

Trzeci sektor w systemie oświaty – wybrane formy wspierające oświatę¹

1. Wprowadzenie

Rola i formy wspierania systemu oświaty przez organizacje pozarządowe wynikają zwłaszcza z ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 ze zm.)² i ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm.)³. Powstaje pytanie, jakie formy wspierania i wspomaganie aktywności obywatelskiej występują w zakresie działalności szkoły lub placówki publicznej, inspirowania i organizowania społecznego ruchu na rzecz społeczności lokalnej, zwłaszcza zaś uczestników środowiska edukacyjnego? Jaka jest rola organizacji pozarządowych, o których mowa w art. 2a u.s.o.⁴, na rzecz tworzenia

¹ Na temat organizacji pozarządowych w systemie oświaty piszę zob. R. Raszevska-Skałeczka, *Organizacje pozarządowe w systemie oświaty – zarys problematyki*, [w:] J. Blicharz, J. Boć (red.), *Prawna działalność instytucji społeczeństwa obywatelskiego*, Wrocław 2009, s. 433-454; R. Raszevska-Skałeczka, *Udział organizacji pozarządowych w rozwiązywaniu lokalnych konfliktów edukacyjnych na tle rozwiązań prawnych*, [w:] M. Tabernacka, R. Raszevska-Skałeczka (red.), *Plaszczyzny konfliktów w administracji publicznej*, Warszawa 2010, s. 466-498; zob. w tej kwestii m.in.: D. Kurzyna-Chmiel, *Oświata jako zadanie publiczne*, Warszawa 2013, s. 261-267; I. Dzierzowska, *Procedury tworzenia oraz zasady działania stowarzyszeń w szkołach*, <http://www.oswiata.abc.com.pl/czytaj/-artykul/procedury-tworzenia-oraz-zasady-dzialania-stowarzyszen-w-szkolach> [dostęp: 20.05.2017]; M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2012, s. 41-42; *idem: Komentarz do art. 2a*, [w:] *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, wyd. VI, <https://sip.lex.pl/#/komentarz/587225064/509959/pilich-mateusz-ustawa-o-systemie-oswiaty-komentarz-wyd-vi?cm=URELATIONS>, [dostęp: 20.05.2017]; M. Wawrzeńczyk, *Projekt rozwoju placówki - zagadnienia wstępne*, <https://sip.lex.pl/#/publikacja/469830794/wawrzenczyk-monika-projekt-rozwoju-placowki-zagadnienia-wstepne?cm=URELATIONS> [dostęp: 20.05.2017].

² Zob. art. 4 ust. 1 pkt 14 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, dalej jako u.d.p.p.w.: „Sfera zadań publicznych, o których mowa w art. 3 ust. 1, obejmuje zadania w zakresie: nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania”.

³ Zob. art. 2a ustawy o systemie oświaty, dalej jako u.s.o.

⁴ „1. System oświaty wspierają organizacje pozarządowe, w tym organizacje harcerskie, a także osoby prawne prowadzące statutową działalność w zakresie oświaty i wychowania. 2. Organy administracji publicznej prowadzące szkoły i placówki współdziałają z podmiotami, o których mowa w ust. 1, w wykonywaniu zadań wymienionych w art. 1. 3. System oświaty mogą wspierać także jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej oraz jednostki innych właściwych służb w działaniach służących podnoszeniu bezpieczeństwa dzieci i młodzieży, w tym w zakresie ochrony przeciwpożarowej. 4. Organy administracji publicznej, w tym organy prowadzące szkoły i placówki, współdziałają z podmiotami, o których mowa w ust. 3, w zapewnieniu właściwych warunków realizacji zadań wymienionych w ust. 3, w szczególności w prowadzeniu zajęć edukacyjnych z zakresu podnoszenia bezpieczeństwa dzieci i młodzieży, w tym bezpieczeństwa przeciwpożarowego”.

społeczeństwa obywatelskiego w szkole i systemie oświatowym w wymiarze społecznym? Jak należy rozumieć literalne brzmienie art. 2a ust. 1 u.s.o. „system oświaty wspierają organizacje pozarządowe”, jakie są prawnie możliwe formy wspierania rozwoju szkoły?

Analizie podlegają wybrane kwestie organizacji pozarządowych, które w ramach celów i sposobów działania aktywizują społeczny ruch na rzecz realizacji zadań publicznych w sferze zadań oświatowych poprzez współpracę z organami administracji publicznej, różne formy wspierania działalności poszczególnych ogniw systemu oświaty czy inne działania inicjujące i umożliwiające rozwój szkoły oraz kreujące rozwój lokalnej edukacji⁵. Dodajmy tu, że cechą charakterystyczną organizacji pozarządowych jest ich wielość i różnorodność, z których każda ma swoje cele, środki i metody pracy oraz mogące równolegle prowadzić kilka rodzajów działalności⁶. Organizacje te, o czym mowa dalej, mają znaczący wpływ na kształt edukacji, także tej pozaformalnej⁷. Stąd też niezbędne wydają się zwłaszcza te kwestie, które związane są ze współpracą szkół z organizacjami pozarządowymi, wsparciem ich i finansowaniem działalności edukacyjnej. Powstają też pytania, jakie korzyści i szanse rozwoju dla szkoły, organizacji pozarządowych i uczestników edukacji wynikają z takiej współpracy? Zastanowienia wymaga też zakres aktywności organizacji pozarządowych w środowisku lokalnym na rzecz współpracy tych organizacji ze szkołą⁸.

⁵ Szerzej zob. P. Kledzik, *Działalność organizacji pozarządowych na rzecz realizacji celów publicznych. Studium administracyjno-prawne*, Warszawa 2013. Przykłady realizacji zadań publicznych we współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi na rzecz społeczności lokalnej w zakresie zadań publicznych, tj. nauki, edukacji, oświaty i wychowania zob.: uchwała nr XXXI/635/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 20 października 2016 r. w sprawie Programu współpracy Miasta Wrocławia z organizacjami pozarządowymi w 2017 r. (*Biuletyn Urzędowy Rady Miejskiej Wrocławia z 2016 r.* poz. 260), Program współpracy Miasta Wrocławia z organizacjami pozarządowymi w 2017 r., stanowiący załącznik do uchwały, http://wrosystem.um.wroc.pl/beta_4/webdisk/187636/0635ru07z.pdf; Wrocławska Strategia Edukacyjna, uchwała nr XV/271/15 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 3 września 2015 r. w sprawie Wrocławskiej Strategii Edukacyjnej, *Biuletyn Urzędowy RMW z 2015 r.* poz. 252, <http://uchwały.um.wroc.pl/uchwała.aspx?numer=XV/271/15>; <http://bip.um.wroc.pl/artukul/631/22434/wroclawska-strategia-edukacyjna>; Wrocławska Strategia Edukacyjna stanowiąca załącznik do uchwały, http://wrosystem.um.wroc.pl/beta_4/webdisk/179742/0271ru07z.pdf [dostęp: 20.05.2017].

⁶ A. Kozłowska-Bałdyga, *Gmina a organizacje pozarządowe*, http://fio.org.pl/images/dodatki/fora/200012_7forum_kozinska_wlacz.pdf; http://fio.org.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=213:gmina-a-organizacje-pozarządowe&catid=121:o-stowarzyszeniach&Itemid=100031 [dostęp: 20.05.2017].

