

#### Sugerowane cytowanie:

Stawasz, D., Sikoro-Fernandez, D. (2020). Kapitał społeczny oraz organizacje pozarządowe wobec negatywnych skutków pandemii COVID-19. W: M. Cwiklicki, K. Sienkiewicz-Małyjurek, (red.). *Ekonomia Społeczna. Przedsiębiorczość społeczna w czasie kryzysu* (s. 64–77). Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie. <https://doi.org/10.15678/ES.2020.2.06>

# Kapitał społeczny oraz organizacje pozarządowe wobec negatywnych skutków pandemii COVID-19

Danuta Stawasz, Dorota Sikora-Fernandez

**Streszczenie:** Pandemia COVID-19 jest zagrożeniem w wymiarze globalnym, związanym z przetrwaniem gatunku ludzkiego, którą można określić jako naruszenie względnej równowagi w funkcjonowaniu społeczeństw i gospodarek wszystkich krajów świata. Jej negatywne skutki będą odczuwalne przez wiele lat i mogą doprowadzić do trwałych zmian w funkcjonowaniu gospodarki i społeczeństwa. Celem niniejszego rozdziału jest podjęcie dyskusji wokół kapitału społecznego w kontekście jego roli i znaczenia w przewyżnianiu sytuacji kryzysowych. Ponadto rozważania koncentrują się wokół znaczenia organizacji pozarządowych w budowaniu tego kapitału. Ważnym wątkiem jest również identyfikacja działań organizacji pozarządowych, jakie mogły pomóc w walce z zagrożeniami w pierwszych miesiącach pandemii. Analiza tych działań prowadzi do wniosków, iż w Polsce niedostateczna współpraca między władzami publicznymi a organizacjami pozarządowymi nie przyczynia się do wzrostu poziomu kapitału społecznego. Istnieje zatem potrzeba określenia jego poziomu oraz oceny jakości jego funkcjonowania.

**Słowa kluczowe:** pandemia, organizacje pozarządowe, współpraca, kapitał społeczny  
**Kody JEL:** L30, L31, L38

## 1. Wstęp

Od początku XX wieku społeczeństwo zetknęło się z trzema wielkimi pandemiemi (1918, 1957, 1968), jednak choroba COVID-19, uznana za pandemię przez Światową Organizację Zdrowia (World Health Organization, WHO) 11 marca 2020 roku, jest pierwszą, która doprowadziła do bezprecedensowych skutków społeczno-gospodarczych oraz środowiskowych na całym świecie (Kumitha, 2020). Będą one odczuwalne przez wiele lat, a ich siła zależeć będzie od działań podejmowanych przez władze publiczne na rzecz ograniczenia rozprzestrzeniania się wirusa SARS Co-V-2, oferowanych programów pomocowych, ale także umiejętności współpracy wszystkich grup społecznych, zaczynając od obywateli, poprzez organizacje gospodarcze i non-profit, a kończąc na władzach krajowych i lokalnych. Szczególną rolę w wyjściu z sytuacji kryzysowej będzie odgrywał kapitał społeczny, materializujący się w sieci relacji społecznych, umiejętności współpracy wszystkich zainteresowanych grup, zaufaniu do władz publicznych oraz spójności społecznej.

Niniejszy rozdział dotyczy znaczenia organizacji pozarządowych w budowaniu kapitału społecznego w Polsce i ma charakter poglądowy. W jego pierwszej części opisane zostały zagadnienia związane z istotą kapitału społecznego oraz funkcjonowaniu organizacji pozarząd-

dowych. Część ta oparta jest w głównej mierze na studiach literaturowych. Następnie przeprowadzono analizę aktywności organizacji pozarządowych w pierwszej fazie pandemii w Polsce, w okresie od marca do czerwca, na podstawie raportu Stowarzyszenia Klon/Jawor. Wstępne wnioski, jakie zostały wyciągnięte z poniższej analizy mogą stanowić punkt wyjścia do dalszych, pogłębionych badań na temat kapitału społecznego oraz roli sektora pozarządowego w podnoszeniu jego poziomu.

## 2. Pandemia, kapitał społeczny, organizacje pozarządowe

Pandemia COVID-19 jest zagrożeniem w wymiarze globalnym, związanym z przetrwaniem gatunku ludzkiego, którą można określić jako naruszenie względnej równowagi w funkcjonowaniu społeczeństw i gospodarek wszystkich krajów świata. Obawy co do globalnych skutków dotyczą szczególnie populacji wrażliwych, znajdujących się w niekorzystnej sytuacji oraz krajów o niskich i średnich dochodach, posiadających niestabilne systemy opieki zdrowotnej (Budd i in., 2020).

Pod względem ekonomicznym pandemia COVID-19 stanowi wyzwanie dla gospodarek światowych. OECD przewiduje, że w wyniku pandemii PKB Polski spadnie o 7,4% (gov.pl, 2020). Unia Europejska wyraźnie podkreśla, że obecny kryzys epidemiologiczny wymusza ochronę nie tylko krytycznych sektorów gospodarki, ale przede wszystkim miejsc pracy i pracowników. W sierpniu 2020 r. Komisja Europejska przedstawiła Radzie Europejskiej wnioski w sprawie przyznania 16 państwom członkowskim ponad 87 mld. euro w ramach instrumentu SURE. Powstał on między innymi w celu ochrony pracowników, którzy w wyniku pandemii zostali zagrożeni utratą pracy (KE, 2020). Ze środków tych Polska ma otrzymać 11,2 mld. euro.

Sytuacja epidemiczna odbija się negatywnie także na środowisku. O ile w pierwszych miesiącach pandemii zauważalne było ograniczenie emisji CO<sub>2</sub> w Chinach aż o 25% (Portal Komunalny, 2020), o tyle znacznym wyzwaniem dla całego świata jest produkcja maseczek higienicznych, środków opatrunkowych, ubrań ochronnych dla personelu medycznego, sprzętu medycznego jednorazowego użycia oraz jednorazowych rękawiczek w zwiększonej skali i powstawanie większej ilości odpadów niezbędnych do zagospodarowania. Ponadto ograniczenia w zbiorowym transporcie publicznym i strach znacznej części społeczeństwa przed korzystaniem z niego spowodował wzrost w użyciu transportu indywidualnego. Wskazuje się także na problemy związane ze zwiększeniem zużycia energii elektrycznej w gospodarstwach domowych w czasie lockdownu oraz w późniejszym okresie, podczas odbudowy gospodarki.

