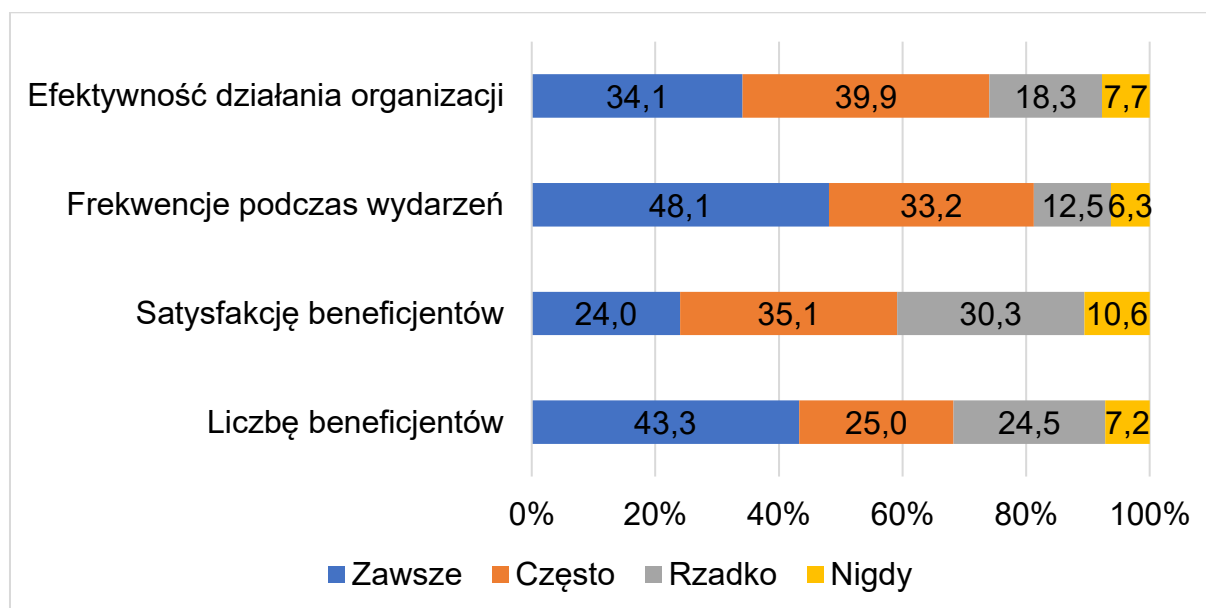
W praktyce badane organizacje rzadko mieszczą się w jednej logice. Umiejętność przełączania się między trybami i dostosowywania częstotliwości do realnych możliwości to kluczowy element potencjału usługowego organizacji pozarządowych.

Kiedy w sondażu, pytaliśmy organizacje o sposoby dotarcia z usługą do beneficjentów, otrzymaliśmy odpowiedzi wyznaczone przez analogiczne osie. Różnicowały one organizacje nie tyle według tematyki, które te podejmują, co według rytmu pracy i logiki świadczenia: część działa w trybie ciągłym i cyklicznym (regularne spotkania, treningi, grupy), część w trybie zdarzeniowym (wydarzenia, uroczystości), część w trybie interwencyjnym (reakcja na zagrożenia, wykrywanie problemów i uruchamianie instytucji), a wiele łączy te tryby w praktyce.

Różnice te pokrywały się z codziennymi praktykami organizacji, lecz wprowadzały dodatkowy wymiar związany z potencjałem do świadczenia usług społecznych. Mianowicie potencjał ten pojawiał się tam, gdzie organizacja potrafi utrzymać powtarzalność (cykle) albo stałą gotowość (dyspozycyjność), a nie tylko mobilizować się do pojedynczych akcji. Zdolność do zachowania cykliczności pewnych działań oraz ciągłej gotowości w sytuacji interwencyjnej wyróżniały organizacje potencjalnie gotowe do świadczenia usług społecznych.

W nawiązaniu do tej kwestii, pytaliśmy organizacje uczestniczące w sondażu, czy monitorują skuteczność własnych działań.

Wykres 1. Rozkład odpowiedzi na pytanie: czy organizacja monitoruje skuteczność swoich działań?²



Źródło: badania własne

Jak wynika z zaprezentowanego rozkładu, monitoring liczby beneficjentów i ich uczestnictwa w wydarzeniach organizowanych przez organizacje uzyskał najwięcej odpowiedzi „zawsze”. Można zatem przypuszczać, że kwestie związane z dotarciem do beneficjentów oraz skutecznością oddziaływania na nich są przedmiotem uwagi organizacji. Starają się one dobrze mapować te kwestie i zachowywać orientację w tym, jak przyjmowane są ich usługi. Wrócimy jeszcze do tego w końcowych fragmentach tego paragrafu. Z kolei analiza materiału jakościowego wskazuje, że monitoring beneficjentów i ich uczestnictwa rzadko bywa opisywany przez organizacje jako odrębna, sformalizowana procedura ewaluacyjna. Znacznie częściej przyjmuje on postać praktycznego, osadzonego lokalnie rozeznania potrzeb, opartego na bezpośrednich relacjach, powtarzalnym kontakcie z odbiorcami oraz bieżącej obserwacji środowiska. Dobrze ilustruje to wypowiedź jednego z liderów organizacji który podkreślał – [w małym mieście] *bezpośrednie relacje, rozmowy czy z pracownikami miasta, czy z pracownikami szkoły, czy z pedagogką [...] są wystarczająco, żeby poznać potrzeby mieszkańców miasta, a zarazem, że relacje*

² Wszystkie dalsze wykresy podają dane procentowe, chyba, że zaznaczono inaczej. Przy niektórych wykresach informacja ta pojawia się ponownie, dla przypomnienia.

bezpośrednie i spotkania bezpośrednie dają najlepszy ogląd tego, co się w mieście X dzieje (ISK38).

Podobną logikę ujawnia wypowiedź – [organizacja] *nie prowadzi żadnego takiego systemowego działania*, ponieważ informacje o potrzebach napływają w codziennym obiegu relacji: *dostajemy jakieś tam informacje ze szkoły [...] albo same myślimy nad jakimś tam tematem i wtedy patrzymy, czy grupa zainteresowań by się znalazła, a ostatecznie: przychodzą do nas potrzeby społeczne (ISE05).*

W tym sensie monitoring nie jest tu przede wszystkim narzędziem kontroli, lecz formą zakorzenionej w lokalności orientacji na odbiorców i ich zmieniające się potrzeby.

Nie oznacza to jednak, że wymiar projektowy i rozliczeniowy pozostaje nieobecny. W części organizacji monitorowanie uczestnictwa jest bezpośrednio związane z koniecznością korekty wskaźników i rozliczania grantów. Przedstawiciel jednego ze stowarzyszeń mówił wprost – *Na wycieczkę w ostatniej chwili wycofuje nam się mama z dzieckiem (...) my rozliczenie robimy później [...] wtedy odliczamy te dwoje [...] i obniżamy sobie grant (IFN04).*

Cytat ten pokazuje, że monitoring beneficjentów pełni także funkcję administracyjno-finansową, związaną z koniecznością zachowania zgodności między rzeczywistym udziałem odbiorców a konstrukcją projektu.

Całość materiału sugeruje zatem, że monitoring beneficjentów ma charakter podwójny. Z jednej strony jest on elementem infrastruktury projektowej, podporządkowanej logice wskaźników, rozliczeń i kontroli wydatkowania środków; z drugiej zaś — i ten wymiar wydaje się w wypowiedziach respondentów silniejszy — stanowi zwyczajną praktykę działania organizacji osadzonych w bliskich relacjach ze swoim otoczeniem. W tym drugim sensie monitoring świadczy nie tyle o formalizacji działań, ile o ich lokalnym zakorzenieniu, stałej obecności w środowisku i orientacji na odbiorców.

2.2. Obszary działań – usługi społeczne jako wiązki funkcji

W materiale IDI obszary działań organizacji nie tworzą „czystych” sektorów (np. tylko zdrowie albo tylko kultura). Respondenci częściej opisują swoje aktywności jako wiązki funkcji, które dają ludziom realne wsparcie w codziennym życiu:

bezpieczeństwo, zdrowie, edukację i rozwój, uczestnictwo w kulturze, integrację, poruszanie się po systemie instytucji, a także ochronę wspólnych zasobów (np. środowiska). Taki obraz sugeruje, że usługi społeczne w praktyce są rozumiane szerzej – jako „infrastruktura jakości życia” w miejscu zamieszkania. Z perspektywy relacji uzyskanych podczas wywiadów grupowych granice między „działaniem społecznym” a „usługą społeczną” są płynne: usługa często zaczyna się od zaspokojenia potrzeby podstawowej lub od „wejścia po drodze” (nawigacja, kontakt, etap pośredni), a dopiero potem przechodzi w bardziej sformalizowane wsparcie (terapia, aktywizacja, mieszkalnictwo, opieka).

Jednocześnie to, jak organizacje nazywają obszary swojej działalności, pełni często funkcję legitymizującą: pozwala pokazać, że to, co robią, jest potrzebne, a czasem także „mieści się” w języku konkursów i zleceń. W kilku wywiadach widać wręcz, że ta sama aktywność może być opowiedziana jako edukacja, integracja, zdrowie albo bezpieczeństwo – zależnie od kontekstu, partnera i sposobu finansowania. Oznacza to realną intersekcyjność działań organizacji, które widzą potrzeby społeczne szeroko, lecz formalizując i profesjonalizując swoje działania muszą nadawać im prawomocność przez wskazanie konkretnego obszaru aktywności.

Bezpieczeństwo. Jest obszarem najbardziej usługowym w sensie instytucjonalnym opiera się na kompetencjach, standardach i gotowości. OSP dysponują ratownikami z kwalifikacjami medycznymi, działają zarówno interwencyjnie (akcje ratownicze), jak i prewencyjnie (zabezpieczanie wydarzeń, edukacja). Wyspecjalizowane fundacje ratownicze łączą wsparcie służb z edukacją i pomocą osobom zaginionym, tworząc pomost między „twardą” interwencją a „miękką” profilaktyką. Obecność obu dobrze obrazują dwa cytaty pochodzące od organizacji związanej z ratownictwem, ale innej niż OSP – *Fundacja... miała na celu wspieranie... służb ratowniczych oraz organizacji wykorzystujących w swojej pracy psy* (IFR17) oraz – *Pomoc osobom niepełnosprawnym... pomoc ofiarom wypadków... katastrof... oraz osobom zaginionym... podnoszenie kwalifikacji... propagowanie wiedzy* (IFR17).

W niektórych obszarach pomocy społecznej bezpieczeństwo może przybierać formę osłony wobec stałego zagrożenia życia i zdrowia. Stają się one wówczas infrastrukturą codzienności dla osób doświadczających kryzysu, na przykład doświadczających bezdomności. Wówczas miejsce i usługa organizacji zapewniają

podstawowe potrzeby, jak higiena, ciepło, dostęp do elektryczności – *Zrobić... pranie, wziąć kąpiel... internet, podładować telefon* (FGI Bezdомność).

Zdrowie i rehabilitacja – to odpowiedź na luki w systemie publicznym. Organizacje często uzupełniają terapię, której podmioty publiczne nie zapewniają w wystarczającym wymiarze. Dobrze pokazuje to relacja jednej z fundacji – *Z hotelu zostały i są do dzisiaj zajęcia w postaci bloków rehabilitacyjnych [...] 5 w ciągu roku dwutygodniowych bloków rehabilitacyjnych [...] Drugim obszarem jest właśnie hipoterapia, która niezmiennie cały czas działa [...] powstało przedszkole terapeutyczne* (IFN03).

W tym obszarze wsparcie dziecka automatycznie pociąga za sobą pracę z rodziną – *Szkoły nie zapewniają tyle terapii, co powinny mieć dzieci [...] poznanie rodziców, rozmowa z rodzicami, grupy wsparcia, bo rodzic zostaje sam* (IFN04).

Tego typu działania wymagają też stabilnych kadr i wysokich kompetencji – *Większość pracowników są to fizjoterapeuci, psychoterapeuci, logopedzi, nauczyciele [...] cały czas się też doszkalają* (FGI Kryzys).

Edukacja występuje w dwóch rejestrach. Jeden to wyrównywanie dostępu i uzupełnianie lokalnej oferty – zajęcia językowe, kreatywne, rozwojowe, często realizowane w formule projektowej. Drugi to działalność kwalifikacyjna i instytucjonalna – egzaminy, szkolenia, współpraca ze szkołami, konkursy branżowe. Różnica polega nie tylko na treści, ale na logice finansowania i partnerstw. Edukacja obejmuje także osoby starsze i bywa przez organizacje ujmowana jako przygotowanie do starości, profilaktyka i rozwój kompetencji przez całe życie. Dobrze pokazuje to wypowiedź jednego z respondentów – *To jest stricte społeczny projekt dedykowany do osób już 40 plus polegający na tym, że edukujemy, szkolimy, pokazujemy i realizujemy poprzez grupy ćwiczebne pakiety przygotowania ludzi do starości* (FGI Seniorzy).

Uzupełnieniem tego podejścia jest trwała oferta edukacyjna kierowana do seniorów – *Mamy różnego rodzaju zajęcia, które temu służą [...] jako formy edukacyjne, permanentne szkolenie z różnego rodzaju dziedzin współczesnego świata* (FGI Seniorzy).

Kultura i sport są nominalnym celem klubów sportowych, lecz poza tym częściej pełnią funkcję integracyjną i profilaktyczną: budują wspólnotę, angażują dzieci i młodzież, uczą współpracy i systematyczności, przeciwdziałają wykluczeniu. Przykładowo orkiestra działająca w formie prawnej fundacji to nie tylko występy na uroczystościach, ale stała obecność w hospicjum i na akcjach charytatywnych. Zawody sportowe to nie tylko rywalizacja, ale okazja do przekazania dzieciom zasad fair play, zawody nordic walking to okazja do rywalizacji, ale również promocji zdrowia i długowieczności. Zawody brydżowe to okazja do animacji lokalnej społeczności skupionej wokół domu sąsiedzkiego.

Poradnictwo i wsparcie obywatelskie to usługa „nawigacji w systemie”. Pomoc seniorom lub młodzieży w załatwianiu formalności, wnioskowaniu o sprzęt reabilitacyjny czy rozumieniu zmieniających się przepisów – to wyrównywanie kompetencji i dostępu do świadczeń. Organizacje pełnią tu rolę tłumaczy świata instytucji. Wsparciem tego opisu mogą być cytaty z jednego z miejskich biur interwencji – *Ludzie starsi... nie nadążają za tymi przepisami... jak się o to człowiek nie upomni, to tego w ogóle nie dostanie* (ISO13) i dalej – *wózki można załatwić... kule... buty ortopedyczne... te rzeczy są drogie* (ISO13).

Środowisko i ochrona dóbr wspólnych to obszar słabiej widoczny w standardowych katalogach usług społecznych, choć w praktyce dotyczy zdrowia publicznego, jakości życia i bezpieczeństwa ekologicznego. Jeden z respondentów podkreślał – *Kwestie ekologiczne były zawsze bardzo ważne i były takim priorytetowym właśnie zadaniem związku [...] dbanie też o jakość wód, o jakość przyrody [...] walczymy z zanieczyszczeniami* (ISC11).

Działania obejmują też monitoring naruszeń i ochronę zasobów wspólnych – *Mamy swoją straż społeczną [...] głównym ich zadaniem jest walka z kłusownictwem* (ISC11), a także działania wykrywające nielegalne zrzuty ścieków z użyciem kamery termowizyjnej. Poza tym organizacje kładą nacisk na edukację w tym obszarze – *Nawet jeśli to są jakieś drobne rzeczy typu, nie wiem, Dzień Ziemi na [nazwa miasta], no to też po prostu robimy to cyklicznie* (ISK38) oraz – *To są trzy gałęzie działalności naszego stowarzyszenia [...] kultura, historia [...] oraz obszar ochrony środowiska [...] najmocniej z akcentem morskim [...] ochrony środowiska morskiego* (ISK38).

Reintegracja i usługi asystenckie to obszary działań, które szczególnie mocno wybrzmiały podczas wywiadów grupowych. W grupach fokusowych poświęconych osobom w kryzysie zdrowia psychicznego, osobom doświadczającym bezdomności czy osobom z niepełnosprawnościami pojawiał się wprost cel usługowy: przywracanie ról społecznych. To segment usług, w którym NGO konfrontują się z logiką rynku pracy i innych zastanych struktur życia społecznego – *Hodowla świń... pomaga... obniżyć koszty... i... daje pracę... podopiecznym.* (FGI Bezdomność).

W grupach seniorów i osób z niepełnosprawnością pojawił się obszar usług rozumianych jako „**sieć bezpieczeństwa**” szczególnie, gdy zawodzą nieformalne zasoby (samotność, brak rodziny w pobliżu). To segment, w którym liczy się dostępność i regularność – *[organizacja x] jest taką organizacją, która świadczy usługi asystencyjne, pomocnicze, pomocowe dla osób starszych i tutaj stawiamy na takie doraźne wizyty u naszych podopiecznych, gdzie pomagamy w takich podstawowych zajęciach domowych, ale też aktywizujemy tych ludzi, czyli staramy się wyjść z nimi na spacer, porozmawiać, poczytać coś razem. Pouczyć się czegoś, porozmawiać, czyli generalnie też trochę nadać tym ludziom też trochę sensu i jakby urozmaicić ich życie* (FGI OzN).

Najbardziej widoczne w materiale jest to, że organizacje w codziennej praktyce nie rozdzielają obszarów tak, jak robi to administracja. Jeden z uczestników badania opisuje swoją działalność jako uniwersalną i możliwą do wpisania w większość obszarów usług społecznych od pierwszej pomocy, przez kulturę i współpracę z MOPS, po integrację – *Więc te rodzaje działalności, właśnie było wspieranie instytucji, ale jeszcze jakiego rodzaju projekty są realizowane i np. takie jak edukacja, kultura, pomoc społeczna, zdrowie, integracja społeczna. To czy harcerstwo się wpisuje w każdy z tych aspektów? W każdy. Są drużyny, które są, mamy drużynę też, która się mocno interesuje pierwszą pomocą i oni w tym działają. Jest drużyna wędrownicza, która chodzi po właśnie i robi różne spotkania, ostatnio było z kombatanami, poprzednio było z MOPSem* (ISO15).

Hybrydowość widać też w ich praktyce współpracy: część działań jest „edukacyjna”, część „kulturalna”, część „pomocowa”, ale organizacja nie traktuje tego jako sprzeczności, tylko jako naturalne odpowiedzi na zapotrzebowanie i partnerstwa w mieście – *MOPS wygrał granty i będziemy robić z nimi zajęcia pozalekcyjne [...]*

z Organizacją X... z Centrum Kultury... organizujemy Dzień Dziecka... z Urzędem Miasta Y (ISO15).

Ta hybrydyzacja ma dwie konsekwencje. Po pierwsze, organizacje potrafią „spinać” różne potrzeby w jednym działaniu (np. kultura + integracja + edukacja). Po drugie, pojawia się ryzyko niedopasowania do systemu finansowania, który często wymaga wyboru jednego obszaru i rozliczania go w izolacji, podczas gdy realne działania są mieszane.

Obszary usług społecznych w badaniu układają się w mapę, która jest jednocześnie szeroka i poszarpana granicami finansowania. Bezpieczeństwo i zdrowie tworzą „twardy rdzeń” usług (wymagają kwalifikacji, standardów i ciągłości), edukacja występuje zarówno jako wyrównywanie dostępu, jak i system kwalifikacji, kultura i sport pełnią często funkcję integracyjną i profilaktyczną, poradnictwo jest usługą nawigacji w systemie, a środowisko pokazuje pracę publiczną.

2.3. Beneficjenci organizacji

Sposób, w jaki organizacje mówią o swoich odbiorcach, zdradza, jak rozumieją swoją rolę. Beneficjent rzadko jest tu abstrakcyjną „grupą docelową” z wniosku grantowego. To ktoś, kto przychodzi, dzwoni, potrzebuje określonej pomocy, odpada z systemu, wraca. To także rodzina, otoczenie, a czasem cała społeczność.

W badaniu ilościowym zapytaliśmy organizacje, z kim współpracują, prezentując do wyboru cztery wymienione w Tabeli 6. grupy docelowe. Następnie zebraliśmy odpowiedzi w tabeli krzyżującej wszystkie wymienione w pytaniu grupy.

Tabela 6. Główni beneficjenci organizacji

	Dzieci	Młodzież	Dorośli	Seniorzy
Dzieci	63,5%			
Młodzież	60,6%	74,5%		
Dorośli	49,0%	59,6%	82,2%	
Seniorzy	35,1%	36,5%	44,7%	47,1%

Najpopularniejszą grupą odbiorców usług są dorośli (82%), w dalszej kolejności młodzież (74,5%), dzieci (63,5%) i wreszcie seniorzy, do których swoje działania

adresuje mniej niż połowa badanych organizacji. Co równie ważne, tabela krzyżowa pozwala dostrzec, że orientacja na seniorów najrzadziej współwystępuje z wsparciem innych grup. Zatem można założyć, że organizacje pomocy seniorom są najbardziej wyspecjalizowane tematycznie. Jak widać łączenie pracy na rzecz dzieci i młodzieży (60,6%) oraz młodzieży i dorosłych (59,6%) zdarzało się najczęściej.

W wywiadach indywidualnych podział na kategorie beneficjentów nie jest tak ostry. Poszczególne grupy wsparcia współwystępują i nakładają się na podziały typologiczne. Wymienia się określone grupy docelowe, lecz często na plan pierwszy wysuwa się forma wsparcia lub potrzeba, nie zaś demografia odbiorcy. Niemniej warto zaznaczyć, że dzieci i młodzież to najczęściej opisywani odbiorcy wsparcia. Występują w kilku rolach: jako uczniowie wymagający atrakcyjnych zajęć pozalekcyjnych czy kreatywnych, na które rodziny nie mogą sobie pozwolić, jako młodzież wymagająca profilaktyki i zaangażowania, jako dzieci z gminy, które dzięki organizacji zyskują dostęp do zajęć językowych, jako osoby przechodzące kryzys (np. psychiczny). Kluczowe jest tu budowanie ciągłości i relacji – organizowanie czasu, systematyczność, przynależność. Dobrze obrazują to cytaty z jednej z sopockich organizacji – *Zaczynało się... od profilaktyki z tak zwaną trudną młodzieżą... żeby... młodzież zaangażować, wciągnąć w coś, odciągnąć od takich zachowań ryzykownych* (ISE18).

Organizacja z innego miejsca dodaje – *Dostaliśmy 3 takie duże dotacje... były zajęcia językowe dla dzieci i różnego rodzaju... kreatywne... dopełnienie... oferty* (ISE05).

W tej grupie beneficjentem często staje się układ dziecko plus rodzic lub dziecko plus rodzina. Terapia dziecka automatycznie wymaga pracy z rodzicem, grup wsparcia dla niego, wspólnych wyjazdów, które są treningiem umiejętności społecznych dla całej rodziny. Dziecko stopniowo „odchodzi” od rodzica w zajęciach, ale proces wymaga, by nikt nie został sam. Podobnie w obszarze uzależnień beneficjentem są zarówno osoby w kryzysie, jak i ich bliscy. To wsparcie systemowe, w którym skuteczność zależy od objęcia wsparciem całego otoczenia. Bardzo wyraźnie pokazuje to fragment o wspólnych wyjazdach, gdzie „odbiorcą” staje się cała rodzina, a cel jest rozwojowy i socjalizacyjny – *Całe rodziny jadą... było... około 400 osób... dzieci muszą się socjalizować... to był... trening umiejętności społecznych.* (IFN04).

Analogiczne relacje przyniosły grupy fokusowe – *Z młodzieżą trzeba też pracować z rodziną* (FGI Kryzysy).

Poza dziećmi i młodzieżą, jako wyraźną kategorią beneficjentów, zebrany materiał badawczy daje podstawy do wskazania nieco innej typologii. Otóż młodzież, a zwłaszcza dzieci, to beneficjent edukacyjno-rozwojowy, którego trzeba objąć opieką, zabezpieczyć zasoby, by efektywnie korzystał z potencjału rozwojowego, zapewnić drogę rozwoju, wspierać w tym rozwoju. Nie jest to jednak jedyna grupa wymagająca podobnego wsparcia. Podobne potrzeby mogą mieć również niektórzy dorośli (np. osoby z niepełnosprawnościami) lub seniorzy. Dobrze obrazują to cytaty z wywiadu grupowego z organizacjami koncentrującymi się na problematyce senioralnej – *Seniorzy 60 do 75... oczekują trochę innych działań... czy: ...pogotowie opiekuńcze... na telefon dostępny całą dobę* (FGI Seniorzy).

Innym rodzajem beneficjenta jest beneficjent systemowy, który uwikłany jest w sieć relacji, które tylko jako całość mogą zostać skutecznie objęte pomocą (uzależnienia, niepełnosprawność, kryzys psychiczny).

Jeszcze inni beneficjenci to osoby, które same nie potrzebują wsparcia, ale są w otoczeniu takich osób. Często stają się oni beneficjentami systemowymi, lecz nie zawsze. Czasem otrzymują wsparcie pośrednio przez osobę, która jest objęta działalnością organizacji.

Seniorów możemy nazwać beneficjentami nawigacyjnymi potrzebującymi pomocy w poruszaniu się po systemie, w dociekaniu swoich praw, w dostępie do sprzętu i świadczeń. To usługa polegająca na wyrównywaniu kompetencji. Nie musi dotyczyć tylko seniorów (ani seniorzy nie podlegają tylko tej formie wsparcia, jest to raczej przykład niż wyłączna kategoria). Inne grupy to na przykład osoby z deficytami poznawczymi, czy osoby wykluczone obywatelsko (np. imigranckie).

Dwie ostatnie grupy beneficjentów to beneficjenci autoteliczni, tj. osoby realizujące przez organizację potrzeby własne członków, „zainteresowane” hobby, sportem, grą, zawodami. Jest to grupa wymagająca ciągłego, nieprzypadkowego programu animującego ich zainteresowania. Nie można realizować pasji wyrywkowo i ad hoc. Działalność tego rodzaju wymaga powtarzalności i ciągłości. Wreszcie beneficjentami komunitarnymi można nazwać wszystkich, którzy korzystają z istnienia organizacji

świadczącej usługi na rzecz dobra wspólnego. Są oni zbiorowym wyrazem beneficjenta pośredniego, ale nie w konkretnym działaniu pomocowym tylko raczej w zabezpieczeniu dobra publicznego.

2.4. Rezultaty – opowieść o sprawczości

Sposób, w jaki organizacje mówią o efektach swojej pracy, to przede wszystkim opowieść o tym, że udało się coś zmienić, utrzymać lub zbudować mimo przeszkód. Rzadko jest to język formalnej ewaluacji – częściej konkret, przykład, historia. Jest to poniekąd efekt zastosowanej techniki badawczej, która opiera się na uzyskaniu narracji, opowieści o losach organizacji.

Dla jednych sukcesem jest trwały zasób, który zostaje w miejscowości: sala integracji sensorycznej, podjazd dla wózków, mobilne miasteczko ruchu drogowego. To dowód skuteczności w logice grantowej i społeczna legitymizacja – zmiana jest widoczna, namacalna, służy wszystkim.

Dla innych efektem jest ciągłość i skala uczestnictwa: konkretna liczba zawodników na turnieju, trenerów w klubie, odbytych treningów, beneficjentów szkoleń itp. Sukcesem jest utrzymanie rytmu i zaangażowania, zbudowanie grupy, która trwa.

W organizacjach wsparcia rezultaty mają wymiar rozwojowy i terapeutyczny na przykład samodzielność dziecka, umiejętność spakowania się na wyjazd, przejście na pociąg, socjalizacja w nowym środowisku. To zmiana w codziennym funkcjonowaniu, widoczna w realnych sytuacjach, a nie tylko w sali ćwiczeń.

Wreszcie, w trudnych warunkach ekonomicznych, w warunkach wstrząsów i kryzysów, czasem traumatycznych wydarzeń (np. wojny czy pandemii), sukcesem staje się utrzymanie dostępności, czyli gotowości do działania mimo przeszkód – zorganizowanie obozu mimo wzrostu kosztów, pozyskanie środków, zabezpieczenie finansowania na potrzeby realizacji oferty organizacji. To rola amortyzatora kryzysów, która rzadko jest dostrzegana, a przecież kluczowa dla lokalnych społeczności.

Analogicznie rzecz się miała w relacjach i dyskusjach zebranych podczas spotkań grupowych (FGI). W tym korpusie danych badawczych najważniejsze było to, że „rezultat” niemal nigdy nie oznacza jednorazowej zmiany typu zrobiliśmy X spotkań. Częściej jest to pakiet efektów powiązany z logiką działania organizacji:

utrzymać człowieka przy życiu i w kontakcie, zbudować ścieżkę, a potem stopniowo zwiększać samodzielność (albo ochronić rodzinę/opiekuna przed przeciążeniem). W konsekwencji efekty działań organizacji dyskutujących podczas spotkań grupowych da się skonceptualizować jako łańcuch skutków i równoległe wiązki rezultatów, które przynoszą spełnienie mimo przeciwności.

Rezultaty swojej pracy badane organizacje opowiadają przez pryzmat sprawczości i trwania. Jest to niejako opowieść kombatancka: opowieść o zwycięstwie, sukcesie i efektach jakie te wydarzenia pozostawiły. W sondażu online ostatnie pytanie ankiety kierowało do wypełniających prośbę o podzielenie się największym sukcesem organizacji. Najczęściej pojawiającą się kategorią było: *przetrwanie i ciągłość działania* („istnienie”, „że wciąż działamy”, „nieprzerwana działalność”, „25 lat/ 35 lat/ 80 lat”, „utrzymanie się na rynku”, „przetrwanie pandemii”, „mimo trudności”). Organizacje widzą sukces nie jako ekspansję, ale jako trwanie mimo przeciwności.

Druga pod względem liczebności, pojawiająca się odpowiedź proponowała odwrotną logikę, tj. podkreślała *rozwój organizacyjny i wzrost* (wzrost liczby członków, zwiększenie budżetu, potrojenie wartości grantów, rozwój struktur, rozpoznawalność krajowa/międzynarodowa, rozwój platformy/programu/sekcji). W dalszej kolejności podkreślano integrację społeczności lokalnej (integracja mieszkańców, budowanie wspólnoty, poczucie wspólnoty, scalanie pokoleń, zaufanie, dobra atmosfera).

Kolejnymi pod względem liczby wskazań pojawiającymi się odpowiedziami były:

- sukcesy sportowe (medale, awanse do lig, wysoki poziom sportowy, organizacja zawodów, zdobycie mistrzostwa, reprezentacja Polski),
- realizacja projektów i wydarzeń (festiwale, konferencje, targi pracy, warsztaty, projekty ogólnopolskie, budowa infrastruktury),
- realny wpływ społeczny (uratowanie życia, wykrycie chorób, poprawa bezpieczeństwa, wsparcie osób z niepełnosprawnościami, opieka paliatywna, zmiana rozporządzenia),
- zadowolenie beneficjentów (uśmiech dzieci, zadowolenie rodziców, pozytywne opinie, stała liczba beneficjentów, wdzięczność),
- pozyskanie zasobów (granty, 1,5%, samochód OSP, remiza, defibrylator, sprzęt),

- tożsamość i misja (pielęgnowanie tradycji, apolityczność, wartości, etyka, służba).

Reasumując, można powiedzieć, że sukcesem organizacji pozarządowej w województwie pomorskim jest skuteczne wypełnianie własnego celu i misji mimo przeciwności wynikających z trudnych warunków działania.

2.5. Podsumowanie

Zebrany materiał badawczy pokazuje dużą różnorodność organizacji pozarządowych z terenu województwa pomorskiego. Różnią się one pod względem form działania, beneficjentów i rozumienia sukcesu. Organizacje działają w kilku logikach: ciągłej (np. regularne zajęcia), wydarzeniowej (eventy), interwencyjnej oraz grantowej, co wpływa na stabilność i charakter ich aktywności. Logiki te często łączy konieczność odpowiadania na luki systemu lub rola przewodnika w systemie biurokratycznym.

Działania badanych organizacji często łączą różne obszary, takie jak edukacja, integracja społeczna, zdrowie czy środowisko, co prowadzi do hybrydowego i realnie intersekcyjnego charakteru usług. Beneficjenci nie są traktowani jako abstrakcyjne grupy, lecz jako konkretne osoby i sieci relacji, wymagające złożonego wsparcia.

Rezultaty działań organizacji mają charakter procesualny – są raczej ciągiem powiązanych efektów niż pojedynczymi rezultatami. Sukces definiowany jest najczęściej jako trwanie i zdolność do działania mimo trudnych warunków, a dopiero w drugiej kolejności jako rozwój czy wzrost. Organizacje widzą swoją rolę jako stabilizującą i integrującą w społecznościach lokalnych, często działając jako „amortyzator” kryzysów.

3. Historia i geneza organizacji

Przechodząc do rysu historycznego trzeba podkreślić, że element ten pojawił się szczególnie wyraźnie w pogłębionych wywiadach indywidualnych (IDI), był w niewielkim stopniu poruszany podczas wywiadów grupowych. Ankieta zaś pominęła kwestie historyczne i skoncentrowała się na bieżącej sytuacji pomorskich organizacji.

Struktura kwestionariusza IDI koncentrowała się na czterech wątkach dotyczących historii organizacji: 1/ momencie jej powstania, 2/ misjach i celach organizacji, 3/ wartościach i etosie działania organizacji oraz 4/ specyfice organizacji (co ją wyróżnia). Szczególnie ważne były cele, jakie towarzyszyły organizacji u jej początku, a jakie dominują współcześnie.

W obszarze pierwszym analiza tematyczna pozwoliła wskazać kilka wiodących ścieżek genezy, porządkujących historię NGO oraz OSP. Pierwsza z nich odnosi się do organizacji z długą historią, bogatymi tradycjami oraz szczytnym rodowodem. Organizacje tego rodzaju podkreślają swoją obecność oraz trwanie wieloletnią tradycją. Dotyczy to szczególnie ochotniczej straży pożarnej oraz niektórych stowarzyszeń branżowych. Przedstawiciele jednej z OSP mówili – *Data rozpoczęcia u nas pożarnictwa jest 1864 rok, czyli już ponad 160 lat* (IOR01). Inna organizacja tego typu uzupełniała: *Główna idea to na pewno było gaszenie pożarów, pomaganie ludziom. Organizacja powstała w 1936 roku* (IOR02).

W przypadku organizacji członkowskich pojawia się z kolei narracja o tradycji sięgającej okresu przedwojennego lub czasów PRL. Często w tym kontekście podkreśla się przemiany gospodarczo-ustrojowe, które zmieniały warunki działania organizacji (np. uzyskanie osobowości prawnej) oraz wzmianki o „materialnym dziedzictwie”, będącym spadkiem, pozostałością po historii. W tej ścieżce powstania organizacji, historia i tradycja są zasobami symbolicznymi (wiarygodność, zaufanie, rozpoznawalność), źródłem legitymizacji, ale jednocześnie tworzą oczekiwanie ciągłej gotowości i obciążają kosztami utrzymania standardów, sprzętu i ludzi.

Druga ścieżka to mobilizacja wobec deficytu pojawiająca się jako efekt potrzeby oddolnej, związanej z zaistnieniem określonej luki systemowej. Powstanie organizacji jest zatem odpowiedzią na niedobory usług (zwłaszcza terapeutycznych

i wspierających) lub zagrożenie utratą wsparcia. W takich sytuacjach geneza ma charakter „naprawczy” – organizacja pojawia się, bo instytucje publiczne oraz istniejące już organizacje trzeciego sektora nie dostarczają tego, co potrzebne. Przykładem może być jedna z badanych fundacji – *Fundacja funkcjonuje blisko 35 lat. Założyli je rodzice dzieci z różnymi niepełnosprawnościami* (IFN03). Podobnie rzecz się miała w stowarzyszeniu o podobnym profilu działalności – *Nasze stowarzyszenie powstało przy szkole specjalnej... Szkoły nie zapewniają tyle terapii, co powinny mieć dzieci... stowarzyszenie działa po to, żeby... działać terapeutycznie* (IFN04).

W tych narracjach szczególnie wyraźne jest połączenie zakorzenione w doświadczeniu osobistym, wyrastająca z niego świadomość luki oraz inicjatywa oddolna jako narzędzie, by ten deficyt łagodzić. Geneza bywa tu także początkiem budowy sieci (grupy wsparcia, kontakt z innymi rodzicami) i stopniowego „usługowienia” działań.

Motyw tego rodzaju pojawił się również we wstępnych fragmentach rozmów podczas wywiadów grupowych. Przykładem może być szybkie uruchomienie łaźni dla osób w kryzysie bezdomności, a sezonowo także ogrzewalni jako odpowiedzi na bardzo konkretną i elementarną potrzebę higieny oraz ochrony godności. Jedna z uczestniczek opisywała, że po wynajęciu lokalu wymagającego generalnego remontu, organizacja uruchomiła zbiórkę, pozyskała doraźne wsparcie finansowe, a następnie – *W przeciągu dwóch i pół miesiąca uruchomiliśmy tę łaźnię dla osób bezdomnych*. W dalszej części wypowiedzi podkreślano, że regularne korzystanie z łaźni wiąże się nie tylko z możliwością umycia się, ale także z odzyskiwaniem elementarnych standardów codzienności – *[Osoby korzystające] dostają czystą bieliznę, odzież – a sama usługa sprawia, że – po prostu brzydko nie pachną, no nie śmierdzą* (FGI Bezdomność).

Można zatem przyjąć, że geneza organizacji wynikająca z deficytu, sprzyja wysokiej motywacji i społecznej legitymizacji, ale szybko prowadzi do potrzeby profesjonalizacji (kadry, standardy, stabilne finansowanie), ponieważ problem – w odczuciu rozmówców – jest trwały, a nie incydentalny. Organizacje tego rodzaju – o czym będziemy jeszcze pisali – mogą mieć także tendencję do swego rodzaju labilności. To znaczy, że wraz z upływem czasu pierwotnie zauważona luka

systemowa może zmieniać charakter działalności. Na przykład: organizacja powołana, by wspierać dzieci z niepełnosprawnością, założona przez rodziców tych dzieci, po dziesięciu latach będzie zmagala się z problemami nastolatków (a nie dzieci). Bez napływu nowych beneficjentów i działaczy oraz określonego poziomu instytucjonalizacji, taka organizacja może łatwo wyczerpać swój potencjał.

Odmianą „mobilizacji wobec deficytu” jest również coś, co możemy określić jako rzecznictwo i obrona lokalnych zasobów. Część organizacji powstaje jako reakcja na lokalne napięcia, sprzeczności i konflikty (np. inwestycje, zmiany przestrzenne, zmiany demograficzne). W tej odmianie ścieżki diagnozującej lukę, kluczowym deficytem jest deficyt dialogu, brak lokalnych struktur regulacyjnych i komunikacyjnych. Dominuje w niej wyraźna potrzeba „bycia stroną” w rozmowie z władzą lub inwestorem. Obrazuje to następujący cytat – *Była cała taka akcja... z rozbudową szkoły... powstał pomysł, żeby się zrzeszyć w stowarzyszeniu, żeby stać się stroną dla władz samorządowych* (ISE05). Podobną genezę znajdziemy w jednym ze stowarzyszeń obywatelskich – *To był 2018 rok... chcieli nam... w dzielnicy domków jednorodzinnych postawić osiedle na 2000 mieszkań... 18 kondygnacji* (ISO06).

W tej ścieżce historycznej „początek” bywa zakorzeniony w sporze o przestrzeń, infrastrukturę, dostęp do usług. Organizacja jest tu narzędziem sprawczości, umożliwia mobilizację, procedowanie wniosków, występowanie do urzędu, a czasem prowadzenie przedłużających się „kampanii” lokalnych.