⁷ J. Grabska, *Organizacje pozarządowe a edukacja – współpraca, pomoc, inspiracja*, <https://www.portaloswiatowy.pl/organizacja-zajec-szkolnych/organizacje-pozarządowe-a-edukacja-współpraca-pomoc-inspiracja-9652.html> [dostęp: 30.05.2017]; zob. Stowarzyszenie Kłon/Jawor, *Edukacja wychodzi poza szkołę*, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosc/890637.html> [dostęp: 31.05.2017]: „To jedna z największych branż trzeciego sektora w Polsce. Organizacje zajmują się edukacją dzieci i dorosłych, współpracują z publicznymi placówkami oświatowymi. Zdarza się też, że prowadzą szkoły. Szkolne wakacje to dla nich również czas intensywnej pracy z dziećmi i młodzieżą”; por. P. Adamiak, *Coraz więcej NGO zajmuje się edukacją*, <http://fakty.ngo.pl/wiadomosc/1911682.html> [dostęp: 30.05.2017].

⁸ J. Grabska, *op. cit.*; zob. też, I. Dzierzowska, *op. cit.*; J. Strzemieczny, *Współpraca szkół z organizacjami pozarządowymi: doświadczenia i wnioski*, Centrum Edukacji Obywatelskiej, [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/b8160ba204a3dc8cc125726b003738bd/\\$FILE/CentrumEdukacjiObywatelskiej-WspółpracaSzkółzOrganizacjamiPozarządowymi.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/b8160ba204a3dc8cc125726b003738bd/$FILE/CentrumEdukacjiObywatelskiej-WspółpracaSzkółzOrganizacjamiPozarządowymi.pdf) [dostęp: 30.05.2017].

Z kolei nazwa trzeci sektor wskazuje na usytuowanie organizacji pozarządowych pomiędzy dwoma sektorami – sektorem biznesu, rozwijającym gospodarkę, a sektorem publicznym, który tworzy i działa w oparciu o prawo – tzw. sektorem państwowym, który rządzi⁹. Ponadto należy zauważyć, że współcześnie organizacje pozarządowe coraz częściej wchodzą w relacje z firmami i administracją publiczną w celu wypełniania i realizowania zadań społecznych i gospodarczych oraz prowadzą do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego¹⁰.

2. Rola organizacji pozarządowych w społeczeństwie obywatelskim

Organizacje pozarządowe powstają z inicjatywy społeczeństwa w celu świadczenia doniosłych społecznie usług publicznych, lecz „nieatrakcyjnych dla firm komercyjnych. Oferują uzupełniającą ofertę usługową w stosunku do sektora publicznego i komercyjnego. W działaniu organizacje te podobne są do podmiotów sektora prywatnego ze względu na formę własności, a także do instytucji publicznych ze względu na to, że oferują nieodpłatnie lub częściowo odpłatnie usługi społeczne zaspokajające potrzeby ważne dla społeczeństwa”¹¹. Determinanty idei społeczeństwa obywatelskiego i działanie „organizacji pozarządowych” w RP zagwarantowano w treści art. 12 Konstytucji RP¹², bowiem stanowi on o różnych formach organizowania się społeczeństwa w demokratycznym państwie. Zdaniem J. Blicharza, „decydującym przejawem demokratycznego społeczeństwa obywatelskiego jest aktywność obywateli w sferze publicznej oparta na prawach obywatelskich, politycznych i społecznych, a także instytucjach solidaryzmu społecznego stanowiących odpowiedź na wyzwania, jakie niosą ze sobą przemiany ekonomiczne i społeczne oraz wydarzenia polityczne”¹³. Nie ulega przy tym wątpliwości, że powstanie organizacji pozarządowych uwarunkowane jest m.in. rozwojem społecznym, politycznym i gospodarczym współczesnych państw demokratycznych¹⁴. Zaznaczymy w tym miejscu,

⁹ A. Kozłowska-Bałdyga, *op. cit.*; zob. Z. Lasocik, *Kilka uwag o roli organizacji pozarządowych w państwie demokratycznym*. Centrum Informacji dla Organizacji Pozarządowych BORDO, Warszawa 1994 (www.ngo.pl); (http://fio.org.pl/images/dodatki/20060829_lasocik.pdf) [dostęp: 20.05.2017].

¹⁰ Zob. M. Rak, *Relacje organizacji pozarządowych z administracją publiczną i firmami biznesu*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu” 2011, nr 22, http://bibliotekacyfrowa.wsb.wroclaw.pl:8080/Content/154/zn_22_wr_Rak.pdf [dostęp: 20.05.2017].

¹¹ M. Rak, *op. cit.*, s. 69.

¹² Zob. art. 12 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483). Na ten temat zob. M. Jabłoński, *Spoleczeństwo obywatelskie – dylematy konstytucyjnoprawne*, [w:] J. Blicharz, J. Boć (red.), *op. cit.*, s. 25-27.

¹³ J. Blicharz, *Fundacje. Wybrane zagadnienia*, Wrocław 2016, s. 33.

¹⁴ J. Blicharz, *Ewolucja współpracy organizacji pozarządowych z organami administracji publicznej w zaspokajaniu potrzeb zbiorowych mieszkańców*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 2775, „Przegląd Prawa i Administracji” 2005, t. LXVII, s. 7 i n.; por. *Liczba NGO na świecie*, <http://fakty.ngo.pl/wiadomosc/2069932.html>, [dostęp: 31.05.2017]. „Liczba organizacji w poszczególnych krajach zależy w dużej

że termin „sektor organizacji pozarządowych” używany jest wymiennie z pojęciem „społeczeństwa obywatelskiego”¹⁵, przy czym pojęcie społeczeństwa obywatelskiego nie jest określane jednoznacznie¹⁶. Ponadto należy mieć na uwadze, że czym innym jest „przesłanie społeczeństwa obywatelskiego”, a czym innym ono samo jako „instytucja”¹⁷. Nie można nie zauważyć, że podwaliny kształtującego się społeczeństwa obywatelskiego wskazują nie tylko na wielowymiarową naturę organizacji społeczeństwa obywatelskiego, ale i na złożoność procesów determinujących ich ewolucję oraz przez nią kształtowanych¹⁸. Jak słusznie zauważa J. Blicharz, „nie da się ustalić czysto doktrynalnie czy normatywnie wartości takich jak istnienie społeczeństwa obywatelskiego [...]”¹⁹.

Charakterystyczne jest w Polsce to, że społeczeństwo obywatelskie obejmuje dwa obszary: 1) obywatelską aktywność grupową – działalność organizacji pozarządowych, wspólnot lokalnych i samorządowych, nieformalnych grup i ruchów społecznych oraz 2) świadomość obywatelską Polaków²⁰. W piśmiennictwie spotykamy się z twierdzeniem, że „idea społeczeństwa obywatelskiego wyraża się w funkcjonowaniu różnych grup interesów, które cechuje określony stopień akceptacji wspólnej płaszczyzny zachowań i wartości. Cele i aspiracje określonych grup interesów pomagają kształtować kulturę instytucji, a wymogi instytucjonalne mają wpływ na interpretację i urzeczywistnienie określonych celów. [...] Drugie rozróżnienie wiąże się z formami samoorganizacji społecznej w celu realizacji idei i obszarów, w których są realizowane. [...] Z instytucjonalnego punktu widzenia budowa społeczeństwa obywatelskiego wymaga współdziałania organizacji i wspólnot obywateli tak z organami państwa, jak i ze światem gospodarki

mierze od prawnych uwarunkowań sektora, a także tego, czy w statystykach i oficjalnych rejestrach uwzględniane są wszystkie formy prawne”, *ibidem*. Por. też: Zauważmy też, że „W skali globalnej, jak i w poszczególnych krajach nie sposób określić dokładnej liczby organizacji pozarządowej. Jest to związane z dużą liczbą organizacji, różnorodnością form prawnych podmiotów oraz ich rejestracji, a także dynamiką powstawania i przerywania działalności przez organizacje”, *ibidem*, s. 152.