Wśród negatywnych skutków pandemii znalazły się także te z grupy psycho-społecznych. Poza stanami lękowymi, związanymi z zakażeniem koronawirusem, możliwością utraty pracy, niestabilnością sytuacji życiowej, depresją, czy po prostu poczuciem samotności, pojawiają się także zagrożenia związane z przemocą domową, wzrostem spożycia alkoholu oraz narkotyków. Badania przeprowadzone w pierwszych miesiącach pandemii przez łódzkich psychologów (Chodkiewicz i in., 2020) pokazały, że ponad połowa badanych odczuwała bardzo wysoki stres związany z sytuacją epidemiczną. Jednocześnie prawie 30% z nich nadużywało alkoholu w sposób ryzykowny. To tylko niektóre negatywne skutki zaistniałej sytuacji. Niemniej zdając sobie sprawę z wagi następstw natury społecznej i gospodarczej w każdym państwie, władze publiczne, a także organizacje pozarządowe, zostały zmuszone do przeorganizowania swojej aktywności i skierowania uwagi przede wszystkim na walkę z epidemią.

Powrót do raz naruszonej równowagi zawsze związany jest z pojawieniem się nowego stanu, który w jakimś stopniu zmienia uprzednio istniejący układ stosunków społecznych,

czy też ogólnie rzecz ujmując, poziom względnej równowagi. Wszystkie kraje, które obecnie realizują aktywne działania na rzecz ograniczenia skali zachorowań i zapanowania nad konsekwencjami rozprzestrzeniania się choroby wywołanej wirusem SARS-CoV-2, podejmują wielopłaszczyznową współpracę. Kraje bogate, w imię wspólnego interesu, wspomagają w miarę możliwości kraje mniej zamożne oferując sprzęt medyczny, odzież ochronną, testy diagnostyczne do wykrywania obecności wirusa u ludzi, czy też wiedzę i informację na temat sposobów i efektów leczenia. Obecnie ludzkość nie dysponuje ani dostateczną wiedzą na temat samego wirusa, skutecznego lekarstwa, czy też szczepionki, ani doświadczeniem, jak organizować życie społeczeństw, aby uchronić ludzi przed zachorowaniem.

Rządy poszczególnych krajów podejmują decyzje mające na celu ochronę ludności przed zachorowaniem, które dla osób o relatywnie niskim poziomie odporności może skończyć się zgonem. W sytuacji, gdy system opieki medycznej nie może sprostać zaistniałej rzeczywistości (chorych przybywa zgodnie z wykresem funkcji wykładniczej), decyzje i regulacje podejmowane przez rządy są zazwyczaj niepopularne i przyjmowane przez społeczeństwo z dużą rezerwą. Niemniej, gdy w grę wchodzi życie własne, rodziny, dzieci, starszych członków społeczeństwa, ludzie sami w swoim środowisku organizują się, aby pomóc służbom medycznym zwalczyć pandemię. Są skłonni ponieść ryzyko zachorowania i oferują pomoc, w miarę własnych umiejętności i możliwości, innym członkom społeczeństwa, np. sąsiadom, znajomym, rodzinie, lekarzom, pielęgniarkom, ratownikom medycznym, ludziom starszym i samotnym. Wychodzą naprzeciw pracodawcom albo pracownikom, bo taka jest potrzeba chwili. Stają się bardziej wrażliwi, empatyczni, wyczuleni na potrzeby innych. W takich sytuacjach ujawnia się kapitał społeczny, co w ogólnym rozumieniu należy traktować jako samoorganizację społeczeństwa wokół zaistniałego zagrożenia.

Kapitał społeczny uznawany jest za nowoczesny, niematerialny czynnik rozwoju. Według L. J. Hanifana (Witczak-Roszkowska, 2016, s. 60) kapitał społeczny obejmuje: dobrą wolę, towarzyskość, koleżeństwo i sympatię oraz stosunki wzajemne między jednostkami a rodzinami. Występowanie tak zdefiniowanego kapitału oznacza, iż działalność gospodarcza i polityczna przebiega w gęstej sieci interakcji społecznych, co ogranicza oportunistyczny nadużycia władzy. Społeczna spójność oraz zaufanie społeczne ogranicza potencjalne konflikty, jakie mogą wystąpić z niechęci, rosnących antagonizmów, alienacji pomiędzy różnymi grupami społecznymi. Te zaś zawsze oznaczają w sensie ekonomicznym marnotrawstwo zasobów, albowiem część z nich władze muszą skierować na rozwiązywanie pojawiających się sytuacji kryzysowych.

Pojęcie kapitału społecznego, jako czynnika wywierającego istotny wpływ na procesy aktywności społecznej, rozpowszechniło się w latach 80. XX w. za sprawą socjologa J. Colemanana i politologa R. Putnama oraz później P. Bourdieu i F. Fukuyamy (Sierocińska, 2011, s. 69). Od tego czasu zostało sformułowanych wiele definicji tego pojęcia, zarówno na gruncie socjologii, jak i teorii zarządzania i ekonomii. Według J. Colemanana oraz R. Putnama „kapitał społeczny” odnosi się do ogółu norm, wzajemnego zaufania, więzi społecznych, nieformalnych reguł, które są powszechnie uznawane przez określoną społeczność (Zamorska, 2012, s. 18). Definiowany jest jako zespół formalnych i nieformalnych relacji zachodzących między członkami społeczności lokalnych/regionalnych (Walukiewicz, 2010, s. 82.). Jest zjawiskiem społecznym, a jego występowanie stwarza podstawy racjonalnego wykorzystywania zasobów w procesach uznawanych za różnych względów za ważne. Odnosi się do takich cech organizacji społeczeństwa jak zaufanie, powszechnie uznawane normy, solidarność, współpraca, powiązania, które mogą skutkować zwiększoną sprawnością społeczeństwa, ułatwiając skoordynowane działania. Utożsamiany jest ze zdolnością społeczności do współpracy w obrębie grup, organizacji,

instytucji, w celu realizacji wspólnych interesów, działań zgodnych z interesem publicznym. Składa się z trzech zasadniczych elementów: zaangażowania obywatelskiego, norm wzajemności i zaufania. Zaufanie często postrzegane jest jako element dobrego zarządzania sprawami publicznymi. Mniejsze wzajemne zaufanie uczestników relacji skutkuje wzrostem nakładów ponoszonych na kontrolę działań partnerów (wzrastają koszty transakcyjne), współuczestników prowadzonych projektów, aktywności.