Podobnie jak w przypadku diagnozowania deficytu, organizacje, które możemy określić jako „rzecznicze”, mają wysokie kompetencje w mobilizacji i współpracy lokalnej, ale aby przejść do roli usługowej, potrzebują często „przestawienia” z logiki interwencji na logikę stabilnych cykli działań i świadczeń. W badaniu ilościowym wiele organizacji, które miało taki charakter, okazywało się nieaktywnymi, niedziałającymi, wygasłymi. Jeśli interwencja ma charakter konkretnej zmiany w wąsko zakrojonym okienku czasowym, organizacje tego rodzaju nie będą tworzyły potencjału realizacji usług społecznych.

Warto wspomnieć, że w badaniu trafiono na kilka przykładów organizacji powołanych do życia lub przybierających konkretną formę prawną w wyniku pandemii Covid-19.

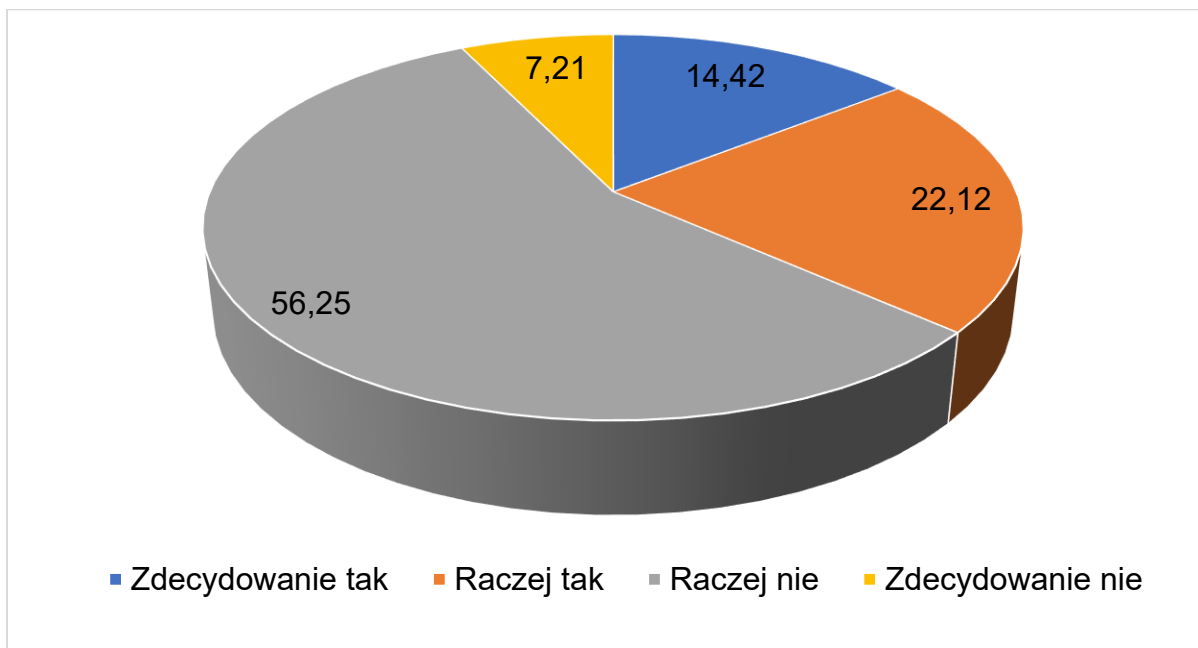
Jedna z nich wypowiadała się w ten sposób – *Od zdrowia [w okresie pandemii] przeszło w propagowanie wyrobów lokalnych... na przykład wyrobów z bursztynu (ISK07).*

Kryzys działał, w przypadku tego rodzaju organizacji, jak „punkt zwrotny”. Przyspieszał on decyzję o formalizacji, a często, po zażegnaniu kryzysu, prowadził do redefinicji pola działania. W efekcie można powiedzieć, że geneza kryzysowa często zwiększa elastyczność i innowacyjność, ale może też oznaczać mniejszą stabilność profilu, co utrudnia „systemowe” wejście w usługi bez dodatkowego wsparcia.

W całej tej ścieżce uwidacznia się potrzeba przejścia od działania kryzysowego, interwencyjnego, pobudzającego doraźną aktywność, do utrwalenia i instytucjonalizacji. Dalsze rozważania na temat zasobów i trwałości organizacji oznaczają w tym kontekście wsparcie w przejściu od działań wynikających z bezpośredniej potrzeby, do działań zaspokajających potrzeby systemowe.

Geneza organizacji, wynikająca z diagnozy luki systemowej, napięć lokalnych czy gwałtownych kryzysów, skłania również do nieco dalej idącej refleksji. Otóż w badaniu ilościowym zapytaliśmy uczestników, czy widzą w swoim otoczeniu braki w świadczeniu usług społecznych. Odpowiedź na to ogólne pytanie obrazuje poniższy diagram kołowy.

Wykres 2. Rozkład odpowiedzi na pytanie: czy respondenci widzą w otoczeniu obszary usług społecznych, których obsługa jest wyraźnie niedostateczna [%]



Jak widać na powyższym wykresie, największa część odpowiadających skłonna jest uznać, że raczej nie ma takich obszarów. Łącznie 63,5% odpowiadających organizacji zdecydowanie lub raczej nie widzi zaniedbanych obszarów usług społecznych. Jednocześnie jedynie 14,4% zdecydowanie widzi takie luki.

Jak zobaczymy w dalszej części raportu wiele organizacji, wraz z rozwojem, włącza nowe obszary działania do swojej aktywności. Niemniej powyższy rozkład może sugerować, że dostrzeganie obszarów deficytowych innych niż ten, w którym działa organizacja, bywa trudne. Wydaje się, że problem ten może szczególnie dotyczyć organizacji powołanych dla wypełnienia konkretnego deficytu o lokalnej specyfice (a co najmniej lokalnie obsługiwanego).

Wreszcie trzecią ścieżką genezy jest, bardziej ogólna od ścieżki interwencyjnej, ścieżka formalnej widoczności. Jest to wzorzec tworzenia organizacji jako wehikułu formalnego: po to, by podpisywać umowy, aplikować o środki, rozliczać dotacje i „w ogóle móc działać” w relacjach z instytucjami. Jedno z badanych stowarzyszeń opowiadało – *Nie mogliśmy składać wniosków o żadne dotacje... stąd się narodził pomysł, żeby utworzyć Stowarzyszenie (ISK08)*. Inna zaś dodaje – *Sama fundacja powstała w 2018 roku... żeby być... prawnie zabezpieczony... fundacja pomogła mi być osobistością prawną, mogącą zawierać umowy (IFS09)*.

W tym typie genezy formalizacja jest nie tyle „zwieńczeniem” działań, co warunkiem wejścia w przestrzeń publiczną (umowy, konkursy, dotacje). Często idzie za tym przekonanie, że bez formy prawnej aktywność jest mniej stabilna i trudniej ją skalować. To ścieżka, która z samej genezy zbliża organizacje do „trybu usługowego” (kontrakty, rozliczenia), ale równolegle może prowadzić do ujawniania barier kompetencyjno-administracyjnych już na etapie powstania NGO. Dla organizacji tego rodzaju ważne jest, jak te pierwsze trudności, już po uzyskaniu osobowości prawnej, zostaną rozwiązane i czy ich pokonanie doprowadzi organizację do efektu skali.

W badaniu zdiagnozowaliśmy trzy ścieżki genezy organizacji: 1/ organizacje o długim trwaniu, 2/ organizacje będące odpowiedzią na lukę, konflikt lub kryzys oraz 3/ organizacje, których celem jest nadanie podmiotowości prawnej działaniom (lecz bez motywu „kryzysowego”). Każda z nich generuje inne zasoby symboliczne dla organizacji, ale również wymaga innych form wsparcia i innych mechanizmów zachęcania do podjęcia usług społecznych.

3.1. Misja i cele organizacji – cele początkowe i ich przekształcenia

W materiale badawczym misja i cele są dynamiczne, rzadko zmienia się sens istnienia organizacji, ale bardzo często zmienia się zakres i sposób realizacji celów. Ponadto, mówiąc o celach i misjach, wiele organizacji powtarzało lub krążyło wokół swoich korzeni, genezy i początku. Część podmiotów poszerza misję przy zachowaniu rdzenia, część działa usługowo „od luki” w systemie, część łączy animację lokalną z celami obywatelskimi (np. organizacje zlokalizowane przy szkołach), a część definiuje misję przez formalną sprawczość (umowy, dotacje). W kilku przypadkach cele ulegają gwałtownej zmianie kierunku w reakcji na kontekst (pandemia, wojna), a w organizacjach sportowych i kulturalnych cele są często stabilne, ale rośnie nacisk na profesjonalizację.

Zatem można powiedzieć, że cele organizacji rzadko mają formę jednej, zamkniętej deklaracji. Częściej są opowiadane jako zestaw priorytetów, które z czasem poszerzają się, doprecyzowują albo zmieniają kierunek, zależnie od potrzeb lokalnych, dostępnych zasobów i doświadczeń współpracy z instytucjami.

W materiale IDI widać kilka powtarzalnych sposobów, w jakie organizacje mówią o swoich celach.

W organizacjach o długim trwaniu i silnej tradycji misja jest przedstawiana jako niezmienna, natomiast zakres celów rośnie wraz ze zmianami w otoczeniu i potrzebami mieszkańców. Przykładowo – *W pierwszych latach... pożarnictwo, ale teraz... pożarnictwo jest małą częścią... W większości naszych działań są to akcje ratownicze i akcje... obronno-cywilne... podtopienia... inne zagrożenia* (IOR01). Podobny mechanizm rozszerzania celu widać w innych OSP. Rdzeń misji jest tu formułowany bardzo prosto jako stała gotowość do pomocy, ale rozmówca dodaje, że OSP pełni dziś także funkcje społeczne i wspólnotowe – *Oczywiście [misją] jest nieustannie pomóc ludziom, to się nie zmienia... ale... rozszerzyło się... pomoc w szkole... zabezpieczania przejścia... festyny... dożynki...* (IOR02).

Tak opowiadana misja oznacza w praktyce, że organizacja staje się „szerszym” aktorem lokalnym: nie tylko reaguje na zdarzenia, ale też uczestniczy w zapewnianiu bezpieczeństwa i porządku życia społecznego w gminie.

Część organizacji, których geneza wiązała się z luką systemową, definiuje swoje cele w bezpośrednim połączeniu z własną genezą jako konieczność łatania braków w systemie wsparcia (dotyczy to szczególnie obszaru terapii i wsparcia rodzin). W tej grupie przypadków cele nie zaczynają się od ogólnych haseł, tylko od konkretnego deficytu i z czasem rozrastają się o kolejne elementy (np. wsparcie środowiskowe, grupy, działania informacyjne). Taki sposób działania sprawia, że misja szybko przyjmuje charakter usługowy, a organizacja musi jednocześnie myśleć o jakości, zasobach kadrowych i stabilnym finansowaniu.

W organizacjach powiązanych lokalną infrastrukturą społeczną, administracyjną lub społeczną, cele bywają przedstawiane jako uzupełnianie lokalnej oferty (np. dla dzieci). Jedna z rozmówczyń opisuje start od działań dla dzieci oraz rozwój oferty dzięki dotacjom – *Na początku to wszystko skupiało się... na dzieciach... Dostaliśmy... duże dotacje... były zajęcia językowe... kreatywne... dopełnienie... oferty* (ISE05).

W tej samej organizacji cele mają też drugi wymiar: organizacja pełni funkcję „narzędzia sprawczości” w relacjach z samorządem, a misja obejmuje pilnowanie kluczowych spraw publicznych (np. infrastruktury szkolnej) – *Organizacja daje... możliwości... organizować zajęcia dla dzieci... bo to była zupełna pustynia...*

nadrzędną sprawą było... przypilnować lokalne władze, żeby szkołę powiększyć (ISE05).

Ten sposób mówienia o misji pokazuje, że cele mogą łączyć komponent animacyjno-edukacyjny z komponentem obywatelskim. Działania są wtedy często stabilizowane przez projekty, a kierunki rozwoju zależą w dużej mierze od tego, jakie programy finansowania są dostępne.

Innym zestawem celów są cele typowe dla organizacji powstających jako poszukiwanie podmiotowości organizacyjnej i prawnej. Organizacja staje się wówczas warunkiem kontraktowania, aplikowania o środki i legalnego prowadzenia przedsięwzięć. Wątek ten pojawia się np. w organizacjach kultury. W jednym z miast województwa celem utworzenia stowarzyszenia było umożliwienie składania wniosków i pozyskiwania dofinansowań, których wcześniej nie dało się formalnie obsłużyć – *Nie mogliśmy składać wniosków o żadne dotacje... stąd... pomysły, żeby utworzyć Stowarzyszenie... głównie chodziło nam o to, żeby móc ubiegać się o dofinansowania (ISK08).* W praktyce taki typ misji oznacza, że organizacje bardzo szybko wchodzi w obszar działań formalnych. To wzmacnia ich zdolność do świadczenia usług w trybie zleceń i umów, ale jak już zaznaczaliśmy, jednocześnie czyni je wrażliwymi na bariery biurokratyczne i koszty obsługi.

Nieco inny zestaw celów organizacyjnych, wychodzący poza ścisły związek z genezą i historią, mają te podmioty, które koncentrują się na konkretnym, dobrze zdefiniowanym i kwantyfikowalnym celu. Mamy na przykład na myśli cele organizacji sportowych czy stowarzyszeń działających na rzecz swoich członków.

W organizacjach sportowych i części kulturalnych misja jest opisywana jako rozwój uczestników i promocja dyscypliny, często połączone z ambicją rywalizacji na wyższym poziomie. W jednym z klubów sportowych cele zostały przedstawione jako promocja dyscypliny i osiąganie wyników w zawodach – *Cele... promocja tańca... żeby się pokazały... wypromować... jeździmy na zawody... zależy im... żeby rywalizować... osiągać wysokie miejsca (ISS10).*

W takich organizacjach zmiana celów w czasie częściej dotyczy stopnia profesjonalizacji (większa liczba uczestników, zaplecze szkoleniowe, standardy) niż całkowitej zmiany kierunku.

W organizacjach członkowskich cele często są wypowiedzane w formie katalogu statutowego i obejmują jednocześnie rekreację/sport oraz działania ochronne i edukacyjne. W jednej z organizacji rozmówca przywołuje cele wprost jako zbiór zadań – *Celem związku jest organizowanie i promowanie wędkarstwa... użytkowanie i ochrona wód... ochrona przyrody, edukacja... etyka wędkarska* (ISC11).

W praktyce to, który element statutu jest „na pierwszym planie”, zależy od lokalnych problemów (np. presja na środowisko, interwencje) oraz od zasobów organizacji.

3.2. Wartości i etos działania organizacji

W materiale badawczym wartości i etos działania układają się w spójną logikę: pomoc i służba (często rozumiane jako gotowość i obecność), wspólnotowość (bycie „z ludźmi” i dla ludzi), praca społeczna/wolontariat jako codzienna norma organizacyjna, wrażliwość na wykluczenie oraz wzmacnianie sprawczości beneficjentów. W wielu organizacjach to właśnie etos – bardziej niż formalne strategie – wyznacza granice tego, co jest dla nich właściwym działaniem i jak rozumieją swoją rolę w lokalnym systemie usług społecznych.

W wypowiedziach respondentów „wartości” rzadko są podawane jako katalog haseł. Częściej ujawniają się w tym, jak organizacje uzasadniają sens działania, komu chcą służyć oraz jaką cenę (czas, pracę społeczną, rezygnację z wynagrodzeń) są gotowe ponosić. W materiale badawczym widać kilka powracających motywów, które dodatkowo są ze sobą blisko powiązane i przeplatają się.

Najbardziej oczywistym etosem jest pomaganie ludziom, jaskrawo pojawiające się w organizacjach bezpieczeństwa i ratownictwa, ale również w organizacjach samopomocowych i stowarzyszeniach działających na rzecz grup zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Inną wartością, na którą powołują się organizacje, jest wspólnotowość. Wartości wspólnotowe często ujawniają się nie w deklaracjach, tylko w opisie obecności organizacji w lokalnych rytuałach i wydarzeniach. Ten typ etosu tworzy organizację jako „instytucję bliskości”: rozpoznawalną, obecną i wchodzącą w relacje nie tylko przez projekty, ale przez stałe uczestnictwo w lokalnym życiu.

Kolejną, blisko związaną, wartością jest pomoc społeczna rozumiana jako poświęcenie na rzecz dobra wspólnego. W wielu przypadkach wartością samą w sobie jest sposób organizowania pracy: bez etatów, bez „zarabiania na misji”, z oparciem o wkład własny i czas członków. Wartość ta afirmuje się przez podkreślenie wolontarnego i wolontaryjnego, nieodpłatnego uczestnictwa, włączenia, wsparcia, a z drugiej strony zaangażowania zasobów, z których kluczowym jest czas wolny.

W części organizacji etos koncentruje się wokół wspierania osób, które nie radzą sobie w systemie instytucjonalnym. W przypadku organizacji z Gdyni respondent opisuje motywację jako reakcję na sytuację osób starszych, które „nie nadążają” za zmianami i wymagają wsparcia w dochodzeniu swoich praw – *Szczególnie ludzie starsi [...] nieraz trzeba pomóc takim osobom załatwić* (ISC12).

W organizacji rodziców dzieci w spektrum autyzmu etos pomocy ma wyraźnie solidarnościowy charakter: organizacja chce docierać także do rodzin, które wstydzą się mówić o brakach i wykluczeniu – *Oni [...] są niemajątni [...] dlaczego nie zrobimy dla innych dzieci tego [...] my chcemy pomagać osobom takim ubogim rodzinom* (IFN04).

W tej samej narracji pojawia się ważny element etosu: wzajemne rozumienie i „bezpieczna przestrzeń” dla rodziców, którzy w innych relacjach społecznych nie czują się widoczni.

Pokrewny etosowi wsparcia jest etos sprawczości. W organizacjach rozwojowych (sport, taniec, terapia) wartości często przechodzą od „pasji” do celów związanych ze zdrowiem, aktywnością i samodzielnością. Ten cel jest rozwijany w bardzo praktyczny sposób – przez nacisk na samodzielność i trening kompetencji społecznych, czyli działania, które przekładają „pomoc” na codzienną sprawczość.

Rzadziej pojawiającą się wartością, ale godną odnotowania, jest apolityczność, często traktowana jako warunek konieczny skutecznego działania. Jedna z fundacji opisuje swoją tożsamość przez podkreślanie ciągłości działania i jednoznacznej neutralności wobec sporów partyjnych – *My nie jesteśmy polityczni [...] nie mamy żadnego związku z polityką* (IFN03).

Wątek dystansowania się od polityki nie jest tylko deklaracją światopoglądową. Pełni funkcję budowania wiarygodności w relacjach z rodzicami, instytucjami i darczyńcami – organizacja przedstawia się jako stabilny, „bezpieczny” podmiot, skoncentrowany na wsparciu, a nie na sporze.

3.3. Specyfika i unikalność organizacji

Materiał badawczy pokazuje, że unikalność organizacji jest najczęściej budowana na jednym z kilku filarów: tradycji i ciągłości, specjalizacji kompetencyjnej, wyjątkowości miejsca (dziedzictwa i infrastruktury), roli interwencyjno-strażniczej (OSP), skali i profesjonalizacji, niszy tematycznej/adaptacji.

Tradycja i ciągłość legitymizują organizacje, nadają im wysoki kapitał zaufania oraz wskazują na fakt, że te właśnie podmioty „są od dawna”, więc znają teren, ludzi i lokalne reguły gry. W praktyce oznacza to także, że lokalna społeczność i instytucje łatwiej przypisują im rolę „stałej” instytucji społecznej. Równocześnie długie trwanie często niesie presję utrzymania gotowości, standardów i infrastruktury, a więc podnosi koszty stałe, które nie zawsze są widoczne na zewnątrz. Tego typu cecha wyróżniająca, zazwyczaj wiąże się z większą zdolnością do utrzymania ciągłości działań, ale też z większą „masą stałą”: kosztem zespołu, koordynacji, rozliczeń i infrastruktury. W kontekście usług społecznych profesjonalizacja jest atutem, ponieważ ułatwia przejście z działań projektowych do powtarzalnych, przewidywalnych form pracy, ale wymaga stabilnych źródeł finansowania.

Specjalizacje kompetencyjne opierają się na wykazaniu, że organizacja nie tylko „robi rzeczy dla ludzi”, ale też dysponuje kompetencjami i standardami, które pozwalają działać w sytuacjach ryzyka i odpowiedzialności. W kontekście usług społecznych jest to wyróżnik, który sprzyja włączaniu organizacji w działania systemowe, ale równocześnie zwiększa wymagania dotyczące szkoleń, utrzymania kwalifikacji i sprzętu.

Wyjątkowość miejsca to kolejna cecha specyficzna. W materiale silnie wybrzmiewa unikalność wynikająca z miejsca działania – szczególnie wtedy, gdy infrastruktura jest nietypowa (zabytkowa) i narzuca reguły funkcjonowania. Ten rodzaj unikalności działa jak miecz obosieczny: z jednej strony buduje prestiż, tożsamość i „punkt kotwiczenia” organizacji w mieście, z drugiej strony ogranicza elastyczność

i zwiększa koszty utrzymania (szczególnie przypadek ISC11). Dla potencjału usługowego oznacza to, że organizacja może mieć zasób „miejsca”, ale równolegle wymaga instrumentów wsparcia, które uwzględniają konserwatorskie i formalne ograniczenia.

Wyjątkowość miejsca może też mieć inne oblicze. W organizacjach sąsiedzkich i obywatelskich wyróżnik często wiąże się z bardzo konkretnym działaniem, które buduje lokalną tożsamość i więź. W jednej z organizacji wyjątkowość jest opowiadana przez pracę na rzecz pomnika i formalne starania wokół jego ochrony – *Wzięliśmy się za renowację najstarszego pomnika w [mieście] ... wpis do rejestru zabytku... wnioskowanie o środki na renowację (ISO06).*

Ten rodzaj unikalności opiera się na sprawczości i zdolności organizowania działań „wokół dobra wspólnego”. W kontekście usług społecznych może to być ważne jako zasób budowania wspólnoty, aktywności obywatelskiej i sieci wsparcia, choć nie zawsze przekłada się automatycznie na świadczenie usług w sensie formalnym.

Rola interwencyjno-strażnicza stanowi jeden z wyraźniejszych wyróżników części badanych organizacji i polega na łączeniu dwóch porządków działania:

natychmiastowej reakcji na zagrożenie lub problem oraz długofalowego monitorowania sytuacji lokalnej i pilnowania interesu wspólnego. W organizacjach bezpieczeństwa i ratownictwa, zwłaszcza OSP, oznacza to gotowość do podjęcia działań w sytuacjach nagłych, ale także trwałą obecność w lokalnym systemie bezpieczeństwa, budującą zaufanie i poczucie oparcia wśród mieszkańców.

W organizacjach obywatelskich i sąsiedzkich wymiar strażniczy przyjmuje nieco inną postać – polega na obserwowaniu decyzji władz, reagowaniu na zmiany zagrażające jakości życia, nagłaśnianiu problemów, mobilizowaniu mieszkańców oraz reprezentowaniu ich interesów w relacjach z samorządem czy inwestorami. W obu przypadkach organizacja nie ogranicza się więc do biernego uczestnictwa w życiu lokalnym, lecz pełni funkcję podmiotu czuwającego, który uruchamia działanie wtedy, gdy pojawia się zagrożenie, zaniedbanie lub ryzyko naruszenia dobra wspólnego. Tego rodzaju specyfika wzmacnia sprawczość organizacji i jej rozpoznawalność, ale jednocześnie wiąże się z dużym obciążeniem zasobów ludzkich, koniecznością utrzymywania stałej gotowości oraz z ryzykiem przeciążenia, zwłaszcza wtedy,

gdy interwencyjność nie zostaje uzupełniona bardziej stabilnym zapleczem organizacyjnym i finansowym.

Część badanych organizacji wyróżnia się nie tyle samym profilem działań, ile skalą aktywności oraz stopniem profesjonalizacji zaplecza organizacyjnego. Ten wymiar specyfiki nie zawsze jest bezpośrednio widoczny z perspektywy mieszkańców czy odbiorców usług, ale okazuje się kluczowy w relacjach z instytucjami publicznymi, partnerami i grantodawcami. To właśnie odpowiednia skala działania oraz zdolność do profesjonalnego zarządzania projektami, personelem i procedurami otwierają organizacjom dostęp do kontraktowania usług, pozyskiwania większych dotacji oraz podejmowania bardziej złożonych zobowiązań formalnych. W tym sensie profesjonalizacja nie oznacza wyłącznie wzrostu organizacyjnego, lecz także rozwój kompetencji administracyjnych, finansowych i koordynacyjnych, które pozwalają działać w sposób bardziej trwały i przewidywalny.

Jednocześnie skala i profesjonalizacja mają również swoją kosztowną stronę. Wraz ze wzrostem organizacji rośnie znaczenie obsługi administracyjnej, księgowości, procedur sprawozdawczych, wymogów kadrowych i formalnych, które zwłaszcza w mniejszych podmiotach mogą stać się realną barierą dalszego rozwoju. Oznacza to, że profesjonalizacja jest zarazem zasobem i obciążeniem: zwiększa wiarygodność organizacji i jej zdolność do świadczenia usług, ale równocześnie wymaga stabilnych źródeł finansowania kosztów stałych oraz odpowiedniego zaplecza organizacyjnego. W części przypadków ten wymiar rozwoju wiąże się także ze znalezieniem własnej niszy działania albo ze zmianą profilu organizacji w odpowiedzi na zmieniający się kontekst społeczny, instytucjonalny czy finansowy.

W szerszej perspektywie skala i profesjonalizacja pełnią funkcję ważnych argumentów tożsamościowych w relacjach z otoczeniem. Pokazują, że organizacja nie tylko jest obecna w lokalnym ekosystemie, ale również dysponuje zdolnością do realizowania działań w sposób powtarzalny, odpowiedzialny i instytucjonalnie wiarygodny. Zarazem jednak, podobnie jak inne wyróżniki organizacyjne, wskazują na określone potrzeby wsparcia: organizacje rozwijające skalę działania i poziom profesjonalizacji wymagają przede wszystkim stabilnego finansowania kosztów stałych, rozwiązań odciążających administracyjnie oraz mechanizmów

umożliwiających utrzymanie jakości bez nadmiernego przeciążania zasobów ludzkich.

Nisza tematyczna i zdolność adaptacji to kolejny ważny wymiar specyfiki badanych organizacji. W części przypadków unikalność nie wynika ani z długiej tradycji, ani z rozbudowanej infrastruktury, lecz z umiejętności rozpoznania słabo zagospodarowanego obszaru potrzeb i wejścia w niego z ofertą, której nie zapewniają inne podmioty. Tego rodzaju nisza może mieć charakter tematyczny, środowiskowy albo funkcjonalny: organizacja skupia się na określonej grupie odbiorców, konkretnym typie problemu lub szczególnej formie działania, dzięki czemu buduje swoją rozpoznawalność i uzasadnia własną obecność w lokalnym ekosystemie. Zdolność adaptacji ujawnia się natomiast wtedy, gdy organizacja potrafi zmieniać profil aktywności pod wpływem nowych okoliczności, kryzysów lub przeobrażeń otoczenia społecznego, nie tracąc przy tym podstawowego sensu działania. Taka elastyczność może być istotnym zasobem, ponieważ pozwala szybko reagować na pojawiające się potrzeby i lepiej dopasowywać działania do zmiennego kontekstu. Zarazem jednak niszowość i adaptacyjność niosą także określone ryzyka: organizacja może stać się zbyt silnie zależna od wąskiego obszaru działania, od doraźnych źródeł finansowania albo od chwilowych okoliczności, które wymusiły zmianę profilu. W kontekście usług społecznych oznacza to, że nisza i adaptacja mogą wzmacniać innowacyjność organizacji, ale dla trwałego rozwoju wymagają stabilizacji zasobów, rozpoznawalnej tożsamości oraz zdolności do przekładania działań elastycznych na bardziej trwałe i powtarzalne formy wsparcia.

3.4. Podsumowanie

Analiza historii i genezy organizacji pokazuje, że wymiar historyczny był najlepiej uchwytany w wywiadach indywidualnych, znacznie słabiej zaś w wywiadach grupowych, natomiast badanie ankietowe koncentrowało się już przede wszystkim na sytuacji bieżącej. Zgromadzony materiał pozwala wyróżnić trzy główne ścieżki powstawania organizacji. Pierwsza dotyczy podmiotów o długim trwaniu, osadzonych w tradycji i lokalnej ciągłości instytucjonalnej, dla których historia stanowi istotne źródło legitymizacji, zaufania i rozpoznawalności. Druga obejmuje organizacje powstające w odpowiedzi na lukę systemową, lokalny konflikt lub sytuację kryzysową. W tym przypadku początkiem działania jest zazwyczaj bezpośrednie

doświadczenie braku, nieskuteczności istniejącego wsparcia albo konieczność obrony lokalnych zasobów i interesów mieszkańców. Trzecia ścieżka wiąże się z potrzebą formalizacji działań i uzyskania podmiotowości prawnej, tak aby możliwe było zawieranie umów, aplikowanie o środki i wejście w bardziej uporządkowane relacje z instytucjami publicznymi.

Z punktu widzenia dalszego funkcjonowania organizacji kluczowe znaczenie ma to, że każda z tych ścieżek genezy wytwarza inny typ zasobów, ale też inne ograniczenia. Organizacje o długiej historii dysponują wysokim kapitałem symbolicznym i społecznym, lecz równocześnie ponoszą koszty utrzymania gotowości, infrastruktury i standardów. Organizacje wyrastające z deficytu, konfliktu lub kryzysu mają zwykle silną motywację, wysoką legitymizację społeczną i dużą zdolność mobilizacji, ale by utrzymać i rozwijać działania, muszą przejść od logiki interwencyjnej do logiki bardziej stabilnych i profesjonalnych usług. Z kolei organizacje powstające jako wehikuł formalny, są od początku bliżej trybu kontraktowego i usługowego, jednak szybciej ujawniają się w nich bariery administracyjne, kompetencyjne i finansowe.

Materiał badawczy pokazuje również, że misja i cele organizacji najczęściej nie zmieniają się w sensie całkowitego odwrócenia kierunku działania, lecz ulegają stopniowemu poszerzaniu, doprecyzowaniu albo przekształceniu pod wpływem nowych potrzeb, lokalnego kontekstu i doświadczeń współpracy z instytucjami. Rdzeń sensu działania bywa względnie trwały, natomiast zmieniają się zakres, skala i sposób realizacji celów. W praktyce oznacza to, że organizacje przechodzą od prostych form reagowania na brak do coraz bardziej złożonych działań środowiskowych, rzeczniczych, edukacyjnych lub usługowych. Tę dynamikę szczególnie dobrze widać w podmiotach zakładanych przez rodziców, mieszkańców czy osoby zmobilizowane sytuacją kryzysową: początkowo odpowiadają one na konkretny problem, z czasem jednak budują sieci wsparcia, rozwijają ofertę i podejmują próby stabilizacji działań.

Wartości i etos działania organizacji tworzą względnie spójny porządek normatywny. Najsilniej wybrzmiewają w nim takie motywy, jak pomaganie ludziom, gotowość do służby, wspólnotowość, obecność w lokalnym życiu, praca społeczna oraz przekonanie, że organizacja powinna wspierać tych, którzy nie radzą sobie

w systemie instytucjonalnym. W części przypadków istotnym elementem etosu jest także wzmacnianie sprawczości odbiorców, a nie tylko doraźne udzielanie pomocy. Rzadziej, ale znacząco, pojawia się również apolityczność jako sposób budowania wiarygodności i zaufania. W efekcie można stwierdzić, że dla wielu badanych podmiotów to właśnie etos działania, bardziej niż formalne dokumenty czy strategie, wyznacza granice tego, co uznają za sensowne i właściwe.

Specyfika organizacji budowana jest najczęściej wokół kilku filarów: tradycji i ciągłości, specjalistycznych kompetencji, wyjątkowej infrastruktury lub miejsca, roli interwencyjnej, skali działania oraz poziomu profesjonalizacji. W każdym z tych przypadków to, co stanowi wyróżnik i zasób, jest zarazem źródłem dodatkowych kosztów, oczekiwań albo ograniczeń. Długa historia wzmacnia zaufanie, ale zwiększa ciężar utrzymania ciągłości. Specjalizacja podnosi zdolność do świadczenia usług systemowych, ale wymaga stałego inwestowania w kwalifikacje i standardy. Profesjonalizacja ułatwia współpracę z instytucjami i kontraktowanie działań, lecz jednocześnie zwiększa podatność na przeciążenie biurokratyczne i koszty stałe.

Całość materiału prowadzi więc do wniosku, że historia, misja, etos i specyfika organizacji, nie są odrębnymi wymiarami, lecz wzajemnie się warunkują. To, z jakiego impulsu organizacja powstaje, wpływa na sposób definiowania jej celów, rozumienie własnej roli, typ mobilizowanych zasobów i model dalszego rozwoju. Z perspektywy potencjału realizacji usług społecznych najważniejsze okazuje się zaś to, czy organizacja jest w stanie przejść od działania doraźnego, reaktywnego lub wyłącznie wspólnotowego, do bardziej trwałych, przewidywalnych i instytucjonalnie osadzonych form wsparcia. Właśnie w tym przejściu ujawniają się najważniejsze potrzeby rozwojowe: stabilne finansowanie, odpowiednie kadry, zaplecze administracyjne oraz warunki pozwalające utrzymać etos działania bez popadania w organizacyjne przeciążenie.

4. Potrzeby w otoczeniu organizacji

Znając ścieżki powstawania badanych organizacji i budowania przez nie odniesień normatywnych, możemy przejść do kolejnego obszaru badawczego, jakim było diagnozowanie potrzeb społecznych. Zastanawialiśmy się skąd organizacje „wiedzą”, co jest ważne, jakie problemy dotyczą społeczności, w których funkcjonują, jakie procedury uruchamiają, by taką wiedzę zdobyć.

4.1. Diagnozowanie potrzeb społecznych

Zgromadzony materiał empiryczny pozwala zauważyć, że pomorskie organizacje pozarządowe rzadko mówią o rozpoznawaniu potrzeb w kategoriach formalnej diagnozy, raportu czy zaplanowanego badania. W ich opowieściach potrzeby nie są czymś, co się „opracowuje”, lecz czymś, czego się doświadcza. Wiedza o tym, co jest ważne, rodzi się w działaniu – w rozmowie z mieszkańcami, w telefonach od rodziców, w obserwacji tego, co dzieje się w szkole czy podczas lokalnego wydarzenia. Diagnoza ma charakter ciągłego nasłuchu. Jest mniej procedurą, a bardziej uważnością. Przykładem może być następujący cytat – *Jak się widzi, jaka jest sytuacja [...] szczególnie ludzie starsi, którzy [...] nie nadążają za tymi przepisami, które tak się szybko zmieniają [...] nieraz trzeba pomóc takim osobom załatwić* (ISO13).

W organizacjach świadczących wsparcie dla rodzin i dzieci rozpoznanie potrzeb bywa wręcz mierzone intensywnością kontaktów, liczbą telefonów, zapytań i prośb. W tego rodzaju narracji diagnoza nie wymaga osobnego narzędzia, bo popyt sam się ujawnia w kontakcie – *Ja mam często telefony rodziców. Bardzo dużo [...] na naszym lokalnym rynku my się nie musimy reklamować* (IFN04).

Narracje uczestników wywiadów indywidualnych jednoznacznie pokazują, że dla wielu organizacji podstawowym źródłem wiedzy jest bezpośredni kontakt. Ludzie dzwonią, przychodzą, wracają z kolejnymi sprawami. Potrzeba ma twarz konkretnej osoby i konkretną historię.

Analogiczne narracje odnajdujemy w badaniach fokusowych. Ich uczestnicy rzadko opierają diagnozę wyłącznie na badaniach czy wynikach diagnoz. W danych FGI dominują praktyki „czułości usługowej”: sygnały z pierwszej linii (streetworking, interwencje), obserwacja barier wejścia do systemu, wsłuchiwanie się

w mikrooczekiwania członków oraz łączenie danych urzędowych (statystyki miejskie) z informacją zwrotną od ludzi. Rozpoznawanie potrzeb działa tu jak mechanizm projektowania usług: organizacje najpierw identyfikują lukę (brak miejsca, brak kontynuacji, brak przekierowania), a potem konstruują rozwiązanie „po drodze” – często w formie etapu pośredniego. Proces ten obrazują następujące cytaty – *Potrzeba ujawniła się przede wszystkim jakby z... rozeznania [...] że pojawiają się problemy, bo nie ma gdzie umieścić kobiet albo nie docierają w ogóle do systemu...* (FGI Bezdomność). Podczas innej grupy focusowej wskazywano na konieczność mozolnego wypracowania wzorców – [...] *trzeba było obdzwonić 30 organizacji... aż w końcu udało się... przekierować... I tak powstał punkt informacyjno-konsultacyjny... od trzech do ośmiu konsultacji psychologa, żeby obrać ścieżkę, gdzie dalej* (FGI Kryzys psychiczny).

Jeszcze inna grupa wprost wskazywała, jak wykorzystuje dane publiczne w swojej działalności – *Porównujemy dane publikowane przez miasto i pytamy się przynajmniej raz w roku głównie naszych członków... czego by oczekiwali... To jest to diagnozowanie potrzeb i wsłuchiwanie się w potrzeby* (FGI Seniorzy).

Podczas spotkań grupowych rozpoznawanie potrzeb opisywane jest jako ciągły proces, w którym spotyka się obserwacja codziennych praktyk, mapowanie luk w przekierowaniach, z cyklicznymi ankietami i danymi zastanymi.

W organizacjach zajmujących się poradnictwem obywatelskim biorących udział w wywiadach indywidualnych, widać wyraźnie, że szczególnie osoby starsze zmagają się z tempem zmian systemowych – z przepisami, formalnościami, procedurami – które bez wsparcia stają się barierą nie do przejścia. Pomoc polega często na wspólnym przejściu przez proces, na wytłumaczeniu, na „załatwieniu” sprawy razem z kimś, kto sam by sobie nie poradził. Ten sposób rozpoznawania potrzeb ma mocny wymiar pragmatyczny, polegający na fakcie, że organizacja dostaje informację, co jest potrzebne, ale równocześnie widzi dla kogo, z jaką pilnością i z jakimi ograniczeniami (np. finansowymi, transportowymi, emocjonalnymi). Jednocześnie taka logika sprzyja reagowaniu głównie na potrzeby „głośne” – zgłaszane i artykułowane – a słabiej wychwytuje potrzeby ukryte, rozproszone lub takie, które nie mają „rzecznika”.

Brak konieczności reklamowania własnej działalności czy obecności, najczęściej nie wynika z komfortu, lecz z ogromnego zapotrzebowania. Jeśli rodzice stale dzwonią, prosząc o wsparcie terapeutyczne czy konsultację, jest to dla organizacji najczytelniejszy sygnał, że zapełniana przez nie luka w systemie jest realna. Ten sposób rozpoznawania potrzeb ma charakter pragmatyczny – od razu wiadomo, dla kogo działać, z jaką pilnością i w jakich warunkach.

W społecznościach lokalnych rozpoznawanie potrzeb odbywa się również przez spotkania z mieszkańcami, choć te najczęściej mobilizują ludzi dopiero wtedy, gdy pojawia się wyraźny powód – konflikt, silna emocja, konkretny problem. Kiedy już do spotkania dochodzi, staje się ono źródłem intensywnej wiedzy o tym, co w danym miejscu naprawdę stanowi deficyt lub potrzebę. – *Co jakiś czas organizujemy zebrania z mieszkańcami, aczkolwiek ciężko mieszkańców zebrać bez wyraźnego powodu. Jak już ich zbierzemy, to [...] opowiadają nam o problemach [...] i wtedy mamy materiał do tego, żeby konstruować działanie* (ISO06).

Jeśli jednak trudno zebrać ludzi w jednym czasie i miejscu, organizacje przenoszą swój nasłuch do codziennych kanałów komunikacji – obserwują lokalne dyskusje internetowe, rozmawiają z nauczycielami, dyrekcją szkoły, osobami pełniącymi nieformalne role liderów – *Analizujemy [...] posty [...] na Facebooku, jak te tematy są ważne. Rozmawiamy z nauczycielami czy z dyrekcją szkoły, która nam mówi na bieżąco, co jest istotne* (ISO06).