¹⁵ J. Blicharz, *Organizacje pozarządowe*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2007, s. 167.

¹⁶ Zob. m.in.: E. Jurczyńska-McCluskey, *Jednostka – obywatel czy „samotny myśliwy” - w demokratycznym państwie prawa. Dylematy społeczeństwa obywatelskiego z perspektywy socjologicznej*, [w:] J. Filippek (red.), *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, Bielsko-Biała 2003, s. 287 i n.; H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 2004, s. 313 i n.; J. Blicharz, J. Boć (red.), *op. cit.*; R. Raszevska-Skałeczka, *Organizacje pozarządowe w systemie oświaty...*, s. 434.

¹⁷ J. Blicharz, *Przesłanie a instytucjonalność społeczeństwa obywatelskiego. Relacje sektora obywatelskiego z państwem i sektorem gospodarczym*, [w:] J. Blicharz, J. Boć (red.), s. 107 i n.

¹⁸ J. Blicharz, *Organizacje pozarządowe*, [w:] J. Boć (red.), *op. cit.*, s. 167-168; J. Blicharz, *Wpływ społeczeństwa obywatelskiego na efektywność zarządzania w administracji publicznej (wybrane problemy)*, [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego*, Wrocław 2009, s. 37-41; J. Blicharz, J. Boć (red.), *op. cit.*, gdzie szerzej mowa o teoretycznych i ustrojowo-prawnych aspektach funkcjonowania instytucji społeczeństwa obywatelskiego.

¹⁹ J. Blicharz, *Fundacje...*, s. 33.

²⁰ *Społeczeństwo obywatelskie*, <https://www.mpips.gov.pl/spoleczenstwo-obywatelskie> [dostęp: 30.05.2017].

i rynku”²¹. Nie zaskakuje więc konstatacja: „organizacje społeczeństwa obywatelskiego nie rozwijają się bez wsparcia państwa – przede wszystkim bez tworzenia regulacji umożliwiających to działanie od strony prawnej”²². Zdaniem J. Blicharz, „rozwiązania prawne otwierają przestrzeń współdziałania różnych form aktywności obywateli z państwem”²³. Stąd też mianem społeczeństwa obywatelskiego można określić „zespół zachowań i instytucji społecznych funkcjonujących obok państwa w szerokim jego znaczeniu wraz z samorządem”²⁴. Można je też rozumieć jako „przestrzeń rozciągającą się między rodziną, państwem i rynkiem, w której działają oddolne organizacje społeczne. W tej przestrzeni obywatele prowadzą wolną debatę, która prowadzi do wypracowania rozwiązań społecznych, które można następnie traktować jako dobro wspólne”²⁵. To sfera życia publicznego jest taką wspólną przestrzenią działania organizacji i instytucji społeczeństwa obywatelskiego. Na tym poziomie, jak pisze J. Blicharz, „skupia się i krzyżuje wiele problemów zarówno w obszarze obywatelskiej interwencji i innowacyjności (w tym zakresie świadczenia usług), jak i w obszarze rzecznictwa i kontroli społecznej. Działania te, mimo swojej różnorodności [...] przesądzają o efektywności zarządzania w administracji”²⁶.

Mając na względzie powyższe, należałoby zaznaczyć, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego stanowią nie tylko wzmocnienie i urzeczywistnienie prawa obywateli do uczestnictwa w życiu publicznym, ale i umożliwiają właściwe wypełnianie ról społecznych oraz samorealizację we wszystkich sferach życia²⁷. Ważne jest również nawiązanie do ujęcia socjologicznego społeczeństwa obywatelskiego, które stanowi „odrębną i niezależną od państwa (w granicach demokratycznie ustanowionego prawa) i jego poszczególnych agend (centralnych, regionalnych, lokalnych) płaszczyznę dobrowolnej aktywności społecznej (swoboda stowarzyszenia się i współdziałania, swoboda debaty publicznej i komunikowania się), opartej na istnieniu niezależnych organizacji (pozarządowych) i instytucji (stowarzyszeń), tworzących sieć stosunków i relacji między jednostkami i grupami, które kierują się partykularnymi interesami, ale uznają potrzebę porozumiewania się i współpracy”²⁸. Poza tym nie ulega wątpliwości, że jest „przestrzenią działania instytucji, organizacji, grup społecznych i jednostek, rozciągającą się pomiędzy rodziną, państwem i rynkiem, w której ludzie podejmują wolną debatę na temat wartości

²¹ J. Blicharz, *Przesłanie a instytucjonalność społeczeństwa obywatelskiego...*, s. 107.

²² *Ibidem*, s. 107-108.

²³ J. Blicharz, *Wpływ społeczeństwa ...*, s. 37.

²⁴ H. Izdebski, *Fundacje i stowarzyszenia. Komentarz, orzecznictwo, skrowidz*, Warszawa 1999, s. 7.

²⁵ *Spoleczeństwo obywatelskie, op. cit.*

²⁶ J. Blicharz, *Wpływ społeczeństwa ...*, s. 38.

²⁷ *Spoleczeństwo obywatelskie, op. cit.*

²⁸ J. Szacki, *Wstęp. Powrót społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] J. Szacki (red.), *Ani książkę, ani kupiec. Obywatel*, Kraków 1997. Definicję J. Szackiego przytaczam za: E. Jurczyńska-McCluskey, *op. cit.*, s. 287.

składających się na wspólne dobro oraz dobrowolnie współdziałają ze sobą na rzecz realizacji wspólnych interesów”²⁹. Warto przy tym szczególnie zaznaczyć, że społeczeństwo obywatelskie jest „przestrzenią dla demokratycznego uczestnictwa instytucji, organizacji, grup społecznych i jednostek, rozciągającą się między państwem a rynkiem. Oznacza to multum różnych wartości i interesów grupowych”³⁰. W konsekwencji wskazuje się, że powstają organizacje zajmujące się ludźmi i ich potrzebami, różniące się od tych, których działania wiążą się ze sprawowaniem władzy lub działalnością komercyjną³¹. Warto też sprawdzić, czy i – ewentualnie – w jaki sposób społeczeństwo obywatelskie mogłoby funkcjonować, gdyby nie było sektora organizacji pozarządowych?³². W literaturze sektor organizacji pozarządowych nazywany jest niekiedy trzecim sektorem, obok sektora publicznego i sektora prywatnego (na który składają się komercyjne instytucje i organizacje prywatne)³³. W Polsce aktywność organizacji pozarządowych w zaspokajaniu potrzeb społecznych ma nie tylko tradycję³⁴, ale i ich społeczny udział w życiu publicznym jest coraz powszechniejszy. Sektor organizacji pozarządowych jest ciągle kształtującą się sferą życia społecznego, tak pod względem prawnym, instytucjonalnym, jak i infrastrukturalnym³⁵.