J. Fazlagić (2018, s. 87) wskazuje na trzy wymiary kapitału społecznego: strukturalny, relacyjny, poznawczy. Kapitał strukturalny opisuje kapitał społeczny z punktu widzenia sieci łączących jednostkę, która uznaje swoją przynależność do sieci. Najlepszym sposobem na tworzenie sieci są bezpośrednie spotkania. W przypadku dużych odległości geograficznych w budowaniu i rozwoju sieci przydatne są technologie informatyczne. Wymiar relacyjny opiera się na: wzajemnej odpowiedzialności ludzi; istnieniu norm pozwalających na ustanowienie wspólnych standardów zachowań; zaufaniu; zdolności do przewidywania zachowań drugiej osoby; poczuciu przynależności partnerów do danej struktury i identyfikowania się z nią. Wymiar poznawczy kapitału społecznego to wyznawanie przez członków sieci wspólnych zainteresowań, wspólne zrozumienie problemów w organizacji, a także umiejętność posługiwania się wspólnym językiem.

Budowanie kapitału społecznego w krajach o długoletniej tradycji funkcjonowania państwa w systemie demokratycznym trwało przez dziesiątki lat. W Polsce po II wojnie światowej (okres realnego socjalizmu) wszelkie przejawy lokalnych przedsięwzięć, inicjatyw, samoorganizowania się, realizacji zadań służących pewnej grupie społecznej były z założenia niezgodne z organizacją życia społecznego w kraju, a zatem utracane, wykluczane, blokowane. Jest to podstawowa przyczyna niskiego poziomu kapitału społecznego w Polsce. Odrodzenie tego zasobu wymaga czasu, edukacji, liderów, lokalnych przywódców, zaangażowania rządu, jednostek samorządu terytorialnego. W sprzyjających zewnętrznych okolicznościach swoją aktywność formalizują różne grupy działania, powołując organizacje pozarządowe. Organizacje te tworzą sprzyjający klimat do rozwoju kapitału społecznego w wymiarze lokalnym, regionalnym, krajowym. Wymagają jednakże wsparcia ze strony sektora publicznego.

Zaangażowanie obywatelskie to aktywne uczestnictwo w organizacjach pozarządowych, samorządowych, związkach zawodowych, stowarzyszeniach, partiach politycznych, a także budowanie pozytywnych relacji z najbliższym otoczeniem, tzn. sąsiadami, przyjaciółmi, współpracownikami. Normy wzajemności i zaufanie skłaniają do realizacji zadań służących wspólnemu dobru, dają uczestnikom danej grupy poczucie przynależności i możliwości liczenia na pomoc w sytuacjach trudnych, kryzysowych. W takim rozumieniu, kapitał społeczny może być traktowany jako dobro publiczne i prywatne (Olejniczak, 2015, s. 219). W praktyce, kapitał społeczny przejawia się w zdolności do samoorganizowania się, łączenia w formalne albo nieformalne grupy aby wspólnymi siłami, przy wysokim bezpośrednim zaangażowaniu realizować przyjęte cele (Radziejewicz-Winnicki, 2009, s. 19). Jego waga i znaczenie wzrasta w sytuacjach kryzysowych, wymagających aktywności wielu środowisk w opanowaniu skutków tejże sytuacji. Ponadto kapitał społeczny ogranicza stopień ryzyka wystąpienia niepożądanych następstw, korupcji, błędnych decyzji, szkód, a nawet samych katastrof spowodowanych zaistnieniem niekorzystnych oraz nieprzewidywalnych okoliczności.

Jedną z funkcji państwa jest zagwarantowanie obywatelom bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego. W czasach względnej równowagi, bez większych konfliktów i napięć społecznych, przy ustabilizowanej sytuacji międzynarodowej, waga kapitału społecznego nie jest powszechnie dostrzegana. Sytuacja zmienia się, gdy wystąpi zagrożenie i walka z jego

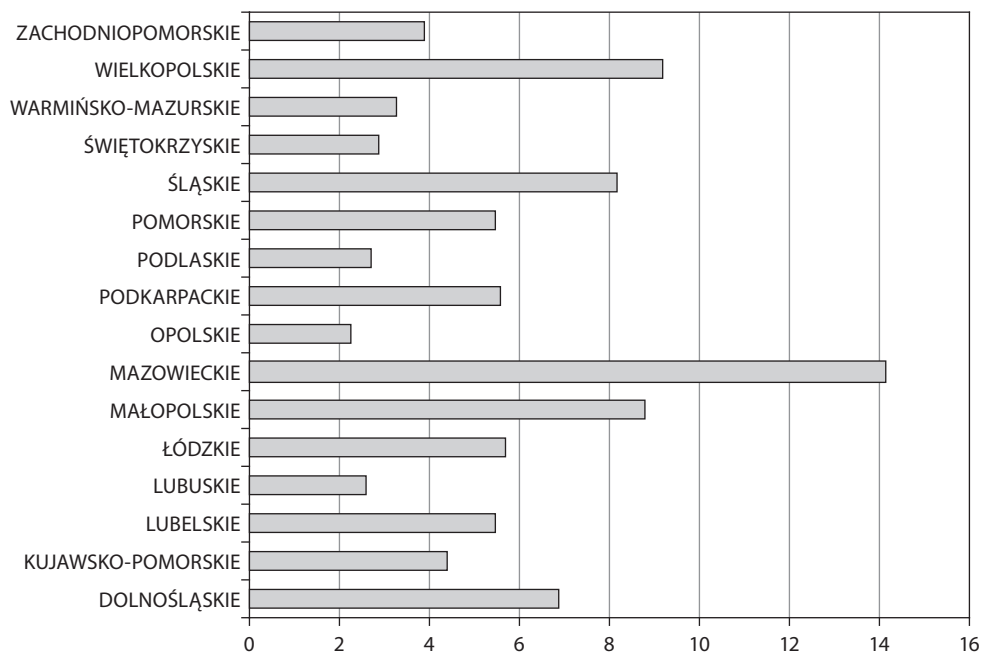
opanowaniem wymaga zaangażowania wielu środowisk, instytucji i organizacji, a państwo bez pomocy i współpracy społeczeństwa nie jest w stanie opanować niekorzystnego stanu i jego różnorodnych skutków. Jednakże dobrze zorganizowane państwo przygotowane jest do funkcjonowania także w sytuacjach kryzysowych, a obowiązkiem administracji publicznej (w pierwszej kolejności rządowej) jest posiadanie adekwatnych do danej sytuacji rozwiązań systemowych (odpowiednie prawo, siły i środki), pozwalających na skuteczne zarządzanie kryzysowe. Sprawne zarządzanie kryzysowe wymaga zrozumienia, współpracy i współdziałania wielu środowisk, co jest zdecydowanie łatwiejsze, jeśli poziom kapitału społecznego jest wysoki.