W tym sposobie rozpoznawania potrzeb wyraźnie widać, że NGO buduje wiedzę nie tylko z kakofonii „głosu mieszkańców”, ale też z mikrodiagnostyki instytucjonalnej: na przykład szkoła wskazuje zmiany w strukturze uczniów i wynikające z tego nowe wyzwania, co przekłada się na rozumienie potrzeb integracyjnych, edukacyjnych czy wsparcia.

Niektóre organizacje opierają rozpoznawanie potrzeb przede wszystkim na obserwacji terenu. W przypadku podmiotów zajmujących się ochroną środowiska czy bezpieczeństwem „potrzeba” oznacza problem, który trzeba wykryć, udokumentować i nagłośnić. Diagnoza bywa tu równocześnie interwencją – pisanem pism, składaniem zawiadomień, prowadzeniem monitoringu. Czasem przybiera wręcz formę działań inspekcyjnych – sprawdzania źródeł zanieczyszczeń,

reagowania na nielegalne praktyki. Widać to dobrze na przykładzie jednej z badanych organizacji – *Walczymy z oczyszczaniem ścieków [...] na zasadzie pisania pism i nawet do prokuratury składaliśmy doniesienia [...] dzięki nam [...] zmodernizowali jedną z oczyszczalni* (ISC11).

W tym samym przypadku rozpoznawanie potrzeb przyjmuje formę niemal „inspekcyjną”, opartą o obserwację i techniczne wsparcie działań. Ta sama organizacja dalej relacjonuje – *Robimy akcje, że płyniemy jeziorem [...] widać, gdzie [...] ktoś spuszcza jakieś ścieki z domków jednorodzinnych [...] i próbujemy z tym walczyć*.

Takie podejście przesuwaa ciężar rozpoznawania potrzeb z „konsultacji” na dowody i identyfikację źródeł problemu. Potrzeba nie jest tu wyłącznie oczekiwaniem mieszkańców, ale staje się elementem porządku publicznego; bezpieczeństwa, zdrowia i ochrony wspólnych zasobów.

W podobny sposób organizacje ratownicze (szczególnie mamy na myśli OSP) budują swoją wiedzę o potrzebach – w oparciu o doświadczenie zdarzeń i mapowanie lokalnych ryzyk. Wiedzą, gdzie pojawiają się wydarzenia zagrażające zdrowiu i życiu, które miejsca wymagają zabezpieczenia, jakie wydarzenia gromadzą znaczną liczbę ludzi i wymagają obecności służb. Ich diagnoza opiera się na szkieletcie instytucjonalnym (np. przepisy o wydarzeniach masowych), pamięci wspólnoty i praktycznym doświadczeniu zagrożeń.

Są też organizacje, w których rozpoznawanie potrzeb odbywa się przez stałą relację i towarzyszenie. Wspólnoty religijne czy środowiska poradnicze identyfikują problemy w rozmowie – w tym, co ludzie przynoszą ze sobą jako trudność, kryzys, cierpienie. Obrazuje to następujący cytat – *Duszpasterzuję ludzi [...] pomagając im [...] w każdej sferze [...] ludzie dzięki temu wychodzą nawet z [...] depresja [...] Jeżeli trzeba, to oczywiście konsultujemy się [...] z lekarzami. Ja ich wysyłam do lekarzy, jeśli trzeba* (ZWRe14).

Istotnym elementem tej praktyki jest rozpoznanie granic własnych kompetencji. Wsparcie nie zawsze oznacza rozwiązanie problemu samodzielnie; czasem polega na skierowaniu do specjalisty, lekarza czy instytucji systemowej. Diagnoza jest więc nie tylko identyfikacją potrzeby, ale też oceną, kto powinien ją podjąć.

W tych wszystkich narracjach pojawia się jednak świadomość ograniczeń. Nie wszystkie organizacje mają wypracowane narzędzia systematycznej diagnozy. Część działa w oparciu o to, co „widać”. Jeśli coś jest dostrzegalne – reagują. Jeśli pozostaje poza polem widzenia – trudno im podjąć działanie. To napięcie między intuicją a brakiem formalnych mechanizmów pokazuje, że potencjał organizacji nie zawsze idzie w parze z dostępem do danych, kanałów konsultacji czy stabilnej współpracy instytucjonalnej.

Przeprowadzony na potrzeby tego raportu sondaż pomorskich organizacji pozwala skontekstualizować niektóre z powyższych stwierdzeń. Pomimo ww. napięć w dostępie do wiedzy a potencjałem organizacji, większość z badanych podmiotów ma dobre zdanie o własnych możliwościach komunikacji z otoczeniem.

Wykres 3. Rozkład odpowiedzi na pytanie o samoocenę organizacji w obszarze budowania relacji i komunikacji społecznej [%]



Organizacje dobrze oceniają własną zdolność do budowania relacji z otoczeniem i komunikacji z szerszą opinią publiczną. Najwięcej wątpliwości wzbudzał potencjał budowania zaufania u partnerów komercyjnych, ale nawet w tym przypadku widać dominację odpowiedzi pozytywnych. Organizacje są więc przekonane,

że możliwości, którymi dysponują, stwarzają wystarczający potencjał komunikacji z otoczeniem społecznym.

Rozkład ten nie jest zaskakujący w świetle odpowiedzi na pytanie o relacje między dostępnością „miejsc” dla beneficjentów, którymi dysponuje organizacja, a liczbą beneficjentów chętnych, by z pomocy organizacji skorzystać.

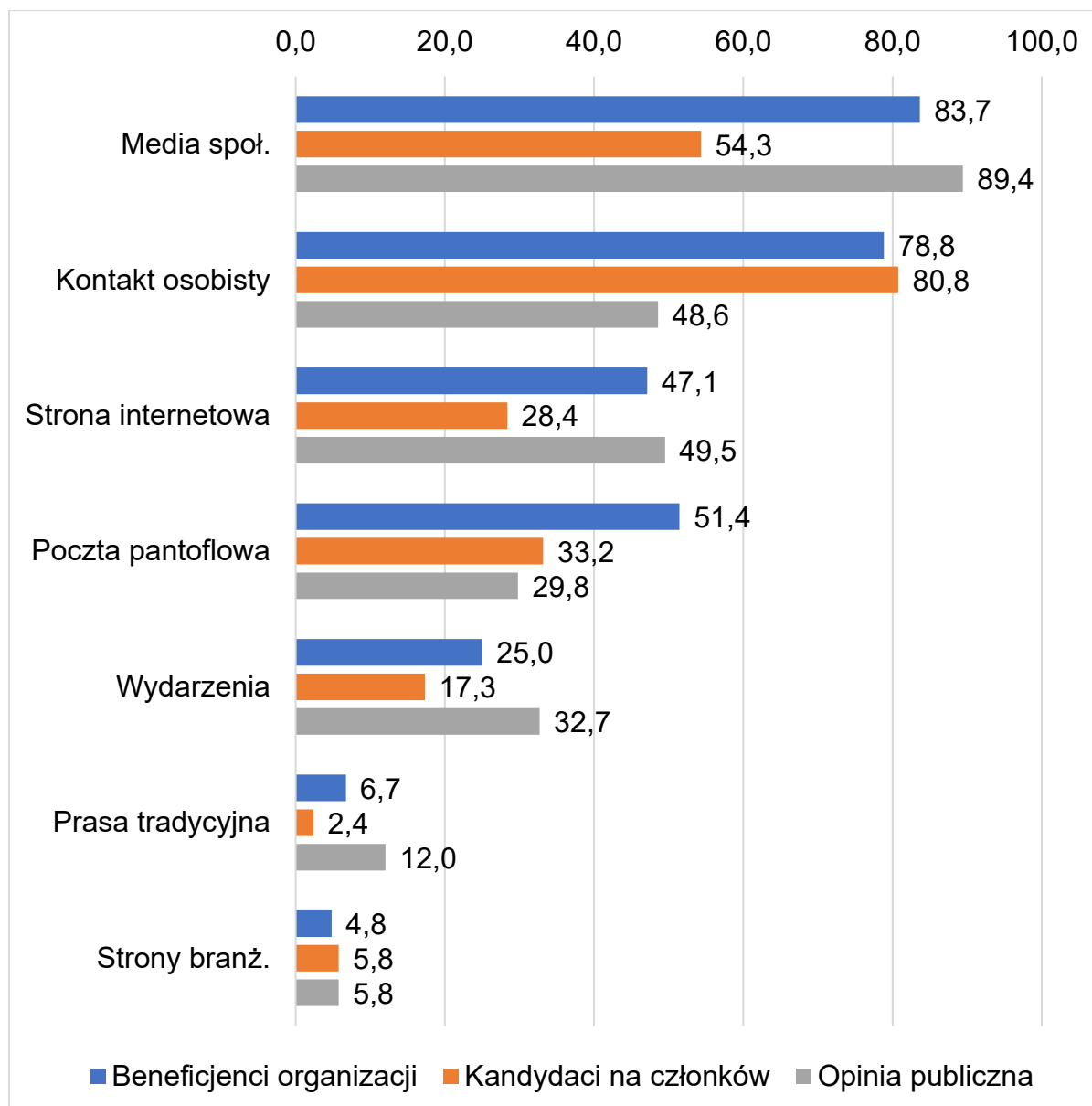
Tabela 7. Dostępność miejsc dla beneficjentów

Odpowiedź	Procent odpowiedzi
Chętnych jest zdecydowanie więcej niż miejsc	17,8
Chętnych jest nieco więcej niż miejsc	13,5
Liczba chętnych jest zbliżona do liczby miejsc	45,2
Chętnych jest nieco mniej niż miejsc	14,4
Chętnych jest zdecydowanie mniej niż miejsc	9,1

Jak widać tylko niecała jedna czwarta badanych organizacji wskazuje, że może zaoferować więcej wsparcia niż jest osób chętnych z niego skorzystać. Oznacza to, że dla ponad 70% organizacji rekrutacja odbiorców jej działań nie stanowi wyzwania. Może to utwierdzać organizacje w skuteczności dotarcia do otoczenia społecznego oraz właściwego diagnozowania potrzeb społecznych.

Dodatkowego kontekstu opisywanym tu kwestiom nadają metody komunikowania się przez organizacje z otoczeniem społecznym. Kolejny wykres obrazuje to zagadnienie.

Wykres 4. Sposoby dotarcia przez organizację do beneficjentów, kandydatów na członków oraz szerszego otoczenia społecznego [%]



Zgodnie z tym, co napisano powyżej, głównym kanałem kontaktu z beneficjentami i potencjalnymi nowymi członkami organizacji jest kontakt osobisty i tzw. „poczta pantoflowa”. W obu przypadkach ważną rolę odgrywają też media społecznościowe. Te ostatnie są szczególnie ważne dla komunikacji z szerszą opinią publiczną. Jednak nawet w tym przypadku organizacje dużo uwagi poświęcają kontaktom bezpośrednim.

Widać wyraźnie, że organizacje pozarządowe stawiają na bezpośrednie oddziaływanie i diagnozowanie potrzeb społecznych, jedynie częściowo

wspomagając się komunikacją cyfrową. Można zatem uznać, że pewien rodzaj problemów społecznych może być skutecznie wychwytywany i odczytywany przez NGO. Mianowicie ten, który pojawia się w indywidualnym doświadczeniu – jest konkretną, skłaniającą do działania bolączką. Organizacje mogą być zaś nieco mniej skuteczne w wychwytywaniu problemów ujawniających się systemowo, na poziomie statystyk i procesów odbywających się na poziomie makro.

4.2. Wstrząs zewnętrzny (egzogeniczny) a działanie organizacji

Wracając do wniosków z wywiadów indywidualnych, na opisane wcześniej codzienne praktyki nakładają się zmiany w otoczeniu, które potrafią całkowicie przestawić tryb działania. W korpusie danych udało nam się wskazać kilka takich „zewnętrznych wstrząsów”. Do najważniejszych w najnowszej pamięci organizacji należały: pandemia Covid-19, wojna za wschodnią granicą oraz lokalne katastrofy żywiołowe (np. huragan na Kaszubach). Do innych czynników modyfikujących działanie organizacji można zaliczyć dynamiczną inflację (wzrost kosztów). Obrazuje to cytát – *Organizowaliśmy kiedyś obóz za 700 złotych, dzisiaj organizujemy obóz za 1800 złotych... wszystko poszło w górę, paliwo, jedzenie* (ISO15).

Ta zmiana otoczenia ma bezpośrednie konsekwencje dla dostępności działań (kto może pojechać, kto może uczestniczyć), dla intensywności pracy grantowej (trzeba obsługiwać większe budżety), a także dla roli organizacji jako „amortyzatora” kosztów ponoszonych przez rodziny.

Kolejnym czynnikiem mogą być zmiany organizacyjne i prawne. W części wywiadów zmiana otoczenia ma wymiar instytucjonalny – obok OPS pojawiają się CUS, rosną oczekiwania wobec współpracy z instytucjami parasolowymi (COP), a organizacje próbują zrozumieć nowy podział ról. W jednym z wywiadów respondent przyznaje, że nie miał świadomości równoległego funkcjonowania OPS i CUS, co pokazuje, że sama reforma nie zawsze „dociera” w praktyce do małych organizacji. – *Powiem szczerze, że nie mam zdania tutaj, bo OPS-y... mogą istnieć równolegle, tego nie wiedziałem* (ISO15).

W innym fragmencie tego samego wywiadu pojawia się też opis, że pewne zmiany są odbierane pozytywnie, bo zwiększają przejrzystość – wiadomo, „do kogo i po co” się udać, a instytucje mają bardziej czytelne obszary działania – [...] *a dzisiaj to już*

jest sprecyzowane... na plus... jest też dobry podział... na te różne obszary działania (ISO15).

Ta oś zmiany otoczenia pokazuje, że polityki publiczne oddziałują nie tylko przez nowe programy finansowania, ale też przez reorganizację kanałów współpracy. Dla części organizacji jest to ułatwienie, dla części – obszar, w którym brakuje informacji i „nawigacji”.

Mniejsze zmiany zewnętrzne nie przesłaniają faktu, że w materiale pochodzącym z wywiadów indywidualnych, to pandemia i wojna uruchomiły tryby natychmiastowej mobilizacji. Organizacje, często we współpracy ze szkołami czy samorządami, włączyły się w przyjmowanie uchodźców, organizowanie żywności, ubrań i podstawowego wsparcia. W wielu przypadkach oznaczało to wyjście poza dotychczasowy profil działań i wejście w rolę ratunkową. Jednocześnie ujawniały się granice kompetencji, na przykład brak specjalistycznego wsparcia psychologicznego, co wymagało improwizacji i działania „na tyle, na ile potrafimy”.

Kłęski żywiołowe czy lokalne kryzysy pokazywały z kolei słabe punkty systemu – problemy z łącznością, koordynacją, przepływem informacji. W takich sytuacjach organizacje zaczynały formalizować swoją rolę w systemie zarządzania kryzysowego. Kryzys stawał się argumentem za profesjonalizacją i trwalszym włączeniem NGO w struktury bezpieczeństwa.

4.3. Czynniki egzogenne w materiale FGI

Inny obraz zmian w otoczeniu rysuje się po analizie materiału z pięciu wywiadów grupowych. W toku dyskusji grupowej okazywało się, że zmiany w otoczeniu działają jak mechanizmy sterujące, otwierające (a czasem zamykające) możliwości działania, przesuujące ryzyko (najczęściej na NGO), wymuszające profesjonalizację zaplecza oraz kształtujące relacje z instytucjami wzdłuż osi zaufanie vs. podejrzliwość.

Przykładowo w grupie fokusowej z organizacjami działającymi na rzecz osób z niepełnosprawnościami, szok zewnętrzny (pandemia/wojna) jest opisywany jako moment, gdy system nagle ujawnia swoją sprężystość – procedury można uprościć, decyzje przyspieszyć, a dokumenty można pomijać lub opracowywać w minimalnym stopniu – *Bo pandemia była, to nagle wszystko się dało, dokumenty. Wojna wybuchła w Ukrainie? Też nagle się wszystko dało... A co się zmieniło?* (FGI OzN).

Rozgoryczenie wywołuje szczególnie fakt, że po początkowym wstrząsie sytuacja ulega normalizacji i ciężar formalności zostaje przywrócony. Podczas tego samego FGI zmiana otoczenia wydobywa różnicę między kulturą instytucji a kulturą NGO. Instytucja jest opisywana jako struktura, która „ma przepisy”, a NGO jako przestrzeń, gdzie da się znaleźć alternatywne scenariusze działań i w efekcie pracować skuteczniej – *Instytucja jest taka skostniała i sztywna, że oni mają przepisy... u nich się nie da. U nas się da* (FGI OzN).

Zmiana egzogenna jest więc w oczach uczestników tego wywiadu grupowego sprawdzianem systemu, który ujawnia swoją niekonsekwencję i sprzeczności. Wyłania się z niego postulat większego zaufania do NGO oraz ograniczenia koncentracji na dokumentach jako substytucie jakości – [Potrzebne jest] *większe zaufanie do organizacji, że one wiedzą, co mają robić... nie tylko dokumenty* (FGI OzN).

Rozgoryczenie widoczne w tym postulacie nie jest typowe tylko dla tej jednej grupy fokusowej. W spotkaniach z organizacjami poświęcającymi uwagę rodzinom i dzieciom oraz seniorom, uwagi były bardziej instrumentalne, ale ich konkluzja podobna. Podczas spotkania z NGO działającymi w obszarze rodziny i dzieci, nieprzewidywalne zmiany w otoczeniu wiązały się ze zmianami reguł podczas gry – *W trakcie realizacji projektu zmieniły się wytyczne... nie na etapie ogłaszania konkursu... tylko w trakcie realizacji... cały sens tego projektu... był bezsensowny* – i dalej – *zadanie zostało uznane, zrealizowane... a kasę trzeba było oddać* (FGI Rodzina).

Wywiady z organizacjami kierującymi swoją ofertę do seniorów, opisują zmiany w otoczeniu w kategoriach rosnących wymagań finansowo-księgowych i prawnych. Odpowiedzią organizacji jest przejście z wolontariackiej księgowości na profesjonalny outsourcing – bardzo drogi, ale przynoszący poczucie bezpieczeństwa i stabilności – *Finanse było oparte o wolontariat... Jak wynajęliśmy... kancelarię... to wszystko się zmieniło... miesięcznie nas to kosztuje około 12 000 zł* (FGI Seniorzy). I dalej – *KSEF mnie nie martwi teraz... czy zmiany przepisów mnie nie martwią, bo ktoś się tym zajmuje... doradca podatkowy* (FGI Seniorzy).

Materiał z wywiadów grupowych bardziej stanowczo i gorzko prezentuje kwestię wstrząsów zewnętrznych. Widzi je w nieprzewidywalności i zmienności reguł instytucjonalnych oraz trudnych chwilach „powrotu do normalności” po okresach nadzwyczajnej mobilizacji. Ogółem można powiedzieć, że z zebranych opowieści wyłania się obraz sektora, który działa w stałym napięciu między reakcją a planowaniem, między intuicją a profesjonalizacją, między lokalną relacją a systemowymi zmianami. Organizacje rozpoznają potrzeby tam, gdzie widzą luki – w usługach, w dostępie, w kompetencjach systemowych, w relacjach rodzinnych, w bezpieczeństwie i jakości codziennego życia. Ich zdolność do działania zależy nie tylko od własnych zasobów, ale także od intensywności zewnętrznych wstrząsów i od tego, czy otoczenie instytucjonalne ułatwia im współpracę oraz długofalowe planowanie.

4.4. Podsumowanie

Organizacje pozarządowe na Pomorzu diagnozują potrzeby społeczne głównie przez bezpośredni kontakt i doświadczenie, rzadko sięgając po formalne narzędzia badawcze. Wiedza o problemach społecznych rodzi się w codziennych interakcjach – rozmowach, telefonach, obserwacji, monitorowaniu mediów społecznościowych – co sprawia, że diagnoza ma charakter ciągłego nasłuchu, a nie jednorazowego badania. Taka praktyka sprawdza się w reagowaniu na potrzeby głośne i indywidualne, ale może nie wychwytywać problemów o charakterze systemowym lub tych, które nie mają swojego rzecznika. Organizacje wysoko oceniają własne możliwości komunikacji z otoczeniem, a dla ponad 70% z nich rekrutacja beneficjentów nie stanowi wyzwania, co wzmacnia przekonanie o skuteczności ich działań oraz właściwym rozpoznaniu potrzeb. Kluczowymi kanałami kontaktu pozostają bezpośrednie relacje osobiste i poczta „pantoflowa”, a media społecznościowe pełnią głównie funkcję wspomagającą. Zewnętrzne wstrząsy, takie jak pandemia czy wojna, uruchamiają w organizacjach tryb natychmiastowej mobilizacji, ale po okresie wyjątkowości następuje powrót do biurokratycznych procedur, co budzi rozgoryczenie i krytykę sztywności instytucji publicznych. Całościowo sektor funkcjonuje w napięciu między reaktywnością a planowaniem, między lokalną intuicją a wymogami profesjonalizacji, a jego zdolność do realizacji misji zależy zarówno od zasobów własnych, jak i od przewidywalności otoczenia instytucjonalnego.

5. Zasoby organizacji – ludzie, umiejętności, procedury

Potencjał usługowy organizacji pozarządowych opiera się na czterech filarach: ludziach, którzy niosą działania, ich kompetencjach, infrastrukturze, w której mogą pracować, oraz procedurach skutecznego komunikowania i kontaktu z otoczeniem. W badaniu te wymiary nie występują osobno – tworzą raczej spójny, choć często kruchy system, w którym każdy element może stać się zarówno siłą, jak i barierą rozwoju.

5.1. Ludzie – różne modele zaangażowania

Zacznijmy od zasobów kadrowych badanych organizacji. W sondażu poświęciliśmy temu zagadnieniu kilka pytań. Zaczęliśmy od kwestii kadr bezpośrednio zatrudnionych przez organizację. Jak wynika z poniższej Tabeli 8. w badanej próbie znalazły się również organizacje bardzo duże, o licznej kadrze, zarządzie oraz rzeszy wolontariuszy. Niemniej średnie i mediany pokazują, że dominującą ilościowo pozycję zajmują organizacje o nielicznym rdzeniu, skoncentrowane wokół kilkuosobowego zarządu oraz zatrudniające 6 do 7 osób.

Tabela 8. Liczba osób zaangażowanych w organizację

Wartości	Zarząd	Zatrudnieni	Wolontariusze
Średnia	4,87	6,736	120,01
Mediana	3	0	5
Dominanta	3	0	0
Maksimum	100	170	Ponad 1000

W wypowiedziach respondentów udzielanych podczas wywiadów indywidualnych struktura organizacji jest opowiadana przede wszystkim przez pryzmat praktyki: kto podejmuje decyzje, kto podpisuje dokumenty, kto robi pracę operacyjną i jak wygląda podział zadań, gdy organizacja rośnie albo gdy „zostaje kilka osób”. W danych z IDI widać kilka powtarzalnych modeli: od małych, „minimalnych” zarządów opartych na pracy społecznej, przez organizacje silnie oparte na liderze, po duże podmioty z rozbudowanym zarządem, prezydium i biurem pracowników. Każdy z tych układów inaczej wpływa na zdolność do utrzymania działań w trybie ciągłym i na gotowość do bardziej sformalizowanych usług społecznych. Oprócz głównych typów organizacji zarządu i pracowników, w materiale badawczym widoczne były także dwa rodzaje

struktur pomocniczych – sieciowa lub piramidalna organizacja delegatur lokalnych (najczęściej kół terenowych) oraz wsparcie wykonawcze.

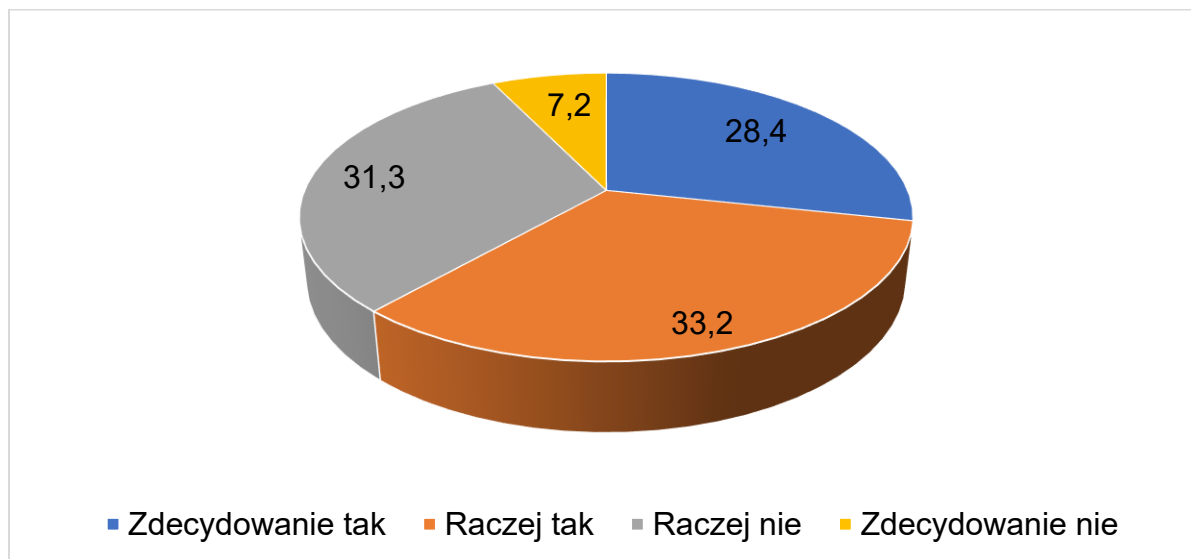
W badaniach fokusowych dobrze widać, że potencjał organizacji nie był ujmowany wyłącznie przez liczbę pracowników czy dostępność pojedynczych specjalistów. Równie ważny okazywał się wymiar zarządczy, związany z koordynowaniem pracy zespołu i profesjonalizacją kierowania organizacją. Jeden z uczestników wskazywał – *Ważne byłoby, żeby myśleć o tym, że potrzebujemy my profesjonalizacji. Naprawdę właśnie, nie wiem, dyrektorów zarządzających [...] ludzie od nas oczekują, że będą profesjonalnie zarządzani. Myśmy poszli teraz z zarządem na zarządzanie [...] żeby się nauczyć [...] no na pedagogice tylko nie uczą jak zarządzać ludzi* (FGI Seniorzy).

W podobnym tonie inna uczestniczka opowiadała o podjęciu studiów MBA – [po to], *żeby wiedzieć jak z tymi ludźmi rozmawiać* – co pokazuje, że zarządzanie personelem i współpracownikami staje się w NGO osobnym, istotnym obszarem kompetencji (FGI Rodzina).

W usługach frontowych (np. bezdomność) praca jest opisywana jako pakiet zadań w jednej roli: wsparcie socjalne, motywowanie, formalności, koordynacja usług zdrowotnych. Z tego punktu widzenia ludzie to przede wszystkim zdolność do spinania wielu funkcji naraz. Pojawia się tu aż nazbyt dobrze znana figura „człowieka instytucji”, który swoją obecnością buduje organizację.

Liczby zaprezentowane powyżej, tj. odnoszące się do zarządu i pracowników, mogą się zmieniać, szczególnie jeśli chodzi o wolontariuszy. Spytałismy więc, czy w badanych organizacjach dochodzi do okresowych fluktuacji kadr.

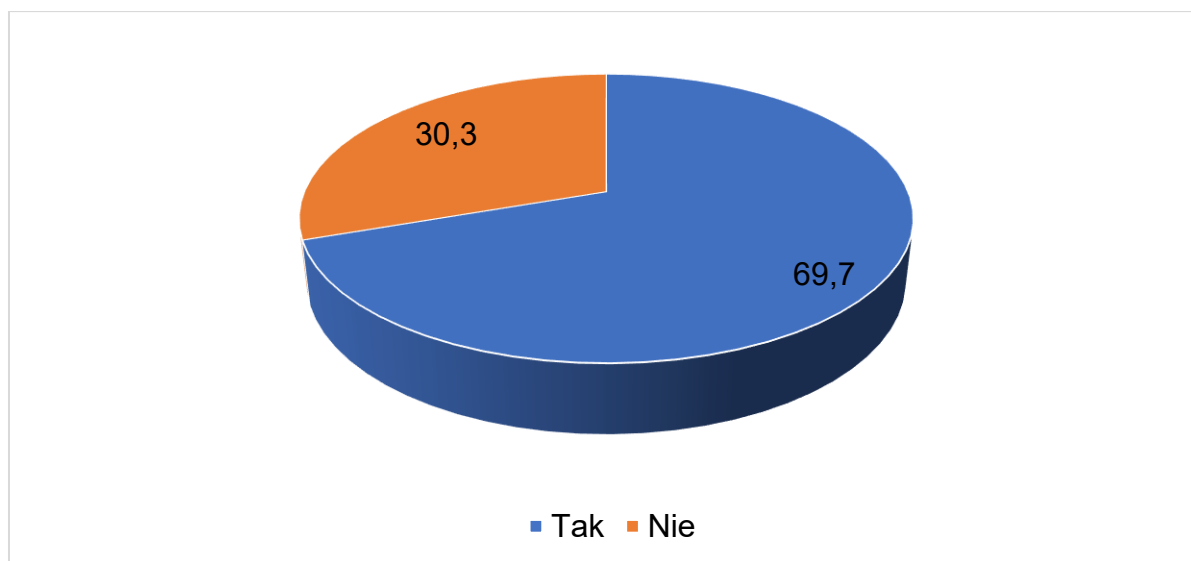
Wykres 5. Rozkład odpowiedzi na pytanie: czy liczba osób zaangażowanych w działanie organizacji ulega okresowym fluktuacjom? [%]



Dla niecałych 2/3 badanych organizacji okresowa zmiana liczby osób zaangażowanych w działanie jest czymś doświadczanym rutynowo. Pozostałe organizacje wskazały, że raczej nie doświadczają takich zmian. Natomiast jedynie 7,2% deklaruje, że kadry zdecydowanie nie podlegają okresowym fluktuacjom.

Ważniejsze jednak od samych liczb jest to, jak mają się one do zadań stojących przed organizacją. Okazuje się, że badane NGO zdecydowanie deklarowały, że kadry są wystarczające do wykonywania zadań, jakie realizuje organizacja.

Wykres 6. Rozkład odpowiedzi na pytanie: czy organizacja współpracuje z wystarczającą liczbą osób by realizować swoje cele? [%]



Liczba pracowników to jednak nie wszystko. Skutecznie działająca organizacja potrzebuje odpowiednich kompetencji oraz sprawnego zarządzania. O tej ostatniej kwestii może świadczyć zdolność do delegacji uprawnień.

Tabela 9. Równość nakładu pracy w organizacji

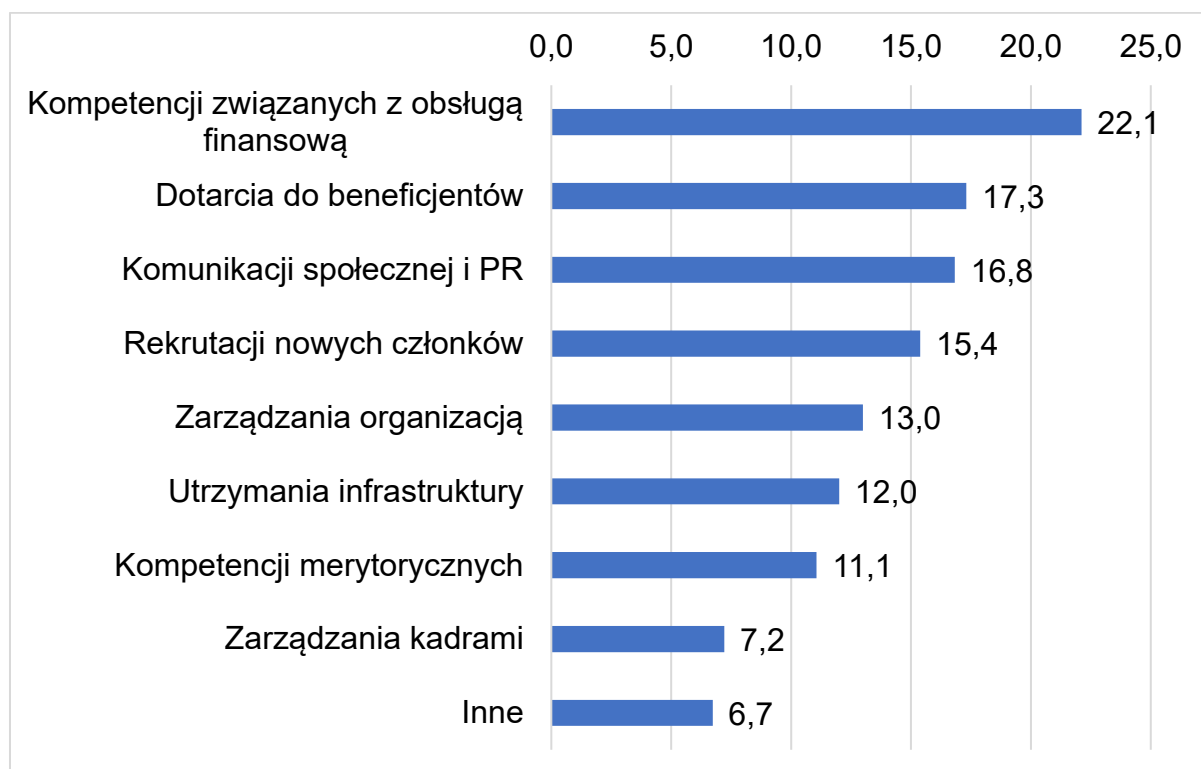
Odpowiedź	Procent
Zdecydowanie tak	14,9
Raczej tak	49,0
Raczej nie	28,8
Zdecydowanie nie	7,2

Większość badanych uważa, że zadania w organizacji są rozłożone równomiernie. Warto jednak zwrócić uwagę, że odpowiedzi „raczej tak” i „raczej nie”, zdecydowanie dominują wśród wszystkich odpowiedzi. Zatem pomimo ogólnie pozytywnej oceny tego aspektu organizacji, osoby wypełniające kwestionariusz zdawały sobie sprawę, że osoby zajmujące kluczowe pozycje w organizacji, są najbardziej obciążone pracą. Intuicje te potwierdzają zarówno wcześniej opisywane kwestie związane z etyką pracy na rzecz innych, a także omawiane dalej problemy silnego obciążenia pracą osób najbardziej zaangażowanych.

Widzieliśmy, że organizacje deklarowały wystarczającą liczbę osób zaangażowanych w ich działanie, lecz kluczowe jest odpowiedzieć na pytanie, czy organizacja posiada

odpowiednie kompetencje i wiedzę, by realizować swoje zadania. W tej kwestii rozkład odpowiedzi w sondażu nie był już tak optymistyczny, jak w przypadku liczebności kadr. Okazuje się, że nieco ponad 55% badanych organizacji deklaruje, że kadry związane z organizacją posiadają wszystkie niezbędne kompetencje. Oznacza to, że niespełna 45% podmiotów widzi jakieś braki. Zapytaliśmy więc, jakich kompetencji brakuje.

Wykres 7. Jakich kompetencji brakuje w organizacji? [%]



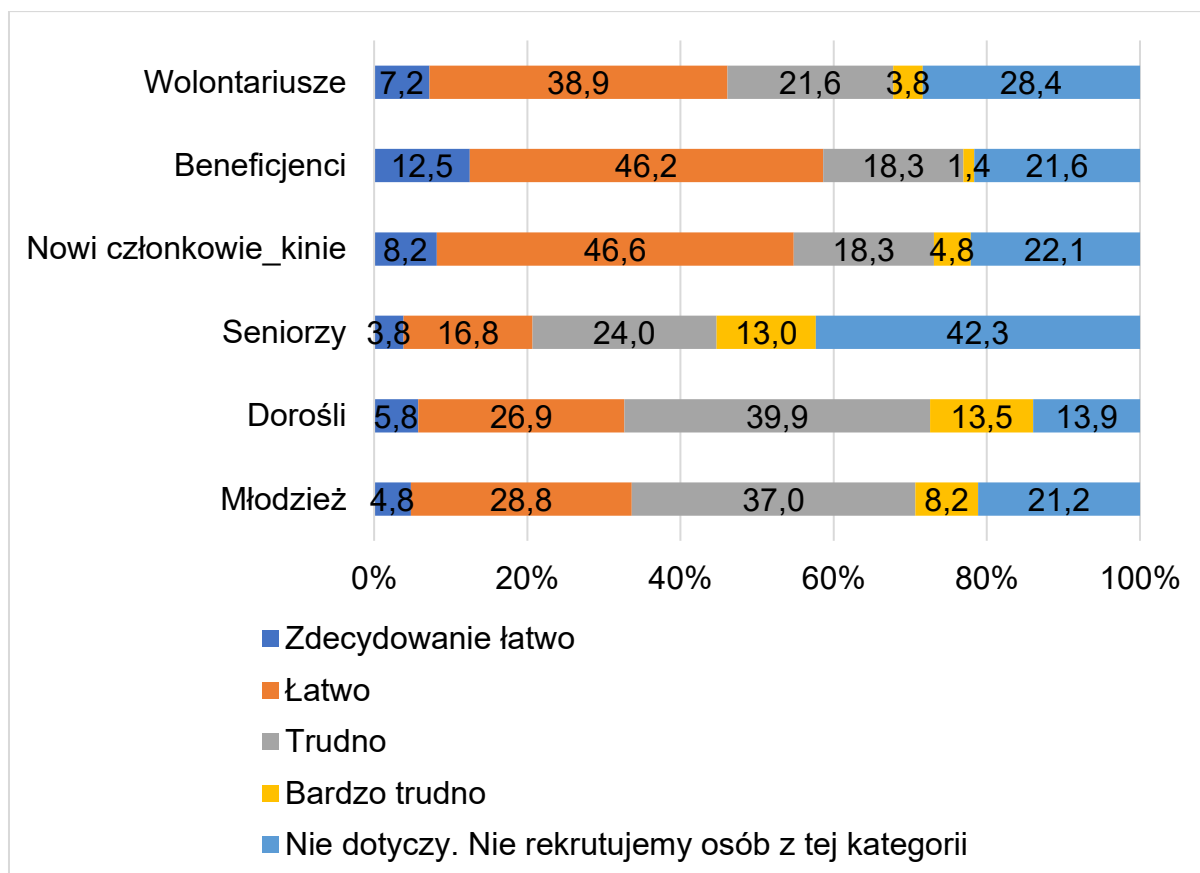
Najpoważniejsze luki kompetencyjne wiążą się z niedostatkami w zakresie obsługi finansowej. Problem ten wybrzmiał bardzo wyraźnie podczas wywiadów grupowych, kiedy uczestnicy prześcigali się w przykładach potrzeb w tym zakresie. Cały korpus danych daje podstawy do tego, by sądzić, że wsparcie organizacji w obsłudze finansowej jest jedną z kwestii gardłowych. Respondenci wskazywali wprost – *nie mogliśmy się wybić dlatego, że ta księgowość czy w ogóle całe finanse było oparte o wolontariat* (FGI Seniorzy), a zarazem podkreślali, że profesjonalizacja tego obszaru jest bardzo kosztowna. Z innych wypowiedzi wynika, że trudność nie dotyczy jedynie ceny usług, ale także samej dostępności odpowiednich osób – *Znalezienia księgowej w ogóle jest jakimś cudem dość znaczącym [...] jak nasza księgowa [...] powie, że do widzenia, to wtedy by wszyscy się zwiniemy chyba* (FGI Seniorzy).

Uczestnicy fokusów podkreślali również, że czuwanie nad rozliczeniami i przepływami finansowymi pochłania ogromną ilość energii organizacyjnej, ponieważ – *Kontrola wymaga od nas [...] pełnej dokumentacji finansowej z rozpisaniem faktur [...] listy płac, z rozpiską i tak dalej* – a w efekcie bywa, że – *to jest projekt na przykład za 20 000 zł, gdzie obsługa tego projektu nas kosztuje dwa razy więcej niż te pieniądze, które myśmy uzyskali* (FGI OzN).