Wskazuje się następujące cechy charakterystyczne organizacji pozarządowych: formalna organizacja, niezależność od struktur państwowych, gospodarczych czy samorządowych, cel działalności – na rzecz dobra wspólnego (ogólnospołecznego) oraz niezarobkowy charakter – zakaz podziału zysku między członków organizacji³⁶. Wskazują one na specyficzny charakter tej formy samoorganizacji społecznej: działają w ramach prawa (niezależność i elastyczność), mają własną ideę, statut, zakres działania, cele i metody działania – mogące się zmieniać w zależności od potrzeb, zainteresowań i aktywności (forma wyodrębnienia organizacyjnego powodująca ich lokalizację poza

²⁹ P. Frączak, M. Rogaczewska, K. Wygnański, *Głos w dyskusji na temat wizji rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*, Warszawa 2005, s. 4.

³⁰ J. Blicharz, *Wpływ społeczeństwa...*, s. 37.

³¹ Zob. P. Drucker, *Zarządzanie organizacją pozarządową. Teoria i praktyka*, Warszawa 1995, s. 20 i n.; M. Baron-Wiaterek, *Administracja pomocy społecznej w systemie instytucji publicznych*, [w:] M. Baron-Wiaterek (red.), *Ustrojowo-prawne instrumenty polityki społecznej*, Gliwice 2005, s. 142.

³² Na ten temat piszą m.in.: J. Blicharz, *Sektor pozarządowy w Polsce*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 2950, „Przegląd Prawa i Administracji” 2006, t. LXXIV, s. 7 i n.; H. Izdebski, *Fundacje i stowarzyszenia. Komentarz, orzecznictwo, skorowidz*, Warszawa 2004, s. 11; M. Załuska, *Prawne i organizacyjne ramy działania organizacji pozarządowych*, [w:] M. Załuska, J. Boczoń, (red.), *Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim*, Warszawa 1996.

³³ J. Blicharz, *Sektor pozarządowy...*, s. 7

³⁴ Szerzej: J. Blicharz, *Udział polskich organizacji pozarządowych w wykonywaniu zadań administracji publicznej*, Wrocław 2005, s. 11 i n.; H. Izdebski, *Fundacje...*, 2004, s. 11; zob. H. Izdebski, M. Kulesza, *op. cit.*, s. 315.

³⁵ *Spółeczeństwo obywatelskie, op. cit.*

³⁶ Por. S. Kantyka, *Samorządowa polityka społeczna*, Warszawa 2002, s. 203; J. Blicharz, *Organizacje pozarządowe...*, s. 192; M. Swora, *Organizacje pozarządowe a samorząd terytorialny (wybrane zagadnienia)*, [w:] M. Stahl (red.), *Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia*, Łódź 2000, s. 457-458.

jednostkami należącymi do sektora finansów publicznych)³⁷. Co więcej, są to organizacje silnie osadzone w swoim środowisku lokalnym, znają jego potrzeby, problemy społeczne i starają się je rozwiązywać³⁸. W dyskursie zwłaszcza nauk socjologicznych zaznacza się ich znaczenie w: zwiększeniu integracji społecznej, realizacji zasady pomocniczości (przenoszenie na wyższy szczebel tylko tych zadań i problemów społecznych, których nie można rozwiązać na szczeblach niższych), budowaniu społeczeństwa obywatelskiego, dialogu społecznym i demokracji uczestniczącej³⁹. Ponadto organizacje pozarządowe charakteryzuje elastyczność, szybkość i jakość działania, decentralizacja⁴⁰. Z perspektywy dyskursu nauk ekonomicznych czy politycznych powstanie trzeciego sektora wyjaśniają teorie niewydolności rynku i państwa w zaspokajaniu potrzeb społecznych⁴¹. Należy tu wskazać, że celem ich działania nie jest przejmowanie władzy (chcą one pozostać, jak sama nazwa wskazuje, organizacjami pozarządowymi), co nie przekreśla wzajemnej ich współpracy z organami administracji publicznej⁴². Współpraca ta, o której mowa w art. 5 ust. 1 u.d.p.p.w., odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności⁴³.

³⁷ Zob. J. Grabska, *op. cit.*; J. Blicharz, *Fundacje...*, s. 29. „[...] organizacją pozarządową nie może być podmiot (osoba prawna lub jednostka niemająca osobowości prawnej) będący jednostką sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, a więc niezależnie od podstawy prawnej powołania lub istnienia”, *ibidem*.

³⁸ I. Dzierzgowska, *op. cit.*

³⁹ M. Piotrowicz, D. Cianciara, *Rola organizacji pozarządowych (NGOs) w życiu społecznym oraz systemie zdrowotnym*, „Przegląd Epidemiologiczny” 2013, t. 67(1), s. 151, <http://www.przeglpidemiol.pzh.gov.pl/rola-organizacji-pozarządowych-ngos-w-życiu-społecznymoraz-systemie-zdrowotnym?lang=pl;www.przeglpidemiol.pzh.gov.pl/pobierz-artykul?id=1586> [dostęp: 31.05.2017].

⁴⁰ Zob. J. Grabska, *op. cit.* „Jeśli zbierze się grupa ludzi, którzy mają wspólny pomysł, ideę, znacznie szybciej mogą ją zrealizować w ramach stowarzyszenia czy fundacji niż w ramach administracyjnych struktur”, *ibidem*, s. 6; W przypadku decentralizacji chodzi o „przekazywanie części zadań publicznych organizacjom i administracji samorządowej. [...] lokalne władze i organizacje znakomicie wiedzą, jakie są potrzeby środowiska i reagują na nie”, *ibidem*.

⁴¹ M. Piotrowicz, D. Cianciara, *op. cit.*, s. 153.

⁴² Zob. K. Bandarzewski, *Uczestnictwo organizacji pozarządowych w realizacji i wykonywaniu zadań pomocy społecznej*, „Casus” 2003, nr 27, s. 28-36; M. Swora, *Administracja publiczna i organizacje pozarządowe w demokratycznym państwie (dylematy badawcze)*, [w:] J. Filipek (red.), *op. cit.*, s. 637-639; J. Blicharz, *Prawna możliwość powierzenia wykonywania zadań publicznych na drodze umownej organizacji pozarządowym*, [w:] A. Błaś, K. Nowacki (red.), *Współczesne europejskie problemy prawa administracyjnego i administracji publicznej*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 2770, „Prawo” 2005, t. CCXCV, s. 63-70; M. Rymśa, P. Frączak, R. Skrzypiec, Z. Wejman, *Standardy współpracy administracji publicznej z sektorem pozarządowym*, Warszawa 2006; M. Rymśa, P. Frączak, R. Skrzypiec, Z. Wejman, *Standardy współpracy administracji publicznej z sektorem pozarządowym*, http://www.pozytek.gov.pl/files/pozytek/tekst_glowny.pdf; <http://www.pozytek.gov.pl/Standardy,wspolpracy,administracji,publiycznej,z,sektorem,pozarzadowym,912.html> [dostęp: 20.05.2017].

⁴³ Tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 z późn. zm. Zob. *Współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi*, <http://www.mpips.gov.pl/program-wspolpracy-z-ngo/wspolpraca/> [dostęp: 20.05.2017]; M. Oliński, *Współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi w opinii badanych organizacji*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2013, nr 3 (63), http://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/962/1/08_Marian%20OLI%C5%83SKI.pdf [dostęp: 20.05.2017]; M. Rak, *op. cit.*, s. 79-83.