Spójność społeczna (kapitał społeczny) budowana jest powoli, przede wszystkim na poziomie lokalnym („małe ojczyzny”) przez władze samorządowe i organizacje pozarządowe, podejmujące codziennie przedsięwzięcia mające na celu pomoc różnym grupom społecznym, które z różnych powodów napotkały na problemy egzystencjalne. Pomoc kierowana jest do ludzi, podmiotów, organizacji, które nie dysponują dostatecznymi środkami finansowymi, aby wesprzeć potrzebujące środowiska, albowiem państwo (administracja publiczna: rządowa i samorządowa) z różnych względów nie dostrzega, albo nie ma możliwości organizacyjnych i finansowych rozwiązywania problemów pewnych grup potrzebujących. Mogą to być środowiska osób niepełnosprawnych, dzieci niepełnosprawnych, więźniów opuszczających zakłady karne i pozbawionych po odbyciu kary wsparcia osób bliskich, osób bezrobotnych i wykluczonych z różnych względów z rynku pracy, ofiar przemocy domowej, osób po wypadkach i urazach pobawionych środków do życia, dzieci i młodzieży wykazującej patologiczne zachowania, a także osób mających wspólne zainteresowania, edukacyjne, pomocy psychologicznej, prawnej, itp. Powszechnie przyjmuje się, że sprawnie funkcjonujące państwo ma wypracowane poprawne relacje między sektorem: publicznym, sektorem prywatnym oraz sektorem pozarządowym.

Organizacje pozarządowe, realizując cele statutowe, odgrywają ważną rolę w społeczeństwie. Są postrzegane i doceniane z perspektywy samego społeczeństwa, organizacji publicznych oraz państwa. Według C. Handy’ego (1992, s. 14) organizacje pozarządowe dzieli na samopomocowe, świadczące usługi oraz rzecznicze. Pierwsze z nich to organizacje, gdzie członkowie chcą dzielić się pasjami i zainteresowaniami. Mogą to być również organizacje ukierunkowane na rozwiązywanie problemów określonej grupy społecznej, która najczęściej powołuje daną jednostkę, albo też sensu stricto stanowi centrum wsparcia dla ludzi posiadających określony problem, a efekty ich działalności są nazywane wzajemną korzyścią. Do tego rodzaju organizacji można zaliczyć towarzystwa miłośników, czytelników, stowarzyszenia ludowe, itp. Są one przejawem aktywności i relacji międzyludzkich. Druga grupa organizacji realizuje różnego rodzaju usługi społeczne. Pojawiają się one tam, gdzie organizacje publiczne tychże usług nie świadczą konkretnym grupom społecznym z wielu względów, albo ich zakres jest po prostu zbyt skromny. Generalnie dotyczy to takich obszarów działań, jak ochrona zdrowia (szpitale, hospicja), pomoc społeczna (wsparcie osób niepełnosprawnych, bezdomnych, uzależnionych, wymagających całonocnej opieki), edukacji (szkoły, przedszkola i żłobki), opieki nad zwierzętami (utrzymanie schronisk), kultury i sztuki (tworzenie i utrzymanie muzeów, galerii), sportu (kluby sportowe dla dzieci i młodzieży). Funkcja opiniotwórcza i promowania poglądów trudnych albo kontrowersyjnych dla społeczeństwa przypada organizacjom rzeczniczym. Ich wywoływanie co do słuszności reprezentowanych poglądów oraz przekonania innych grup społecznych lub większości społeczeństwa często napotykać na niezrozumienie i brak akceptacji. Propagowanie i utrwalanie poglądów, czy też wskazywanie na realne odmienności

lub konieczność zmiany norm prawnych może skutkować spadkiem zaufania społecznego do tychże organizacji.

W 2016 roku w Polsce<sup>1</sup> zarejestrowanych było 91,8 tys. organizacji pozarządowych, o łącznej liczbie 9,2 mln. członków. Na rysunku 1 przedstawiono liczbę tych organizacji w poszczególnych województwach.



**Rysunek 1. Liczba organizacji pozarządowych w 2016 r. w Polsce (w tys.)**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, Bank Danych Lokalnych, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl) (data dostępu: sierpień 2020 r.).

Jak wskazują informacje przedstawione na rysunku 1, najliczniejsza grupa organizacji pozarządowych zlokalizowana jest w województwie mazowieckim, wielkopolskim oraz śląskim. Należy przyjąć, iż są one zarejestrowane i działają przede wszystkim w stolicach województw. Na terenach wiejskich w całej Polsce organizacje pozarządowe występują rzadziej, ale w sytuacjach kryzysowych (np. katastrofy naturalne – powódź, pożar; techniczne – komunikacyjne, chemiczne), wiejskie społeczności organizują się niejako samoistnie, często na zasadzie pomocy sąsiedzkiej. Nie oznacza to, iż na terenach wiejskich nie działają sformalizowane organizacje pozarządowe czy też pożytku publicznego. Przykładem mogą być chociażby Ochotnicze Straże Pożarne, Wodne Ochotnicze Pogotowie Wodne, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Koła Gospodyń Wiejskich itp. D. Mikołajczyk (2019, s. 68) jednoznacznie stwierdza, że siły i środki organizacji pozarządowych mogą zostać wykorzystywane w celu zapewnienia bezpieczeństwa oraz porządku publicznego, a zatem ich aktywność w okresie pandemii jest jak najbardziej zasadna.

<sup>1</sup> Ostatnie dostępne dane statystyczne dotyczą roku 2016.

- W ujęciu systemowym można wskazać na następujące funkcje organizacji pozarządowych:
- funkcja informacyjna, często oparta o rzetelną wiedzę, skierowana do członków społeczeństwa, jak i organizacji publicznych,
  - funkcja przypomnienia i wspierania nacisku na zmianę przepisów prawnych regulujących stosunki społeczne i sposoby działania organizacji publicznych,
  - funkcja interwencyjna w sytuacjach kryzysowych lub w przypadku łamania prawa,
  - funkcja zmiany postaw społecznych, opinii, poglądów, systemu wartości wyznawanego w społeczeństwie (Bogacz-Wojtanowska, 2013, s. 170).