Materiał pokazuje więc, że w przypadku wielu NGO obsługa finansowa nie jest technicznym dodatkiem do działalności, lecz jednym z głównych warunków ich trwałości i rozwoju. Potwierdza to także wypowiedź uczestniczki, która wskazywała – *Przez 10 lat z koleżanką same żeśmy tą księgowość prowadziły* – lecz po wejściu nowych rozwiązań cyfrowych – *To już musi być biuro rachunkowe* (FGI Rodzina).

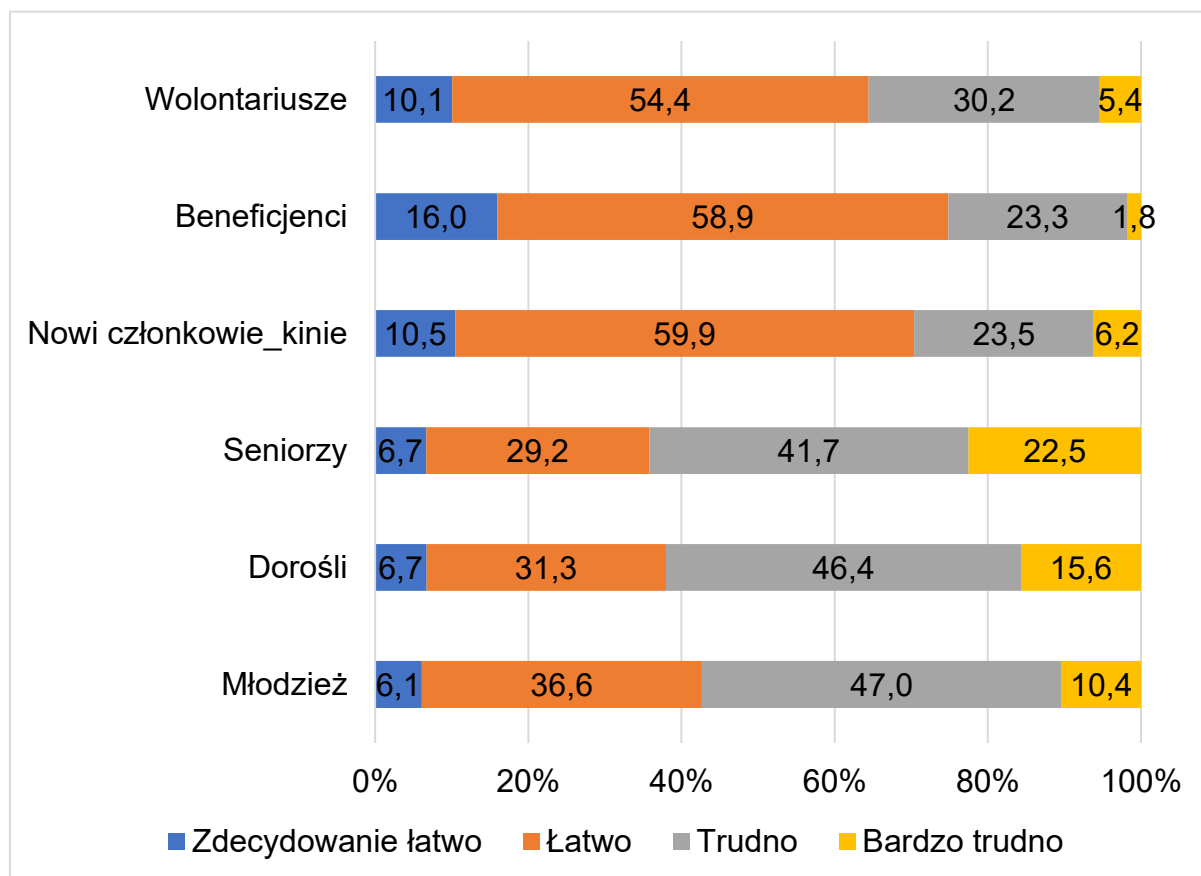
Nieco zaskakujące mogą być kolejne wskazania, które mówią o brakach w zakresie dotarcia do beneficjentów, komunikacji społecznej oraz rekrutacji nowych członków. Powyżej pisaliśmy o samoocenie organizacji w zakresie dotarcia do beneficjentów i członków i wskazywały one na wysoki poziom zadowolenia w tym zakresie. Należy więc przypuszczać, że organizacje są zdolne realizować te cele, ale widzą, że wprowadzenie nowych kompetencji mogłoby poprawić jakość i wydajność realizacji tych zadań.

Wykres 8. Rozkład odpowiedzi na pytanie: na ile łatwo jest organizacji rekrutować nowe osoby spośród wymienionych kategorii?



Dla porównania przedstawiamy również wykres tych samych danych bez uwzględnienia odpowiedzi „Nie dotyczy. Nie rekrutujemy tej kategorii”.

Wykres 9. Rozkład odpowiedzi na pytanie: na ile łatwo jest organizacji rekrutować nowe osoby? spośród wymienionych kategorii z wyłączeniem odpowiedzi „nie dotyczy”



Wykres pokazuje, że mimo wszystko, rekrutacja seniorów, młodzieży i dorosłych, jest trudna dla ponad 40% organizacji, a bardzo trudna dla od 10 do 22% organizacji. Mniejszość organizacji deklaruje łatwość w rekrutacji poszczególnych kategorii wiekowych. Co ciekawe, deklaracje przedstawiają się zupełnie inaczej, jeśli mowa o kategoriach interesariuszy. Okazuje się bowiem, że organizacjom stosunkowo najłatwiej rekrutować beneficjentów. Można więc zaobserwować, że kiedy mowa o ogólnej rekrutacji beneficjentów, wydaje się ona znacznie łatwiejsza niż wówczas, gdy mówimy o konkretnych kategoriach wiekowych tych beneficjentów. Widać więc, że pewien rodzaj specjalistycznych kompetencji w zakresie komunikacji społecznej mógłby odciążyć organizacje w zakresie dotarcia do potencjalnych beneficjentów. Nie jest jednak łatwo pozyskiwać te kompetencje na otwartym rynku pracy, czy w ramach działalności nieodpłatnej. Świadczy o tym rozkład odpowiedzi na pytanie o bariery w pozyskiwaniu nowych członków dla organizacji.

Wykres 10. Bariery w pozyskiwaniu nowych osób dla organizacji [%]



Na czele rozkładu znajdują się kwestie ekonomiczne. Wiadomo, że stanowią one trudność dla samej organizacji, lecz w tym pytaniu to także bariera z punktu widzenia uczestnika organizacji. Bariery ekonomiczne oznaczają więc konieczność poświęcania coraz większej ilości czasu na działalność przynoszącą dochód, co w pewnych okolicznościach ekonomicznych powoduje niższą chęć zaangażowania w działalność non-profit.

Rozwiązaniem problemu deficytu kompetencji dla organizacji – przynajmniej doraźnym – mogą być kursy i szkolenia obecnej kadry. Badane organizacje podzielają ten punkt widzenia. Dla ponad 60% organizacji rozwiązanie to może być skuteczne. Jedynie niecałe 20% uznałoby je za nieskuteczne.

Przechodząc do analizy wywiadów pogłębionych możemy powiedzieć, że zasoby ludzkie organizacji układają się w kilka wyraźnych konfiguracji. Respondenci mówili o zasobach ludzkich przede wszystkim przez: 1/ liczebność i strukturę zespołu (zarząd, rdzeń, członkowie), 2/ formę zaangażowania (etat/umowy vs. praca społeczna), 3/ kompetencje i specjalizacje (ratownicy, terapeuci, nauczyciele) oraz 4/ dynamikę utrzymania ludzi w organizacji (wykruszanie, zmęczenie, trudność rekrutacji, brak czasu).

W modelu profesjonalnym, typowym dla organizacji terapeutycznych i rehabilitacyjnych, rdzeń stanowią specjaliści zatrudniani na umowy o pracę lub zlecenie. Jedna z badanych fundacji tego rodzaju zatrudnia około 40 osób – fizjoterapeutów, psychoterapeutów, logopedów, nauczycieli – a wolontariuszy włącza doraźnie przy wydarzeniach. Taka struktura umożliwia świadczenie ciągłych, specjalistycznych usług, ale generuje wysokie koszty stałe i wymaga sprawnego zaplecza organizacyjnego.

Model służby i gotowości reprezentują jednostki ratownicze. W jednej z ochotniczych straży pożarnych w działalność zaangażowanych jest 16 ratowników (z czego 10 z kwalifikacjami pierwszej pomocy) utrzymujących całodobową dyspozycyjność. To zasób oparty nie na etatach, ale na przeszkoleniu, motywacji i systematycznym podnoszeniu standardów. Jak mówi respondent – *Musimy zabezpieczyć potrzeby naszych ratowników, żeby oni czuli się bezpiecznie*. Podczas jednego z wywiadów grupowych padło stwierdzenie, odnoszące się do gotowości wsparcia – *Siedem pielęgniarek... na telefon dostępny całą dobę* (FGI Seniorzy).

Najliczniejszą grupę w badaniu stanowiły małe stowarzyszenia oparte na pracy społecznej. Zespoły liczą zwykle 2-8 osób w rdzeniu, uzupełnione szerszym, często nieformalnym, kręgiem wspierających. W przykładowej organizacji realizującej usługi edukacyjne, z niewielkiego miasta powiatowego stały trzon to 7-8 osób, które organizują działania, a wolontariat rekrutuje się z byłych uczestników – uczniów, potem licealistów, wreszcie studentów. To ważny mechanizm odnawiania zasobów, choć nieformalny i podatny na wykruszanie.

W wielu przypadkach wyraźnie widać, że formalna liczebność organizacji nie przekłada się wprost na jej realną zdolność operacyjną. Jest tak w przypadku stowarzyszenia, które liczy „15 osób”, *ale faktyczny ciężar działań spoczywa na takiej stałej grupie 7-8 osób – [które] zawsze się [...] spotyka[ją], żeby to ogarnąć* (ISE05), podczas gdy szersze wsparcie zapewniają nauczyciele i młodzi wolontariusze wywodzący się z grona dawnych uczestników. Taki model potwierdza, że w części organizacji zasób ludzki ma strukturę koncentryczną: wokół niewielkiego rdzenia skupia się bardziej płynne i mniej stabilne otoczenie pomocowe.

W innych przypadkach ten sam wzorzec (rdzeń + osoby wspierające) jest opowiadany jako redukcja zespołu do małej liczby osób oraz opieranie wydarzeń na „przyjaciółach”, którzy pomagają nieodpłatnie. Ten sposób opowiadania pokazuje, że część organizacji posiada zasób „szerokiego wsparcia”, ale nie w formie formalnego zespołu. To ułatwia działania wydarzeniowe, ale utrudnia budowę stabilnych usług wymagających stałej dostępności osób.

Przypadek twardego rdzenia oraz szerszego otoczenia jest powszechny nawet w dużych organizacjach. Poziom zaangażowania nigdy nie jest równomierny i często opiera się na zaangażowanych działaczach, osobach wcielających opisywany wcześniej etos poświęcenia dla dobra innych. Ciemną stroną wdrażania tego etosu jest zmęczenie i zniechęcenie, które pojawia się na skutek przyjmowania całej odpowiedzialności, przepracowania i przytłoczenia obowiązkami. Ten mechanizm ma również bezpośrednie konsekwencje dla potencjału usługowego – gdy kompetencje „osadzają się” w wąskiej grupie osób (np. pisanie projektów, animowanie aktywności stanowiących o tożsamości organizacji), obniżenie aktywności tych osób (lub osoby) nie tylko zmniejsza liczbę rąk do pracy, ale potrafi zmienić realne możliwości finansowania i rozwoju.

W wywiadach pogłębionych rotacja i zmęczenie to stały temat rozmów. W jednej z organizacji respondent opisuje – [koleżanka odpowiedzialna za projekty] *się wykruszyła, zmęczyła się*, a ciężar przejęła rodzina – on z żoną. W innej liderka mówi wprost – *Jestem głównym wolontariuszem, ludzie mi się zmieniali, zawsze była grupka około 5 osób*. Największym deficytem nie są pieniądze, ale czas – jak trafnie ujmuje to jeden z rozmówców – *Łatwiej dać 100 zł niż przyjść na godzinę i pomóc*.

5.2. Kompetencje i wiedza

Jak widzieliśmy wcześniej, organizacje nie mają wątpliwości na temat dostępnych w nich kompetencji merytorycznych (tylko 11% organizacji wskazywało na braki w tym zakresie), zwłaszcza tych niezbędnych dla wykonywania przez nie swoich zadań statutowych.

Kompetencje merytoryczne są w organizacjach rozumiane bardzo praktycznie, to znaczy jako umiejętność wykonania konkretnej pracy, która ma sens społeczny. W obszarze zdrowia to zespół specjalistów z uprawnieniami, którzy stale się

doszkalają. W ratownictwie – rutyna cotygodniowych ćwiczeń podtrzymujących gotowość. W organizacjach branżowych – zdolność do egzaminowania i wydawania świadectw kwalifikacyjnych, pozwoleń i certyfikatów, czyli kompetencja o wysokim stopniu sformalizowania. W organizacjach wsparcia i pomocy – ciągła gotowość – *Chodzimy... wokół centrum handlowego, obserwujemy, czy się dzieją sytuacje ryzykowne... podejmujemy interwencję* (FGI Kryzys).

W organizacjach wsparcia psychospołecznego kluczowe są umiejętności facylitacji i pracy grupowej. Przykładowo jedna z grup terapeutycznych opiera się na prowadzących z certyfikatami, pracujących w parach według ustalonego grafiku, a dodatkowo spotykających się raz w miesiącu na wzajemnym wsparciu. To model, w którym jakość jest wbudowana w procedurę i warunkuje możliwość skalowania – najpierw trzeba wyszkolić kadrę, żeby uruchomić nowe grupy.

Odrębną kategorię stanowią kompetencje ratownicze. Przykładowo jedna z organizacji łączy umiejętności techniczne (obsługa kamery termowizyjnej, monitoring terenu) z proceduralnymi (pisma, zgłoszenia do prokuratury) i organizacyjnymi (koordynacja akcji).

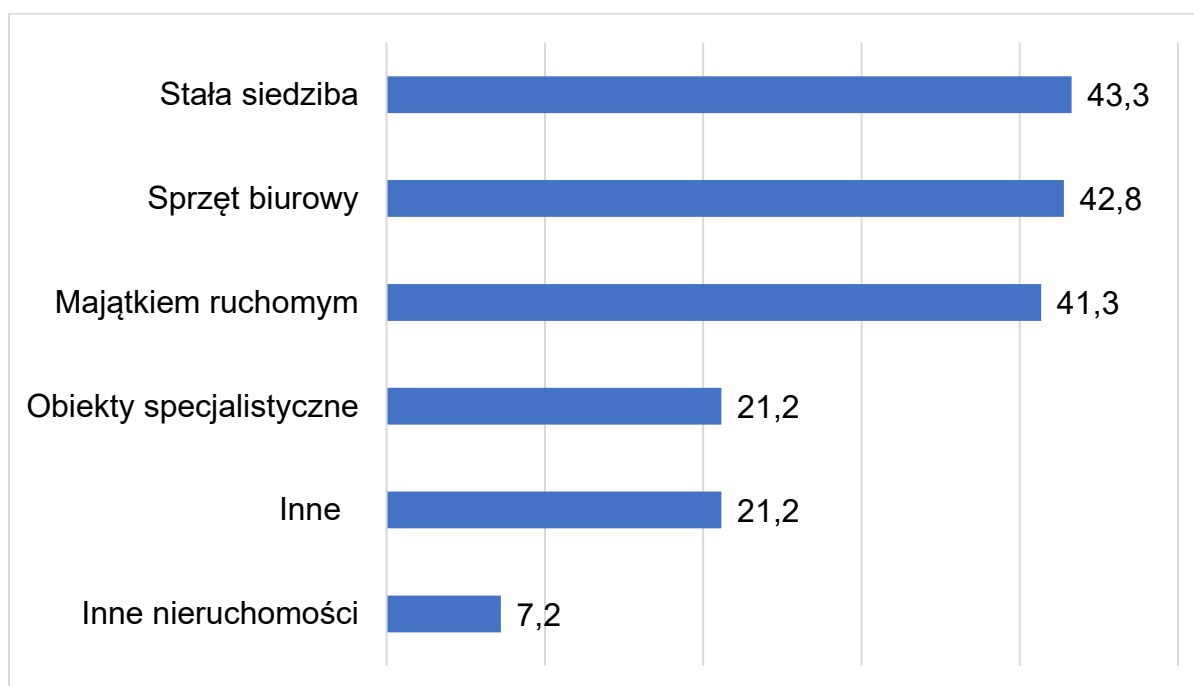
Nie można także pominąć kompetencji projektowych i grantowych. W jednej z badanych organizacji pojawienie się osoby umiejącej pisać wnioski było przełomem – organizacja pozyskała trzy duże dotacje i uruchomiła zajęcia językowe oraz kreatywne. To umiejętność „systemowa”, która często decyduje o tym, czy lokalna oferta w ogóle zaistnieje.

W jednym z wywiadów grupowych kompetencje merytoryczne obejmują nie tylko „pomaganie”, ale też umiejętność poruszania się po procedurach i przekuwania ich w realną ścieżkę dla osoby w kryzysie – *Piszę... odwołania, informuję... motywuję... umawiam... wizyty lekarskie* (FGI Bezdomność).

5.3. Infrastruktura – przestrzeń jako warunek działania

Infrastruktura w badaniu działa jak „próg wejścia” w usługi społeczne. Tam, gdzie ma się stabilną bazę, można planować cykle i utrzymywać ciągłość. W badaniu sondażowym pytaliśmy, jakimi elementami infrastruktury dysponuje organizacja. Najczęściej są to: siedziba, majątek ruchomy oraz sprzęt biurowy.

Wykres 11. Elementy majątku, którymi dysponuje organizacja [%]



Część organizacji posiada lub długotrwale dzierżawi obiekty specjalistyczne, natomiast niewiele organizacji posiada inne nieruchomości niż siedziba. Badane podmioty odpowiadały też na pytanie o bariery w dostępie do infrastruktury specjalistycznej.

Tabela 10. Ocena dostępności obiektów specjalistycznych

Odpowiedź	Procent odpowiedzi
Nie dotyczy (nie ma takich potrzeb)	25,5
Bardzo dobrze	19,2
Dobrze	34,6
Źle	15,4
Bardzo źle	5,3

Tabela 11. Czy brak dostępu do infrastruktury może ograniczyć skalę działań organizacji? (odpowiadali respondenci niezadowoleni z dostępu)

Odpowiedź	Procent odpowiedzi
Zdecydowanie tak	22,1
Raczej tak	21,6
Ani tak, ani nie	26,9

Odpowiedź	Procent odpowiedzi
Raczej nie	16,8
Zdecydowanie nie	12,5

Okazuje się, że ponad 70% organizacji z terenu Pomorza potrzebuje jakiegoś rodzaju dostępu do infrastruktury specjalistycznej. 20% wszystkich badanych organizacji deklaruje, że nie jest zadowolona z dostępu do takiej infrastruktury. Organizacje te spytaliśmy, czy brak dostępu do infrastruktury specjalistycznej może ograniczać skalę działalności. Jak widzimy, rozkład opinii był bardzo spolaryzowany: Ponad 29% uważało, że nie, 43%, że tak, a prawie 27%, że nie ma zdania. Wygląda więc na to, że o ile dostęp do infrastruktury specjalistycznej jest ważny, to jest oceniany raczej dobrze i jedynie w 1/3 przypadków może stanowić przeszkodę w realizacji celów organizacji.

Podobnie dużą polaryzację opinii wywarło pytanie o ceny dostępu do nieruchomości (tym razem wszystkich, łącznie z siedzibą).

Tabela 12. Ocena kosztów nieruchomości

Odpowiedź	Procent odpowiedzi
Bardzo wysokie	14
Wysokie	23
Ani wysokie, ani niskie	29
Niskie	5
Bardzo niskie	16

Co piąta organizacja ocenia koszt nieruchomości jako niski bądź bardzo niski, podczas gdy 37% jako wysoki i bardzo wysoki. Ponownie obserwujemy też liczną grupę niezdecydowanych. Najprawdopodobniej oznacza to dużą polaryzację w dostępie do tanich, spełniających oczekiwania organizacji, nieruchomości.

W narracjach wyłaniających się z wywiadów indywidualnych, nieruchomości i inna infrastruktura trwała opisywane są jako próg wejścia w świat „poważnych”, realnie działających organizacji. Aby ten próg przekroczyć organizacje wdrażają kilka sposobów radzenia sobie – budowanie infrastruktury przy instytucji lokalnej (szkoła), korzystanie z zasobów użyczonych (korty, bazy), działanie mobilne (wydarzenia),

a także ciągle „utrzymywanie możliwości działania” w obiektach o wysokich wymaganiach formalnych (zabytki, PPOŻ). Te różne konfiguracje infrastruktury bezpośrednio przekładają się na to, czy działania są ciągłe, doraźne, czy interwencyjne, oraz na to, jakiego typu wsparcia organizacje potrzebują, by rozwijać usługi społeczne.

Infrastruktura jest też elementem zakorzenienia, legitymizacji i obecności. Przykładem może być stowarzyszenie, które przy szkole w małej miejscowości zbudowało salę integracji sensorycznej, podjazd dla wózków, mobilne miasteczko ruchu drogowego – i te trwałe zasoby służą całej społeczności, umożliwiając regularne zajęcia i integrację.

Bardzo częsty jest model infrastruktury użyczonej. Jeden z klubów sportowych działał kolejno w ośrodku rehabilitacji, potem na terenie, przekazanym przez rodzinę na ponad 10 lat. Klub tenisa ziemnego korzysta z kortów należących do zakładu karnego – dostaje je za darmo, ale własnymi rękami doprowadza do stanu używalności przed sezonem. To infrastruktura dostępna dzięki relacjom, ale wymagająca stałej, niewidzialnej i nieopłaconej pracy.

Użyteczna funkcja infrastruktury była szczególnie widoczna w wywiadach grupowych. Analiza tej części materiału badawczego wskazywała, że infrastruktura pełni w oczach uczestników trzy główne funkcje usługowe: bazy ciągłości, elementu niezbędnego w ścieżce pomocy oraz wielofunkcyjnego zaplecza. Szczególnie mocno podkreślano znaczenie obiektów materialnych dla wsparcia beneficjentów – *Mamy dwa schroniska... jedno w [miejscowości X] i jedno w [miejscowości Y]* (FGI Bezdomność) lub [inny uczestnik wywiadu] – *Mamy całodzienną świetlicę... łąźnia trzy razy w tygodniu* (FGI Bezdomność), a także – *W samym domu sąsiedzkim jest przedszkole, dwie placówki wsparcia dziennego* (FGI Rodzina).

Czasem sama infrastruktura staje się obciążeniem. Jedna z organizacji od lat remontuje zabytkową siedzibę pod presją przepisów przeciwpożarowych i wymogów konserwatora, łącząc dotacje z miasta i ministerstwa kultury. Energia, która mogłaby iść w rozwój działań, idzie w utrzymanie możliwości funkcjonowania. W organizacji strzeleckiej barierą jest wymóg posiadania magazynu broni – prywatnie wystarczy

sejf, ale w przypadku organizacji pozarządowej istnieje wymóg zachowania procedur bezpieczeństwa, które są bardziej wymagające, niż dla osoby fizycznej.

W badanej próbie znalazły się także organizacje „nomadyczne”, działające bez siedziby. Jedna z nich podsumowuje to barwnym stwierdzeniem – *Moją siedzibą jest telefon* (IFS09). To w sposób oczywisty model funkcjonowania wystarczający dla działań zdarzeniowych, ale utrudniający rozwijanie usług wymagających stałego punktu kontaktu i przewidywalnego harmonogramu.

Podsumowując, w badaniu jakościowym zaobserwowano cztery typy infrastruktury: stabilną przestrzeń sprzyjającą cyklom i usługom powtarzalnym, bo można utrzymać regularność i dostępność; przestrzeń użyczoną – szczególnie dotyczącą organizacji sportowych, edukacyjnych oraz bezpośredniego wsparcia. Umożliwia ona działania, ale wymaga inwestycji w utrzymanie i pracy własnej, a ciągłość zależy od relacji z właścicielem; infrastrukturę obciążoną regulacjami, która może być źródłem dumy i tożsamości organizacji, lecz jednocześnie absorbuje część energii organizacji z działań na zgodność formalną i koszty utrzymania; wreszcie organizację nomadyczną, która zamyka organizację w działaniach zdarzeniowych i projektowych.

5.4. Komunikacja – jak docierać i być widocznym

W danych zebranych podczas wywiadów pogłębionych komunikacja nie jest opisywana jako „dział promocyjny”, tylko jako warunek wykonalności działań – bez kanałów dotarcia nie ma rekrutacji uczestników, bez widoczności nie ma partnerstw, bez stałej informacji zwrotnej organizacja traci kontakt z potrzebami. W praktyce komunikacja jest jednocześnie zasobem i ograniczeniem, bo bardzo często opiera się na jednej osobie, jednej kompetencji (ktoś robi grafiki/FB) albo jednym kanale (telefon, szkoła). Widać też, że organizacje różnie rozumieją „docieranie” – dla jednych to przyciągnięcie uczestników, dla innych — przekazanie informacji mieszkańcom i mobilizacja do działania, a dla jeszcze innych — utrzymanie reputacji instytucji w sieci.

Dwa podstawowe modele docierania to „napływ” vs. „aktywne wychodzenie”. Model napływowy pojawia się tam, gdzie problem jest widoczny, ostry i trudny do zignorowania. Organizacja nie musi „szukać” odbiorców, bo to odbiorcy jej szukają. Ten sposób docierania jest wygodny, ale ma ukryte ryzyko – przepływ

informacji zależy od tego, czy organizacja ma czas i osobę do obsługi kontaktu. Wysoki popyt może zatem stać się obciążeniem, a nie tylko sukcesem komunikacyjnym.

Model aktywnego wychodzenia widać wtedy, gdy organizacja nie tylko rekrutuje, ale buduje świadomość i zmienia postawy. Tu docieranie nie jest reklamą, tylko działaniem „w terenie”, które tworzy warunki do włączenia dzieci i rodzin w społeczność szkolną. To także pokazuje, że komunikacja może być elementem jakości usługi – jeśli podmiot rozumie problem, wsparcie jest skuteczniejsze. Szczególnie dobrze widać ten sposób działania w relacjach uzyskanych podczas wywiadów grupowych. Komunikacja była podczas nich opisywana jako praktyka wytwarzania dostępu. Organizacje nie tylko informują, że „istnieją”, ale aktywnie redukują bariery wejścia (wstyd, lęk, brak informacji, chaos systemu, brak zaufania) i utrzymują relację, żeby beneficjent wszedł w obszar oddziaływania organizacji już po pierwszym kontakcie. Przykładem może być ta relacja z fokusa z organizacjami podejmującymi problem bezdomności – *Streetworkerzy asystują osobę... żeby ją doprowadzić do świetlicy... może pani z niego wyjść... zrobić sobie pranie, wziąć kąpiel* (FGI Bezdomność).

Trzeci, niejako alternatywny model, to niewidzialność. Część organizacji nie potrzebuje rozgłosu i nie chce być widoczna. Są to najczęściej organizacje typu stowarzyszeniowego skupione na świadczeniu usług członkom. Przykładem anegdotycznym może być zlokalizowana przy szkole organizacja, do której dotarcie badaczom piszącym ten raport, zajęło prawie miesiąc.

W ramach tych dwóch ścieżek i trzeciej „niewidoczności” możliwe jest stosowanie kilku szczegółowych taktyk. Jak widzieliśmy wcześniej, komunikacja organizacji skupia się szczególnie na kontaktach osobistych, przy okazji wydarzeń oraz w mediach społecznościowych. Do tej listy możemy dodać jeszcze partnerstwa, które działają jak multiplikator i pieczęć zaufania. Instytucja partnerska ma codzienny kontakt z osobami potencjalnie zainteresowanymi działalnością organizacji. Czasem także reputacja dobrze zakorzenionej organizacji może spełniać te rolę.

W badaniu ilościowym zapytaliśmy organizacje jak często stosują poszczególne formy komunikacji z otoczeniem społecznym.

Tabela 13. Jak często rozpowszechniają Państwo informacje o organizacji za pomocą powyższych kanałów komunikacji? (procent odpowiedzi sumujących się w kolumnach)

Częstotliwość	Media społ.	Strona internetowa	Strony branżowe	Prasa tradycyjna	Poczta pantoflowa	Wydarzenia	Osobiście
Kilka razy w tygodniu	27,4	8,7	0	2,4	14,4	1,4	24,0
Raz w tygodniu	19,7	10,6	1,4	2,4	16,3	2,9	14,9
Raz na kilka tygodni	19,2	12,5	3,4	1,0	13,9	6,7	17,3
Raz w miesiącu	7,7	8,2	3,8	27,4	10,6	6,7	13,0
Rzadziej niż raz w miesiącu	19,2	21,6	13,0	66,8	14,4	38,5	21,6
Nie dotyczy	6,7	38,5	78,4	2,4	30,3	43,8	9,1

Rozkłady potwierdzają to, co już widzieliśmy wcześniej, tj. największą intensywność używania kontaktu osobistego oraz mediów społecznościowych. Zgodnie ze zmieniającymi się modelami komunikacji, do lamusa odchodzi poczta tradycyjna. Niewiele organizacji sięga również po branżowe strony internetowe. Nie wszystkie organizacje organizują wydarzenia, zatem nie mogą się tą drogą komunikować z otoczeniem.

5.5. Podsumowanie

Potencjał usługowy pomorskich organizacji pozarządowych opiera się na czterech filarach: ludziach, kompetencjach, infrastrukturze i procedurach komunikowania, które tworzą spójny, choć często kruchy system. Większość organizacji to podmioty o nielicznym rdzeniu – średnia liczba członków zarządu wynosi około 5 osób, a dominanta dla zatrudnionych i wolontariuszy to zero, co wskazuje na powszechność modelu opartego na pracy społecznej. Struktury kadrowe przyjmują różne formy – od małych stowarzyszeń z kilkusobowym rdzeniem, przez organizacje silnie oparte na liderze, po duże podmioty z rozbudowanym zarządem i profesjonalnym personelem. Kluczowym wyzwaniem jest nierównomierne obciążenie pracą – mimo że większość organizacji deklaruje wystarczającą liczbę kadr, to aż 45% dostrzega braki kompetencyjne, a największe luki dotyczą obsługi finansowej, która bywa jednym z głównych warunków trwałości i rozwoju NGO. Infrastruktura pełni funkcję progu wejścia w usługi społeczne – organizacje korzystają z niej w czterech modelach: stabilnej bazy, przestrzeni użyczonej, obiektów obciążonych regulacjami oraz modelu nomadycznego, w którym siedzibą jest telefon. W komunikacji dominują kanały bezpośrednie – kontakt osobisty i poczta pantoflowa, wspomagane mediami społecznościowymi – a modele docierania do odbiorców wahają się od napływowego (gdy to beneficjenci szukają organizacji), przez świadczenie usług na rzecz członków i członkiń, po przygotowywanie otwartych wydarzeń oraz aktywne wychodzenie do potencjalnych beneficjentów. Całościowo sektor charakteryzuje się dużą polaryzacją – z jednej strony wysoką samooceną zdolności komunikacyjnych i wystarczalności kadr, z drugiej – realnymi trudnościami w dostępie do kompetencji finansowych, stabilnej infrastruktury oraz zagrożeniem wypaleniem wąskiego rdzenia osób najsilniej zaangażowanych.

6. Partnerstwa i współpraca

Organizacje pozarządowe nigdy nie działają w izolacji. W badaniu partnerstwa lokalne okazują się praktycznym mechanizmem utrzymania aktywności – siecią relacji, która pozwala przetrwać między projektami, sięgnąć po dodatkowe zasoby i zakotwiczyć działania w lokalnej społeczności. Współpraca stosunkowo rzadko ma formę szczegółowych umów – częściej jest stałą, codzienną wymianą: ktoś daje przestrzeń, ktoś deleguje lub pomaga pozyskać współpracowników, ktoś daje legitymizację i kanał dotarcia, a organizacja wnosi wykonanie, wolontariat i skuteczną realizację działań. Możemy wskazać na kilka form takiej współpracy.

6.1. Partnerstwa lokalne i zakorzenione w tradycji

Najbardziej podstawowa warstwa współpracy, wynika po prostu z bycia częścią lokalnej wspólnoty. OSP opisuje to bardzo konkretnie – strażacy są obecni w tradycjach religijnych, w procesjach Bożego Ciała i odpustowych. Jednocześnie współpracują ze szkołą – zabezpieczają przejście dzieci, pomagają przy festynach i dożynkach. – *Doszły jeszcze takie współprace... takie jakby tradycje. Czyli wystawianie warty przy grobie Jezusa... udział w procesjach Bożego Ciała... odpustowych procesjach... rozszerzyło się, bo to jest i pomoc w szkole, zabezpieczania przejścia szkoły... festyny... czy dożynki miejscowe* (IOR01).

Ten typ partnerstw działa jak społeczna infrastruktura usług. Organizacja jest rozpoznawalna, obecna i potrzebna w rytmie roku, a jednocześnie wykonuje zadania o charakterze quasi-usługowym – bezpieczeństwo dzieci, zabezpieczenie wydarzeń. Taka współpraca utrzymuje zaufanie i ułatwia mobilizację ludzi, bo organizacja jest stale „w obiegu społecznym”, a nie tylko aktywowana projektami.

6.2. Partnerstwa z instytucjami – od finansowania po współrealizację

Współpraca z instytucjami publicznymi przybiera kilka wyraźnych form. Pierwsza to relacja finansująca i zapewniająca podstawowe warunki działania. Gmina bywa właścicielem infrastruktury, pomaga pokrywać koszty, ale jak mówią strażacy – *Gmina opieszała... kupujemy węże* (IOR02). Organizacje często nie mają poczucia bezpiecznego minimum, ich zdaniem część kosztów i ryzyk przenosi się na nie.

Druga forma to kontraktowanie, szczególnie przy wydarzeniach. Jedna z organizacji zorientowana na sport i rekreację ujmuje to tak – *Bez dobrej współpracy z samorządami nie byłoby tych imprez* (IFS09). Instytucja zleca realizację zadania, a NGO bierze odpowiedzialność wykonawczą. Zazwyczaj taka strategia działa, ale stabilność zależy od cykli umów i relacji z konkretnymi urzędami.

Trzecia, szczególnie interesująca forma, to współrealizacja – podział ról, w którym instytucja zapewnia bazę i finansowanie stałych zajęć, a NGO przejmuje elementy wymagające dodatkowej logistyki – *Zajęcia... ze środków Centrum Kultury, a obóz organizuje [nasze] towarzystwo* (ISK16).

Podobnie działa stowarzyszenie przy zespole pieśni i tańca – instytucja kultury daje stabilność, ale NGO powstaje po to, by móc sięgać po środki, których instytucja w tej formule nie uruchomi. Taka współpraca polega na dołączaniu do instytucji publicznej elementów zwiększających skalę i jakość – wyjazdów, dodatkowych cykli, doposażenia – bez budowania wszystkiego od zera.

Współpraca z instytucjami kultury jest tu szczególnym rodzajem partnerstwa, bowiem często opiera się na podziale ról między instytucją kultury a stowarzyszeniem. W tych przykładach partnerstwo spełnia dwie role naraz – daje stabilność (instytucja kultury zapewnia bazę), a NGO zwiększa elastyczność i zdolność do pozyskiwania środków oraz organizowania przedsięwzięć „ponad bieżącą rutynę” instytucji. Czasem partnerstwa te mają bardziej pragmatyczny charakter i wynikają z ograniczeń formalnych nakładanych na instytucje kultury. Pozwalają one łatwiej pozyskiwać i zarządzać środkami, choć czasem odbywa się to z obejściem formalnych reguł.

6.3. Współpraca programowa – dopasowanie rytmu do możliwości

Jedna z badanych organizacji pokazuje, jak partnerstwo pozwala wejść w działania cykliczne mimo ograniczonych zasobów. MOPS wygrał grant na zajęcia pozalekcyjne i prowadzi je częściej. Członkowie organizacji włączyli się w ich realizację raz w miesiącu – tyle, ile mogą udźwignąć bez przeciążenia zespołu. – *MOPS wygrał granty i będziemy robić z nimi zajęcia pozalekcyjne. Oni mają to częściej, myśmy się zdecydowali, że raz w miesiącu, bo nie mamy mocy przerobowych* (ISO15).

W tym układzie NGO jest ważnym elementem systemu lokalnego nie dlatego, że przejmuje całość usługi, ale dlatego, że wnosi metodykę, ludzi i energię wolontariacką. Partnerstwo tworzy rozwiązanie pośrednie – nie pełna usługa po stronie organizacji, ale stabilny, przewidywalny udział.

6.4. Instytucje jako zaplecze formalne

Dla małych organizacji, równie ważne jak pieniądze, bywa wsparcie w procedurach. Jedna z badanych organizacji mówi – *Ta pani [z urzędu] dba o to, żeby w kwestii formalnej dokumentów... było wszystko w porządku. No i potem...* [inna organizacja] *też dba o to, żeby te dokumenty pchnąć* (IOR02). Tam, gdzie po stronie instytucji jest osoba, która „wie, jak to przejść”, organizacja ma większą szansę utrzymać ciągłość i nie popełniać kosztownych błędów. To partnerstwo jako zaplecze administracyjne dla NGO.

Patrząc na wszystkie te opisy widać, że partnerstwa lokalne pełnią kilka kluczowych funkcji. Dają kanał dotarcia i legitymizację – przez szkołę, parafię, instytucję kultury – organizacja staje się rozpoznawalna i łatwiej rekrutuje uczestników. Umożliwiają ciągłość mimo ograniczonych kadr – przez dopasowanie rytmu do możliwości. Dostarczają zaplecza formalnego, bez którego małe organizacje nie wchodziły w bardziej sformalizowane działania. Pozwalają dzielić role – instytucja utrzymuje bazę i finansowanie, NGO przejmuje logistykę i elementy „ponadstandardowe”. To sieć, która nie zawsze jest widoczna w sprawozdaniach, ale w praktyce decyduje o tym, czy lokalne działania mają szansę trwać.

Podczas wywiadów grupowych pojawiły się spostrzeżenia mówiące o odgórnej architekturze instytucjonalnej, w którą organizacje muszą się wpasować. Mowa jest o partnerstwach z gminami, CUS i OPS, ale z wyraźnym wskazaniem, że organizacje są tu odbiorcą pewnej zastanej rzeczywistości, do której muszą się dostosować.