Przedmiotem współpracy jest realizacja zadań publicznych, o których mowa w art. 4 ust. 1 u.d.p.p.w. Do priorytetowych obszarów współpracy należą m.in. zadania w zakresie nauki, edukacji, oświaty i wychowania. Zgodnie z art. 5a ust. 1 u.d.p.p.w. organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (dalej j.s.t.) uchwała i przyjmuje z organizacjami pozarządowymi roczny program współpracy w tym zakresie, mogą to być takie obszary współpracy, jak: „a) wspieranie kreatywności i innowacyjności poprzez alternatywne formy edukacji, b) zwiększanie oferty wychowania przedszkolnego, c) rozszerzanie systemu wsparcia psychologiczno-pedagogicznego dla dzieci i uczniów, wyrównywanie szans edukacyjnych, wspieranie programów dotyczących doradztwa zawodowego, przygotowania do rynku pracy i przedsiębiorczości; promocja szkolnictwa zawodowego, d) promocja aktywnego spędzania czasu, podnoszenie sprawności fizycznej, promocja zdrowego żywienia, kształtowanie postaw sprzyjających samorozwojowi, e) kształtowanie aktywnego uczestnictwa w kulturze, rozwijania kompetencji komunikacyjnych uczniów, f) wspieranie działań proekologicznych, g) współpraca przy programie wychowania komunikacyjnego, w tym nauki jazdy na rowerze w szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych”⁴⁴.

Przyjmuje się, że trzeci sektor to ogół prywatnych organizacji, działających społecznie, nie w celu osiągnięcia zysku, czyli organizacji pozarządowych (tzw. organizacje non profit)⁴⁵. Bliższej analizy różnorodności ich działania można dokonać m.in. w oparciu o rozmaite kryteria podziału: rodzaj reprezentowanych interesów (promujące interesy publiczne, stowarzyszenia naukowe, stowarzyszenia religijne); cel działania⁴⁶; obszar

⁴⁴ „Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu”. Zob. program współpracy Miasta Wrocławia z organizacjami pozarządowymi w 2017 r. określony w załączniku do uchwały Nr XXXI/635?16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 20 października 2016 r. w sprawie Programu współpracy Miasta Wrocławia z organizacjami pozarządowymi w 2017 r., *op. cit.*

⁴⁵ Zob. L. Zacharko, *Współpraca samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi*, [w:] S. Dolata (red.), *Funkcjonowanie samorządu terytorialnego – doświadczenia i perspektywy*, t. I, Opole 1998, s. 232; zob. A. Sargeant, *Marketing w organizacjach non profit*, Kraków 2004, s. 16 i n.; M. Dobrowolska, *Sektor publiczny we współczesnej gospodarce rynkowej*, [w:] *Studia z zakresu zarządzania publicznego*, Kraków 2001, s. 139 i n.; *Podstawowe pojęcia*, <http://www.pozytek.gov.pl/Podstawowe.pojecia,380.html> [dostęp: 20.05.2017]. Wśród innych terminów, uważanych za równoznaczne z terminem organizacja pozarządowa są: „organizacja *non-profit*, ponieważ nie działa dla zysku; organizacja wolontarystyczna (ochotnicza), ponieważ w większości opiera swą działalność na pracy ochotników; organizacja społeczna (obywatelska), ponieważ obszarem aktywności tych organizacji jest najczęściej szeroko rozumiana pomoc społeczna, ochrona zdrowia i edukacja, czyli działaniu dla dobra publicznego; trzeci sektor, ponieważ nie są tożsame z administracją publiczną (I sektor), ani biznesem (II sektor). W użyciu jest także skrót NGO, ang. *non-governmental organizations* (organizacja pozarządowa)” – *Podstawowe pojęcia*, *op. cit.*

⁴⁶ Z. Lasocik, *op. cit.*, s. 5. Ze względu na profil aktywności, można podzielić je na następujące typy: organizacje samopomocy, organizacje opiekuńcze, organizacje mniejszości reprezentujące interesy grup mniejszości.

(sfery zadań publicznych); zasięg działania organizacji (na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym, międzynarodowym); formę prawno-organizacyjną (mogą mieć charakter niesformalizowany lub prawnoformalny). Różnią się one także pod względem posiadanych zasobów i potencjału, w tym posiadanych zasobów ludzkich, rzeczowych i finansowych – różny skład osobowy, doświadczenie, budżet i źródła finansowania oraz różne formy zatrudniania pracowników⁴⁷. I chociaż jest to przegląd różnorodnych kryteriów charakteryzujących istotę organizacji pozarządowych, to jednak jest to tylko pewne uproszczenie, bowiem organizacje działają w kilku obszarach jednocześnie⁴⁸, kryterium to nie wyczerpuje też w pełni ich definicji.

Z naukowego punktu widzenia w zorganizowanym społeczeństwie dają się wydzielić trzy sektory: 1) biznes, funkcjonujący w oparciu o rynek i jego prawa, gdzie kluczowym słowem jest zysk; 2) sektor publiczny, który tworzy i działa w oparciu o prawo i może być utożsamiany z tym, co nazywamy państwem; 3) trzeci sektor, którego wyznacznikiem są realizowane wartości, a który jednoznacznie spaja społeczeństwo i sprzyja tworzeniu wspólnoty⁴⁹. Ze względu na specjalne funkcje polegające zapośredniczeniu pomiędzy państwem a biznesem czy państwem a społeczeństwem, używana jest też nazwa „organizacje pośredniczące”⁵⁰. Co więcej, wskaźmy, że organizacje pozarządowe „mogą mieć różnorodne powiązania z sektorem rządowym i tworzyć formy pośrednie – np. centra szkoleniowe, czy półrządowe – np. uczelnie wyższe”⁵¹.

Potrzeba istnienia organizacji pozarządowych doprowadziła do wykształcenia dwóch koncepcji teoretycznych⁵². W pierwszej uzasadnia się potrzebę urzeczywistnienia przez nie potrzeb społecznych na tych obszarach, na których oba sektory (publiczny i prywatny) nie chcą lub nie mogą sprostać wytyczonym działaniom. Według drugiej koncepcji, organizacje pozarządowe są mechanizmami urzeczywistniania interesów wielu grup społecznych, stanowiąc alternatywną możliwość wobec sektora publicznego. W wysoko rozwiniętych krajach demokratycznych instytucje społeczeństwa obywatelskiego (przez które rozumie się na ogół zespół organizacji i instytucji społecznych funkcjonujących obok

jszości, organizacje przedstawicielskie, organizacje tworzone *ad hoc*, organizacje hobbystyczno-rekreacyjne, organizacje zadaniowe, organizacje „tradycyjne”, *ibidem*; zob.: E. Leś, *Kilka uwag o historii organizacji pozarządowych*, [w:] A. Kunicka (red.), *Miejsce dla każdego. Szkice i opracowania o sektorze pozarządowym w Polsce*, Warszawa 1996.

⁴⁷ M. Piotrowicz, D. Cianciara, *op. cit.*, s. 152.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 152.