Bezspornie aktywność organizacji pozarządowych sprzyja budowie i rozwojowi kapitału społecznego, a to z kolei zgodnie z poglądami ekonomisty F. Fukuyamy (1997, s. 20–21) ma bezpośrednie przełożenia na działalność gospodarczą, a także procesy społeczne i polityczne zachodzące w określonej przestrzeni. F. Fukuyama (1997) definiuje kapitał społeczny poprzez nieformalne normy zachęcające do współpracy między dwoma albo więcej jednostkami. Wyraźnie akcentuje zaufanie jako kategorię mającą istotną i wymierną wartość ekonomiczną. Sprzyja ono zawieraniu umów, wymianie informacji, kreacji wiedzy, przedsiębiorczości, kreatywności. Brak zaufania przekłada się na niepewność gospodarowania, podniesienie ryzyka, co w ujęciu sumarycznym skutkuje wzrostem kosztów transakcyjnych, związanych z ustaleniem warunków współpracy i realizacją podpisanych kontraktów (Wilkin, 2016, s. 151).

Kapitał społeczny rozumiany jest więc jako sieć kontaktów, znajomości, powiązań, przynależności do organizacji i stowarzyszeń. Stwarza on jednostce (miastu, państwu) lepsze możliwości uzyskiwania społecznie cenionych zasobów – bogactwa, władzy, prestiżu, wiedzy, informacji, a w sytuacjach kryzysowych (kryzys sektora finansowego, pandemii, katastrofy naturalnej np. wybuchu wulkanów) – bezpieczeństwo w wymiarze zdrowotnym i egzystencjalnym. Zaufanie, normy oraz powiązania mogą zwiększyć sprawność społeczeństwa, ułatwiając skoordynowanie działań (Putnam, 1995, s. 258).

W społeczeństwach o wysokim poziomie kapitału społecznego łatwiej jest zarządzać kryzysami na poziomie miasta/państwa, albowiem można – podejmując często niepopularne decyzje naruszające interesy poszczególnych członków/grup społecznych – uzyskać akceptację tych decyzji i podporządkowanie im. Jednakże dotyczy to sytuacji, gdy decyzje władz są w pełni zgodne z obowiązującym w kraju prawem. Wysoki poziom kapitału społecznego jest ważny w okresie trwania sytuacji kryzysowej, dlatego że władze publiczne państwowe/samorządowe odpowiedzialne za walkę z kryzysem mogą wprowadzać w życie decyzje utrudniające ludziom normalne funkcjonowanie. Władze te mają społeczne przyzwolenie na angażowanie publicznych środków finansowych na przedsięwzięcia związane z ograniczeniem skali kryzysu oraz podejmowanie aktywności mających na celu przywrócenie stanu względnej równowagi, jaka była przed kryzysem.

Można w tym miejscu postawić pytanie, jakie są czynniki sprawcze budowania kapitału społecznego? Kto lub co oraz w jakich okolicznościach przyczynia się wzrostu zaufania, samorganizowania się, rozwoju sieci kontaktów, znajomości, powiązań, uczestniczenia w organizacjach pozarządowych, interesuje się sprawami publicznymi, uznaje zwyczaje, tradycje, działa nie tylko w oparciu o przesłanki natury ekonomicznej, czyli wpływa na kapitał społeczny? Najprostsza odpowiedź na te pytania to: kapitał społeczny budowany jest poprzez oddziaływanie socjalizujące (rozpoczynające się poza rodziną w przedszkolu, w szkole itd.), którym podlega jednostka oraz pod wpływem osobistych doświadczeń. W sytuacji kryzysowej społeczeństwo jako całość oraz poszczególni jego członkowie zdobywają doświadczenia. Z punktu widzenia oddziaływania na poziom kapitału społecznego doświadczenia te mogą mieć charakter pozy-

tywny, neutralny albo negatywny. W każdym przypadku należy wskazać głównych aktorów mających decydujący wpływ na postawy ludzi i ich zachowania, aby móc zrozumieć sytuację i ocenić poziom kapitału społecznego. Zapewne w pierwszej kolejności należy tutaj jako głównych aktorów wymienić rząd (prezydent, premier, ministrowie), władze samorządowe (burmistrz/prezydent), partie polityczne, organizacje NGO's, przedsiębiorców, organizacje kościelne, nieformalne grupy działania.

W sytuacjach kryzysowych ujawnia się poziom kapitału społecznego. Myślenie i rzeczywiste działania w kierunku oferowania pomocy grupom jej potrzebującym jest przejawem umiejętności współpracy lokalnych społeczności, zrozumienia wagi sytuacji i wymaga wdrożenia zasad zarządzania kryzysowego. Na poziomie miasta, gminy, poza organizacjami administracji rządowej odpowiedzialnymi za ograniczanie i minimalizowanie skutków pandemii, ważnymi interesariuszami są władze samorządowe (gminne, powiatowe, wojewódzkie), organizacje działające w sferze administracji publicznej, organizacje pozarządowe, grupy nieformalne, indywidualne osoby.

W zapisach ustawy o samorządzie gminnym (USG, 1990) w rozdziale 2 określone są zadania, które władze gminy powinny realizować. Są to tzw. zadania własne, dotyczące tematycznie różnych spraw odnoszących się do zaspokajania potrzeb lokalnej społeczności. Jednym z wymienionych w ustawie zadań jest współpraca i działalność na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów z zakresu działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (UDPP, 2003). Działalność organizacji pożytku publicznego jest działalnością publicznie użyteczną, która może być prowadzona przez: osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego; stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego; spółdzielnie socjalne; spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe.

Władze samorządowe prowadzą działalność w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom jednostek samorządu terytorialnego. Współpraca ta odbywa się w szczególności w formach: zlecania organizacjom pozarządowym oraz innym podmiotom realizacji zadań publicznych; wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności; konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji; konsultowania projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych z radami działalności pożytku publicznego; tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych, innych podmiotów oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej. Współpraca odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności (USPP, 2003). Organizacje pożytku publicznego działają z założenia w celu świadczenia pomocy. Nie są nastawione na osiągnięcie zysku ze swojej aktywności. Są jedną ze stron wpływających na poziom kapitału społecznego. Ich znaczenie w życiu społecznym wzrasta w sytuacjach wspólnego zagrożenia.