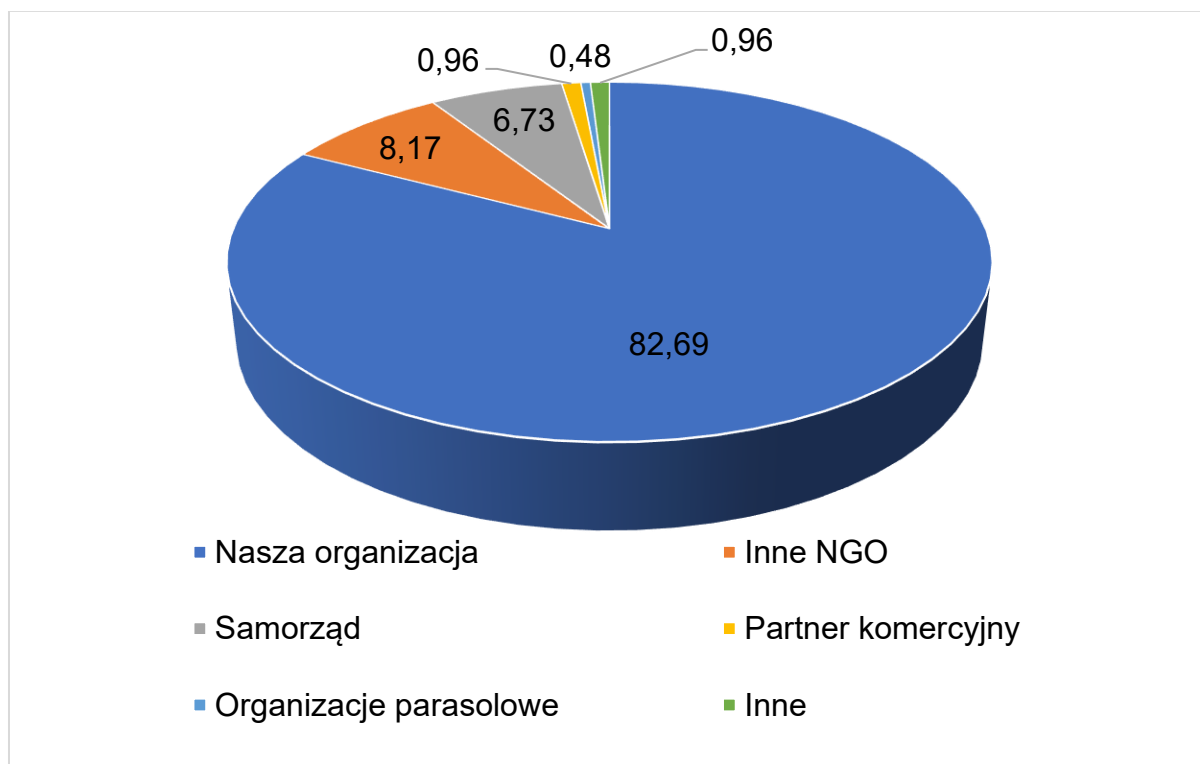
W grupach fokusowych, obok przykładów wsparcia skoncentrowanego na dostępie do infrastruktury i zasobów finansowych, pojawia się doświadczenie blokad. Przykładem może być długi czas dochodzenia do rozmowy – *Czekałam cztery lata na rozmowę z burmistrzem. Cztery lata* (FGI Bezdomność). W grupie odnoszącej się do problemów senioralnych ten reżim jest nazwany jeszcze ostrzej – organizacje mówią o braku partnerstwa i aktywnym „odpychaniu” przez miasto – *My również nie*

jesteśmy żadnym partnerem dla miasta. Po prostu miasto jak tylko może stara się odpychać (FGI Seniorzy).

Ogółem wywiady grupowe dostarczyły bardziej krytycznego obrazu partnerstw. Wskazywano hierarchiczność niektórych współprac, brak partnerskiego traktowania, a nawet kreowanie przez samorząd quasi-rynkowej konkurencji o środki finansowe.

W sondażu zapytaliśmy organizacje z terenu Pomorza o to, kto inicjuje relacje z otoczeniem oraz współpracę. Okazuje się, że organizacje zdecydowanie najczęściej przypisują tę rolę sobie.

Wykres 12. Podmioty, które w oczach organizacji inicjują partnerstwa i współpracę [%]



Zaprezentowany rozkład może oznaczać, że organizacje mają poczucie, iż wspólne działania wychodzą z ich inicjatywy. Jest to poszlaka wzmacniająca konkluzje z badań grupowych. Organizacje często nie czują, że ktoś „wyciąga do nich rękę”. Kontakty ze strony innych podmiotów, szczególnie publicznych, mogą odbierać jako delegowanie obowiązków, nakładanie zobowiązań lub poszukiwanie współodpowiedzialności. Partnerstwo jest rozumiane jako sytuacja symetrycznych

ról, o którą często trudno w relacjach z jednostkami rozliczającymi środki, organizującymi konkursy czy przydzielającymi granty.

W badaniu sondażowym zapytaliśmy także o to, jak często i z jakimi podmiotami współpracują organizacje.

Tabela 14. Z jakimi podmiotami i jak często współpracują organizacje? (odpowiedzi sumują się do stu procent w wierszach)

Podmiot współpracy	Wiele razy w każdym roku rozliczeniowym	Mniej więcej raz w roku rozliczeniowym	Rzadziej niż raz w roku (raz na kilka lat)	Nigdy nie było takiej okazji
Samorząd lokalny	44,7	26,9	13,5	14,9
Samorząd województwa	8,2	17,8	21,6	52,4
Władze centralne	4,3	15,9	15,4	64,4
Podmioty międzynarodowe	3,8	5,8	10,1	80,3
Związki wyznaniowe	9,6	6,3	5,3	78,8
OPP	22,6	18,8	16,8	41,8
Kluby sportowe	17,8	10,6	14,4	57,2
Przedsiębiorstwa	29,8	22,1	15,9	32,2
Związki zawodowe	1,0	2,4	7,7	88,9
Szkoły	37,5	19,2	13,9	29,3
Wyższe uczelnie	9,6	10,1	8,2	72,1
CUS	3,8	5,3	6,7	84,1
OPS	11,1	7,2	13,9	67,8
Organizacje parasolowe	2,9	5,8	5,8	85,6

Zdecydowanie najintensywniejsza współpraca przebiega między organizacjami a samorządem lokalnym oraz szkołami. To tu, w środowisku lokalnym, zakorzeniona jest większość organizacji. Tu też partnerska współpraca jest najbardziej realna. Intensywność tych relacji powoduje, że są one często skrajnie oceniane. Kiedy pytaliśmy, z którymi z wymienionych organizacji współpracuje się najtrudniej i najlepiej, samorząd lokalny i samorząd wojewódzki pojawia się w obu kategoriach. Intensywność relacji przekłada się więc na różnorodność kontaktów i różne doświadczenia.

Wśród innych organizacji generujących niekorzystne, trudne doświadczenia, badani wymieniali władze centralne oraz przedsiębiorstwa. Jeśli chodzi o te ostatnie, to można domniemać, że trudność polega na dotarciu i skłonieniu tych organizacji do współpracy (szczególnie wsparcia finansowego). W przypadku władz centralnych problemem są najczęściej formalności.

Wśród najlepszych partnerstw wyróżnić można te pomiędzy organizacjami i samorządem lokalnym i wojewódzkim. Następnie badani wymieniali przedsiębiorstwa, które, kiedy już zdecydują się na współpracę (np. sponsoring), to relacja z nimi układa się zazwyczaj bezproblemowo. Ostatnią grupę pożądanых i łatwych we współpracy partnerów stanowią szkoły, które często zapewniają infrastrukturę, pomagają rekrutować wolontariuszy, ułatwiają dotarcie do beneficjentów. Ogółem stanowią ważny element siatki społecznej na poziomie lokalnym.

Powyższa Tabela 14. pokazuje także, że istnieją przestrzenie społeczne niemal całkowicie niewykorzystane przez organizacje. Częściowo wynika to z opisywanego już w raporcie zasięgu działania organizacji. Mamy na myśli szczególnie poziom krajowy (władze centralne) oraz międzynarodowy. Około 80% podmiotów pozarządowych nigdy nie miało okazji współpracować na poziomie międzynarodowym. Jednakże oprócz kwestii zasięgu działalności widzimy też, że podmioty takie jak związki zawodowe czy uniwersytety rzadko stają się partnerami dla NGO.

W badanym materiale współpraca organizacji pozarządowych z OPS i CUS pojawia się stosunkowo rzadko i ma najczęściej charakter incydentalny, pojawiający się przy

okazji konkretnej sprawy, lub projektowy – a nie trwałe i systemowe. Nie oznacza to jednak automatycznie braku potencjału po stronie samych organizacji. Z wypowiedzi respondentów wynika raczej, że istotnym problemem jest ograniczona rozpoznawalność samego systemu po stronie NGO oraz brak wyraźnego „punktu wejścia” do takiej współpracy. Materiał badawczy sugeruje zarazem, że słaba obecność tych relacji nie wynika wyłącznie z niedopasowania profilu działalności NGO do obszaru pomocy społecznej. W wypowiedziach respondentów wyraźnie wybrzmiewa także problem ograniczonej inicjatywy oraz słabo rozwiniętych mechanizmów włączania organizacji w lokalny system usług po stronie instytucji publicznych. Jedna z uczestniczek badania wskazywała – *[Miasto X] jest na tyle małym miastem, że nie mamy możliwości i też nie mamy w tej chwili na pewno czasu i mocy przerobowych, żeby wystąpić z czymś takim [współpracować z CUS]. Myślę, że bardziej, jeżeli ktoś by do nas się zgłosił, chciałby nas wziąć pod swoją opiekę i jakby z nami podzielać, to tak* (FGI OzN).

W tej samej wypowiedzi relacje z OPS opisywano jako niestałe, oparte raczej na pojedynczych programach i konkretnych podopiecznych, niż trwałej współpracy instytucjonalnej.

Z kolei w wywiadzie fokusowym dotyczącym problematyki kryzysów psychicznych podkreślano – *To właśnie JST powinno też jakby wychodzić z taką inicjatywą, a także wspierać organizacje [przez szkolenia pokazujące] jak się po prostu utrzymać* (FGI Kryzysy).

W tym sensie słaba widoczność relacji NGO z OPS/CUS może być interpretowana nie tylko jako ograniczenie po stronie samych organizacji, lecz również jako przejaw niedostatecznie rozwiniętej lokalnej architektury współpracy między samorządem a sektorem obywatelskim.

Z drugiej strony materiał zebrany podczas badań pokazuje, że tam, gdzie instytucja publiczna wytwarza konkretną ofertę współpracy, organizacje potrafią wejść w nią pragmatycznie i na własną miarę. Dobrze ilustruje to przykład jednej z organizacji młodzieżowych, której przedstawiciel mówi – *A poza tym też myślę, że taką wartością jest to, że ta młodzież ma zajęcie i to jest dostępne, bo jednak to się odbywa bezkosztowo dla młodzieży. Tutaj te zajęcia co prawda nie są finansowane*

ze środków towarzystwa, a ze środków Centrum Kultury, natomiast towarzystwo też się włącza, bo jak jedziemy na obóz, to już towarzystwo organizuje typowo. Więc mamy tak trochę działalność sprzężoną z Centrum Kultury i tutaj tak się uzupełniamy (ISK16).

Problem nie polega więc na całkowitym braku gotowości NGO do współpracy z systemem pomocy społecznej, lecz raczej na tym, że współpraca ta zależy od lokalnych relacji, okazjonalnych projektów i doraźnych możliwości organizacyjnych, a nie od trwałego, czytelnego mechanizmu instytucjonalnego.

Podobnie dokładnego odczytania wymaga kwestia organizacji parasolowych. Rzadkie kontakty z nimi nie wynikają wyłącznie z braku zainteresowania, lecz także z ograniczonej widzialności ich oferty oraz z niepełnego dopasowania wsparcia do realnych potrzeb części organizacji. W niektórych przypadkach respondenci w ogóle nie znają tej formuły — jak przedstawiciel jednej z lokalnych fundacji, który stwierdza, że o nich nie słyszał, a następnie dostrzegają sens takich podmiotów, ale pod warunkiem ich praktycznej użyteczności. Przedstawiciel jednej z organizacji mówi otwarcie — *[Organizacje parasolowe powinny] opiekować się ludźmi, którzy chcą coś robić dla społeczności i [...] pomagać im* — ale jednocześnie zaznacza, że sam z takiego wsparcia nie korzysta — *nie potrzebuj[ę] takiej pomocy (IOR27).*

Materiał pokazuje też, że ocena organizacji parasolowych zależy od etapu rozwoju i typu potrzeb danej organizacji. W fokusie dotyczącym seniorów, respondenci podkreślali, że organizacje parasolowe były początkowo postrzegane jako ważne zaplecze — *Nadzieją były te organizacje tak zwane parasolowe (FGI Seniorzy),* jednak obecnie ich wsparcie bywa oceniane krytycznie, jako zatrzymujące się na podstawowym poziomie — *Pomożemy ci otworzyć organizację. Możesz skorzystać z naszego pomieszczenia, żeby się spotkać. [Bardziej złożone kwestie, takie jak] ochrona danych, utworzenie BIP-u [...] czy właśnie finansowanie, VAT-y (FGI Seniorzy),* pozostają natomiast poza realnym zakresem pomocy. W tej samej sekwencji pada wręcz stwierdzenie — *[Dziś] więcej nieformalnie [...] my im doradzamy, co mają zrobić niż odwrotnie (FGI Seniorzy).*

Jednocześnie respondenci zauważają, że problem nie dotyczy wyłącznie jakości doradztwa, lecz także jego skali i formy organizacyjnej – *Jeden etat nie obskoczy bycia prawnikiem, doradcą, księgowym* (FGI Seniorzy), dlatego potrzebne byłyby raczej centra usług administracyjnych dla organizacji pozarządowych oraz szersze, bardziej wyspecjalizowane wsparcie administracyjne.

Obraz ten nie jest jednak jednoznacznie negatywny. W części materiału pojawiają się również pozytywne doświadczenia współpracy z organizacjami wspierającymi.

W fokusie dotyczącym bezdomności uczestniczka mówiła – [organizacja] *bardzo dużo korzysta ze wsparcia* [organizacji parasolowej] (FGI Bezdomność) i wskazywała na konkretne formy pomocy, takie jak szkolenia dotyczące księgowości czy konkursów. W innym fokusie pojawiała się bardzo dobra ocena jednej z instytucji wspierających – [...] *rewelacja* (FGI Rodzina).

Wniosek płynący z tych danych, jest więc bardziej złożony – organizacje parasolowe są obecne i bywają użyteczne, jednak ich oferta częściej odpowiada na potrzeby organizacji znajdujących się na etapie startowym niż podmiotów bardziej rozwiniętych, które potrzebują wsparcia w zakresie finansów, administracji, prawa, zarządzania i trwałości instytucjonalnej. Dodatkowo część respondentów zwraca uwagę, że wsparcie pośrednie bywa zbyt rozproszone i doraźne – *Małe organizacje dostają 2–3 tysiące zł [...] Mogą sobie coś przeciwiczyć i co dalej?* (FGI OzN), co nie pozwala im wyjść poza tryb krótkotrwałego podtrzymywania działań.

Podczas wywiadów indywidualnych szczególnie ciepło o organizacji parasolowej ze swojego regionu wypowiadały się podmioty z Sopotu. Podobnie dobre doświadczenia mają organizacje z Gdyni i niektóre gdańskie NGO. Z kolei podczas wywiadów grupowych, część uczestników zarzucała organizacjom parasolowym działania niedostosowane do potrzeb ich organizacji. Twierdzono, że organizacje tego rodzaju mogą stanowić skuteczne wsparcie w pierwszych miesiącach działania nowego stowarzyszenia lub fundacji, lecz są nieprzydatne, kiedy organizacje już dojrzeją i zmagają się z problemem profesjonalizacji i skalowania własnej działalności.

Centrum Organizacji Pozarządowych (COP) pojawia się przede wszystkim jako instytucja wsparcia dla organizacji pozarządowych, a nie jako bezpośredni realizator

usług społecznych. Respondenci lokują COP raczej po stronie zaplecza organizacyjnego, szkoleń, doradztwa, konsultacji oraz budowania współpracy między organizacjami. Dobrze pokazuje to wypowiedź respondenta, który mówi o lokalnym centrum jako o miejscu aktywnym i użytecznym – *Ale ten takie centrum organizacji pozarządowych sopockiej, które tam dość prężnie działa, organizuje dużo szkoleń, tak jak wcześniej rozmawialiśmy, chociażby forma przygotowania, oferty, forma rozliczenia oferty. Zawsze miasto, jak gdyby proponuje szkolenia z tego typu i to takie centrum organizacji pozarządowych sopockiej chyba tam dość prężnie działa i zawsze gdzieś tam mamy z nimi kontakt* (ISE18).

W tej perspektywie COP jawi się jako element lokalnej infrastruktury wspomagającej organizacje w poruszaniu się po procedurach, konkursach i rozliczeniach, a nie jako podmiot świadczący usługi bezpośrednio na rzecz odbiorców końcowych.

Materiał badawczy pokazuje również, że COP bywa postrzegane jako przestrzeń sieciowania i koordynacji środowiska organizacji pozarządowych. Ten wymiar dobrze wybrzmiewa w dalszej części wypowiedzi tego samego respondenta, który opisuje dopiero rozpoczynaną współpracę z COP – *COP, tak? [...] Jakoś dwa tygodnie temu byliśmy na takim forum jednym i no generalnie widzimy tam jakąś możliwość współpracy, nie? Tym bardziej, że tych organizacji jest dużo i dochodzimy do wniosku, że one nie mogą działać w pojedynkę, nie? [...] one muszą się skupiać wokół jakichś tam tematów podobnych do siebie, tak?* (ISE18).

Z tej perspektywy COP pełni funkcję środowiskowego węzła współpracy, który ma porządkować relacje między organizacjami i sprzyjać bardziej zbiorowemu, a mniej rozproszonemu działaniu. Jednocześnie zebrany materiał pokazuje, że dostępność i praktyczna użyteczność COP są silnie zróżnicowane terytorialnie. W wywiadzie z organizacją z innej części województwa respondent wskazuje, że zna tę formułę bardzo dobrze, ale jednocześnie podkreśla jej ograniczoną dostępność w swoim bezpośrednim otoczeniu – *Tak, pewnie. Tak, tak. Sam prowadziłem COP przez wiele lat, tylko że w [Nazwa miejscowości]. [...] Najbliższe takie miejsce jest w X, centrum organizacji pozarządowych, więc tak naprawdę do Y to jest kawałeczek. [...] Takiego wsparcia jak bezpośrednio w Y, no nie ma takiego czegoś* (ISK38).

Cytat ten dobrze pokazuje, że COP funkcjonuje jako rozpoznawalna instytucja wsparcia, ale jej obecność nie jest równomierna przestrzennie. W praktyce oznacza to, że w części lokalizacji wsparcie tego typu jest odległe, a organizacje działające na peryferiach nie mają do niego łatwego dostępu.

W niektórych wypowiedziach COP określane jest jako instytucja słabo widzialna lub niemal nieuchwytna, mimo że sama idea takiego wsparcia jest rozpoznawalna. Bardzo dobrze ilustruje to następująca wypowiedź – *Wiem, że to gdzieś funkcjonuje. Jak jednorożec, nie? [...] Ja nawet nie wiem, czy to jest w Kartuzach. Jak to się nazywa? Centrum Organizacji Pozarządowych. Gdyńskie, Sopockie, Regionalne, Gdańsk, Pomorska sieć. No jest coś takiego, ale u nas nie ma. Bo to są tak zwane organizacje parasolowe i one mają za zadanie wziąć pod ochronę, pod parasol organizacje pozarządowe. Do mnie się z tym nikt nie zgłosił, więc podejrzewam, że po prostu tego nie ma u nas (ISE50).*

Zebrany materiał badawczy ujawnia także ambiwalentne doświadczenia współpracy z COP. Z jednej strony pojawiają się relacje rozczarowujące, z drugiej – bardzo mocne przekonanie, że tego rodzaju instytucje są potrzebne. W jednym z wywiadów pada najpierw jednoznacznie krytyczna uwaga – *Nie, miałem złe doświadczenia, nie. Próbowiałem współpracować, ale się nie udało (ISS28).* Jednocześnie ten sam respondent, pytany o sens istnienia COP podkreśla: *(...) jeżeli chodzi o wsparcie dla jakichś tam rodzących się inicjatyw społecznych, tam powiedzmy, nie wiem, możliwość korzystania z biura, dostęp do tam, nie wiem, niszczarki i drukarki – a następnie dodaje jeszcze mocniej – Copy są bezwzględnie potrzebne [...] urzędnicy chętnie też, wspierają copy, no bo to jest też jakby emanacja ich działalności (ISS28).*

Ta dwoistość dobrze oddaje sposób, w jaki COP funkcjonuje w świadomości części badanych – jako potrzebna i sensowna instytucja infrastrukturalna, która jednak w praktyce nie zawsze odpowiada na oczekiwania organizacji.

Całość analizowanego materiału pozwala stwierdzić, że COP jest postrzegane przede wszystkim jako instytucja parasolowa i infrastrukturalna, której zadaniem ma być wspieranie organizacji pozarządowych przez szkolenia, doradztwo, konsultacje, pomoc administracyjną, lokalową i sieciującą. Nie jest ono ujmowane jako

bezpośredni realizator usług społecznych. Jednocześnie materiał pokazuje wyraźnie, że skuteczność COP zależy od jego lokalnego osadzenia, dostępności, zasobów oraz zdolności do faktycznego przejęcia choć części ciężaru formalno-administracyjnego, z którym organizacje mierzą się na co dzień. W praktyce oznacza to, że COP może być istotnym elementem ekosystemu wsparcia NGO, ale jego rola pozostaje pośrednia – wzmacnia organizacje świadczące usługi, zamiast samemu te usługi realizować.

6.5. Podsumowanie

Partnerstwa lokalne stanowią dla pomorskich organizacji pozarządowych kluczowy mechanizm utrzymania ciągłości działań – rzadko przyjmują formę sformalizowanych umów, a częściej opierają się na codziennej wymianie zasobów, przestrzeni i legitymizacji. Współpraca z instytucjami publicznymi, zwłaszcza samorządem lokalnym i szkołami, jest najbardziej intensywna i przybiera formy od finansowania, przez kontraktowanie, po współrealizację zadań, w której instytucje zapewniają bazę, a NGO – elastyczność, logistykę i wykonawstwo. Mimo że organizacje deklarują, że to one najczęściej inicjują współpracę, ich doświadczenia bywają skrajne – intensywność relacji z samorządem lokalnym przekłada się zarówno na najlepsze, jak i najtrudniejsze doświadczenia współpracy.

Współpraca z ośrodkami pomocy społecznej (OPS) i centrami usług społecznych (CUS) pozostaje natomiast incydentalna i projektowa – nie tyle z braku gotowości NGO, ile z powodu słabo rozwiniętej lokalnej architektury współpracy i braku czytelnych „punktów wejścia” dla organizacji. Organizacje parasolowe bywają przydatne głównie na etapie startowym, ale oferują wsparcie zbyt rozproszone i doraźne, by odpowiedzieć na potrzeby bardziej rozwiniętych podmiotów zmagających się z profesjonalizacją finansów, administracji i zarządzaniem. W wywiadach grupowych wybrzmiewa krytyczny obraz partnerstw – organizacje doświadczają hierarchiczności, braku partnerskiego traktowania, a czasem aktywnego „odpychania” przez samorządy oraz quasi-rynkowej konkurencji o środki. Całościowo współpraca jawi się jako niezbędna infrastruktura usług społecznych, która jednak pozostaje oparta na relacjach i doraźnych projektach, a nie na trwałych, symetrycznych mechanizmach instytucjonalnych.

7. Usługi społeczne

W materiale z wywiadów indywidualnych oraz grupowych doświadczenie usługowe organizacji pozarządowych ma kilka postaci. Część podmiotów realizuje usługi wprost (terapia, rehabilitacja, grupy wsparcia), część działa „usługowo” przez regularne cykle zajęć (edukacja, sport, kultura), część świadczy dobro publiczne w trybie gotowości (bezpieczeństwo, ratownictwo), a część ma doświadczenie w interwencjach i działaniach strażniczych (ochrona środowiska, uruchamianie instytucji). W wielu wypowiedziach widać, że organizacje wykonują realną pracę usługową, nawet jeśli nie nazywają jej „usługą społeczną”. Mówią raczej o pomocy, zajęciach, wsparciu, ratownictwie czy interwencjach. Jednak niezależnie od terminologii, ich działalność ma często charakter usługowy – jest powtarzalna, skierowana do konkretnych odbiorców, wymaga kompetencji i odbywa się w określonym rytmie. To doświadczenie – czasem wieloletnie – stanowi fundament, na którym można budować bardziej systemowe rozwiązania. Pytanie tylko, co musi się zmienić, żeby z działań projektowych i doraźnych przejść do stabilnych, przewidywalnych usług społecznych.

W badaniu wyłania się kilka wyraźnych typów doświadczeń usługowych. Najbardziej oczywisty to usługi specjalistyczne, takie jak: terapia, rehabilitacja, grupy wsparcia. Organizacje działające w obszarze wsparcia osób z niepełnosprawnością czy rehabilitacji wprost mówią o swojej roli jako uzupełnianiu luk systemu. Ten typ doświadczeń ma wyraźną cechę usług społecznych – wymaga stałości (ciągłego grafiku, zasobów i jakości), a organizacje opisują go jako odpowiedź na stałe potrzeby, a nie jednorazową akcję. Przykładem może być relacja zebrana podczas wywiadu grupowego – *Mamy całodzienną świetlicę... łąźnia trzy razy w tygodniu, punkt konsultacyjny ma dyżury... i grupa wsparcia raz w tygodniu* (FGI Bezdomność).

Podczas badań fokusowych mieliśmy okazję rozmawiać w grupach reprezentantów organizacji pozarządowych skupionych wokół konkretnych zagadnień i tematów. Stąd materiał zebrany podczas spotkań grupowych, daje dokładniejszy wgląd w wyzwania związane ze świadczeniem usług specjalistycznych. W grupie poświęconej młodzieży opowiadano o usługach wpisanych w cały łańcuch świadczeń (konsultacje → ŚDS → mieszkalnictwo) skierowanych na wyjście młodego człowieka z kryzysu

psychicznego. To nie incydentalne czy interwencyjne działania (choć czasem przyjmują taką formę), lecz gotowa do uruchomienia siatka wsparcia. Analogiczne formy znajdowaliśmy także w grupach poświęconych bezdomności oraz niepełnosprawności. Wymagają one rozbudowanej aktywności i profesjonalnej kadry. Usługi muszą być świadczone na wysokim poziomie z zachowaniem reguł formalnych. Jak zobaczymy poniżej, obszary wpisujące się w „pomoc społeczną” są najrzadziej reprezentowane w badanych organizacjach społecznych, zatem trudności, na jakie napotykają, mogą mieć najdalej idące konsekwencje dla możliwości i jakości świadczenia usług.

Drugi typ doświadczeń usługowych to cykle edukacyjne i rozwojowe. W jednej z badanych organizacji, dzięki dotacjom, udało się uruchomić regularne zajęcia językowe i kreatywne; w innej treningi dla dzieci i młodzieży zyskały powtarzalność w skali tygodnia. W kulturze często widać podział ról z instytucją publiczną, na przykład orkiestra prowadzona przez NGO a centrum kultury finansujące zajęcia. W tych przypadkach doświadczenie usługowe przybiera konkretną formę grafiku czy cyklu. Organizacja utrzymuje ciągłość, systematycznie rekrutuje uczestników, dba o logistykę (sale, trenerzy, wyjazdy), co jest bardzo bliskie praktyce świadczenia usług społecznych w trybie lokalnym. Obrazuje to następujący cytat – [...] *były zajęcia językowe dla dzieci... kreatywne zajęcia... dopełnienie... oferty* (ISE05).

Trzeci typ można określić jako pośrednie doświadczenie w realizacji usług społecznych, zdobywane poprzez współpracę z partnerem instytucjonalnym lub organizacyjnym. Część organizacji ma doświadczenie w działaniach usługowych, dzięki współpracy z instytucją pomocową lub jednostką publiczną, która posiada finansowanie i „ramę” programu. To doświadczenie jest istotne, bo uczy organizację pracy w regułach programu publicznego (harmonogram, rozliczalność), a jednocześnie pozwala testować własną rolę w systemie – co NGO jest w stanie dostarczyć samodzielnie, a gdzie potrzebuje wsparcia instytucjonalnego.

Czwarty typ to usługi formalno-kwalifikacyjne. Niektóre badane organizacje są stowarzyszeniami czy organizacjami branżowymi o zasięgu ogólnopolskim. Prowadzą one egzaminy i szkolenia, wydają uprawnienia, zgody i świadectwa kwalifikacyjne. To doświadczenie działania w reżimie formalnym, z procedurami

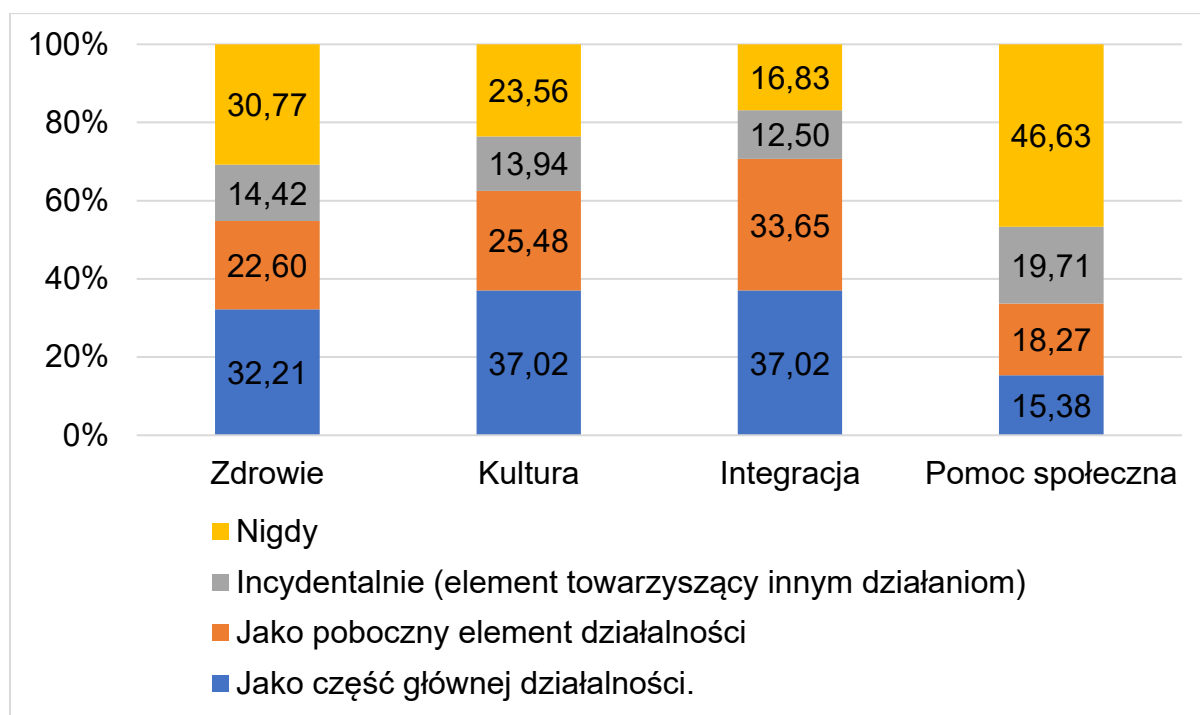
i odpowiedzialnością – kompetencje bardzo przydatne przy ewentualnym kontraktowaniu usług społecznych.

Wreszcie piąty typ to usługa eventowa i organizacyjna. W części organizacji doświadczenie usługowe polega na przygotowaniu i realizacji wydarzeń w sposób formalny (umowy, zabezpieczenia, partnerstwa). Często jednostki samorządowe organizują konferencje, spotkania, zawody sportowe czy promocję wartości społecznie pożądanых we współpracy z organizacjami lub z ich bezpośrednim udziałem. Ten typ doświadczenia jest często niedoceniany w myśleniu o usługach społecznych, ale w praktyce buduje kompetencje „wdrożeniowe”: logistyka, formalności, współpraca z gminą/partnerami, rozliczenia. Może stanowić zasób, gdy organizacja miałaby wejść w usługi społeczne realizowane w formule zleceń (np. cykliczne wydarzenia, programy aktywizacyjne, działania integracyjne).

Dotychczasowe doświadczenia usługowe w badanych NGO tworzą wachlarz od działań wprost usługowych (terapia, rehabilitacja, grupy wsparcia) po działania usługowe „funkcyjnie” (cykle zajęć dla dzieci i młodzieży, współrealizacja z MOPS), „gotowościowo” (ratownictwo i bezpieczeństwo) oraz „systemowo” (interwencje, uruchamianie instytucji). Na tej podstawie widać, że wiele organizacji ma już praktykę świadczenia usług w sensie operacyjnym – potrafią utrzymać cykl, standard, logistykę i współpracę. Różnice dotyczą głównie stopnia sformalizowania i stabilności finansowania, czyli tego, czy doświadczenie usługowe jest osadzone w stałym modelu (np. terapia), czy raczej w projektach i współdziałaniu zależnym od zasobów i programów.

W badaniu sondażowym zapytaliśmy, jakie usługi społeczne świadczą organizacje i czy stanowią one rdzeń ich aktywności, czy działanie poboczne. Oto wyniki tej diagnozy.

Wykres 13. Dotychczasowa realizacja usług społecznych w deklaracjach organizacji pozarządowych



Pierwsza kwestia, która rzuca się w oczy, to odmienność rozkładu dotyczącego pomocy społecznej od pozostałych czterech obszarów usług społecznych. Pomoc społeczna jest najbardziej wymagającym i najtrudniejszym obszarem. Jej definicja jest też zdecydowanie najbardziej ścisła. Wiele działań wykonywanych przez organizacje pozarządowe można określić jako integrację (spotkania, obozy, wydarzenia, zawody), kulturę, promocję zdrowia lub edukację. Dużo trudniej zaś uznać aktywność niebędącą bezpośrednim świadczeniem na rzecz grup zagrożonych wykluczeniem jako pomoc społeczną. Można zatem uznać, że jest to obszar wymagający szczególnej uwagi i stanowiący niejako odrębne pole w spektrum usług społecznych.

Potwierdzają to wskazania w pytaniach otwartych. Zapytaliśmy uczestników sondażu, jakie usługi społeczne mogliby podjąć jako główne, a jakie jako poboczne części swojej aktywności.

Tabela 15. Gotowość do podjęcia usług społecznych (liczba wystąpień)

Główny obszar działalności		Poboczny obszar działalności	
Odpowiedź negatywna (żadne, nie ma takich, już nic więcej itp.)	58	Edukacja	27
Edukacja	27	Integracja społeczna	27
Integracja społeczna	27	Pomoc społeczna	18
Pomoc społeczna	18	Zdrowie	17
Zdrowie	17	Kultura	5

To, jak ogromnym wyzwaniem jest wejście w obszar pomocy społecznej, obrazują historie podejmowania przez organizacje pierwszych zleceń publicznych zebrane podczas wywiadów indywidualnych. Doświadczenie tego rodzaju bywa dla organizacji przepustką do stabilniejszego działania, ale też źródłem napięć. Część podmiotów powstaje po to, by móc aplikować o dotacje. Tak było w przypadku badanego stowarzyszenia, którego działacz stwierdził – *Nie mogliśmy składać wniosków o żadne dotacje, bo nie mieliśmy takiego tworu... Głównie chodziło nam o to, żeby móc ubiegać się o dofinansowania* (ISK08).

Kiedy już organizacja wejdzie w system konkursów, czeka ją konieczność stałego monitorowania naborów i śledzenia informacji ukazujących się na stronach internetowych poszczególnych instytucji ogłaszających konkursy grantowe. Jedna z organizacji opisuje to jako codzienne sprawdzanie stron, bo nie ma systemowych powiadomień – *Mogłaby powstać taka baza i Urząd Marszałkowski mógłby wysyłać „ruszył grant”... a tutaj takiego czegoś nie ma* (ISO15).

Pojawia się też poczucie nierównych szans, gdy duże podmioty mają zagwarantowane pule, a mniejsze muszą walczyć o resztki. Drugą stroną tego medalu jest to, że organizacje cenią sobie stabilność finansowania i kiedy udaje im się wejść w działania odtwarzane co roku, traktują to jako ważną kotwicę instytucjonalizującą, stabilizującą ich aktywność. Z zewnątrz lub z punktu widzenia małych organizacji, może to wyglądać jak kosztowne systemy wsparcia. Bardzo ważne jest więc, by dysponenti środków publicznych zachowali równowagę między tymi sprzecznymi tendencjami.

Reasumując, można powiedzieć, że organizacje często mają potencjał, by świadczyć usługi w sposób systemowy, ale napotykają bariery, które można opisać jako zestaw warunków brzegowych.

Po pierwsze, stała koordynacja i finansowanie ciągłości. W wielu NGO kluczowe osoby robią wszystko – od sprzątania, po rozwożenie materiałów. Jak mówi respondent z jednej z organizacji – *Coraz więcej czasu wymagają sprawy organizacyjne... jestem sprzątaczką, rozwozicielem, no wszystkim... chciałbym, żebyśmy mieli kogoś do pomocy... potrzebowalibyśmy mieć czym zapłacić za to* (ISC22). Bez etatu koordynacyjnego trudno myśleć o stabilnej ofercie.

Po drugie, zaplecze back-office. Księgowość, rozliczenia, dokumentacja – to dla małych podmiotów często próg nie do przeskoczenia. Pojawia się marzenie o wspólnej księgowości dla początkujących organizacji – *Organizacja musi wskoczyć od razu w księgowość... to jest obciążające i finansowo* (IFN04). Inna organizacja dodaje – *Dokumentacja i papierologia powstrzymuje od różnych działań... trzeba mieć osobę, która napisze i rozliczy grantu* (ISO15).

Po trzecie, standardy jakości i bezpieczeństwa. W obszarach wrażliwych (ratownictwo, dzieci, zdrowie psychiczne) systemowość oznacza zdolność do utrzymania jakości w czasie. Organizacje często mówią o coraz wyższych standardach pomocy i coraz lepszym wyszkoleniu. Dotyczy to szczególnie usług profesjonalnych i związanych z pomocą społeczną – *U nas nie ma ośrodka, który nie jest sprawdzony... bezpieczeństwo przede wszystkim* (IFN04).

Jedna z młodych organizacji z Pomorza bardzo podkreśla, że opiera się na certyfikowanych prowadzących – *Podwójnej obsadzie spotkań [terapeutycznych i superwizyjnych] i comiesięcznym wsparciu dla kadry* (ISZ19).

Po czwarte, wpięcie w system pomocy społecznej, który wygląda skrajnie różnie w różnych organizacjach. Część ma potencjał, ale nie wie, jak wejść we współpracę z OPS czy CUS. Niektóre słyszały te skróty po raz pierwszy podczas rozmów z badaczami, z kolei dla innych kontakt z CUS wydaje się być naturalnym procesem rozwoju polityki społecznej. Różnica jest kolosalna i wymaga czytelnego punktu wejścia i jasnych zasad współpracy.

Kolejna sprawa, o której już wiele napisaliśmy wcześniej, to możliwość budowania i utrzymania kadr. Jedna z badanych organizacji ma zapytania z całej Polski, ale odmawia, bo nie ma ludzi – *Musimy tą kadrę wyszkolić, żeby oni mogli te spotkania tworzyć... żeby to się rozwijało* (ISZ19). Bez stałego dopływu przeszkolonych osób nawet najlepszy pomysł na usługę pozostanie w sferze planów czy marzeń. W wielu organizacjach barierą w tym względzie są pieniądze. Nie da się zapewnić wysokiej jakości, profesjonalnych usług, bez odpowiednich wynagrodzeń, a tych z kolei często w systemie brakuje, są trudno dostępne lub niepewne w cyklu grantowym.

W innym miejscu narracji zebranych podczas wywiadów pogłębionych, organizacje formułowały deklaracje dotyczące zestawu warunków niezbędnych do uruchomienia nowych usług. Uderzające jest, jak blisko pokrywają się one z tym, o czym pisaliśmy powyżej, a co ramowane było jako „główne bariery i warunki brzegowe”.

Pierwszym, najbardziej oczywistym i często już podkreślanym w tym raporcie warunkiem, jest stałe finansowanie kosztów cyklicznych. W klubie sportowym warunkiem wejścia w kolejną grupę rozgrywek jest dofinansowanie rządu kilkudziesięciu tysięcy złotych rocznie, a zwłaszcza pokrycie transportu – *Gdyby sfinansował ten transport na rok w kwocie 20–30 tysięcy, to też byłoby super* (ISS20). Bez tego nie można obiecać regularności.

Drugi warunek to zaplecze kadrowo-administracyjne. Dużo czasu pochłaniają sprawy organizacyjne – jak mówi cytowany już wcześniej lider – *Jestem sprzątaczką, rozwozicielem, no wszystkim... bardzo bym chciał, żebyśmy mieli kogoś do pomocy... potrzebowalibyśmy mieć czym zapłacić za to. Wolontaryjnie można liczyć dorywczo, ale tak systematycznie to wymagane jest* (ISC22).