⁴⁹ Z. Lasocik, *Kilka uwag o roli organizacji pozarządowych państwie demokratycznym*, BORDO Warszawa 1994, s. 4 (http://www.ipsir.uw.edu.pl/UserFiles/File/Katedra_Socjologii_Norm/TEKSTY/laso.pdf); *idem*, *Kilka uwag o roli organizacji pozarządowych w państwie demokratycznym*, http://fio.org.pl/images/dodatki/20060829_lasocik.pdf [dostęp: 20.05.2017]; zob., E. Leś, *op. cit.*.

⁵⁰ A. Kozińska-Bałdyga, *op. cit.*.

⁵¹ M. Piotrowicz, D. Cianciara, *op. cit.*, s. 152.

⁵² J. Blicharz, *Status prawny organizacji pozarządowych...*, s. 39-40.

sektora publicznego), są określane mianem trzeciego sektora. Stanowi on, obok sektora publicznego i prywatnego, trzeci filar systemu społeczno-politycznego⁵³.

Podstawowe znaczenie dla określenia organizacji pozarządowych ma definicja prawna skonstruowana na gruncie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵⁴, w świetle której „organizacjami pozarządowymi są: 1) niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych lub przedsiębiorstwami, instytutami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi, 2) niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia, z zastrzeżeniem ust. 4” (art. 3 ust. 2 u.d.p.p.w.). Konstruując opisową definicję prawną organizacji pozarządowych należałoby przyjąć, że jest to „forma samoorganizacji społecznej, autonomiczna względem administracji państwowej, samorządna, która w swojej działalności statutowej jest nastawiona nie na osiągnięcie zysku, lecz na realizację celów pożytku publicznego”⁵⁵, ukierunkowana przede wszystkim na cele społecznie użyteczne⁵⁶, a nie korzyści członków. Cechą wspólną organizacji wchodzących w skład sektora pozarządowego jest odrębność od jednostek sektora finansów publicznych. Za organizacje pozarządowe można uznać te podmioty, które nie wchodzi w zakres pojęciowy podmiotów państwowych, w tym rządowych, i podmiotów samorządowych⁵⁷.

Istotną kwestią z punktu widzenia definicji polskich organizacji pozarządowych jest określenie pojęcia „działalności pożytku publicznego” od dotychczasowego pojęcia „działalności statutowej”. W sensie prawnym działalność na rzecz pożytku publicznego oznacza działalność społecznie użyteczną, prowadzoną przez organizacje pozarządowe w sferze realizacji zadań publicznych określonych w ustawie (art. 3 ust. 1 u.d.p.p.w.). Działalność pożytku publicznego służy przede wszystkim ukierunkowaniu działalności organizacji pozarządowych na świadczenie usług szerszym społecznościom. Zgodnie z art. 3 ust. 1 cyt. ustawy „należałoby przyjąć, iż działalność pożytku publicznego może być prowadzona wyłącznie przez organizacje pozarządowe, których definicję prawną zawiera art. 3 ust. 2 cyt. ustawy z zastrzeżeniem ust. 4”⁵⁸.

Zakres podmiotowy definicji prawnej organizacji pozarządowych odnosi się zarówno do osób prawnych, jak i jednostek nieposiadających osobowości prawnej. W świetle

⁵³ H. Izdebski, *Fundacje...*, 1999, s. 7.

⁵⁴ Tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 ze zm.

⁵⁵ J. Blicharz, *W kwestii charakteru podmiotowości prawnej organizacji pozarządowych*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 2748, „Przegląd Prawa i Administracji” 2005, t. LXVI, s. 38-39.

⁵⁶ J. Blicharz, *Sektor pozarządowy...*, s. 8.

⁵⁷ *Ibidem*, s. 8.

⁵⁸ Wykładni gramatycznej art. 3 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie dokonuje J. Blicharz, *Organizacje pozarządowe...*, s. 167.

przywołanego unormowania podstawowymi kategoriami organizacji pozarządowych są fundacje i stowarzyszenia. Pierwsze z nich są osobami prawnymi typu zakładowego (fundacyjnego), drugie zaś osobami prawnymi typu korporacyjnego (zrzeszeniowego)⁵⁹. Różnicując te typy osób prawnych podkreśla się, że substratem fundacji (zakładu) jest wyodrębniona masa majątkowa, natomiast substratem korporacji są ludzie. Pomimo zasadniczych różnic fundacje i stowarzyszenia⁶⁰ mają wiele cech wspólnych, m.in. są instrumentem służącym do realizacji celów niegospodarczych, celów społecznie użytecznych – realizowanych w interesie społeczeństwa, w interesie publicznym⁶¹. Mogą funkcjonować jako osoby prawne (fundacje samodzielne, stowarzyszenia rejestrowane) bądź jako jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej (fundacje niesamodzielne, stowarzyszenia zwykłe)⁶². Zgodnie z definicją ustawową organizacje pozarządowe to organizacje „niedziałające w celu osiągnięcia zysku”⁶³.

Podstawą społeczeństwa obywatelskiego są jego obywatele, świadomi swych praw i obowiązków, aktywnie uczestniczący w działaniach na rzecz dobra wspólnego. Świadomi i zaangażowani społecznie obywatele stanowią podstawowy komponent struktury społeczeństwa obywatelskiego, potencjał tworzący aktywne środowisko. Od stopnia zaangażowania obywateli zależy dynamika rozwoju instytucji obywatelskich, będących formą bezpośredniej reprezentacji ich potrzeb i interesów społecznych. Aktywne społecznie wspólnoty najczęściej tworzą instytucjonalne podstawy dla swoich działań – z reguły przybierające formę organizacji pozarządowych, które „dostarczają struktur dla wspólnego działania i zaspokajania wspólnych potrzeb, często bez oglądania się na struktury państwa. To one tworzą kanały reprezentacji i rzecznictwa interesów poszczególnych grup i mechanizmy ich uzgadniania. W nich uczymy się wspólnego działania i mamy okazję praktykować reguły demokratyczne. To tam możliwe jest działanie na rzecz dobra wspólnego – nie z nadania czy polecenia władzy, ale po prostu dlatego, że uznajemy jakieś sprawy za ważne dla nas i dla innych. Wsparcie rozwoju społeczeństwa

⁵⁹ Zob. H. Cioch, *Prawo fundacyjne*, Zakamycze 2005.

⁶⁰ Zdaniem J. Blicharz, „[...] fundacja nie jest zbiorowiskiem ludzi, tylko strukturą, której zadaniem jest prawidłowe dysponowanie i pomnażanie majątku z określonym celem. [...] utworzenie fundacji następuje w drodze aktu fundacyjnego, w którym obligatoryjnie powinien być określony cel fundacji oraz wskazany majątek służący w sposób trwały realizowanym przez fundację celom użyteczności publicznej. W odróżnieniu od stowarzyszeń, których cele mogą być realizowane nawet bez istotnego wkładu majątkowego ich członków, realizacja celów fundacji możliwa jest jedynie w oparciu o środki majątkowe przekazane jej przez fundatorów. [...] różnice między fundacjami a stowarzyszeniami wynikają także z ich ustroju organizacyjnego (jeden organ zarządzający w odniesieniu do fundacji, trójpodział organów w przypadku stowarzyszeń”, *eadem*, *Fundacje ...*, s. 27. Por. D. Bugajna-Sporczyk, E. Dzbeńska, I. Janson, M. Sztekier-Łabuszewska, *Fundacje i stowarzyszenia. Prawo i praktyka*, Warszawa 2005.

⁶¹ Zob. H. Cioch, *op. cit.*, s. 56; J. Blicharz, *Fundacje ...*, s. 35.