Sfera zadań publicznych obejmuje zadania o różnorodnym znaczeniu dla lokalnych społeczności, a w okresie zagrożenia (np. pandemii) jest szczególnie ważna dla zachowania równowagi i ograniczania negatywnych skutków zaistniałego zagrożenia. Może koncentrować się na pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w szczególnie trudnej sytuacji życio-



wej, na wspieraniu rodziny i systemu pieczy zastępczej; na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększaniu świadomości prawnej społeczeństwa; na działalności na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym; na działalności charytatywnej; na ochronie i promocji zdrowia, na działalności na rzecz osób niepełnosprawnych; na promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy; na działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości; na działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych; na rzecz nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania; na działalności na rzecz dzieci i młodzieży, a w tym ich wypoczynku; na rzecz ekologii i ochrony zwierząt; porządku i bezpieczeństwa publicznego; upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji; na udzielaniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego; pomocy ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych itp.

### **3. Organizacje pozarządowe w okresie pandemii**

Pandemia wywołana koronawirusem w takiej skali i zakresie zaskoczyła społeczeństwa i rządy wszystkich krajów. Wysoka śmiertelność, poważny przebieg choroby, szybkość rozprzestrzeniania się zarażeń, nie do końca rozpoznane powikłania oraz przede wszystkim brak w odpowiedniej skali oprzyrządowania medycznego (łóżka w szpitalach, respiratory), brak lekarstw i szczepionki, braki kadrowe i zmęczenie personelu lekarskiego jednoznacznie świadczą, że sektor medyczny nie był (i w dalszym ciągu nie jest) przygotowany do pomocy i skutecznego leczenia<sup>2</sup>. Największym wrogiem w takiej sytuacji jest niewiedza na temat samego wirusa i jego aktywności oraz długookresowych następstw – powikłań. Aby skutecznie walczyć i bronić się przed samym zakażeniem, społeczeństwo musi wiedzieć jak najwięcej o zaistniałej sytuacji, jak postępować, jak zachowywać się w domu i miejscach publicznych, co jest ważne aby uchronić się przed zakażeniem. I tutaj niezmiernie ważną rolę do spełnienia mają organizacje pozarządowe. Rola ta polega na dotarciu do tych środowisk, które z natury rzeczy nie poszukują wiedzy i na co dzień nie interesują światem zewnętrznym lub czerpią o nim wiedzę jedynie z jednego źródła, nie zawsze będącego źródłem w pełni wiarygodnym oraz przekazaniu im prawdziwych informacji i zasad postępowania.

Jedną z podstawowych funkcji państwa jest zagwarantowanie obywatelom bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego. Odnosząc się do tej funkcji w kontekście realnych działań, trzeba uznać, iż jej realizacja zachodzi przede wszystkim na poziomie lokalnym i regionalnym. Zatem to władze publiczne gminne, powiatowe oraz wojewódzkie (rządowe i samorządowe) działając zgodnie z zapisami obowiązującego prawa, tworzonego na poziomie rządu, są odpowiedzialne za poziom tego bezpieczeństwa. Ale w każdym społeczeństwie aktywność podmiotów publicznych na poziomie lokalnym i regionalnym jest niewystarczająca, aby odpowiedzieć na potrzeby wszystkich grup społecznych. Z tego punktu widzenia samoorganizacja gminnych czy powiatowych społeczności jest w pełni zasadna, bo tylko wówczas można budować zaufa-

---

<sup>2</sup> We wtorek 30 września 2020r. Ministerstwo Zdrowia podało, że w Polsce zdiagnozowano 1 552 nowe przypadki zakażeń koronawirusem. Od początku pandemii w kraju odnotowano 91 514 zakażeń i 2 513 zgonów z powodu COVID-19. Zajętych łóżek szpitalnych pozostaje w dalszym ciągu 2 481. Odnotowano też duży wzrost osób, które korzystają z respiratorów, na ten dzień liczba ta wynosi 152. Źródło: <https://wawalove.wp.pl/koronawirus-najnowszy-raport-ogromny-wzrost-zakazen-mazowsze-na-podium-6559567135157120a> (data dostępu: 30. 09. 2020r.)

nie, pozytywne relacje, współpracę między różnymi grupami mieszkańców. Jest to szczególnie ważne w sytuacjach kryzysowych, gdy zagrożone jest zdrowie i egzystencja wielu osób.

Organizacje pozarządowe ze swej konstrukcji organizacyjnej nie posiadają własnych środków finansowych. Działają w oparciu o zewnętrzne źródła dochodów, bazują na wolontariacie, pozyskują środki od fundatorów, z grantów, itp. Współpracują z władzami gminy wpisując się w realizację zadań o charakterze publicznym przypisanym gminie. Często są to zadania o charakterze pomocy społecznej. Dlatego też zakres aktywności organizacji pozarządowych jest uzależniony także w dużym stopniu od współpracy z podmiotami publicznymi funkcjonującymi na poziomie lokalnym/regionalnym. W sytuacjach wyjątkowych organizacje te bez dodatkowego wsparcia zewnętrznego nie są w stanie funkcjonować tak jak w czasach stabilnych. Oczekiwania w stosunku do nich mogą się zwiększać, a ich możliwości dynamizowania aktywności mogą nie nadążać za potrzebami beneficjentów ich usług.

#### 4. Aktywność organizacji pozarządowych w początkowym okresie pandemii w Polsce

W pierwszych miesiącach pandemii COVID-19 w Polsce organizacje pozarządowe podjęły aktywność przede wszystkim z zakresu pomocy sektorowi medycznemu, albowiem okazało się, że jest on w praktyce nie przygotowany na objęcie leczeniem tak dużej liczby zakażonych osób.

**Tabela 1. Potencjalne obszary działania organizacji pozarządowych w celu zapobiegania negatywnym skutkom pandemii COVID-19 podejmowane w I okresie pandemii w Polsce**

Obszar	Aktywność
Pomoc w dostarczaniu sprzętu medycznego	Szycie maseczek dla ludności oraz przyłbic ochronnych
	Szycie maseczek i ubrań ochronnych dla służb medycznych
	Organizowanie zbiórek pieniężnych na sprzęt medyczny
Pomoc prawna	Pomoc prawna dla ludności
	Pomoc prawna dla przedsiębiorców
Pomoc psychologiczna	Pomoc psychologiczna dla osób dorosłych
	Pomoc psychologiczna dla dzieci i młodzieży
Aktywność informacyjna	Upowszechnianie informacji o zagrożeniach
	Upowszechnianie informacji o sposobach uniknięcia zarażenia
	Promowanie właściwych zachowań
Pomoc ludności potrzebującej	Pomoc osobom niepełnosprawnym, starszym i przewlekle chorym
	Pomoc w zakupach osobom przebywającym na kwarantannie
	Pomoc osobom przebywającym na kwarantannie w opiece nad zwierzętami
	Pomoc osobom bezdomnym

Źródło: opracowanie własne.