Inna organizacja dodaje, że wejście w granty jest możliwe, ale wymaga osób od „tabelek”. Takie małe organizacje borykają się z problemami typu brak księgowości – *Jak już wiadomo księgowi, czy tam biuro księgowe, to oni chcą jakieś pieniądze, a tutaj w tych małych organizacjach to działają non-profit wszyscy. I teraz, żeby parę złotych zarobić i dać tej księgowej, no to to jest naprawdę...* (IFN03). Analogiczne obserwacje pojawiały się podczas spotkań grupowych, w których podkreślano konieczność wsparcia rozliczeniowego „by nie przeżadać energią”.

Trzeci warunek to infrastruktura i wymogi formalne. Warunek infrastrukturalny w materiałach ma dwie postaci. Pierwsza to potrzeba posiadania miejsca i zasobów (lokal/sprzęt). Druga – konieczność spełnienia wymogów regulacyjnych, które zmieniają wykonalność działań. Ten obszar dobrze ilustruje szerszy mechanizm – nowe usługi są łatwiejsze do uruchomienia, gdy organizacja może oprzeć się na cudzej infrastrukturze (szkoła, instytucja kultury, obiekt gminny, podmiot partnerski). Gdy musi tworzyć bazę samodzielnie – rosną koszty, formalności i ryzyka, a próg wejścia staje się wyraźnie wyższy.

Czwarty warunek dotyczy jakości i bezpieczeństwa. W usługach wrażliwych, zwłaszcza terapeutycznych, sama rozpoznana potrzeba nie wystarcza do uruchomienia nowego działania; konieczna jest również pewność co do standardu pracy, kompetencji kadry i bezpieczeństwa odbiorców. Dobrze pokazuje to wypowiedź – *Robimy terapię [...] Ale u nas nie ma ośrodka, który nie jest sprawdzony [...] Jeżeli miałoby gdzieś pójść dziecko do terapeuty, którego ja nie znam, to nie odważę się tego zrobić. Bezpieczeństwo przede wszystkim* (IFN04).

W tym sensie jakość nie jest dodatkiem do usługi, lecz jednym z warunków jej uruchomienia. Potwierdza to także materiał z innych źródeł, gdzie podkreślano, że pracę z dziećmi prowadzą osoby o odpowiednich kwalifikacjach – [fizjoterapeuci, psychoterapeuci, logopedzi i nauczyciele, którzy] *cały czas się też doszkalają, doksztalcają* (IFN03). W innych organizacjach standard bezpieczeństwa wzmacniany jest przez szkolenie prowadzących, model współprowadzenia spotkań oraz regularne wsparcie dla kadry, co pokazuje, że w usługach tego typu bezpieczeństwo opiera się zarazem na zaufaniu, procedurach i kompetencjach (ISZ19).

Piąty warunek to wpięcie w system i orientacja instytucjonalna. Kilka wypowiedzi pokazuje, że warunkiem wejścia w usługi społeczne jest sama wiedza o tym, jak działa system i gdzie jest punkt kontaktu. Obrazuje to następujący cytat – *Przez te trzy miesiące postaramy się rozeznąć jakie są możliwości, jak... możemy się odnaleźć... My teraz szukamy tych rozwiązań... jakichś partnerów zdobyć, kto by nam coś podpowiedział, jak pójść dalej, żeby się nie zagubić...* (ISS44).

7.1. Podsumowanie

Materiał empiryczny wskazuje, że organizacje pozarządowe nie tylko realizują liczne działania o charakterze pomocowym, edukacyjnym, terapeutycznym czy interwencyjnym, ale w wielu przypadkach dysponują również praktycznym potencjałem do świadczenia usług społecznych. Nie oznacza to jednak, że każda forma ich aktywności automatycznie staje się usługą społeczną; badanie pokazuje raczej, że część działań może zostać w taki sposób rozwinięta i ustabilizowana, o ile zostaną spełnione określone warunki instytucjonalne. Największy potencjał w tym zakresie mają działania ciągłe, relacyjne i zorientowane na długofalowe towarzyszenie odbiorcom, a więc te, które wymagają trwałości kadry, utrzymywania standardów jakości, odpowiedniej infrastruktury oraz zdolności do koordynacji z innymi aktorami lokalnej polityki społecznej. Zasadniczym problemem nie jest więc brak aktywności organizacji, lecz brak wystarczająco stabilnych ram, które pozwalałyby przekładać ich doświadczenie na trwałe usługi społeczne. W tym sensie rozwój usług społecznych realizowanych przez NGO nie sprowadza się do finansowania pojedynczych projektów, lecz wymaga budowy lokalnego ekosystemu instytucjonalnego, w którym organizacje są nie tylko wykonawcami zadań, ale pełnoprawnymi uczestnikami architektury usług społecznych.

8. Bariery – co utrudnia organizacjom wejście w usługi społeczne

Organizacje pozarządowe, nawet gdy mają pomysł, kompetencje i lokalne wsparcie, napotykają na swojej drodze szereg przeszkód. W badaniu bariery te układają się w trzy wyraźne grupy. Pierwsza dotyczy instytucji i procedur – tego, jak skonstruowany jest system finansowania i kontroli. Druga – kompetencji, czyli realnych umiejętności potrzebnych do działania w tym systemie oraz w relacji z beneficjentami. Trzecia wreszcie – relacji społecznych, napięć i konfliktów, które utrudniają budowanie trwałej współpracy w lokalnej społeczności.

Zanim omówimy je dokładniej warto zapoznać się z rozkładem odpowiedzi na pytanie o bariery dla rozwoju organizacji, jakie padło w sondażu skierowanym do pomorskich NGO.

Wykres 14. Największe wyzwania w dotychczasowym rozwoju organizacji [%]



Wyniki badania nie przynoszą zaskoczenia. Podstawowym i zdecydowanie dominującym problemem jest dostęp do środków finansowych. Omawiając kolejne bariery i niuansując szczegółowe kwestie, warto mieć na uwadze ten rozkład. Pokazuje on jasno, że wiele kwestii jest wyzwaniami pobocznymi względem dostępu do środków.

Nie zmienia to jednak faktu, że obok tego głównego problemu pojawia się szereg rzadziej odczuwanych, lecz ważnych dla 15-20% organizacji. Mówimy tu o dostępie do infrastruktury, problemie w pozyskiwaniu beneficjentów oraz profesjonalnych kadr (kadr 22,6% oraz kompetencji – 16,8% – które przecież zawsze są ucieleśnione w jakichś osobach) oraz trudności z widocznością organizacji. Obok barier widocznych na wykresie, 8,7% organizacji wskazało także inne trudności. Były to (w kolejności częstości wystąpień): czas i przeciążenie organizacyjne (brak czasu, brak wolnego czasu członków, ograniczenia czasowe, papierologia, przeciążenie administracyjne), problemy finansowe (finansowanie, brak funduszy, możliwości finansowe beneficjentów), problemy kadrowe i członkowskie (brak chętnych członków, brak chętnych do działalności, starzenie się członków, brak nowych osób), bariery instytucjonalno-prawne (prawo nieprzychylnie, SLAPP³, zmienność polityki lokalnej, współpraca z samorządem, nieelastyczna administracja), kontekst systemowy i makrospołeczny (pandemia, tempo zmian, konieczność partnerstw, zmiany w edukacji i gospodarce).

Widać więc, że część bolączek i trudności została wskazana niejako podwójnie, w jednej z dostępnych odpowiedzi do wyboru, a następnie powtórzona w odpowiedzi „inne” (zwłaszcza finanse i kadry). Można zatem przypuszczać, że wskaźniki odnoszące się do tych odpowiedzi są w rzeczywistości nieco wyższe niż wynika to z wykresu.

Przechodząc do narracji zebranych podczas wywiadów indywidualnych i grupowych, napisaliśmy wcześniej, że pierwsza bariera ma charakter formalny. Zanim organizacja w ogóle zacznie myśleć o zadaniach publicznych, musi spełnić kryteria dostępu. W jednym z wywiadów pada wprost: wymóg posiadania statusu organizacji pożytku publicznego przez lata zamykał drzwi – *Jak próbowaliśmy, to ciągle był wymóg... że miała być organizacja pożytku publicznego (ISE05)* – mówi respondent z organizacji. To bariera selekcyjna – nie ocenia się tu jakości pomysłu ani potrzeby społecznej tylko formalną przynależność do grupy podmiotów uprawnionych.

Kolejny próg to procedury rozliczeniowe. Organizacje akceptują zasadę rozliczalności środków publicznych, ale zwracają uwagę na formę, która bywa

³ Strategic Lawsuit Against Public Participation, czyli strategiczny pozew przeciwko partycypacji publicznej.

nieproporcjonalna do skali działań – *Rozliczani jesteśmy na podstawie przedstawionych faktur z każdego zakupu... trzeba każdą fakturę opisać... to jest trudniejsze... rozliczanie kosztów jest zbyt drobiazgowo, taka buchalteria (ISE05)* – mówi jeden z rozmówców. Inny dodaje – *Bez grantu mi jest łatwiej... z grantem jest dodatkowo koszt energii na robienie kolejnych tabel.*

W efekcie organizacje kalkulują nie tylko, czy dostaną środki, ale też czy udźwigną ich obsługę. Często wybierają więc mniejsze działania, opłaty uczestników albo umowy prostsze w rozliczaniu.

Problemem jest też wieloetapowość procedur – zatwierdzenia, podpisy, kolejne wnioski, potem kontrola. Jak mówi reprezentant OSP – *Można by uprościć... żeby to się nie powielalo... raz idzie do zatwierdzenia, potem znowu do podpisania, potem znowu do zatwierdzenia. Zwykły laik musiałby trochę błędów popełnić (IOR02).* Bez kogoś, kto zna procedury i pomoże je przejść, organizacje łatwo gubią się w gąszczu wymogów.

Do tego dochodzą regulacje bezpieczeństwa i zgodności. W jednej z organizacji remont zabytkowej siedziby jest wymuszony przez przepisy przeciwpożarowe – to nie rozwój, ale warunek dalszego działania. W organizacji strzeleckiej bariera ma charakter zero-jedynkowy: jako osoba prywatna wystarczy sejf, ale jako organizacja trzeba już mieć magazyn broni. To progi, które często przewyższają możliwości małych NGO.

Wreszcie nieczytelność samego systemu instytucjonalnego. Kto jest partnerem? Jak działa OPS, a jak CUS? – *OPS mogą istnieć równolegle, tego nie wiedziałem (ISO15)* – mówi jeden z liderów. Zanim organizacja zacznie rozmawiać o usługach, musi najpierw zrozumieć, jak w ogóle zbudowana jest lokalna architektura pomocy. To kosztowny czasowo i poznawczo wstęp do działalności.

Po drugie, obserwujemy bariery kompetencyjne. Nie sprowadzają się one do braku umiejętności czy wiedzy, a raczej do trudności w pozyskaniu (ale także utrzymaniu) osób o odpowiednich kompetencjach. W efekcie w materiale empirycznym bariery kompetencyjne rzadko przyjmują postać deklaracji „nie potrafimy”. Częściej są bardzo konkretnymi brakami – nie ma osoby od wniosków i rozliczeń, nie ma

księgowości, nie ma przeszkolonej kadry do pracy z grupami wrażliwymi, nie ma rozeznania w tym, jak działa system instytucji.

Najczęściej powracającym problemem jest brak kompetencji administracyjno-finansowych, bardzo mocno podkreślany także podczas wywiadów grupowych – *Trzeba mieć osobę, która napisze i rozliczy grant* (ISE05) – mówią w jednej z organizacji. W innej organizacji pojawia się marzenie o wspólnym wsparciu księgowym dla małych podmiotów – *Organizacja musi wskoczyć od razu w księgowość... to jest obciążające* (ISO15). Bez takiego zaplecza nawet najlepszy pomysł na usługę nie ma szans na stabilne finansowanie. W badaniach fokusowych widać co najmniej cztery odmiany barier kompetencyjnych: 1/ niedobór kompetencji krytycznych (klinicznych/bezpieczeństwa), 2/ niedobór kompetencji „meta-usługowych” (projektowanie ścieżek, zarządzanie przypadkiem), 3/ niedobór kompetencji instytucjonalnych po stronie administracji (kontraktowanie i współpraca) oraz 4/ „kompetencja wymuszona” (zgodność tabelkowo-rozliczeniowa), która wypiera kompetencje merytoryczne. Opisana tu konieczność pozyskania wiedzy księgowej zaliczać się będzie do kompetencji wymuszonej, powstającej na styku z niedoborami kompetencji.

W obszarach wrażliwych bariera kompetencyjna przybiera postać ostrożności. W organizacji adresującej zagadnienie spektrum autyzmu nie ryzykuje się nieznanych terapeutów – „bezpieczeństwo przede wszystkim”. W innej organizacji terapeutycznej, by rozszerzać działalność, trzeba najpierw wyszkolić kadrę. W OSP standardy rosną, a wraz z nimi potrzeba ciągłego podnoszenia kwalifikacji. To wszystko są bariery, które nie wynikają z braku chęci, ale z odpowiedzialności – organizacje wolą ograniczyć skalę, niż działać poniżej standardów.

Osobnym wyzwaniem są kompetencje „systemowe” – orientacja w instytucjach i procedurach. Bez wiedzy, jak nawigować w systemie, potencjał organizacji pozostaje obok, a nie wewnątrz lokalnej architektury usług.

Trzecią grupą barier są bariery społeczne i relacyjne. Ten rodzaj trudności nie wynika z przepisów ani z braku umiejętności, ale z układu interesów w społeczności, poziomu zaufania i gotowości do współdziałania. Najmocniej widać to w przypadku organizacji obywatelskiej działającej na rzecz ładu przestrzennego. Kiedy

przedstawiciele tej organizacji pojawili się na spotkaniu z mieszkańcami, zostali oskarżeni o działanie w interesie jednej grupy kosztem drugiej – *Zostaliśmy uznani przez część mieszkańców, że nie działamy w ich interesie* (ISO06).

W lokalnym konflikcie trudno być neutralnym dobrem. Dla usług społecznych ma to znaczenie, ponieważ ich powodzenie często zależy od zaufania i pozycji pośrednika.

Innym problemem są niespójne oczekiwania mieszkańców. Organizacja informuje, doradza, pomaga wypełniać formularze, ale efekt jest nieprzewidywalny – *Czasami to trafia w oczekiwania mieszkańców, czasami nie* (ISO06). Ludzie nie muszą chcieć tego samego. Część energii idzie więc na zarządzanie rozczarowaniem i napięciem.

Bardzo wyraźna jest też niska gotowość do uczestnictwa w trybie spokojnym, cyklicznym – *Cieężko mieszkańców zebrać bez wyraźnego powodu... zebranie bez silnego emocjonalnego powodu jest niemożliwe* (ISO06) – mówią w jednej z organizacji. To bariera dla tych organizacji, które zostały zaszufadkowane jako te od jednej sprawy, od interwencji lub od „robienia hałasu”. To jest trudność, która dotyka wielu potencjalnych usług społecznych – łatwiej jest uruchomić jednorazową mobilizację, trudniej zbudować spokojny, cykliczny tryb wspólnotowy (np. regularne konsultacje, pracę środowiskową, grupy sąsiedzkie).

Wreszcie – bariery komunikacji online. W danych pojawia się też bariera relacyjna związana ze specyfiką komunikacji w internecie. Nie chodzi nawet o brak kompetencji technicznych, lecz o obawę przed wejściem w przestrzeń, w której łatwo o ocenę, krytykę i eskalację. – *Ja sama już zaczynam... usuwać zdjęcia... i Instagrama. No ale jakoś hejt jest, hejt internetowy... jak czytam o innych, to boję się, że mnie ten dotknie* (ISE50). To ważny wątek, bo w wielu gminach kanały online są dziś podstawowym narzędziem docierania. Jeśli organizacja ogranicza widoczność z obawy przed hejtem, jej oferta usługowa staje się trudniejsza do utrzymania (mniej rekrutacji, mniej informacji zwrotnej, mniej zaufania budowanego przez transparentność). Z drugiej strony hejt bywa też czynnikiem wypalenia liderów i wolontariuszy, czyli uderza w zasoby ludzkie przez kanał relacyjny. Obrazuje to poruszający cytat jednego z liderów – *Na początku jest ciężko, nie? No generalnie to jest ciężko. Cholernie ciężko. Bo to jest no co za darmo*

właśnie. Jedna rzecz — to jest praca. Drugie to jest obciążenie psychiczne: czy to dobrze wychodzi, czy nas ktoś nie oskarży o coś? O na przykład złe wydawanie pieniędzy. Druga rzecz — gruba słoniowa skóra, taka słoniowa, bo cię będą obgadywać. [...] To też już takie słyszałem różne rzeczy: a skąd oni ten samochód już tam mogli mieć? [...] No to, bo tak jest, bo tacy ludzie są. Jedna rzecz — zawiść ludzi to jest jedno. Drugie — grzanie się w cieple, jak jest sukces, w naszym cieple. [...] Ci, co najmniej się angażują, to są pierwsi zawsze (IFN04).

Wszystkie wymienione bariery – instytucjonalne, kompetencyjne i relacyjne – nie występują osobno. Nakładają się i wzmacniają. Organizacja, która nie ma osoby od rozliczeń, może nie wejść w grant, choć ma świetny pomysł. Ta, która boi się hejtu, może zrezygnować z promocji, przez co nie dotrze do osób potrzebujących wsparcia. Ta wreszcie, która trafi na lokalny konflikt, może stracić pozycję zaufanego partnera. W praktyce bariery te modelują działanie NGO – częściej wybierają one rozwiązania doraźne, eventowe lub oparte na opłatach, bo to jedyny sposób, by nie przekroczyć własnej pojemności organizacyjnej i nie narazić się na koszty, których nie są w stanie udźwignąć.

8.1. Podsumowanie

Analiza pokazuje, że podstawowe bariery wskazywane przez pomorskie organizacje pozarządowe dotyczą przede wszystkim warunków ich dalszego rozwoju. Najsilniej wybrzmiewa problem dostępu do stabilnych środków finansowych, wobec którego pozostałe trudności — takie jak brak infrastruktury, problemy z pozyskiwaniem beneficjentów, ograniczone zasoby kadrowe czy deficyty kompetencyjne — mają często charakter wtórny lub uzupełniający. Nie oznacza to jednak, że są one marginalne. Dla części organizacji właśnie te czynniki decydują o tym, czy możliwe jest utrzymanie dotychczasowej skali działania, poszerzenie oferty albo przejście od aktywności doraźnych do bardziej systematycznych form pracy.

Wśród barier instytucjonalnych szczególnie dotkliwe okazują się nadmiernie złożone procedury konkursowe i rozliczeniowe, wieloetapowość formalności oraz wymagania, które często przerastają możliwości mniejszych, społecznie zakorzenionych podmiotów. Kluczowe bariery kompetencyjne koncentrują się wokół niedoboru umiejętności administracyjno-finansowych, zwłaszcza w zakresie księgowości,

przygotowywania wniosków i rozliczania projektów. Kompetencje te stają się dla organizacji „kompetencją wymuszoną”: konieczną do przetrwania w systemie finansowania, ale często odciągającą czas i energię od działań merytorycznych.

Istotne są również bariery społeczne i relacyjne. Obejmują one lokalne konflikty interesów, trudności w budowaniu trwałego uczestnictwa odbiorców, niespójne oczekiwania mieszkańców oraz obawę przed krytyką lub hejtem internetowym. Bariery te wpływają na widoczność organizacji, ich zdolność do pozyskiwania nowych osób oraz możliwość budowania stabilnych relacji z otoczeniem. W praktyce nie występują one osobno, lecz nakładają się na siebie i wzajemnie wzmacniają. Organizacja pozbawiona zaplecza administracyjnego może nie aplikować o środki, choć posiada wartościowy pomysł. Organizacja obawiająca się negatywnych reakcji może ograniczać komunikację, przez co trudniej dociera do odbiorców. Organizacja funkcjonująca w warunkach lokalnego konfliktu może tracić pozycję wiarygodnego partnera.

Z tej perspektywy bariery opisane w rozdziale należy rozumieć przede wszystkim jako bariery rozwojowe organizacji pozarządowych. Mają one jednak bezpośrednie znaczenie także dla potencjału NGO do realizacji usług społecznych. Trwałe świadczenie usług wymaga bowiem nie tylko dobrej woli i doświadczenia, lecz także stabilnego finansowania, zaplecza kadrowego, kompetencji administracyjnych, infrastruktury oraz przewidywalnych relacji z instytucjami publicznymi. Ograniczenia rozwojowe organizacji stają się więc pośrednio barierami wejścia w bardziej systematyczną, profesjonalną i długofalową realizację usług społecznych.

9. Dalszy rozwój organizacji

Plany rozwoju w organizacjach pozarządowych prawie nigdy nie mają postaci wieloletnich strategii zapisanych w punktach. Respondenci mówią o nich raczej jako o kierunku – co chcą wzmocnić, utrzymać lub rozszerzyć, jeśli pozwolą na to warunki. Samo pojęcie rozwoju bywa przy tym rozumiane na kilka sposobów – od podnoszenia gotowości i standardów, przez poszerzanie skali, po stabilizację finansową i budowanie zaplecza społecznego. W tle zawsze obecna jest ostrożność wynikająca z realnych zasobów: ludzi, czasu i pieniędzy.

W sondażu widoczny jest optymizm organizacji. Ich członkowie zapytani czy organizacja będzie się rozwijać, odpowiedzieli następująco:

Tabela 16. Czy organizacja będzie się dalej rozwijała?

Odpowiedź	Procent odpowiedzi
Organizacja poszerzy działalność	38,9
Organizacja utrzyma obecny zakres działalności	40,4
Organizacja zmniejszy zakres działalności	5,8
Trudno ocenić, wszystkie scenariusze są możliwe	14,9

Zdecydowana większość, bo prawie 80% organizacji uważa, że utrzyma lub poszerzy zakres działalności. Jedynie niecałe 6% wyraża zdanie jednoznacznie pesymistyczne, uznając, że organizacja zmniejszy zakres działalności.

W sondażu zapytaliśmy również, jakie warunki miałyby zostać spełnione, by organizacja poszerzyła działalność i dalej się rozwijała.

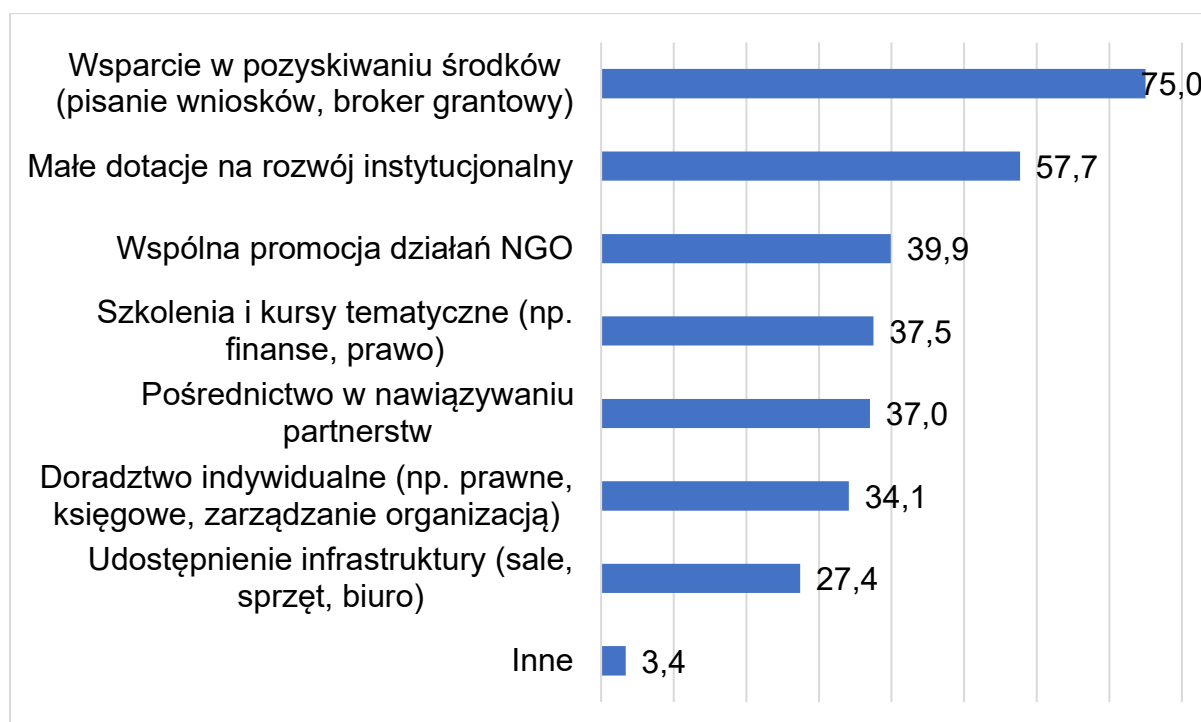
Wykres 15. Czego potrzebują organizacje by się rozwijać? [%]



Nie jest zaskoczeniem, że ponownie kluczowe znaczenie mają kwestie finansowe. Dwie najczęściej wybierane odpowiedzi to: wyższe finansowanie (59,1%) oraz łatwiejszy dostęp do grantów (57,7%). Na trzecim miejscu uplasowały się bariery związane z zaangażowaniem członków i wolontariuszy. Organizacje wiedzą, że obok finansowania kluczowe jest posiadanie sprawdzonego, dobrze zmotywowanego zespołu, który realizuje wartości organizacji. Dla wielu z nich nieodzowni są również wolontariusze i inne osoby wspomagające organizację „z zewnątrz”. Jest to kwestia, którą trudno ująć w ramy wsparcia i pomocy, dlatego jest tak ważna i kluczowa.

Wiele innych trudności i barier da się rozwiązać przez różne formy wsparcia udzielane na przykład przez samorząd. W sondażu zapytaliśmy, które z nich byłyby najbardziej pożądane.

Wykres 16. Jakie formy wsparcia ze strony samorządu byłyby najbardziej pomocne dla organizacji pozarządowych? [%]



Najczęściej wskazywano wsparcie w pozyskiwaniu funduszy lub wprost gwarantowanie środków przez samorząd. W dalszej kolejności organizacje liczą na wspólną promocję oraz szkolenia. Cenne byłoby także pośrednictwo w nawiązywaniu partnerstw oraz doradztwo i udostępnienie infrastruktury. Część z tych rzeczy ma w sposób oczywisty miejsce, ale wymaga pogłębienia lub bardziej bezpośredniego dotarcia do organizacji.

Warto zwrócić szczególnie uwagę na dwie kwestie, które pojawiają się w różnych miejscach tego raportu, tj. promocję oraz nawiązywanie partnerstw. To dwa działania, które częściowo się zazębiają i nie wymagają znaczących nakładów finansowych. Jednym ze stosunkowo prostych, a zarazem potencjalnie skutecznych sposobów wspierania organizacji wydaje się tworzenie wiarygodnej i aktualnej ewidencji podmiotów działających w regionie, promowanie ich sukcesów, informowanie o realizowanych projektach oraz sieciowanie organizacji mogących wzajemnie uzupełniać swoje kompetencje. Potencjał tego rodzaju rozwiązań osłabia jednak częsta nieaktualność danych w bazach, utrudniająca identyfikację organizacji rzeczywiście aktywnych i gotowych do współpracy. Sama dostępność informacji nie

jest przy tym warunkiem wystarczającym — współpraca musi opierać się również na gotowości, wzajemnym zainteresowaniu i zaangażowaniu obu stron.

W narracjach zebranych podczas wywiadów indywidualnych widzieliśmy kilka ram, w obrębie których organizacje opisywały swój rozwój. W całym materiale plany rozwoju są mocno osadzone w praktyce i ryzyku. Organizacje planują to, co da się utrzymać przy ich zasobach – jedne wzmacniają gotowość i szkolenia (bezpieczeństwo), inne chcą wejść na wyższy poziom w sezonie (sport), część dąży do stabilizacji i odciążenia rodzin (zajęcia), część buduje zaplecze ludzi przez nowe formy zaangażowania (wolontariat), a część planuje ostrożnie – przez rozpoznanie i szukanie partnerów. Tam, gdzie zasoby są kruche, rozwój jest formułowany jako reagowanie na bieżące potrzeby, bez jasno określonych deklaracji, co działa jak strategia przetrwania i utrzymania ciągłości. Podczas wywiadów grupowych plany są artykułowane jako marzenia, kolejne kroki, otwieranie się albo zmiana formuły – ale pod tym językiem widać dość spójny wzór – NGO planują rozwój wtedy, gdy potrafią jednocześnie: (a) utrzymać ciągłość bieżących usług i (b) zmniejszyć ryzyko, że rozwój „złamie” zespół lub budżet. W efekcie rozwój ma charakter warunkowy – ambicje rosną, ale są stale kalibrowane przez stabilność finansowania, dostęp do zasobów i reguły instytucjonalne. Dobrze oddaje ten stan rzeczy następujący cytat – *Robimy sobie strategię... po czym wystarczy, że... jedna noga się omsknie... projektowa... jesteśmy w miejscu... „walczymy o życie”* (FGI Seniorzy).

W organizacjach ratowniczych rozwój to przede wszystkim podnoszenie gotowości i jakości podstawowej misji. Jedna z OSP mówi – *Plany na przyszłość są większe lub mniejsze. Takim najbardziej realnym i najszybszym do zorganizowania jest podwyższenie gotowości do niesienia realnej pomocy i rozwinięcie w tym kierunku* (IOR01).

Równolegle pojawia się cel pozyskania nowych członków – *Jak jednostka zacznie się rozwijać, to chcemy to przekuć na to, aby widziały, że jest progres, rozwój i może warto dołączyć* (IOR01).

Rozwój usługowy rozumiany jest tu jako więcej szkoleń i pokazów dla mieszkańców – *Jak największą liczbę osób przeszkolić do tego, żeby umiały się zachować podczas sytuacji wymagającej danych umiejętności* (IOR01).

Podobnie dzieje się w organizacjach z obszaru pomocy społecznej opartych na zaawansowanych kompetencjach i dużym doświadczeniu. Utrzymanie zaplecza ludzi i ciągłości ich pracy jest podstawową miarą sukcesu.

Nieco inne cele mają organizacje wolontariackie, choć ich elementy mogą się także pojawić w organizacjach profesjonalnych. W podmiotach opartych o wolontariat i stałą metodę pracy, plany rozwoju często polegają na tworzeniu nowych form uczestnictwa dla osób, które nie są już w „rdzeniu” (np. byli członkowie, sympatycy), ale mogliby wesprzeć działania. To jest rozwój rozumiany jako wzmocnienie bazy społecznej. Ten typ planu rozwojowego jest praktycznym narzędziem stabilności – organizacja próbuje poszerzyć pulę osób gotowych do działań sezonowych i wydarzeń, aby nie opierać wszystkiego na wąskiej grupie najbardziej aktywnych. Z dużą pasją opowiadano na ten temat podczas spotkania z organizacjami zajmującymi się rodziną – *Marzymy o tym... żeby... kampanię społeczną [X] i [Y] troszeczkę rozbudować. Chcemy, żeby trzecia edycja kampanii dotarła do jeszcze większej ilości podmiotów [X i Y to zanonimizowane nazwy kampanii]* (FGI Rodzina), ale również podczas innych grup fokusowych – *Zauważyliśmy, że to jest takie środowisko... własnym sosie... powiedzieliśmy, że... otwieramy się na innych... specjalnie zmieniliśmy nazwę* (FGI Kryzys) oraz – *Otwarcie na uczelnie... to co my robimy nazwaliśmy... Akademią [X] ... Szkołą [Z] i Akademią [Y]* (FGI Seniorzy).

W organizacjach sportowych plany formułowane są w rytmie sezonu. Organizacja dedykowana jednemu z popularnych sportów zespołowych myśli o kolejnej grupie – *Na przyszły sezon kolejną grupę do Ligi [...] teraz jeszcze kadetek* (ISS20). To rozwój warunkowy – natychmiast uruchamia koszty logistyki, transportu, wyjazdów, które bez stabilnego finansowania stają się barierą.

Inny wariant to dążenie do stabilizacji. Jedna z badanych organizacji spoza aglomeracji trójmiejskiej mówi – *My byśmy chcieli dojść do pewnej stabilizacji, czyli utrzymać pewien poziom uczestników, żeby finansowanie rzeczywiście... Bo finalnie to jest tak, że to stowarzyszenie działa o tyle dobrze, że każdy uczestnik*

stowarzyszenia jest członkiem jakoś stowarzyszenia i dzięki temu opłata za uczestnictwo dzieci w zajęciach to jest darowizna i ją można sobie odpisać od podatku i to jest jakby benefit dla tego rodzica, ale to nas nie satysfakcjonuje. My mamy zamiar jego odciążyć, czyli jeżeli on zapłaci za x tam godzin treningów, to my sfinansujemy wyjazd na te zawody. No do tego nie doszliśmy jeszcze (ISS10).

Plan zawiera też element zwiększania dostępności – odciążenie rodziców przez finansowanie wyjazdów na zawody. Jednocześnie pojawia się świadomość ryzyka – *My mamy problem taki, że możemy być ofiarami własnego sukcesu no bo dziewczyny na tych konkursach naprawdę wypadają świetnie. I się już tam kręcą wokół naszej choreografki, nie? [...] oferują pieniądze po prostu większe, nie? I to to jest zagrożenie (ISS10).* Sukces może wypchnąć organizację poza możliwości utrzymania zasobów.

Są też organizacje na etapie rozpoznania. Jedna z nich wypowiada się w następujący sposób – *Przez te trzy miesiące postaramy się rozeznąć, jakie są możliwości, jak możemy się odnaleźć, czy jak to powiązać. My teraz szukamy tych rozwiązań, jakichś partnerów zdobyć, kto by nam coś podpowiedział, jak pójść dalej, żeby się nie zagubić i żeby się rozwijać (ISS44).*

Wreszcie organizacje eventowe widzą rozwój w utrzymaniu i podnoszeniu poziomu cyklicznych imprez – *Organizować imprezy tak jak było na wysokim poziomie, podnosić też ten poziom i będziemy wracać co roku (IFS09).* Infrastruktura (siedziba) to kwestia przyszłości, ale na razie – *Spotkania przeważnie są w miejscach, gdzie są zawody (IFS09).*

Niektóre organizacje wprost przyznają, że nie mają sprecyzowanych planów – *Nie, ja myślę, że to po prostu będzie się, że tak powiem, kulać troszeczkę tak jakby powoli [...] Myślę, że w tym roku znowu będziemy odpowiadać na konkurs gminny i tak nie ma, nie ma planów takich z krystalicznym [kształtem] – mówi respondent – Tak [...] czyli myślę, że ta ścieżka jakby taka jakby potrzeb szkoły, to ona będzie czynna, bo jest czynna i będzie czynna, potrzeb i pomysłów takich właśnie [...], więc myślę, że to tak będzie (ISE05).* Inna organizacja dodaje – *Nie planujemy puścić Stowarzyszenia gdzieś na głębsze wody i rozwinąć to dalej, bo nie mamy na to czasu ani przestrzeni (ISE18).*

9.1. Podsumowanie

Rozwój organizacji nie jest prostą ścieżką od punktu A do B. To raczej żeglowanie między ambicją a realiami, w którym kluczowe są: stabilne finansowanie ciągłości, zaplecze kadrowe, infrastruktura, standardy jakości i orientacja w systemie. Obok ramowania perspektyw rozwoju organizacji wypowiadały się na temat tego, na czym opierają swój optymizm. Chodzi o dowody skuteczności, stające się walutą zaufania i budujące przekonanie o własnej wartości.

Dowodem skuteczności są dla organizacji artefakty zdobywane w kontakcie z otoczeniem. W materiałach z rozmów funkcjonują na kilku poziomach. Najbardziej podstawowy to dowód za wykonanie, potrzebny do rozliczenia grantu. Organizacja może mieć poczucie, że impreza była udana, instytucja to widziała, ale w rozliczeniu i tak potrzebne są zdjęcia, listy obecności, opisy. To mechanizm bezpieczeństwa dla systemu, ale niekoniecznie narzędzie uczenia się.

Drugi to dowód na zmianę, który staje się przepustką do uznania i skalowania. W programie jednej z organizacji terapeutycznych kluczowe okazują się badania – *Badanie, badania... to nam powiedziano badania. Gdybyśmy mieli wyniki badań potwierdzające skuteczność programu na gruncie polskim, to by były takie nasze klucz do otwarcia tych drzwi* (ISZ19).

Bez nich nawet wartościowa metoda pozostaje w sferze lokalnych działań. Część dobrze osadzonych organizacji o znacznym potencjale jest zdolna dostarczać zaawansowanych dowodów własnej skuteczności – *Tworzymy raporty... badania naukowe... o prewencji suicydalnej seniorów... ogólnopolską prewencję... o kondycji psychicznej młodych ludzi... we współpracy z młodymi ludźmi* (FGI Kryzys).

Podobnie w innym przypadku – *Zlecamy... organizacjom takim zewnętrznym, żeby przeprowadzić taki audyt... jeżeli tam wchodzimy... taką ocenę sytuacji...* (FGI Seniorzy).

Problem w tym, że tego rodzaju organizacje to raczej wyjątek. Wiele ma wiedzę o skuteczności, ale nie w formacie akceptowanym przez instytucje. To zjawisko, które możemy określić jako „luka translacyjna” – publikacje są po angielsku, badania mają charakter jakościowy, a oczekuje się ilościowych wskaźników. Organizacje czują, że do rozmowy z systemem potrzebują dowodu w jego języku, a na to często brakuje

zasobów. Podczas wywiadów grupowych owa „luka translacyjna” wybrzmiała bardzo mocno, przybierając postać rozchodzenia się sprawozdawczości z osiągnięciami organizacji. Dobitnie obrazują to cytaty – *My to załatwiamy w ten sposób, że część, bo po prostu musimy mieć te utrzymać się, że tak powiem, na tym rynku, więc wychodzimy z odpowiedzią dla samorządu, żeby po prostu było stałe finansowanie, a z drugiej strony realizujemy projekty unijne, które wpisujemy pod ludzi konkretnych. [...] i częściowo się to udaje, ponieważ tu jeszcze jest problem taki, że musimy się wpisać w te oczekiwania akurat tutaj Urzędu Marszałkowskiego przy projektach unijnych, tych społecznych, żeby te wskaźniki, oni wyszli na te wskaźniki, które oni chcą (FGI Seniorzy), a także – Kontrolerowi muszą się zgadzać dokumenty... a nam się musi zgadzać to, że pacjent nie popełni samobójstwa... nie mamy potem kolejnej godziny, żeby wypisać te trzy strony (FGI Kryzys).*

Wreszcie można dostrzec, że system dowodów tworzy nierówności. Organizacje, które mają administrację i kompetencje dokumentacyjne, łatwiej przechodzą przez rozliczenia. Te z dostępem do partnerstw badawczych zyskują status rozwiązań rekomendowanych. Powstaje spirala – zdolni do wytwarzania dowodów są częściej finansowani, a mniej zdolni pozostają w trybie lokalnym, nawet jeśli ich działania są społecznie potrzebne. W tym kontekście raporty i wyniki badań pełnią funkcję zewnętrznego lustra. Pomagają organizacjom nazwać swoją sytuację, porównać się z innymi i zyskać język do rozmów z instytucjami. Nie zastępują dowodu skuteczności konkretnej usługi, ale wzmacniają pozycję w dyskusji o tym, czego potrzeba, by działać systemowo.

10. Źródła finansowania: struktura budżetów organizacji i konsekwencje dla sposobu działania

W zebranym materiale finansowanie organizacji ma przede wszystkim charakter złożony i konfigurowany sytuacyjnie, a nie jednorodny i stabilny. Jak pokazują wyniki ilościowej części badania, rozkład „portfela” jest zróżnicowany w zależności od organizacji. Jak obrazuje Tabela 17., poszczególne typy organizacji pozarządowych wskazywały różne obszary wsparcia (pytanie pozwalało na wielokrotny wybór, stąd procenty nie sumują się do 100).