⁶² J. Blicharz, *Status prawny organizacji...*, s. 42.

⁶³ Zob. M. Wyrzykowski (red.), *Podstawy prawne funkcjonowania organizacji pozarządowych*, Warszawa 1999.

obywatelskiego wymaga zatem wielorakiego, roztropnego wsparcia rozwoju organizacji pozarządowych”⁶⁴.

Problematyka działalności organizacji pozarządowych ma wymiar interdyscyplinarny, który przejawia się w różnorodności form aktywności obywatelskiej.

3. Organizacje pozarządowe wspierające aktywność obywatelską w edukacji

Wśród organizacji pozarządowych działających w tzw. trzecim sektorze w sferze oświaty można wyróżnić trzy grupy organizacji⁶⁵: organizacje prowadzące szkoły (do czasu programu Mała Szkoła były to szkoły niepubliczne), organizacje działające przy szkołach publicznych oraz organizacje wspierające wychowanie i edukację.

System oświaty korzysta ze wsparcia organizacji pozarządowych. Zdaniem M. Piłicha, przez pojęcie organizacje pozarządowe należałoby rozumieć „organizacje społeczne, tzn. takie, które są tworzone przez samych obywateli i ich związki, a nie państwo lub j.s.t., zaś cel ich działania obejmuje zadania wychowawcze lub oświatowe, bez nastawienia na osiągnięcie zysku”⁶⁶. Mowa tu o stowarzyszeniach działających na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach⁶⁷, a także fundacjach, które tworzy się na podstawie ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach⁶⁸. Jak pisze M. Wawrzeńczyk, „Wiele fundacji podejmuje się wspierania działalności poszczególnych ogniw systemu oświaty, którego zakres podmiotowy określony jest w art. 2 u.s.o. Przepisy art. 2a u.s.o. przybliżają pojęcie prawne organizacji wspierających system oświaty, do których sam przepis ust. 1 określa je jako organizacje pozarządowe, a także osoby prawne prowadzące statutową działalność (mieszczącą się) w zakresie oświaty i wychowania. [...] W szczególności chodzi o stowarzyszenia [...] a także fundacje. [...] Przepis nie precyzuje, co należy rozumieć pod pojęciem wspieranie systemu oświaty. Biorąc pod uwagę leksykalne znaczenie słowa wspierać można jednak sądzić, że chodzi o finansową i organizacyjną pomoc podmiotom publicznoprawnym (tzn. państwu i organom samorządu terytorialnego) w zapewnieniu sprawnego funkcjonowania (poszczególnych ogniw) systemu edukacji”⁶⁹. Przykładem fundacji, jako jednej z powszechnie współpracujących

⁶⁴ P. Frączak, M. Rogaczewska, K. Wygnański, *op. cit.*

⁶⁵ A. Kosińska-Bałdyga, *op. cit.*

⁶⁶ M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, wyd. VI, opublikowano: LEX 2015.

⁶⁷ Tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 210.

⁶⁸ Tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 40. Dodajmy, że fundacje zawsze są osobami prawnymi, zaś stowarzyszeniom może – choć nie musi – przysługiwać osobowość prawna. Przymiotu osobowości prawnej pozbawione są tzw. stowarzyszenia zwykłe – art. 40 ust. 1 ustawy Prawo o stowarzyszeniach.

⁶⁹ M. Wawrzeńczyk, *op. cit.*

ze szkołami (placówkami oświatowymi) jest Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji⁷⁰, której głównym „celem jest szeroko pojmowane wspieranie działań na rzecz reformy i rozwoju systemu edukacji w Polsce”.

Natomiast w art. 2 ustawy o systemie oświaty ustawodawca określił od strony podmiotowej swoisty zbiór jednostek organizacyjnych składających się na strukturę systemu oświaty. Podstawowymi i liczebnie przeważającymi jednostkami organizacyjnymi systemu oświaty są szkoły, pełniące funkcje oświatowo-wychowawcze i opiekuńcze. Szkoły i placówki oświatowe mogą być publiczne albo niepubliczne (art. 5 ust. 1 ustawy o systemie oświaty). Ustawa o systemie oświaty, ilekroć stanowi o obowiązkach szkoły, z reguły wymienia łącznie kształcenie, wychowanie i opiekę. Zgodnie z art. 1 u.s.o. system oświaty zapewnia m.in.: realizację prawa każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, odpowiednich do wieku i osiągniętego rozwoju, wspomaganie przez szkołę wychowawczej funkcji rodziny, utrzymywanie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach i placówkach. Funkcjonowanie szkoły jako instytucji wychowawczej znajduje swoje odzwierciedlenie w preambule do ustawy o systemie oświaty: „Szkoła winna zapewnić każdemu uczniowi warunki niezbędne do jego rozwoju, przygotować go do wypełniania obowiązków rodzinnych i obywatelskich w oparciu o zasady solidarności, demokracji, tolerancji, sprawiedliwości i wolności”⁷¹.

Zgodnie z art. 2a ust. 1 ustawy o systemie oświaty⁷², system oświaty „wspierają organizacje pozarządowe, w tym organizacje harcerskie, a także osoby prawne prowadzące statutową działalność w zakresie oświaty i wychowania. Organy administracji publicznej prowadzące szkoły i placówki współdziałają z podmiotami, o których mowa w ust. 1, w wykonywaniu zadań wymienionych w art. 1” (art. 2a ust.2 ustawy o systemie oświaty). Formy wspierania mogą być różne i wynikają pośrednio z poszczególnych przepisów ustawy: [...] „prowadzenie szkół i placówek publicznych lub niepublicznych, przedstawianie własnego stanowiska organizacji społecznych w toku procesu legislacyjnego lub w debacie publicznej, a także o bezpośrednią działalność wychowawczą (np. organizacji harcerskich) w szkołach i placówkach”⁷³. Na uwagę zasługuje również art. 56 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym „W szkole i placówce mogą działać, z wyjątkiem partii i organizacji politycznych, stowarzyszenia i inne organizacje, a w szczególności organizacje harcerskie, których celem statutowym jest działalność wychowawcza albo rozszerzanie i wzbogacanie form działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkoły lub placówki”. Niewątpliwie art. 56 ust. 1 ustawy o systemie oświaty

⁷⁰ Na temat Fundacji Rozwoju Systemu Edukacji, zob. M. Wawrzeńczyk, *op. cit.*

⁷¹ Preambuła ustawy o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 1943 ze zm.).

⁷² Ustawa z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 1943 ze zm.).