Z raportu Stowarzyszenia Klon/Jawor „2020 Organizacje pozarządowe wobec pandemii” (Klon/Jawor, 2020) jednoznacznie wynika, że organizacje pozarządowe w okresie pandemii zmieniły swoje codzienne funkcjonowanie. We wstępie raportu Autorki wskazują, że „organi-

zacje pozarządowe jako inicjatywy społeczne, oddolne, zazwyczaj z bardzo niewielkimi budżetami, działającymi w dużej mierze w oparciu o wolontariat i społeczne zaangażowanie, są bardzo wrażliwe na zmiany w otoczeniu” (Klon/Jawor, 2020, s. 4 ). Wyniki badań zaprezentowane w Raporcie sprowadzają się do następujących kwestii:

- w Polsce aktywnie działa około 100 tys. organizacji pozarządowych – co czwarta na wsi, a połowa wszystkich stowarzyszeń i fundacji to organizacje sportowe i kulturalne. Organizacje wiejskie oraz z branży sportu i kultury w pierwszej kolejności doświadczyły skutków pandemii, a większa ich część musiała zawiesić swoje działania,
- główne potrzeby organizacji to: wsparcie finansowe, elastyczność grantodawców i wiarygodne informacje od rządu i samorządów,
- 2-krotnie częściej wszystkie działania zawieszają organizacje ze wsi niż z dużych miast,
- 70% organizacji podejmujących nowe działania współpracuje przy ich organizowaniu z innymi podmiotami, głównie innymi organizacjami pozarządowymi,
- 39% organizacji prowadzi większość dotychczasowych działań,
- 49% organizacji zna obecne problemy swoich odbiorców bezpośrednio od ich przedstawicieli – są to głównie lęk przed izolacją i niepewnością oraz trudności finansowe,
- 60% organizacji deklaruje trudność w terminowym wywiązaniu się ze zobowiązań formalnych,
- 49% organizacji podjęło lub planuje podjąć nowe działania w reakcji na pandemię – są to najczęściej działania informacyjne, edukacyjne i kampanie społeczne,
- 20% organizacji nie widzi możliwości działania w trybie zdalnym, online,
- 33% organizacji zawiesiło wszystkie dotychczasowe działania,
- 69% organizacji dostrzega problem w dotrzymaniu harmonogramów projektów,
- 80% organizacji planuje w swoich działaniach wykorzystywać nowe technologie,
- 76% organizacji obawia się utracenia ciągłości usług świadczonych beneficjentom.

Z przedstawionych informacji jednoznacznie wynika, że same organizacje pozarządowe przeżywają kryzys swojej aktywności wywołany pandemią, a to z kolei oznacza, iż zakres i skala pomocy wielu potrzebującym grupom społecznym jest już w praktyce zdecydowanie mniejsza.

Aktywność organizacji pozarządowych w dobie pandemii jest jak najbardziej pożądana. Skutki zaistniałej sytuacji w sferze społecznej to problemy zdrowotne, groza zarażenia, opieka nad chorymi, leczenie, rozerwanie więzi międzyludzkich, funkcjonowanie służby zdrowia, itd., ale nie są to jedyne następstwa pandemii. Członkowie społeczeństwa już teraz wykazują problemy wynikające z osamotnienia, izolacji, problemów finansowych będących następstwem straty pracy, trudności związanych z edukacją on-line, braku niezbędnego sprzętu IT, dostępu do Internetu, braku aktywności fizycznej, obawy o przyszłość, ograniczonego dostępu do dóbr kultury, konfliktów domowych, przemocy w domu, patologicznych zachowań, ograniczonego dostępu do lekarzy wielu specjalności, itp. Zapewne działania organizacji pozarządowych mogą w pewnym stopniu wspomóc grupy ludzi potrzebujących pomocy, ale warunkiem gwarantującym sukces w tym względzie jest współpraca różnych środowisk, grup formalnych i nieformalnych, a w tym lokalnych i regionalnych władz publicznych.

## 5. Zakończenie

Koncepcja kapitału społecznego w Polsce jest niedoceniana i niezrozumiała. Kapitał społeczny wyraża stopień integracji i odpowiedzialności społecznej w odniesieniu do całego

społeczeństwa oraz jego podmiotów i grup. Opiera się na wartościach i postawach, takich jak zaufanie, współpraca, bezpieczeństwo, zasady etyki i kompromisu. Te wartości i postawy wpływają na sprawność funkcjonowania państwa jako całości. Z kolei od tej sprawności zależy sposób radzenia sobie z kryzysami. Badania prowadzone zarówno przez międzynarodowe, jak i krajowe organizacje pozarządowe wskazują na niski poziom kapitału społecznego w Polsce. W czasie obecnej pandemii COVID-19 wydać by się mogło, że kapitał ten powinien ujawniać się w zaistniałej sytuacji kryzysowej. Tak jednak nie jest. Istotne zatem jest poznanie charakteru, kierunków oraz siły wypracowanych relacji społecznych oraz instytucjonalnych.

Dotychczasowe podejście do kapitału społecznego nie uwzględniało także zmian w jego poziomie i trwałości w okresie sytuacji kryzysowych. Jego ocena w okresie pandemii COVID-19 ma kluczowe znaczenie dla zrozumienia wpływu kapitału społecznego na przebieg procesów społeczno-gospodarczych w kraju.

Poziom kapitału społecznego po okresie pandemii albo wzrośnie albo spadnie. Za wzrost albo spadek zawsze będą odpowiadały przede wszystkim władze rządowe, w dalszej kolejności samorządowe. Oceniając sytuację w Polsce po kilku miesiącach funkcjonowania społeczeństwa w warunkach realnego niebezpieczeństwa zachorowania, utraty zdrowia albo życia, utraty bliskich, a także wystąpienia wielu innych niekorzystnych następstw nieustającej pandemii, można z dużym prawdopodobieństwem uznać, iż poziom kapitału społecznego spadnie. Odpowiedzialność za ten spadek ponosi rząd, który podejmując szereg decyzji nie docenił kapitału społecznego i jego możliwości w ograniczaniu skutków pandemii.