Tabela 17. Źródła finansowania organizacji (procent wielokrotnych odpowiedzi)

Źródło finansowania	Fundacja	Stowarzyszenie	OSP
Darowizny osób spoza organizacji	63,6	62,1	81,0
Umowy sponsorskie	23,6	29,3	23,8
Składki członkowskie	7,3	75,0	95,2
Opłaty licencyjne	1,8	1,7	0,0
Dotacje samorządowe	41,8	45,7	90,5
Małe granty	30,9	19,8	23,8
Granty lokalne	49,1	51,7	76,2
Granty wojewódzkie	32,7	19,8	38,1
Granty ogólnopolskie	32,7	25,0	38,1
Granty międzynarodowe	12,7	5,2	0,0
Inne	20,0	18,1	14,3

Dominującym wzorem jest model portfelowy, w ramach którego organizacje łączą środki samorządowe (najczęściej konkursowe), programy państwowe i resortowe, odpis podatkowy (1,5%), składki i opłaty uczestników, darowizny oraz – w części przypadków – przychody z działalności gospodarczej. Kluczowa implikacja tego układu polega na tym, że struktura finansowania nie pozostaje neutralna wobec praktyk działania. Wpływa na stopień ciągłości oferty, skłonność do funkcjonowania w logice projektowej, zakres możliwego planowania oraz obciążenia organizacyjne związane z pozyskiwaniem i rozliczaniem środków.

Środki samorządowe w wielu przypadkach pełnią funkcję finansowego rdzenia, zwłaszcza w organizacjach silnie zakorzenionych lokalnie. Równocześnie ten strumień jest w danych wyraźnie powiązany z trybem konkursowym i lokalnym horyzontem działań, co sprzyja finansowaniu aktywności „na miejscu” i utrudnia pokrywanie kosztów wykraczających poza ramy lokalnych zadań (np. transport, wyjazdy, opłaty początkowe). W materiale empirycznym widać też, że samorząd – nawet jeśli jest podstawą budżetu – rzadko jest wystarczający, a konieczność uzupełniania braków generuje koszty organizacyjne, często ponoszone przez te same osoby realizujące działania merytoryczne. Dobrze ilustruje to wypowiedź z klubu sportowego, gdzie finansowanie lokalne jest podstawą, ale nie eliminuje potrzeby stałego zabiegania o dodatkowe środki – *Pierwszym głównym źródłem... jest Urząd Miasta i Gminy i Starostwo Powiatowe... [...] ciężko jest mobilizować siebie, żeby znowu chodzić i zbierać i szukać* (ISS21).

W organizacjach usługowych i tych, które funkcjonują w silniej sformalizowanych reżimach finansowania, większe znaczenie mają programy systemowe (np. PFRON) oraz dotacje resortowe. Ich rola w materiale polega przede wszystkim na stabilizowaniu „rdzenia” działalności, jednak stabilność ta jest warunkowa: zależy od zdolności organizacji do spełniania wymogów proceduralnych, utrzymywania cykli wnioskowania oraz prowadzenia rozliczeń. Dane pokazują przy tym mechanizm warstwowania finansowania – nawet jeśli program publiczny stabilizuje podstawowe usługi, organizacje równolegle potrzebują bardziej elastycznych źródeł, aby pokrywać koszty niekwalifikowalne i luki wynikające z ograniczeń rozliczeniowych – *My mamy podpisaną, startujemy w programach pfron-owskich i generalnie takim strategicznym naszym tutaj pomocnikiem, sponsorem, to jest właśnie pfron [...] No i tego, czego nie możemy rozliczyć, no to właśnie stąd te półtora procenta* (IFN03), a także – *Główne źródło finansowania stanowi pfron, natomiast środki z 1,5% mają charakter raczej uzupełniający i są niewielkie; jednocześnie duże napięcie budzi formalistyczny sposób rozliczania projektów* (FGI OzN).

Trzecim powtarzalnym wzorem są budżety oparte na opłatach uczestników (często opłatach rodziców) oraz składkach członkowskich. Ten model wprowadza większą regularność wpływów, ale równocześnie przenosi znaczną część kosztów na gospodarstwa domowe, co wprost zwiększa selektywność dostępu do oferty. W danych jest to ujmowane jako podstawowa zasada funkcjonowania organizacji

oferujących usługi czy zajęcia dla dzieci – *dziecko chodzi, więc rodzice płacą... i to jest jakby moje główne źródło* (ISS10).

Odpis podatkowy (1,5%) pełni funkcję silnie zróżnicowaną – od marginalnego dodatku, po istotny element buforowy. Zróżnicowanie to sugeruje, że skuteczność tego instrumentu zależy nie tyle od samej formalnej dostępności, ile od poziomu rozpoznawalności organizacji, zdolności komunikacyjnych i trwałości relacji z darczyńcami. U części podmiotów odpis pozostaje symboliczny, co ogranicza jego znaczenie strategiczne.

W materiale widoczny jest również model zwiększonej autonomii finansowej przez działalność gospodarczą (np. egzaminy, szkolenia), która umożliwia finansowanie działań statutowych. Ten układ sprzyja przewidywalności i planowaniu, ale wymaga kompetencji operacyjnych, formalnych i organizacyjnych typowych dla podmiotów świadczących usługi odpłatne. W konsekwencji nie jest to rozwiązanie łatwo replikowalne w małych organizacjach bez odpowiedniego zaplecza.

10.1. Bariery finansowe: mechanizmy ograniczające ciągłość i dostępność działań

Bariery finansowe ujawniają się jako ograniczenia nie tylko poziomu zasobów, lecz przede wszystkim ciągłości działania. Wypowiedzi respondentów wskazują, że problemem jest zarówno wzrost kosztów, jak i niedopasowanie instrumentów finansowania do realnych potrzeb organizacji (w tym kosztów stałych, kosztów logistyki oraz kosztów obsługi administracyjnej). Bariery są wzmacniane przez progi wejścia do dotacji (wkład własny, nieregularność konkursów) oraz przez koszty transakcyjne rozliczeń.

Szczególnie powtarzalnym mechanizmem ograniczającym rozwój działań regularnych, jest koszt logistyki – zwłaszcza transportu i wyjazdów. W organizacjach sportowych i młodzieżowych koszty te są przedstawiane jako element strukturalny, który wyznacza realną granicę skali działania, niezależnie od potencjału kadrowego czy popytu na ofertę – *Myślimy o tym, żeby jeszcze na przyszły sezon kolejną grupę do tego Pomorskiego Wojewódzkiego, właśnie do tej Ligi Pomorskiej, żeby kolejną grupę, teraz jeszcze kadetek. No i to są ogromne pieniądze, bo nawet może nie tyle*

te składki, ale to też jest transport, wyjazdy na mecze [...] To są po prostu ogromne pieniądze. Więc ja mówię, takie 50 tysięcy to by nas bardzo uszczęśliwiło, ale gdyby nawet ktoś po prostu sfinansował ten transport na rok w kwocie 20–30 tysięcy, to też byłoby super (ISS20).

Drugim silnym wątkiem jest wzrost cen i spadek dostępności działań dla uczestników. Respondenci opisują sytuację, w której utrzymanie tej samej formy aktywności wymaga coraz większych nakładów, co prowadzi do wykluczania części odbiorców w przypadku braku dofinansowań kompensacyjnych.

Istotną barierą są także koszty transakcyjne finansowania publicznego – rozumiane jako czas, dokumentacja, drobiazgowość rozliczeń i konieczność posiadania kompetencji administracyjno-księgowych. W szczególności wskazywano na koszty zgodności i obsługi (segregatory, kancelarie), ryzyko niepewnych reguł (zmiany wytycznych, zwroty), koszty stałe usług ciągłych (infrastruktura, dyżur, sezonowość). Najsilniejszy mechanizm blokujący rozwój usług, to przerzucanie ryzyka na NGO – nawet wykonana usługa może być finansowo „karana” przez zmianę reguł lub interpretację ex post. W rezultacie organizacje mogą ograniczać ambicje usługowe, ponieważ rośnie opłacalność strategii „minimalnego ryzyka formalnego”, a spada opłacalność innowacji i usług procesowych.

W danych powraca mechanizm „wąskiego gardła” – nawet jeśli środki są formalnie dostępne, organizacja nie ma zasobów ludzkich do obsługi cyklu projektowego (wniosek–realizacja–rozliczenie) – *Dokumentacja i papierologia [...] powstrzymuje [...] trzeba mieć [...] osobę, która napisze i rozliczy [...] (ISO15).*

W konsekwencji bariery finansowe w perspektywie danych badawczych można rozumieć jako bariery instytucjonalne i organizacyjne, które ograniczają przechodzenie od działań incydentalnych do działań ciągłych, dostępnych i rozliczalnych.

10.2. Pozyskiwanie środków: strategie stabilizacji budżetu i utrzymania działalności

Pozyskiwanie środków jest opisywane jako proces ciągły i wielotorowy, oparty na relacjach, kompetencjach oraz dostępie do zaplecza formalnego. Dane wskazują,

że organizacje różnicują strategie w zależności od typu działalności: jedne rozwijają się przez projekty, inne stabilizują rdzeń przez finansowanie systemowe, a jeszcze inne wykorzystują kontrakty, sponsoring lub działalność odpłatną.

Widoczna jest zależność między możliwością wejścia w większą skalę, a posiadaniem zasobu kompetencyjnego w postaci osoby przygotowującej wnioski projektowe. Niekiedy rozwój jest bezpośrednio związany z pojawieniem się takiej kompetencji i pozyskaniem większych grantów. W części ilościowej badania gotowość podejmowania środków z grantów wyrażona została w sposób następujący:

Tabela 18. Czy podejmowaliście próby zdobywania grantów?

Odpowiedź	Procent odpowiedzi
Podejmowaliśmy takie próby wielokrotnie	17,8
Podejmowaliśmy takie próby sporadycznie	28,4
Nigdy nie podejmowaliśmy takich prób	19,7
Nie dotyczy. Mamy już na koncie zrealizowane granty	34,2

Pytaliśmy również, czy organizacje mają w planach ubiegać się o granty. Spośród tych podmiotów, które jeszcze tego nie robiły aż 80% odpowiedziało twierdząco na tak zadane pytanie.

Równolegle część organizacji ogranicza ekspozycję na koszty transakcyjne grantów przez oparcie działań o umowy kontraktowe lub reklamowe, a instrumenty grantowe traktuje jako uzupełniające. W modelu eventowym finansowanie jest budowane na kontraktowaniu wydarzeń i współpracy z partnerami, z zaznaczeniem, że obsługa grantów generuje dodatkowe obciążenia administracyjne – *Podstawa... to są przede wszystkim umowy z miastami, z gminami [...] z grantem... jest dodatkowo koszt energii... na robienie kolejnych tabel...* (IFS09).

W wypowiedziach pojawiają się liczne odniesienia do finansowania przez konkursy i projekty – jako podstawowego kanału dla usług społecznych. Często jest to finansowanie „na działanie”, nie „na gotowość” czy „utrzymanie” – *Projekty unijne... dotacje...* (FGI Seniorzy). Jednocześnie widoczny jest ekosystem placówek

i usług, które zwykle są realizowane w relacji z samorządem i systemem (ŚDS, KIS, kluby) – choć częściej pada opis oferty niż nazwy strumieni finansowania. – *Kluby samopomocy, klub integracji społecznej, środowiskowy dom samopomocy* (FGI Kryzys).

Wreszcie, część organizacji buduje stabilizację przez działalność gospodarczą, traktowaną jako mechanizm finansowania celów statutowych, co zwiększa przewidywalność, ale wymaga odpowiednich kompetencji i infrastruktury organizacyjnej. Z drugiej strony dyskusja prowadzona w ramach wywiadów fokusowych pokazuje, że NGO uczestniczące w badaniu nie tyle „szukają pieniędzy”, co układają portfel przetrwania – łączą źródła publiczne i społeczne, próbują ograniczać zależność od grantów, inwestują w widzialność (1,5%) albo w kompetencje zgodności (księgowość/kancelaria), a czasem stabilizują się przez rozwiązania hybrydowe (działalność ekonomiczna, obniżanie kosztów własnych). Jednocześnie w danych silnie widać „uczenie się na ryzyku” – doświadczenia zmian wytycznych i kosztów obsługi powodują, że część organizacji wycofuje się z niektórych konkursów lub zaczyna wybierać tylko „bezpieczne” instrumenty.

Jeśli chodzi o ocenę możliwości finansowania na bazie grantów, wyniki ankiety przedstawiają się następująco:

Tabela 19. Ocena możliwości finansowania [%]

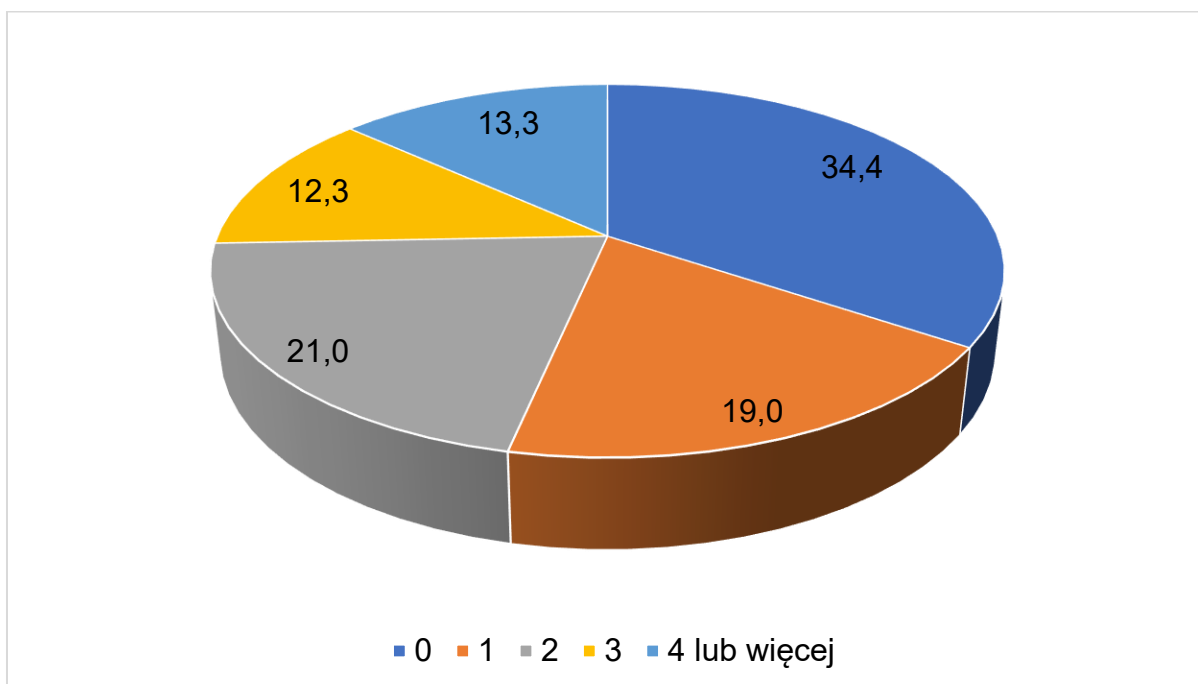
Odpowiedzi (N-135)	Bardzo dobrze	Dobrze	Źle	Bardzo źle
Wysokość finansowania	8,0	58,4	24,8	8,8
Łatwość aplikowania	3,6	65,5	18,7	12,2
Wskaźnik sukcesu (dostępność)	3,0	48,9	31,6	16,5
Czas uruchomienia środków	3,7	52,6	28,1	15,6
Łatwość rozliczenia	3,7	52,9	30,1	13,2
Procesy monitorowania podczas projektu	8,2	67,2	15,7	9,0
Procesy kontrolne po zakończeniu	8,3	72,7	12,1	6,8

Odpowiedzi (N-135)	Bardzo dobrze	Dobrze	Źle	Bardzo źle
Wymogi formalne podczas trwania finansowania	6,4	55,5	9,3	5,2

Najlepiej oceniono procesy monitorowania w trakcie realizacji oraz kontrole po zakończeniu – łącznie ponad 75–81% odpowiedzi pozytywnych, co wskazuje na względnie sprawne i akceptowane mechanizmy nadzoru. Słabiej wypadają elementy operacyjne i związane z dostępem. Wskaźnik sukcesu/dostępności jest najbardziej problematyczny – oceny pozytywne i negatywne są niemal równe (ok. 52% vs 48%), a odsetek „bardzo źle” jest tu najwyższy. Podobnie czas uruchomienia środków i łatwość rozliczenia mają wyraźnie podzielone opinie (ok. 56% pozytywnych i 44% negatywnych), co sugeruje, że dla istotnej części respondentów są to realne bariery.

Ogólnie wyniki pokazują system postrzegany jako raczej funkcjonujący poprawnie, ale z krytycznymi punktami w obszarze osiągalności finansowania oraz sprawności uruchamiania i rozliczania środków. W zakresie udziału w projektach grantowych większość organizacji (65,6%) realizuje co najmniej jeden projekt, ale jednocześnie widoczny jest duży odsetek organizacji nieaktywnych grantowo (zero projektów). Wśród aktywnych najczęstszy model to 1-2 projekty rocznie (łącznie 40%), a około 1/4 organizacji (25,6%) realizuje 3 lub więcej projektów, co może wskazywać na wyższą zdolność operacyjną i większe doświadczenie w pracy projektowej.

Wykres 17. Ile projektów grantowych realizowała organizacja? [%]



W ujęciu syntetycznym strategię pozyskiwania środków w badaniu można interpretować jako próby równoważenia trzech wymiarów: stabilności finansowania, elastyczności w pokrywaniu kosztów niekwalifikowalnych oraz ograniczania kosztów transakcyjnych instrumentów publicznych.

10.3. Potrzeby finansowe związane z rozwojem: warunki przejścia do działań stałych i bardziej usługowych

Wypowiedzi respondentów wskazują, że potrzeby rozwojowe nie są formułowane jako ogólne postulaty zwiększenia środków, lecz jako precyzyjnie identyfikowane braki, które ograniczają stabilność, dostępność i jakość działań. Rozwój w kierunku działań stałych i bardziej usługowych wiąże się z koniecznością finansowania: przewidywalnych kosztów rocznych, logistyki dostępności (zwłaszcza transportu), zaplecza administracyjnego, wsparcia księgowego oraz utrzymania infrastruktury i zgodności z wymogami formalnymi. Dodatkowo w materiale ujawnia się potrzeba finansowania komponentów badawczo-ewaluacyjnych.

W przypadku klubu sportowego potrzeba rozwoju jest zdefiniowana jako konieczność uzyskania przewidywalnego finansowania rocznego, umożliwiającego planowanie skali działań, w tym kosztów transportu – *Gdybyśmy mieli jakieś dofinansowanie*

rzędu 50 tysięcy rocznie [...] gdyby nawet ktoś sfinansował ten transport... 20–30 tysięcy... (ISS20).

Innym razem kluczową potrzebą jest finansowanie zaplecza organizacyjnego, rozumianego jako możliwość opłacenia wsparcia stałego, które odciąża liderów od narastających zadań administracyjnych i logistycznych – *Potrzeba jest też taka, że ja widzę, że coraz więcej czasu wymagają sprawy organizacyjne [...] trochę jest tak, że ja bardzo bym chciał, żebyśmy mieli kogoś do pomocy [...] potrzebowalibyśmy po prostu mieć czym zapłacić za to (ISS44).*

W materiale pojawia się także potrzeba rozwiązań systemowych w postaci usług wspólnych (zwłaszcza księgowości) dla małych i początkujących organizacji, traktowanych jako warunek wejścia w stabilne funkcjonowanie dotacyjno-rozliczeniowe – [...] *żeby powstało wsparcie księgowości... te małe organizacje, żeby miały takie wsparcie... bo organizacja musi wskoczyć od razu w księgowość... to jest obciążające i finansowo (IFN04).*

Wreszcie, rozwój jakości i systematyzacja działań są w danych związane z potrzebą finansowania komponentu badawczego i współpracy zewnętrznej – *Mamy potrzebę badawczą... to też będzie wymagało... zaangażować osoby z zewnątrz... (ISC22).*

10.4.Podsumowanie

Analiza pokazuje, że barierą wejścia organizacji pozarządowych w usługi społeczne jest nie tylko niedobór środków finansowych, ale cały układ barier instytucjonalnych, kompetencyjnych i relacyjnych. Najsilniej wybrzmiewa problem niestabilnego, krótkoterminowego finansowania, które wymusza ciągle dostosowywanie się do konkursów, wskaźników i rozliczeń, zamiast budować trwałość działań i usług. W efekcie system częściej premiuje sprawność administracyjną niż realną jakość wsparcia, a mniejsze, lokalnie zakorzenione organizacje są spychane na margines, mimo posiadanego potencjału. Dodatkowo rozwój usług utrudniają deficyty kompetencji finansowo-księgowych, ograniczony dostęp do stabilnej infrastruktury, trudności w pozyskiwaniu i utrzymaniu kadr oraz brak jasnego „punktu wejścia” do współpracy z OPS i CUS. Z badania wynika więc jasno, że podstawową barierą nie jest brak gotowości organizacji do działania, lecz brak stabilnych ram, które pozwalałyby przekładać ich doświadczenie na trwałe usługi społeczne. Z tej

perspektywy szczególnie istotna staje się rekomendacja dla jednostek samorządu terytorialnego, aby obok krótkich projektów startowych rozwijać także mechanizmy wieloletniego zlecania zadań – na przykład na 24-36 miesięcy – dające organizacjom ciągłość, przewidywalność i możliwość budowania stałej oferty usług społecznych. Tylko takie podejście może realnie wzmacniać sektor i przechodzić od doraźnych działań do trwałego systemu wsparcia.

11. Wnioski dla systemu usług społecznych

Wprowadzenie: status rekomendacji i uwarunkowania prawne

Poniższe rekomendacje wynikają z przeprowadzonych badań oraz z perspektywy badanych organizacji pozarządowych. Pokazują one, jak organizacje postrzegają i doświadczają współpracy, finansowania i zlecania zadań publicznych, jakie bariery uznają za najważniejsze oraz jakie warunki postrzegają jako sprzyjające rozwojowi usług społecznych.

Rekomendacje nie powinny być odczytywane jako katalog działań możliwych do jednostronnego wdrożenia przez samorządy. Znaczna część obszarów wskazywanych przez organizacje jest regulowana przepisami prawa, w szczególności zasadami zlecania zadań publicznych, prowadzenia otwartych konkursów ofert, udzielania i rozliczania dotacji oraz gospodarowania środkami publicznymi. W tych sprawach samorządy działają w granicach obowiązujących regulacji i nie posiadają pełnej swobody kształtowania procedur.

Dlatego rekomendacje należy rozumieć dwupoziomowo. Po pierwsze, wskazują one działania możliwe do podejmowania w obecnych ramach prawnych, takie jak poprawa komunikacji, większa przewidywalność harmonogramów, wsparcie doradcze, wzmacnianie dialogu z organizacjami czy lepsze wykorzystywanie dostępnych instrumentów współpracy. Po drugie, część rekomendacji ma charakter systemowy i może być traktowana jako materiał do formułowania postulatów zmian legislacyjnych lub rzecznictwa prowadzonego przez samorządy, organizacje pozarządowe i instytucje regionalne.

Takie ujęcie pozwala zachować głos badanych organizacji, a jednocześnie jasno wskazuje, że nie wszystkie postulowane kierunki zmian są możliwe do osiągnięcia wyłącznie decyzją samorządów. Wdrażanie rekomendacji powinno odbywać się z poszanowaniem zasad legalności, przejrzystości, równego traktowania podmiotów oraz odpowiedzialności za wydatkowanie środków publicznych.

1. Stabilizowanie warunków realizacji usług społecznych

Z perspektywy badanych organizacji jednym z kluczowych warunków rozwoju usług społecznych jest większa stabilność finansowania i przewidywalność współpracy z instytucjami publicznymi. Usługi społeczne, zwłaszcza oparte na relacji, obecności, towarzyszeniu i pracy środowiskowej, trudno rozwijać wyłącznie w krótkich cyklach projektowych. Krótkoterminowe finansowanie sprzyja doraźności, utrudnia planowanie zatrudnienia, osłabia ciągłość wsparcia i może przenosić ryzyko organizacyjne na liderów, pracowników oraz wolontariuszy.

W granicach obowiązujących przepisów należy zwiększać udział wieloletniego zlecania zadań publicznych w obszarze usług społecznych tam, gdzie pozwalają na to charakter zadania, możliwości budżetowe oraz obowiązujące regulacje. Dłuższy horyzont realizacji zadań pozwala ograniczyć niepewność organizacyjną, poprawia przewidywalność działań i sprzyja budowaniu trwałej oferty usług kierowanej do mieszkańców. W przypadkach, w których finansowanie wieloletnie nie jest możliwe, znaczenie ma przynajmniej wcześniejsze ogłaszanie harmonogramów konkursów, publikowanie planów naborów oraz podejmowanie decyzji finansowych z wyprzedzeniem umożliwiającym płynne planowanie działań. Rekomendowane jest zatem rozwijanie takich rozwiązań organizacyjnych, które wzmacniają ciągłość usług bez naruszania zasad konkurencyjności, przejrzystości i równego dostępu do środków publicznych. Tam, gdzie przepisy nie pozwalają na głębsze zmiany w modelu finansowania, wnioski z badania mogą stanowić podstawę do formułowania postulatów zmian systemowych i legislacyjnych.

2. Różnicowanie instrumentów wsparcia przy zachowaniu równych zasad

Badanie pokazuje, że pomorskie organizacje pozarządowe różnią się historią, skalą działania, zapleczem organizacyjnym, doświadczeniem w realizacji usług oraz poziomem przygotowania administracyjnego. Z tego względu jednolity typ wsparcia nie zawsze odpowiada rzeczywistym potrzebom sektora. Nie oznacza to jednak odejścia od równych i przejrzystych zasad konkursowych. Zróżnicowanie instrumentów powinno dotyczyć raczej typów programów, celów wsparcia i ścieżek rozwoju, a nie uznaniowego uprzywilejowania wybranych podmiotów.

W ramach jednolitych, przejrzystych i dostępnych zasad warto rozwijać odrębne instrumenty odpowiadające różnym etapom rozwoju organizacji. Organizacje

o długiej historii działania często potrzebują wsparcia infrastrukturalnego, adaptacyjnego i stabilizującego, które pozwoli utrzymać ciągłość działań oraz dostosować się do nowych zadań. Organizacje powstałe jako odpowiedź na lokalne deficyty wymagają przede wszystkim wsparcia profesjonalizacyjnego, doradczego i organizacyjnego. Nowe podmioty, tworzone wokół celów doraźnych lub nowych potrzeb społecznych, mogą potrzebować instrumentów startowych oraz pomocy w przechodzeniu od działań incydentalnych do bardziej trwałej obecności w lokalnym systemie usług.

Tak rozumiane różnicowanie wsparcia nie stoi w sprzeczności z zasadą równego traktowania. Przeciwnie, pozwala lepiej dopasować narzędzia publiczne do zróżnicowanego potencjału organizacji, przy zachowaniu przejrzystych kryteriów, jawnych procedur i równych warunków dostępu.

3. Ograniczanie kosztów administracyjnych uczestnictwa w systemie

Z perspektywy badanych organizacji istotną barierą są koszty administracyjne uczestnictwa w systemie zlecania zadań publicznych i rozliczania dotacji. Nie chodzi o brak znajomości podstaw prawnych przez organizacje, lecz o praktyczny ciężar procedur: czasochłonność przygotowania ofert, wymogi dokumentacyjne, konieczność utrzymania zgodności formalnej, sprawozdawczość oraz nie zawsze czytelną ścieżkę kontaktu z instytucjami publicznymi. Zlecanie zadań publicznych nie jest prostym finansowaniem organizacji, lecz finansowaniem realizacji określonego zadania publicznego. Problem wskazywany przez badanych polega na tym, że obsługa formalna tego procesu bywa na tyle wymagająca, iż organizacje muszą najpierw oceniać swoją zdolność administracyjną, a dopiero później społeczną trafność i wykonalność działania.

W granicach obowiązujących przepisów należy zatem wzmacniać wsparcie administracyjne dla organizacji, szczególnie małych i średnich, bez przenoszenia na samorząd odpowiedzialności za ich księgowość, rozliczenia i dokumentację. Praktycznym rozwiązaniem mogą być dyżury konsultacyjne, wzory dokumentów, krótkie poradniki, materiały wideo, szkolenia z rozliczania zadań publicznych, konsultacje prawno-finansowe oraz pomoc w interpretowaniu wymogów konkursowych i sprawozdawczych.

Celem takich działań nie powinno być zastępowanie organizacji w prowadzeniu dokumentacji, lecz ograniczenie kosztu wejścia w system zlecania zadań publicznych i zmniejszenie ryzyka błędów formalnych. Głębsze uproszczenie procedur konkursowych, sprawozdawczych i rozliczeniowych może wymagać zmian ustawowych, dlatego ten postulat należy traktować również jako kierunek rzecznictwa systemowego.

4. Wzmacnianie lokalnych punktów kontaktu i brokerów współpracy

Badanie wskazuje na znaczenie lepszej orientacji organizacji w lokalnym systemie usług społecznych. Część organizacji naturalnie współpracuje z OPS, CUS, samorządami i innymi instytucjami, ale inne podmioty nie zawsze wiedzą, do kogo się zwrócić, jakie są ścieżki współpracy, jakie konkursy są dostępne, kto odpowiada za dany obszar wsparcia oraz w jaki sposób włączać swoje działania w szerszy system lokalny.

Rekomendowane jest wzmacnianie lokalnych punktów kontaktu między NGO a instytucjami systemu usług społecznych, zwłaszcza OPS, CUS, samorządami oraz organizacjami parasolowymi. Ich zadaniem powinno być porządkowanie informacji o możliwych ścieżkach współpracy, dostępnych konkursach, właściwych osobach kontaktowych, zasadach kierowania mieszkańców do odpowiednich form wsparcia oraz sposobach włączania organizacji w lokalne sieci usług.

Taki punkt kontaktu nie musi oznaczać tworzenia nowej instytucji. Może być funkcją przypisaną do istniejącej struktury, pod warunkiem, że jest rozpoznawalna, dostępna i stale aktualizowana. W praktyce może pełnić funkcję brokera współpracy: pomagać organizacjom zrozumieć strukturę lokalnego systemu, ułatwiać kontakt z właściwymi partnerami i redukować poznawczy koszt wejścia w system usług społecznych.

5. Rozwijanie „lekkiego” systemu diagnozy, ewaluacji i dokumentowania efektów

Wyniki badania wskazują, że wiele organizacji posiada praktyczną wiedzę o skuteczności własnych działań, ale nie zawsze dysponuje narzędziami pozwalającymi zaprezentować tę wiedzę w formacie oczekiwanym przez instytucje finansujące. Powstaje w ten sposób luka translacyjna między realnym

doświadczeniem działania a administracyjnym językiem oceny: wskaźników, raportów, rozliczeń i sprawozdań. Jej skutkiem może być wzmocnienie pozycji organizacji silniejszych administracyjnie, przy jednoczesnym osłabieniu widoczności mniejszych podmiotów, które są lokalnie zakorzenione i skuteczne, lecz mniej sprawne w produkowaniu formalnych dowodów.

Rekomendowane jest wspieranie organizacji w diagnozowaniu potrzeb społecznych oraz dokumentowaniu efektów działań w sposób proporcjonalny do skali realizowanych zadań. Samorząd może udostępniać dane lokalne, organizować cykliczne spotkania konsultacyjne, inicjować wspólne diagnozy oraz proponować proste narzędzia ewaluacyjne: krótkie ankiety, przykładowe wskaźniki, wzory opisu rezultatów i schematy monitorowania zmiany. Taki system powinien być możliwie lekki, porównywalny i użyteczny. Ma pomagać organizacjom pokazywać skuteczność działań, ale nie może prowadzić do dalszej biurokratyzacji. Szczególnej ostrożności wymaga ocena usług środowiskowych, opartych na relacji, obecności i długofalowym towarzyszeniu. Nie zawsze dają się one adekwatnie mierzyć wyłącznie prostymi wskaźnikami ilościowymi. W ich przypadku należy uwzględniać także jakościowy, prewencyjny i długofalowy efekt działań, zwłaszcza w obszarze zapobiegania instytucjonalizacji, podtrzymywania samodzielności i wzmacniania więzi społecznych.

6. Uwzględnianie realnych kosztów świadczenia usług społecznych

W projektowaniu konkursów i budżetów zadań warto, w granicach dopuszczalnych przepisami, uwzględniać realne koszty strukturalne świadczenia usług społecznych. Dotyczy to zwłaszcza kosztów transportu, dostępności, energii, koordynacji, obsługi organizacyjnej, komunikacji z odbiorcami oraz utrzymania minimalnego zaplecza potrzebnego do realizacji działań. Nie chodzi o mechaniczne premiowanie organizacji za samo wykazanie takich kosztów, lecz o realistyczne uznanie, że bez ich pokrycia usługi środowiskowe stają się mniej stabilne, mniej dostępne albo przerzucają ukryte obciążenia na liderów, pracowników i wolontariuszy. Wzrost kosztów bieżących, trudności logistyczne i konieczność docierania do odbiorców w różnych lokalizacjach mają bezpośredni wpływ na dostępność usług społecznych, szczególnie poza największymi ośrodkami miejskimi.

Tam, gdzie przepisy konkursowe ograniczają możliwość finansowania określonych kosztów, problem ten powinien zostać nazwany jako bariera systemowa i uwzględniony w ewentualnych postulatach zmian legislacyjnych lub programowych.

7. Wzmacnianie kadr i przeciwdziałanie przeciążeniu liderów

Rozwój usług społecznych realizowanych przez organizacje pozarządowe wymaga nie tylko środków finansowych, lecz także stabilnego zaplecza kadrowego. Badanie pokazuje, że wiele organizacji opiera się na silnym zaangażowaniu liderów, członków i wolontariuszy, jednak ten model ma swoje granice. Przeciążenie osób kluczowych, trudności w odtwarzaniu kadr, ograniczony dostęp do specjalistów i brak stabilności zatrudnienia mogą osłabiać zdolność organizacji do długofalowego świadczenia usług.

Rekomendowane jest inwestowanie w programy wzmacniające kadry organizacji: szkolenia z kompetencji organizacyjnych, prawnych, finansowych, komunikacyjnych i merytorycznych, wymiany doświadczeń, mentoring, doradztwo oraz wsparcie w planowaniu rozwoju organizacyjnego. Szczególne znaczenie mają działania odciążające liderów i wspierające sukcesję w organizacjach, tak aby trwałość podmiotów nie zależała wyłącznie od pojedynczych osób. Ważną rolę mogą tu pełnić organizacje parasolowe, centra wsparcia NGO oraz instytucje regionalne. Ich zadaniem powinno być wspieranie organizacji nie tylko na etapie zakładania działalności, lecz także w fazie rozwoju, profesjonalizacji, poszerzania pól aktywności i wchodzenia w bardziej wymagające formy realizacji usług społecznych.

8. Rozwijanie partnerskich kanałów dialogu

Wyniki badania wskazują na potrzebę wzmacniania partnerskiego modelu współpracy między samorządem a organizacjami pozarządowymi. Organizacje nie powinny być postrzegane jedynie jako wykonawcy zleczanych zadań ani jako tańsza alternatywa dla działań instytucji publicznych. W wielu obszarach są one współtwórcami lokalnego systemu wsparcia, ponieważ dysponują wiedzą środowiskową, rozpoznają potrzeby mieszkańców i często szybciej niż instytucje formalne zauważają nowe problemy społeczne. Rekomendowane jest rozwijanie roboczych, tematycznych i dostępnych kanałów dialogu między samorządem a organizacjami realizującymi usługi społeczne. Istniejące ciała konsultacyjne warto

uzupełniać o bardziej praktyczne formy współpracy: spotkania wdrożeniowe, konsultacje projektowanych konkursów, grupy tematyczne dotyczące konkretnych obszarów usług, wspólną ocenę funkcjonowania przyjętych instrumentów wsparcia oraz bieżące rozpoznawanie problemów pojawiających się przy realizacji zadań.

W komunikacji z organizacjami można wykorzystywać także narzędzia cyfrowe: aktualizowane bazy wiedzy, krótkie instrukcje, materiały wideo, webinary, spotkania online czy uporządkowane sekcje pytań i odpowiedzi. Takie rozwiązania nie zastępują dialogu, ale mogą ułatwić dostęp do informacji, szczególnie organizacjom mniej doświadczonym lub działającym poza największymi ośrodkami.

9. Budowanie lokalnych standardów współpracy i bezpieczeństwa

W obszarze usług społecznych potrzebne są jasne, wspólnie uzgadniane standardy współpracy między samorządem, OPS, CUS, organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami lokalnymi. Dotyczy to zarówno zasad komunikacji i wymiany informacji, jak i procedur kierowania mieszkańców do odpowiednich form wsparcia, reagowania na sytuacje trudne oraz określania odpowiedzialności poszczególnych instytucji.

Rekomendowane jest rozwijanie lokalnych standardów współpracy, które poprawiają stabilność systemu i bezpieczeństwo wszystkich uczestników: odbiorców usług, organizacji, pracowników instytucji publicznych i wolontariuszy. Standardy te powinny być praktyczne, zrozumiałe i dostosowane do lokalnych warunków. Nie powinny tworzyć kolejnego poziomu biurokracji, lecz porządkować współpracę i ograniczać ryzyko niejasności kompetencyjnych. Szczególne znaczenie ma to w obszarach wysokiego ryzyka, takich jak wsparcie osób w kryzysie zdrowia psychicznego, osób w kryzysie bezdomności, osób z niepełnosprawnościami, rodzin w trudnej sytuacji oraz osób starszych wymagających regularnego wsparcia środowiskowego.

10. Traktowanie części rekomendacji jako postulatów zmian systemowych

Część problemów wskazywanych przez organizacje wykracza poza możliwości bezpośredniego działania samorządu. Dotyczy to zwłaszcza zasad prowadzenia konkursów, udzielania i rozliczania dotacji, zakresu finansowania kosztów stałych, stopnia formalizacji procedur oraz możliwości tworzenia bardziej elastycznych modeli finansowania usług społecznych. Z tego względu część rekomendacji powinna być

traktowana jako materiał do rzecznictwa systemowego. Samorząd, organizacje pozarządowe, instytucje regionalne i organizacje parasolowe mogą wykorzystywać wyniki badania do formułowania postulatów zmian legislacyjnych, konsultowania rozwiązań krajowych oraz wskazywania, które elementy obecnego systemu utrudniają rozwój stabilnych, dostępnych i wysokiej jakości usług społecznych.

W tym sensie raport nie tylko wskazuje działania możliwe do podjęcia na poziomie lokalnym i regionalnym, lecz także dokumentuje napięcie między realną logiką działania organizacji a formalno-prawną logiką finansowania zadań publicznych. Nazwanie tego napięcia jest ważne, ponieważ pozwala oddzielić problemy możliwe do rozwiązania organizacyjnie od tych, które wymagają zmian systemowych.

11.1. Jednym zdaniem

- » historia ma znaczenia, geneza organizacji wyznacza jej długotrwałe (choć często niejednorodne) trajektorie,
- » dzięki swojej codziennej aktywności NGO są ręką na pulsie potrzeb społecznych. Jednostki administracji powinny być „okiem” widzącym szerszą perspektywę,
- » konieczny jest dialog i partnerstwo między samorządem (na różnych szczeblach) a NGO, w miejsce relacji asymetrycznych,
- » NGO w woj. pomorskim działają skutecznie nie dzięki jednorazowym projektom, lecz dzięki zdolności trwania, adaptacji i łączenia wielu funkcji społecznych w odpowiedzi na realne potrzeby lokalnych społeczności,
- » NGO nie blokuje brak motywacji, lecz przeciążający system finansowo-administracyjny i deficyt zaplecza kompetencyjno-relacyjnego,
- » rozwój NGO jest możliwy i oczekiwany, ale pozostaje warunkowy – zależny od stabilnego finansowania, zaplecza kadrowego oraz zdolności do udowodnienia skuteczności w języku instytucji,
- » model finansowania NGO sprzyja przetrwaniu i projektowości, ale bez wsparcia kosztów stałych, zaplecza administracyjnego i przewidywalności środków trudno przejść do stabilnych, ciągłych usług społecznych,
- » organizacje pozarządowe mają realny potencjał do świadczenia wysokiej jakości usług społecznych, ale muszą zostać odpowiednio wplecione w system wsparcia,

- » system ten powinien być strukturą naczyń połączonych, dobrze zmapowaną i taką, w której każdy element zna swoje miejsce.