⁷³ M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 32.

można postrzegać jako szczególną formę „wsparcia systemu oświaty”, o czym była mowa w art. 2a cytowanej ustawy. Przy czym to wspieranie „nie może jednak posuwać się do całkowitego zastąpienia organów prowadzących szkoły i placówki publiczne przy realizacji zadań powierzonych tym organom przez obowiązującą ustawę. [...] przepis nie upoważnia także organizacji pozarządowych i ich organów do wysuwania jakichkolwiek roszczeń w stosunku do szkół i placówek, np. o udostępnienie pomieszczeń lub urządzeń szkolnych owym organizacjom w celu prowadzenia przez nie działalności statutowej”⁷⁴. Organizacje wspierające działalność dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą szkoły lub placówki mogą działać na ich terenie. Przez pojęcie „działać w szkole (placówce)” należy rozumieć „stałą aktywność w danej szkole lub placówce, prowadzoną w sposób ciągły przez dłuższy czas, zwykle na zasadach pewnego zorganizowania. Modelowym przykładem jest ruch harcerski, którego działalność oparta jest na ustawie – Prawo o stowarzyszeniach, zaś w szkołach i placówkach dąży do działania opartego na stałych strukturach (drużyny)”⁷⁵. Współcześnie „działanie w szkole lub placówce” należałoby rozumieć szerzej jako „każdą aktywność i każdą formę społecznego oddziaływania, informowania, propagowania idei itp., którą dana organizacja podejmuje w stosunku do uczniów, korzystając ze wsparcia (choćby biernego) szkoły lub placówki”⁷⁶. W szkole lub placówce może działać taka organizacja, której cele i działania korespondują w jakiś sposób z celami działania szkoły lub placówki. Na podstawie z art. 56 ust. 2 ustawy o systemie oświaty „Zgodę na podjęcie działalności przez stowarzyszenia i organizacje, o których mowa w ust. 1, wyraża dyrektor szkoły lub placówki po uprzednim uzgodnieniu warunków tej działalności oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii rady szkoły lub placówki, z zastrzeżeniem art. 94a ust. 5 cyt. ustawy”. Zgoda ta może zostać wydana dopiero po zbadaniu, czy organizacja ubiegająca się o podjęcie działalności w szkole (placówce) nie prowadzi działalności politycznej (a więc nie jest partią ani organizacją polityczną w rozumieniu art. 56 ust. 1 ustawy o systemie oświaty). Uzgodnienie warunków działalności powinno obejmować ustalenie, w porozumieniu z organizacją ubiegającą się o zgodę, na jakich zasadach będzie ona obecna w szkole. Pozytywna opinia rady szkoły lub placówki powinna zostać wydana przed udzieleniem zgody. Opinia negatywna jest dla dyrektora szkoły lub placówki wiążąca⁷⁷. Jeżeli rady szkoły lub placówki nie utworzono, o pozytywną opinię dyrektor występuje do rady pedagogicznej (art. 52 ust. 2 ustawy o systemie oświaty).

Z reguły organizacje pozarządowe wspierają tworzenie samorządów szkolnych, pomagają najbiedniejszym dzieciom, fundują regularne posiłki, tworzą programy stypendialne, organizują wymiany międzynarodowe. Ważnym elementem jest pomoc uczniom

⁷⁴ M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, wyd. VI, opublikowano: LEX 2015.

⁷⁵ *Ibidem*, s. 452.

⁷⁶ *Ibidem*.

⁷⁷ *Ibidem*, s. 454.

z rodzin niezamożnych, uczniom mającym problemy w dostępie do oświaty⁷⁸. Dzięki umiejętności znalezienia sponsorów, współpracy m.in. z Gminnymi Ośrodkami Pomocy Społecznej, Kościołem, samorządem lokalnym i wojewódzkim oraz inicjatywom własnym, pomoc ta jest możliwa w różnym zakresie. Organizacje prowadzą m.in. dożywianie dzieci, dzieci zaopatrywane są w odzież, pomoce szkolne i podręczniki, korzystają z akcji wypoczynku letniego, świetlic, gdzie mogą spędzić wolny czas. Organizacje pozarządowe powstają tam, gdzie występują problemy dnia codziennego i dążą w miarę swoich możliwości do ich rozwiązywania i przezwyciężania. Podejmują w swojej służbie społecznej szeroko pojętą działalność socjalną na rzecz społeczności lokalnych⁷⁹.

W systemie oświaty organizacje pozarządowe przyczyniają się do rozwiązywania problemów nierówności szans edukacyjnych m.in. poprzez działania wspierające poprawę infrastruktury oświatowej, dbałość o wyposażenie szkół, system stypendiów i pomocy materialnej, wspieranie rozwoju najmłodszych dzieci, uczestniczenie i rozpowszechnianie edukacji przedszkolnej szczególnie na obszarach wiejskich w ramach realizowania innych form edukacji przedszkolnej, wspieranie edukacji pozalekcyjnej i pozaszkolnej dzieci i młodzieży, a ponadto organizowanie edukacji pozaformalnej, kształtowanie aktywnych postaw obywatelskich poprzez angażowanie się w rozwiązywanie problemów społeczności lokalnych w edukacji (organizacje prowadzące szkoły, działające przy szkołach publicznych, wspierające wychowanie i edukację) oraz tworzenie, współtworzenie projektów i programów inicjatyw społecznych w działalności edukacyjno-wychowawczej na rzecz dobra wspólnego. Rozwiązywanie problemów i pokonywanie wszelkich barier związanych z funkcjonowaniem systemu oświatowego wymaga efektywnej, wielopłaszczyznowej współpracy i aktywizacji: władz rządowych, samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych, środowisk lokalnych, rodziców, nauczycieli, wolontariuszy, szerzej – całego społeczeństwa. Przykładem w tym zakresie środowiska lokalnego i uczestników edukacji może być Wroclawska Strategia Edukacyjna⁸⁰, której cele realizowane mają być we współpracy sieci różnorodnych podmiotów zaangażowanych w procesy edukacyjne. W grupie kluczowych partnerów (wspierających, współtworzący proces edukacji) znajdują się m.in. organizacje pozarządowe. W ramach ich zadań przyjęto, że „inicjują działania na ramach edukacji poza-formalnej, włączają się w działanie jako

⁷⁸ Szerzej na temat nierówności szans edukacyjnych zob. M. Ślusarczyk, *Prawo do nauki a nierówności edukacyjne*, [w:] J. Filipek (red.), *op. cit.*, s. 672-679.

⁷⁹ P. Romaniuk, *Organizacje pozarządowe jako służba obywatelowi*, [w:] S. Pikulski (red.), *Ochrona człowieka w świetle prawa Rzeczypospolitej Polskiej*, Olsztyn 2002, s. 642-643.

⁸⁰ Zob. załącznik do uchwały Nr XV/271/15 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 3 września 2015 r. w sprawie Wroclawskiej Strategii Edukacyjnej Biuletyn Urzędowy Rady Miejskiej Wrocławia z 2015 r., poz. 252. Dodajmy, że Wroclawska Strategia Edukacyjna stanowi „deklarację głównych kierunków rozwoju wroclawskiej edukacji”, „drogowskazem dla działań podejmowanych przez władze miejskie oraz wszystkie podmioty zainteresowane współpracą i rozwojem edukacji”, *ibidem*.

partnerzy placówek i innych podmiotów, uczestniczą w procesie upowszechniania informacji na temat Wrocławskiej Strategii Edukacyjnej⁸¹. Przypomnijmy, że współpraca władz lokalnych z organizacjami pozarządowymi w zakresie zadań publicznych w obszarze nauki, edukacji, oświaty i wychowania określona została też w programie współpracy Miasta Wrocławia z organizacjami pozarządowymi w 2017 roku⁸². Konstatując, szkoła a w szerszym kontekście oświata i wychowanie obok wymiaru jednostkowego ma również wymiar społeczny – realizując swą misję i zadania, potrzebuje dla dobra lokalnej społeczności wsparcia, pomocy i udziału organizacji pozarządowych.

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² Zob. załącznik do uchwały Nr XXXI/635/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 20 października 2016 r. w sprawie Programu współpracy Miasta Wrocławia z organizacjami pozarządowymi w 2017 r., *op. cit.*