## Literatura

- Bogacz-Wojtanowska, A. (2013). *Zdolności organizacyjne a współdziałanie organizacji pozarządowych*. Kraków: Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie.
- Budd, J., Miller, B.S., Manning E.M., Lampos, V., Zhuang, M., Edelstein, M., Rees, G., Emery, V.C., Stevens, M.M., Keegan, N., Short, M.J., Pillay, D., Manley, E., Cox, I.J., Heymann D., Johnson A.M., McKendry, R.A. (2020). Digital technologies in the public-health response to COVID-19. *Nature Medicine*, 26, 1183–1192. <https://doi.org/10.1038/s41591-020-1011-4>
- Chodkiewicz, J., Talarowska, M., Miniszewska, J., Nawrocka, N., Bilinski, P. (2020). Alcohol Consumption Reported during the COVID-19 Pandemic: The Initial Stage. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17, 4677. <https://doi.org/10.3390/ijerph17134677>
- Fazlagić, J. (2018). Kapitał społeczny, W: (red.) I. Wieczorek, J. Szymanek, *Słownik pojęć w administracji publicznej*. Łódź: Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego.
- Fukuyama, A. (1997). *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, PWN, Warszawa.
- Gov.pl, <https://www.gov.pl/web/oecd/skutki-covid-19-dla-polskiej-gospodarki> (data dostępu: wrzesień 2020 r).
- Handy, Ch.B. (1992). Types of Voluntary Organizations, [w:] Batsleer J., Conforth C., Paton R. (red.) *Issues in Voluntary and Non-profit Management*, Addison-Wesley Publishing Company.
- KE, [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic\\_pl](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic_pl) (data dostępu: wrzesień 2020 r).
- Kummitha, R.K.R. (2020). Smart technologies for fighting pandemics: The techno- and human- driven approaches in controlling the virus transmission. *Government Information Quarterly*, 37(3), 101481, 1-11. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101481>
- Mikołajczyk, D. (2019). *Sprawność terytorialnego systemu zarządzania kryzysowego*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Olejniczak, P. (2015). Kapitał pomostowy mieszkańców Nadodrza we Wrocławiu, W: (red.) A. Wolaniuk, *Współczesne czynniki i bariery rozwoju miast*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Portal Komunalny, <https://portalkomunalny.pl/koronawirus-ma-pozytywny-wplyw-na-srodowisko-oceniaja-naukowcy-401482/> (data dostępu: wrzesień 2020 r).
- Putnam, R.D. (1995). *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*. Kraków: Wydawnictwo Znak.

- Radziewicz-Winnicki, I. (2009). Ideologia a partycypacja społeczna. Rola i znaczenie kapitału społecznego, W: (red.) K. Marzec-Holka przy współpracy H. Guzy-Steinke. *Kapitał a nierówności kumulacja i redystrybucja*. Bydgoszcz: Wydawnictwo Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego.
- Raport z badań Stowarzyszenia Klon/Jawor „2020 Organizacje pozarządowe wobec pandemii” opracowany przez B. Charycką i M. Gumkowską, Warszawa, maj 2020, <https://api.ngo.pl/media/get/135421>, (data dostępu 30.09.2020r.)
- Sierocińska, K. (2011). Kapitał społeczny, definiowanie, pomiar i typy, *Studia Ekonomiczne*, 1 (LXVIII), 69–86.
- UDPP, Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz. U. z 2019 r. poz. 688, 150 i 2020 oraz 2020, poz. 284.
- USG, Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, Dz. U. 2020, poz. 713.
- Walukiewicz, S. (2010) Kapitał ludzki, Instytut Badań Systemowych PAN, Warszawa.
- Wilkin, J. (2016). *Instytucjonalne i kulturowe podstawy gospodarowania. Humanistyczna perspektywa ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Witczak-Roszkowska D. (2016). Kapitał ludzki i kapitał społeczny w rozwoju i wroście gospodarczym. W: (red.) J. Kot, *Współczesne aspekty współczesnej gospodarki*. Kielce: Wydawnictwo Politechniki Śląskiej.
- Zamorska, K. (2012). Dostęp do praw społecznych a kapitał ludzki i społeczny, W: (red.) D. Moroń. *Kapitał ludzki i społeczny. Kreowanie i zarządzanie*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.

### Social capital and NGOs toward negative effects of COVID-19 pandemic

**Summary:** The COVID-19 pandemic is a global threat to the survival of the human species, which can be described as a violation of the relative balance in the functioning of the societies and economies of all countries of the world. Its negative effects will be felt for many years and may lead to permanent changes in the functioning of economy and society. The aim of this chapter is to discuss social capital in the context of its role and importance in overcoming crisis situations. Moreover, the discussion focuses on the importance of non-governmental organizations in building this capital. An important thread is also the identification of activities of non-governmental organizations that could help in fighting the threats in the first months of the pandemic. The analysis of these activities leads to the conclusion that in Poland insufficient cooperation between public authorities and NGOs does not contribute to the growth of social capital. Therefore, there is a need to determine its level and assess the quality of its functioning.

**Keywords:** pandemic, NGOs, cooperation, social capital

**JEL codes:** L30, L31, L38

---

#### Informacje o autorkach

**Danuta Stawasz, prof. dr hab.**

ORCID: 0000-0003-4643-9409

Katedra Zarządzania Miastem i Regionem

Wydział Zarządzania

Uniwersytet Łódzki

ul. Matejki 22/26, 90-237 Łódź

e-mail: danuta.stawasz@uni.lodz.pl

\* Autor korespondencyjny / Corresponding author

**Dorota Sikora-Fernandez\*, dr**

ORCID: 0000-0002-4425-0437

Katedra Zarządzania Miastem i Regionem

Wydział Zarządzania

Uniwersytet Łódzki

ul. Matejki 22/26, 90-237 Łódź

e-mail: dorota.sikora@uni.lodz.pl

**Prawa autorskie i licencja / Copyright and License**



Publikacja na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa –  
Użycie niekomercyjne – Bez utworów zależnych 4.0 Międzynarodowe (CC BY-ND 4.0)  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed/pl>

This work is published under the terms of the Creative Commons  
Attribution – NoDerivatives International (CC BY-ND 4.0) License  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

**Wydane przez Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.**

**Małopolska Szkoła Administracji Publicznej**

**Published by Cracow University of Economics – Krakow, Poland.**

**Małopolska School of Public Administration of the Cracow University of Economics**