Organizacje pozarządowe dysponują ogromnym potencjałem społecznym, ale ich trwałość i zdolność do świadczenia usług na wysokim poziomie zależą od wzmocnienia zaplecza administracyjnego, stabilnej infrastruktury oraz systemowego wsparcia w pozyskiwaniu i utrzymaniu kompetentnych kadr.

Ponadto dysponują one istotnym potencjałem do realizacji usług społecznych, ale jego wykorzystanie zależy od warunków, w jakich organizacje funkcjonują. Kluczowe znaczenie mają: stabilność i przewidywalność współpracy, proporcjonalne procedury, wsparcie administracyjne i doradcze, dostęp do danych i narzędzi ewaluacyjnych, wzmocnienie kadr, lepsze sieciowanie oraz partnerski dialog z instytucjami publicznymi.

Jednocześnie rozwój tego potencjału musi odbywać się w granicach obowiązującego prawa. Dlatego rekomendacje należy traktować zarówno jako wskazówki dla działań możliwych do podjęcia przez samorząd i instytucje regionalne, jak i podstawę do szerszej rozmowy o potrzebnych zmianach systemowych w sposobie finansowania, zlecania i oceniania usług społecznych realizowanych przez organizacje pozarządowe.

Aneks

Ankieta wykorzystana w sondażu

1. Data rejestracji organizacji

Pytanie otwarte: proszę wpisać datę rejestracji organizacji.

2. Zasięg działania organizacji

Kod	Odpowiedź
1	Lokalny (powiat, gmina)
2	Regionalny (województwo)
3	Krajowy
4	Międzynarodowy

3. Ile osób działa systematycznie na rzecz organizacji?

Proszę wpisać liczby w każdej kategorii.

- w zarządzie: [liczba]
- pracując na etatach: [liczba]
- wolontaryjnie: [liczba]

4. Czy liczby te ulegają znaczącym, incydentalnym zmianom, np. podczas zawodów, wydarzeń lub akcji prowadzonych przez organizację?

Kod	Odpowiedź
1	Zdecydowanie tak
2	Raczej tak
3	Raczej nie
4	Zdecydowanie nie

5. Czy organizacja współpracuje z wystarczającą liczbą osób, aby realizować wszystkie zaplanowane działania?

Kod	Odpowiedź
1	Tak
2	Nie

6. **Czy organizacja posiada spisane standardy lub metody pracy, np. program, podręcznik albo scenariusze zajęć?**

Kod	Odpowiedź
1	Tak, dla większości działań
2	Tak, ale tylko dla części działań
3	Nie, ale trwają prace nad taką procedurą
4	Nie

7. **Jak często odbywają się spotkania zespołu poświęcone organizacji pracy, np. interwizje, superwizje lub odprawy?**

- raz w miesiącu lub częściej
- raz na kilka miesięcy
- raz na pół roku
- raz do roku
- rzadziej niż raz do roku
- wcale

8. **Czy w organizacji jest wyznaczona osoba lub zespół osób odpowiedzialnych za komunikację społeczną albo PR?**

- tak, jest to formalna funkcja
- tak, w formie nieformalnej
- nie, ale planowane są takie kroki
- nie

9. **Czy dostrzegają Państwo bariery kompetencyjne we własnej organizacji?**

Kod	Odpowiedź
1	Tak – przejście do pytania 10
2	Nie – przejście do pytania 12

10. **W jakim zakresie dostrzegają Państwo bariery kompetencyjne?**

Można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

- kompetencje merytoryczne
- kompetencje związane z obsługą finansową

- wnioskowanie o środki
- komunikacja społeczna i PR
- zarządzanie kadrami
- rekrutacja nowych członków
- dotarcie do beneficjentów
- zarządzanie organizacją
- utrzymanie infrastruktury
- inne: [jakie?]

11. Czy uważają Państwo, że rozwiązaniem wskazanych barier kompetencyjnych mogą być szkolenia i kursy dla obecnych członków oraz wolontariuszy organizacji?

- zdecydowanie tak
- raczej tak
- raczej nie
- zdecydowanie nie

12. Jak oceniają Państwo zdolności organizacji do wskazanych poniżej działań?

Obszar oceny	Zdecydowanie dobrze (4)	Dobrze (3)	Źle (2)	Zdecydowanie źle (1)
pozyskiwanie nowych członków				
docieranie do beneficjentów				
komunikacja z szerszą opinią społeczną				
budowanie zaufania u partnerów niekomercyjnych				
budowanie zaufania u partnerów komercyjnych				

Obszar oceny	Zdecydowanie dobrze (4)	Dobrze (3)	Źle (2)	Zdecydowanie źle (1)
budowanie relacji z szerszym otoczeniem organizacyjnym organizacji				

13. Czy nakład pracy w organizacji jest rozłożony równomiernie pomiędzy osoby tworzące jej trzon?

- zdecydowanie tak – przejście do pytania 15
- raczej tak – przejście do pytania 15
- raczej nie – przejście do pytania 14
- zdecydowanie nie – przejście do pytania 14

14. Jakie są powody nierównomiernego rozłożenia pracy?

Pytanie otwarte: proszę opisać odpowiedź w 2–3 zdaniach.

15. Na ile zgadzają się Państwo ze stwierdzeniem, że w prowadzonej przez Państwa organizacji łatwo jest rekrutować nowe osoby w wymienionych poniżej grupach?

Grupa	Zdecydowanie łatwo (4)	Łatwo (3)	Trudno (2)	Zdecydowanie trudno (1)
młodzież, np. licealna lub studiująca				
osoby w wieku produkcyjnym				
seniorzy				

16. Jak oceniają Państwo napływ nowych osób do organizacji w ciągu ostatnich 3 lat?

Grupa	Bardzo dobrze (4)	Dobrze (3)	Źle (2)	Bardzo źle (1)	Nie dotyczy – nie było takich potrzeb (0)
członkowie					
beneficjenci					
wolontariusze					

17. Jakie są, Państwa zdaniem, najważniejsze bariery w pozyskiwaniu nowych osób dla organizacji?

- nie dotyczy – organizacja nie ma takich potrzeb
- zmiany pokoleniowe
- zmiany kulturowe, np. ekspansja indywidualizmu
- zmiany ekonomiczne, np. obciążenie pracą i innymi obowiązkami
- zmiany polityczne, np. polityczne zamieszanie wokół trzeciego sektora
- trudności w dotarciu do potencjalnych nowych osób
- trudność tematyki, którą się zajmujemy
- inne: [jakie?]

18. Proszę wskazać, którymi elementami majątku dysponuje organizacja

- stała siedziba
- obiekty specjalistyczne związane z działaniem organizacji
- nieruchomości inne niż siedziba
- majątek ruchomy inny niż sprzęt biurowy, np. samochody, maszyny, urządzenia
- sprzęt biurowy
- inne: [jakie?]

19. Jak oceniają Państwo koszty obsługi nieruchomości posiadanych lub dzierzawionych przez organizację w stosunku do cen rynkowych?

Kod	Odpowiedź
5	Bardzo wysokie
4	Wysokie
3	Ani wysokie, ani niskie
2	Niskie

Kod	Odpowiedź
1	Zdecydowanie niskie

20. Jak oceniają Państwo relację między dostępnością miejsc dla beneficjentów działań organizacji a liczbą chętnych, którzy chcą z nich skorzystać?

Kod	Odpowiedź
5	Chętnych jest zdecydowanie więcej niż miejsc
4	Chętnych jest nieco więcej niż miejsc
3	Liczba chętnych jest zbliżona do liczby miejsc
2	Chętnych jest nieco mniej niż miejsc
1	Chętnych jest zdecydowanie mniej niż miejsc

21. Jak oceniają Państwo dostęp do obiektów specjalistycznych niezbędnych do działalności organizacji, np. boisk, placówek pomocowych lub miejsca na remizę?

Kod	Odpowiedź
0	Nie dotyczy
4	Bardzo dobrze
3	Dobrze
2	Źle
1	Bardzo źle

22. Czy brak dostępu do infrastruktury, w tym infrastruktury specjalistycznej oraz majątku ruchomego, ogranicza skalę działań organizacji?

Kod	Odpowiedź
5	Zdecydowanie tak
4	Raczej tak
3	Ani tak, ani nie
2	Raczej nie
1	Zdecydowanie nie

23. Jakimi kanałami komunikują się Państwo z osobami z otoczenia organizacji?

Kanał komunikacji	Beneficjenci (1)	Kandydaci na członków (2)	Szersza opinia publiczna (3)	Nie dotyczy – brak medium lub działania (0)
media społecznościowe				
strona internetowa				
strony branżowe				
prasa tradycyjna				
poczta pantoflowa				
wydarzenia branżowe, np. targi lub zawody sportowe				
kontakt osobisty				

24. Jak często rozpowszechniają Państwo informacje o organizacji za pomocą powyższych kanałów komunikacji?

Kanał komunikacji	Kilka razy w tygodniu (1)	Raz w tygodniu (2)	Raz na kilka tygodni (3)	Raz w miesiącu (4)	Rzadziej niż raz w miesiącu (5)	Nie dotyczy (0)
media społecznościowe						
strona internetowa						
strony branżowe						
prasa tradycyjna						
poczta pantoflowa						

Kanał komunikacji	Kilka razy w tygodniu (1)	Raz w tygodniu (2)	Raz na kilka tygodni (3)	Raz w miesiącu (4)	Rzadziej niż raz w miesiącu (5)	Nie dotyczy (0)
wydarzenia branżowe, np. targi lub zawody sportowe						
kontakt osobisty						

25. Z jakiego rodzaju środków na finansowanie organizacji korzystali Państwo dotychczas?

Można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

- darowizny osób spoza organizacji
- umowy sponsorskie
- składki członkowskie
- opłaty licencyjne
- dotacje samorządowe
- małe granty oferowane przez organizacje pozarządowe
- granty lokalne: miejskie, gminne lub powiatowe
- granty wojewódzkie
- granty ogólnopolskie
- granty międzynarodowe
- inne: [jakie?]

26. Jeśli wśród wybranych odpowiedzi nie było źródeł grantowych: czy mają Państwo doświadczenie w próbach zdobywania grantów?

- podejmowaliśmy takie próby wielokrotnie
- podejmowaliśmy takie próby sporadycznie
- nigdy nie podejmowaliśmy takich prób

27. Czy mają Państwo w planach podjąć takie próby?

- tak
- nie

28. Jeśli nie planują Państwo podjęcia takich prób, to dlaczego?

Pytanie otwarte.

29. Jeśli organizacja korzystała z grantów: jak oceniają Państwo wskazane poniżej elementy?

Element oceny	Bardzo dobrze (4)	Dobrze (3)	Źle (2)	Bardzo źle (1)
wysokość uzyskanego dofinansowania				
łatwość aplikowania				
dostępność środków, czyli wskaźnik sukcesu				
czas pomiędzy aplikacją a uzyskaniem środków				
łatwość rozliczenia				
procedury monitorowania podczas wydatkowania środków				
procedury kontrolne po zakończeniu finansowania				
wymogi formalne podczas trwania finansowania, np. RODO, zgody rodziców na udział dzieci				

30. Ile projektów grantowych zdobywanych w drodze konkursu realizują Państwo przeciętnie w ciągu roku?

Pytanie otwarte: proszę podać liczbę.

31. Jaką część rocznego budżetu organizacji stanowią dotacje grantowe?

Pytanie otwarte: proszę podać procent.

32. Kto zajmuje się aplikowaniem o środki zewnętrzne dla organizacji?

- wyspecjalizowany dział w organizacji
- osoba dedykowana wyłącznie do tego celu w organizacji
- osoba delegowana do tego rodzaju zadań na zasadzie ad hoc
- podmiot zewnętrzny wobec organizacji
- inne: [jakie?]

33. Jak często Państwa organizacja miała okazję pracować z wymienionymi organizacjami i podmiotami?

Podmiot	Wiele razy w każdym roku rozliczeniowym (1)	Mniej więcej raz w roku rozliczeniowym (2)	Rzadziej niż raz w roku – raz na kilka lat (3)	Nigdy nie było takiej okazji (4)
samorząd lokalny				
samorząd województwa				
władze centralne				
podmioty związane z administracją innych krajów				
związki wyznaniowe				
organizacje pożytku publicznego				
kluby sportowe				
przedsiębiorstwa prywatne				

Podmiot	Wiele razy w każdym roku rozliczeniowym (1)	Mniej więcej raz w roku rozliczeniowym (2)	Rzadziej niż raz w roku – raz na kilka lat (3)	Nigdy nie było takiej okazji (4)
związki zawodowe				
szkoły				
uczelnie wyższe				
COP				
CUS				
OPS				

34. Proszę ocenić, z kim z wyżej wymienionych podmiotów współpraca układa się najlepiej, a z kim najtrudniej

Ocena współpracy	Podmiot
najlepiej	[wpisać podmiot]
najtrudniej	[wpisać podmiot]

35. Kto najczęściej inicjuje współpracę z podmiotami z otoczenia organizacji?

- nasza organizacja
- samorząd
- partner komercyjny
- inne organizacje pozarządowe
- COP
- żadne z wymienionych: [kto inny?]

36. Czy monitorują Państwo wskazane poniżej elementy działalności organizacji?

Element monitorowania	Zawsze (4)	Często (3)	Rzadko (2)	Nigdy (1)
liczba beneficjentów				
satysfakcja beneficjentów				
frekwencja na wydarzeniach				
efektywność działania organizacji				

37. Czy Państwa organizacja realizuje usługi społeczne w wymienionych poniżej zakresach?

Zakres usług	Jako część głównej działalności organizacji (1)	Jako element poboczny działalności organizacji (2)	Incydentalnie jako element towarzyszący innym działaniom (3)	Nigdy (4)
edukacja				
zdrowie				
pomoc społeczna				
integracja społeczna				
kultura				

38. Czy w przyszłości widzą Państwo możliwość włączenia któregoś z tych obszarów do głównej działalności organizacji? Jeśli tak, którego?

Pytanie otwarte.

39. Czy w przyszłości widzą Państwo możliwość włączenia któregoś z tych obszarów do pobocznej działalności organizacji? Jeśli tak, którego?

Pytanie otwarte.

40. Jak oceniają Państwo potencjał rozwoju organizacji? Czy w ciągu najbliższych pięciu lat organizacja:

- poszerzy działalność

- utrzyma obecny zakres działalności
- zmniejszy zakres działalności
- trudno ocenić – wszystkie scenariusze są możliwe

41. Co uznają Państwo za najważniejszą barierę w rozwoju organizacji?

Można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

- dostęp do kadr: członków, wolontariuszy, ludzi wspierających organizację
- dostęp do kompetencji
- dostęp do środków finansowych
- dostęp do infrastruktury ogólnej, np. siedziby lub biura
- dostęp do infrastruktury specjalistycznej
- ograniczona widoczność organizacji
- trudność w pozyskiwaniu beneficjentów
- inne: [co?]

42. Jakie warunki musiałyby zostać spełnione, aby organizacja mogła zwiększyć zakres swojej działalności, czyli „pójść na głębsze wody”?

- nie dotyczy – skala działania organizacji jest optymalna
- zmniejszenie barier formalnych
- wyższe finansowanie
- łatwiejszy dostęp do grantów
- poprawa dostępności infrastruktury
- większe zaangażowanie członków i wolontariuszy
- większe zainteresowanie beneficjentów
- lepsza współpraca z otoczeniem społecznym
- inne: [jakie?]

43. Jakie formy wsparcia ze strony samorządu byłyby najbardziej pomocne dla organizacji pozarządowych?

- Szkolenia i kursy tematyczne (np. finanse, prawo)
- Doradztwo indywidualne (np. prawne, księgowe, zarządzanie organizacją)
- Wsparcie w pozyskiwaniu środków (pisanie wniosków, broker grantowy)
- Małe dotacje na rozwój instytucjonalny

- Udostępnienie infrastruktury (sale, sprzęt, biuro)
- Pośrednictwo w nawiązywaniu partnerstw
- Wspólna promocja działań NGO (kampanie, portale, wydarzenia)
- Inne, Jakie inne?

44. Co wskazałoby Państwo jako największy sukces swojej organizacji?

Pytanie otwarte.

Scenariusz wywiadu indywidualnego

Szanowni Państwo,

Jesteśmy zespołem badawczym i eksperckim z Uniwersytetu Gdańskiego reprezentującym Pracownię Realizacji Badań Socjologicznych. Na zlecenie Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego prowadzimy diagnozę potencjału organizacji pozarządowych z naszego regionu. Nasza rozmowa jest częścią badania, którego celem jest poznanie możliwości obecnych w trzecim sektorze do świadczenia usług społecznych. Informacje zebrane podczas tego badania posłużą celom diagnostycznym i poznawczym. Będą one analizowane zbiorczo zatem kondycja poszczególnych organizacji nie będzie analizowana z imiennym wskazaniem konkretnej organizacji, co oznacza, że przekazane przez Państwa informacje nie będą umożliwiały identyfikacji organizacji i będą zanonimizowane. Udział w badaniu jest dobrowolny i może zostać przerwany w każdej chwili.

1. Proszę opowiedzieć o historii swojej organizacji. Kiedy zaczęła działalność, jakie miała wyjściowe cele, jak te cele zmieniały się podczas minionych lat działania organizacji?
Kiedy i w jakich okolicznościach powstała organizacja?
Co było główną motywacją do działania?
Co, jakie wartości, były ważne na początku a jakie są ważne teraz?
Od czego zależy koncentracja na konkretnym obszarze aktywności?
Czy jest to stała potrzeba czy zmienna zależna od sytuacji czy np. koniunktury?
2. Proszę pokrótce opowiedzieć, jak wygląda Państwa zwykły dzień pracy?
Typowy dzień codziennej aktywności?
3. Znając historię, możemy teraz porozmawiać o obecnej sytuacji organizacji.
Jaka jest jej forma prawna, obszar działania, podstawa i źródła finansowania oraz cel działania?
W jaki sposób pozyskiwane są środki?
Jak oceniają możliwości ich pozyskiwania?
4. Jak opisał[a]by Pan_i stan majątku i infrastruktury organizacji?

Jakimi środkami dysponuje,
Jaki mam majątek trwały (w tym szczególnie siedziba),
Inne składowe majątku.

5. O jakie środki najczęściej występuje organizacja i z jakich źródeł? Które środki są łatwe, a które trudne do pozyskania?

Do jakich programów Państwo aplikujecie?

Czy są to organizacje krajowe, międzynarodowe, publiczne czy samorządowe?

Jak oceniają biurokratyczne procedury pozyskiwania środków?

Jak oceniają kwestię rozliczenia środków? Jak można je uprościć?

6. Jakie rodzaje działalności realizuje organizacja w pierwszej kolejności?

Z czego wynika, taki a nie inny kształt realizowanych priorytetów? Czy wśród aktywności podejmowanych przez organizację znajdują się również usługi społeczne i zdrowotne? Jeśli tak to jakie dokładnie? Które z nich najchętniej realizujecie?

Jakiego rodzaju projekty i usług Państwo realizujecie (np. edukacja, kultura, pomoc społeczna, zdrowie, integracja społeczna)?

Jakie macie dotychczasowe doświadczenia w realizowaniu usług społecznych – czy to przez zlecenia zadań publicznych, udział w partnerstwach lokalnych, czy udział w programach rządowych i samorządowych? Z jakimi instytucjami współpracowaliście i jak to wyglądało w praktyce?

Współpraca w systemie pomocy społecznej – z kim działacie na co dzień?

Czy wiecie Państwo, czym różni się CUS od OPS?

Czy może rozeznanie, jak działa system pomocy społecznej i jakie ostatnio zaszły w nim zmiany? Czy Wasza organizacja częściej współpracuje z CUS-ami (Centrami Usług Społecznych), czy z „tradycyjnymi” OPS-ami (Ośrodkami Pomocy Społecznej)? Jak wygląda ta współpraca w praktyce – czy jest płynna, partnerska, czy może bywa trudna lub sformalizowana?

Jak oceniacie funkcjonowanie tego dualizmu/reformy systemu pomocy społecznej idącej w kierunku deinstytucjonalizacji – czyli istnienie obok siebie CUS-ów i OPS-ów? Czy wprowadza to jasność i podział kompetencji, czy raczej chaos i nieporozumienia?

7. Jakie obszary usług społecznych i w jakim zakresie byłaby skłonna / zdolna rozważyć organizacja przy odpowiednim poziomie finansowania? Jaką formę i wielkość musiałoby mieć to finansowanie? [przy braku wiedzy zawęzić do 5 kluczowych obszarów]
8. W jaki sposób Wasza organizacja identyfikuje potrzeby społeczne i zdrowotne w swoim otoczeniu?
- Skąd czerpicie informacje o tym, jakie usługi społeczne i/lub zdrowotne są najbardziej potrzebne? Czy korzystacie z danych, badań, konsultacji społecznych, czy może bazujecie na bezpośrednich sygnałach od mieszkańców lub innych instytucji?
- Czy są obszary, grupy osób lub problemy, które Waszym zdaniem są zupełnie pomijane albo objęte wsparciem tylko symbolicznie? Jakie to są przypadki – i dlaczego tak się dzieje?
- Jak wygląda Wasza reakcja na te potrzeby? Jakie konkretne działania podejmujecie, żeby na nie odpowiedzieć? Czy zdarza się, że musicie wybierać, na które potrzeby odpowiadać w pierwszej kolejności? Jak podejmujecie takie decyzje?
9. Każda organizacja opiera się na pracy zaangażowanych w nią ludzi. Proszę opowiedzieć jak dokładnie jest zorganizowana Pana_i organizacja i jacy ludzie w niej działają?
- Jakie mają know-how a gdzie organizacja doświadcza braków kompetencyjnych,
- Struktura zarządu,
- Kto jest prezesem_ką,
- Liczba pracowników [tymczasowych, stałych],
- Liczba wolontariuszy / pracujących społecznie.
10. Jak układają się relacje organizacji z jej otoczeniem? Szczególnie mamy na myśli relacje z podmiotami finansującymi działalność statutową?
- Poza nimi także: inne NGO, samorząd terytorialny, władze publiczne, społeczność lokalna, biznes.
- Z kim współpracuje się Wam łatwiej i dlaczego? A może wszystko zależy od konkretnego miejsca i ludzi, którzy stoją za tymi instytucjami?

11. Jakie oczekiwania – ze strony społeczności, samorządu, instytucji czy innych partnerów – są stawiane wobec Waszej organizacji?
Czy macie wrażenie, że te oczekiwania są realistyczne i możliwe do spełnienia, biorąc pod uwagę Wasze zasoby, możliwości kadrowe, finansowe i organizacyjne?
Jak radzicie sobie w sytuacjach, gdy oczekiwania przewyższają Wasze realne możliwości działania?
Czy zdarza się, że musicie coś odrzucić, przesunąć w czasie? Jak reagują na to Wasi interesariusze – społeczność, urzędnicy, partnerzy?
12. Jakie są plany na przyszłość organizacji? Jakie cele rozwojowe stawia sobie organizacja? Jak widzi swoje miejsce w otoczeniu społecznym, w społeczności lokalnej?
Czy zasoby kadrowe i infrastrukturalne organizacji są wystarczające dla wypełniania usług społecznych? Jakie zmiany w tym obszarze są konieczne by umożliwić lub usprawnić wykonywanie usług społecznych?
Jak widzicie Państwo przyszłość organizacji pozarządowych w sektorze usług społecznych, jakie widzicie miejsce dla swojej organizacji w tych działaniach?
13. Jakie wsparcie powinna uzyskać organizacja by skutecznie realizować ww. cele? Jakie widzi najważniejsze przeszkody w osiągnięciu tych celów?
Od jakich podmiotów oczekujecie wsparcia? [prywatne, publiczne, samorządowe, zagranica?
Czy Państwa organizacja korzysta z 1,5%? Jakie to są kwoty? Jakie wsparcie powinna uzyskać organizacja? Jakiego rodzaju? Kto powinien takiego wsparcia udzielić?
14. Czy kojarzycie Państwo organizacje, instytucje wspierające organizacje pozarządowe np. Centrum Organizacji Pozarządowych (COP)?
Czy w Waszej okolicy działa takie centrum albo coś podobnego? Jak wyobrażacie sobie dobrą współpracę z takim miejscem? Jakiego rodzaju wsparcia czy usług oczekiwalibyście od COP-u? Co Waszym zdaniem powinno się tam dziać, żeby miało to sens i było naprawdę przydatne?

Czy słyszeliście o tzw. organizacjach parasolowych? Jaką rolę – Waszym zdaniem – powinny pełnić takie organizacje? Czy według Was brakuje takiego wsparcia dla mniejszych NGO-sów, czy raczej już działa to dobrze?

Scenariusz wywiadu grupowego

Scenariusz FGI: Potencjał NGO do świadczenia usług społecznych (Pomorskie)

Parametry spotkania

- Czas: 120 min (da się skrócić do 90 min – zaznaczam opcje)
- Grupa: 6–8 osób
- Prowadzący: moderator + obserwator/notujący
- Nagranie: audio (opcjonalnie video)
- Materiały: flipchart/whiteboard, markery, karteczki, kropki do głosowania (dot voting), karty „źródła finansowania”, karta „CUS/OPS”, arkusz „Top 5 potrzeb”

Cele FGI (dla moderatora)

1. Zrozumieć, co NGO realnie potrafią robić w usługach społecznych/zdrowotnych i na jakich warunkach.
2. Zebrać doświadczenia: finansowanie, biurokracja, rozliczenia, zasoby (ludzie/infrastruktura).
3. Zmapować współpracę z systemem pomocy społecznej (OPS vs. CUS) i bariery.

Ustalić luki potrzeb i priorytety (top 5) + rekomendacje wsparcia (COP/parasolowe/1,5% itd.).

0) Start i kontrakt (0–10 min)

- Moderator – wprowadzenie (krótkie, pewne):
 - Kim jesteśmy i po co robimy badanie (diagnoza potencjału NGO w regionie).
 - Czym jest FGI i jaką ma strukturę. Powiedzieć dwa słowa o blokach tematycznych.
 - Zasady: anonimowość, wypowiedzi zbiorczo, dobrowolność, można nie odpowiadać, można przerwać udział.
 - Pisemna zgoda na nagranie.
 - Reguły dyskusji:
 - nie przerywamy,
 - mówimy konkretnie (przykłady),

- pilnujemy czasu,
- chcemy usłyszeć wszystkich (moderator będzie “oddawał głos”).
- Szybka rozgrzewka – „jedno zdanie” (runda):
 - Imię/pseudonim, organizacja (bez pełnych danych, jeśli wolicie), rola.
 - Gdybyście mieli powiedzieć w jednym zdaniu, po co istnieje Wasza organizacja — to co by to było?

1) Geneza, misja, wartości (10–25 min)

- Pytanie otwierające:
 - Jak powstawały Wasze organizacje i co Was pchało do działania na początku?
- Dopytania (w dyskusji, nie w przesłuchaniu):
 - Co było motywacją? (problem, luka, inicjatywa oddolna, impuls zewnętrzny)
 - Jak zmieniały się cele i wartości?
 - Od czego zależy, na czym się koncentrujecie: potrzeby vs. granty vs. kadry vs. koniunktura?
- Mini-ćwiczenie (5 min): Oś czasu
 - Na flipcharcie: „Kiedyś → Dziś”
 - Uczestnicy mówią po 1 zmianie: co się najbardziej zmieniło w misji/działaniach.

2) Codzienność działania i organizacja pracy (25–40 min)

- Wejście:
 - Opowiedzcie, jak wygląda typowy tydzień — co jest stałe, a co „gaszeniem pożarów”?
- Wątki do wyciągnięcia:
 - Jak wygląda praca projektowa vs. stałe usługi?
 - Co najbardziej zjada czas (koordynacja, sprawozdawczość, rekrutacje, współpraca z instytucjami)?
 - Gdzie są wąskie gardła?
- Płynne przejście do zasobów ludzkich:
 - Struktura: zarząd/koordynatorzy/realizatorzy.

- Liczba pracowników (stałych/tymczasowych), wolontariusze.
- Know-how: co robicie świetnie, a gdzie są braki kompetencyjne?

3) Finanse i infrastruktura (40–60 min)

- Pytanie startowe:
 - Z czego się utrzymujecie i co daje Wam największą stabilność?
- Dopytania:
 - Jak pozyskujecie środki?
 - Które źródła są najłatwiejsze, które najtrudniejsze? Które są najmniej a które najbardziej ważne. Dlaczego?
 - Jak oceniacie procedury (biurokracja, wymagania, terminy)?
 - Rozliczenia: co jest największym absurdem / obciążeniem i co dałoby się uprościć?
- Ćwiczenie (10 min): Mapa finansowania „Stabilne ↔ Ryzykowne”
 - Rozdaj kartki/karteczki: dotacje JST [celowe, konkursowe], konkursy rządowe, fundacje, UE, działalność odpłatna, darowizny, 1,5%, sponsoring itd.
 - Uczestnicy przyklejają na osi:
 - Doniosłość dla organizacji
 - Trudność pozyskania.
 - Krótka dyskusja: Co Was najbardziej blokuje w sięganiu po trudniejsze środki?
- Infrastruktura/majątek:
 - Siedziba, wyposażenie, transport, dostęp do przestrzeni.
 - Co jest warunkiem świadczenia usług (lokal, sprzęt, IT, dostępność)?

4) Działania i doświadczenie w usługach społecznych/zdrowotnych (60–80 min)

- Pytanie startowe:
 - Jakie typy działań robicie najczęściej — i które z nich to realnie usługi społeczne/zdrowotne [adekwatne do badanej grupy]?
- Porządkujące dopytania:

- Edukacja, kultura, wsparcie społeczne, zdrowie, integracja...
(moderator może podawać przykłady)
- Jakie usługi realizujecie najchętniej i dlaczego?
- Jakie macie doświadczenia w zleceniach zadań publicznych, partnerstwach, programach?
- Ćwiczenie (8 min): „Koszyk usług”
 - Prośba: wymieńcie 3 usługi/projekty, które u Was działają najlepiej.
 - Dopytaj o: skalę, grupę odbiorców, co jest kluczowe do dowieszenia jakości.

5) Współpraca z OPS/CUS i zmiany w systemie (80–95 min)

- Start:
 - Z kim współpracujecie na co dzień w systemie pomocy społecznej?
- Wątki obowiązkowe:
 - Czy rozróżnacie CUS i OPS? (bez oceniania; jeśli słabo znają — krótko doprecyzować, że pytamy o praktykę współpracy)
 - Czy częściej współpracujecie z CUS czy OPS?
 - Jak to wygląda w praktyce: płynnie i partnersko czy sztywno i formalnie?
 - Dualizm CUS/OPS: porządek czy chaos?
- Szybkie domknięcie:
 - Co by poprawiło współpracę od jutra — jedna zmiana, realna do wdrożenia.

6) Diagnozowanie potrzeb i luki w usługach (95–110 min)

- Pytanie startowe:
 - Skąd wiecie, jakie są potrzeby społeczne i zdrowotne w Waszym otoczeniu?
- Dopytania:
 - Dane/badania/konsultacje vs. sygnały od mieszkańców vs. instytucje.
 - Jakie grupy/problemy są pomijane albo wspierane symbolicznie?

- Jak decydujecie, na co odpowiadacie w pierwszej kolejności, gdy zasobów brakuje?
- Ćwiczenie (8 min): Top 5 obserwowanych przez organizację luk w realizacji usług społecznych.
 - Każdy zapisuje 2–3 potrzeby/luki (konkretnie: dla kogo i czego brakuje).
 - Grupowanie na tablicy → głosowanie kropkami → Top 5.
 - Krótkie: dlaczego to jest w top 5 (po 1–2 zdania).

7) Potencjał rozwoju i warunki finansowania + wsparcie systemowe (110–130 min)

- Pytania:
 - Jakie obszary usług byście byli gotowi rozwijać i do jakiego stopnia [gdzie widzą sufit swoich możliwości], gdyby było odpowiednie finansowanie?
 - Jakie finansowanie ma sens: wysokość, czas trwania, elastyczność, koszty pośrednie?
 - Co jest największą przeszkodą: kadry, infrastruktura, procedury, konkurencja, brak stabilności?
- Wątek wsparcia:
 - Od kogo oczekujecie wsparcia (JST, państwo, prywatne, zagraniczne)?
 - 1,5%: czy korzystacie, czy to robi różnicę, co pomaga zwiększać wpływy?
- COP/centra wsparcia NGO/organizacje parasolowe:
 - Czy macie dostęp do miejsca/instytucji, które realnie wspiera NGO?
 - Jak powinien wyglądać sensowny COP: jakie usługi? (np. księgowość, prawo, fundraising, pisanie wniosków, kadry, szkolenia, sieciowanie)
 - Organizacje parasolowe: czego brakuje mniejszym NGO i czy organizacja parasolowa mogłaby to wypełnić?
- Mini-ćwiczenie (5 min): „Idealny pakiet wsparcia”
 - Każdy: 1 rzecz „must have” + 1 „fajnie gdyby było”.
 - Moderator zapisuje i porządkuje (pakiet minimum vs. premium).

8) Zakończenie (ostatnie 5 min)

- Podsumowanie moderatora (krótkie):
 - Co usłyszałem/am jako 3 najważniejsze rzeczy (np. bariery, potrzeby, warunki rozwoju).
- Pytanie domykające:
 - Gdybyśmy mieli przekazać jedną rzecz decydom, żeby nie zmarnowali potencjału NGO — to co to jest?

Wykaz kodów przypisanych organizacjom biorącym udział w badaniu IDI

Kod organizacji	Forma organizacyjna	Profil
IOR01	OSP	Ratownictwo
IOR02	OSP	Ratownictwo
IFN03	Fundacja	Niepełnosprawność
IFN04	Stowarzyszenie	Niepełnosprawność
ISE05	Stowarzyszenie	Edukacja
ISO06	Stowarzyszenie	Obywatelskie
ISK07	Stowarzyszenie	Kultura
ISK08	Stowarzyszenie	Kultura
IFS09	Fundacja	Sport
ISS10	Stowarzyszenie	Sport
ISC11	Stowarzyszenie	Członkowska
ISC12	Stowarzyszenie	Członkowska
ISO13	Stowarzyszenie	Obywatelskie
IZWRe14	Związek wyznaniowy	Religijne
ISO15	Stowarzyszenie	Obywatelskie
ISK16	Stowarzyszenie	Kultura
IFR17	Fundacja	Ratownictwo
ISE18	Stowarzyszenie	Edukacja
ISZ19	Stowarzyszenie	Zdrowie psychiczne
ISS20	Stowarzyszenie	Sport
ISS21	Stowarzyszenie	Sport
ISC22	Stowarzyszenie	Na rzecz członków
ISS23	Stowarzyszenie	Sport
ISC24	Stowarzyszenie	Na rzecz członków
ISS25	Stowarzyszenie	Sport
ISK26	Stowarzyszenie	Kultura
IOR27	OSP	Ratownictwo
ISS28	Stowarzyszenie	Sport
ISS29	Stowarzyszenie	Sport

Kod organizacji	Forma organizacyjna	Profil
ISN30	Stowarzyszenie	Niepełnosprawność
ISZ31	Stowarzyszenie	Zdrowie psychiczne
ISS32	Stowarzyszenie	Sport
ISK33	Stowarzyszenie	Kultura
ISS34	Stowarzyszenie	Sport
IZWRe35	Związek wyznaniowy	Religia
IFK36	Fundacja	Kultura
IFE37	Fundacja	Edukacja
ISK38	Stowarzyszenie	Kultura
ISS39	Stowarzyszenie	Sport
ISS40	Stowarzyszenie	Sport
IOO41	OPP	Obywatelska
ISS42	Stowarzyszenie	Sport
ISS43	Stowarzyszenie	Sport
ISS44	Stowarzyszenie	Sport
ISS45	Stowarzyszenie	Sport
ISS46	Stowarzyszenie	Sport
ISS47	Stowarzyszenie	Sport
ISK48	Stowarzyszenie	Kultura
IFI49	Fundacja	Integracja
ISE50	Stowarzyszenie	Edukacja
ISE51	Stowarzyszenie	Edukacja
ISS52	Stowarzyszenie	Sport

Spis wykresów

Wykres 1. Rozkład odpowiedzi na pytanie: czy organizacja monitoruje skuteczność swoich działań?	30
Wykres 2. Rozkład odpowiedzi na pytanie: czy respondenci widzą w otoczeniu obszary usług społecznych, których obsługa jest wyraźnie niedostateczna [%]	46
Wykres 3. Rozkład odpowiedzi na pytanie o samoocenę organizacji w obszarze budowania relacji i komunikacji społecznej [%]	62
Wykres 4. Sposoby dotarcia przez organizację do beneficjentów, kandydatów na członków oraz szerszego otoczenia społecznego [%]	64
Wykres 5. Rozkład odpowiedzi na pytanie: czy liczba osób zaangażowanych w działanie organizacji ulega okresowym fluktuacjom? [%]	71
Wykres 6. Rozkład odpowiedzi na pytanie: czy organizacja współpracuje z wystarczającą liczbą osób by realizować swoje cele? [%]	72
Wykres 7. Jakich kompetencji brakuje w organizacji? [%]	73
Wykres 8. Rozkład odpowiedzi na pytanie: na ile łatwo jest organizacji rekrutować nowe osoby spośród wymienionych kategorii?	75
Wykres 9. Rozkład odpowiedzi na pytanie: na ile łatwo jest organizacji rekrutować nowe osoby? spośród wymienionych kategorii z wyłączeniem odpowiedzi „nie dotyczy”	76
Wykres 10. Bariery w pozyskiwaniu nowych osób dla organizacji [%]	77
Wykres 11. Elementy majątku, którymi dysponuje organizacja [%]	81
Wykres 12. Podmioty, które w oczach organizacji inicjują partnerstwa i współpracę [%]	91
Wykres 13. Dotychczasowa realizacja usług społecznych w deklaracjach organizacji pozarządowych.....	104
Wykres 14. Największe wyzwania w dotychczasowym rozwoju organizacji [%]	110
Wykres 15. Czego potrzebują organizacje by się rozwijać? [%]	118
Wykres 16. Jakie formy wsparcia ze strony samorządu byłyby najbardziej pomocne dla organizacji pozarządowych? [%]	119
Wykres 17. Ile projektów grantowych realizowała organizacja? [%]	132

Spis tabel

Tabela 1. Przykładowy schemat operacjonalizacji pytań badawczych.....	10
Tabela 2. Schemat kodowania identyfikatorów wywiadów indywidualnych.....	13
Tabela 3. Struktura próby badanych organizacji według formy organizacyjnej i profilu działalności	13
Tabela 4. Kodowanie wypowiedzi uczestników zogniskowanych wywiadów grupowych	17
Tabela 5. Staż i personel organizacji	20
Tabela 6. Główni beneficjenci organizacji	36
Tabela 7. Dostępność miejsc dla beneficjentów	63
Tabela 8. Liczba osób zaangażowanych w organizację	69
Tabela 9. Równość nakładu pracy w organizacji	72
Tabela 10. Ocena dostępności obiektów specjalistycznych.....	81
Tabela 11. Czy brak dostępu do infrastruktury może ograniczyć skalę działań organizacji? (odpowiadali respondenci niezadowoleni z dostępu).....	81
Tabela 12. Ocena kosztów nieruchomości.....	82
Tabela 13. Jak często rozpowszechniają Państwo informacje o organizacji za pomocą powyższych kanałów komunikacji? (procent odpowiedzi sumujących się w kolumnach).....	86
Tabela 14. Z jakimi podmiotami i jak często współpracują organizacje? (odpowiedzi sumują się do stu procent w wierszach)	93
Tabela 15. Gotowość do podjęcia usług społecznych (liczba wystąpień)	105
Tabela 16. Czy organizacja będzie się dalej rozwijała?	117
Tabela 17. Źródła finansowania organizacji (procent wielokrotnych odpowiedzi) ...	125
Tabela 18. Czy podejmowaliście próby zdobywania grantów?	129
Tabela 19. Ocena możliwości finansowania [%]	130