

(eS)

VI OGÓLNOPOLSKIE SPOTKANIA EKONOMII SPOŁECZNEJ

ekonomia społeczna

WYDANIE SPECJALNE

ISSN 2081-321X

PÓŁROCZNIK NR 2/2012 (5)

W numerze m.in.:

- | | |
|----------------------------------|---|
| Joanna Brzozowska-Wabik | <i>Potencjał spółdzielni w zaspokajaniu niektórych potrzeb państwa i społeczeństwa – wprowadzenie do dyskusji</i> |
| Marta Bohdziewicz-Lulewicz i in. | <i>Pomiar społecznej wartości dodanej generowanej przez podmioty ekonomii społecznej – główne dylematy i wyzwania</i> |
| Krzysztof Więckiewicz | <i>Kierunki wsparcia rozwoju ekonomii społecznej</i> |
| Piotr Frączak | <i>Pakt na rzecz ekonomii społecznej – wielki test dla środowiska i administracji</i> |

Redakcja

Jerzy Hausner, Redaktor naukowy
Anna Karwińska
Stanisław Mazur
Anna Chrabąszcz
Magdalena Pokora

Rada Programowa

Joanna Brzozowska-Wabik, Jerzy Hausner, Anna Karwińska, Piotr Krośniak, Stanisław Mazur, Agnieszka Pacut, Izabela Przybysz

Recenzenci

Ewa Bogacz-Wojtanowska, Marta Bohdziewicz-Lulewicz, Joanna Borzozowska-Wabik, Andrzej Bukowski, Marek Cwiklicki, Janina Filek, Maciej Frączek, Juliusz Gardawski, Barbara Gąciarz, Anna Giza-Poleszczuk, Jakub Głowacki, Maciej Gnela, Ilona Gosk, Marta Gumkowska, Hubert Izdebski, Magdalena Jelonek, Tomasz Kafel, Jerzy Kornaś, Izabela Koryś, Seweryn Krupnik, Norbert Laurisz, Ewa Leś, Magdalena Małecka-Łyszczek, Jerzy Michałowski, Ambroży Mituś, Tomasz Ochowski, Jolanta Perek-Białas, Maria Płonka, Michał Rutkowski, Tomasz Sadowski, Grażyna Skąpska, Krzysztof Surówka, Bogumiła Szopa, Jerzy Wilkin, Barbara Worek, Marcin Zawicki.

Wydawca

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Małopolska Szkoła Administracji Publicznej
ul. Rakowicka 16, 31-510 Kraków
tel.: +48 12 293 75 64, tel./faks: +48 12 293 75 59
e-mail: redakcjaes@uek.krakow.pl
www.msap.uek.krakow.pl

© Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Małopolska Szkoła Administracji Publicznej

PROJEKT GRAFICZNY

Andrzej Kamiński

Skład, druk i oprawa

Oficyna Drukarska Jacek Chmielewski
ul. Sokołowska 12a, 01-142 Warszawa
tel./faks: +48 22 632 83 52

*Publikacja odzwierciedla wyłącznie poglądy Autorów.
Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki nie ponosi odpowiedzialności
za sposób wykorzystania informacji w niej zawartych.*

*Cytowanie artykułów zamieszczonych w półroczniku „Ekonomia Społeczna”
dozwolone jest z podaniem źródła.*

Publikacja jest dystrybuowana bezpłatnie. Każdy z numerów półrocznika dostępny jest w wersji elektronicznej
na stronie: www.ekonomiaspoleczna.msap.pl

ISSN 2081-321X

Nakład 1000 egz.

Kraków, 2012

Niniejsza publikacja powstała w ramach projektu „Zintegrowany System Wsparcia Ekonomii Społecznej”
współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIWERSYTET
EKONOMICZNY
W KRAKOWIE



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



SPIS TREŚCI

Od Redakcji.....	5
------------------	---

ARTYKUŁY

Joanna Brzozowska-Wabik Potencjał spółdzielni w zaspokajaniu niektórych potrzeb państwa i społeczeństwa – wprowadzenie do dyskusji	9
Marta Bohdziewicz-Lulewicz i in. Pomiar społecznej wartości dodanej generowanej przez podmioty ekonomii społecznej – główne dylematy i wyzwania	16
Tomasz Schimanek Klauzule społeczne jako instrument wsparcia przedsiębiorczości społecznej w Polsce	33
Wanda Pełka Rynkowe instrumenty finansowania działalności przedsiębiorstw społecznych w Polsce	41
Marta Bohdziewicz-Lulewicz, Joanna Sutula Ekonomia społeczna jako instrument rozwoju regionu oraz społeczności lokalnych	51
Krzysztof Więckiewicz Kierunki wsparcia rozwoju ekonomii społecznej	64
Piotr Frączak Pakt na rzecz ekonomii społecznej – wielki test dla środowiska i administracji ...	70

WYWIADY

Musimy szukać form pobudzania aktywności lokalnej – wywiad z prof. J. Hausnerem	79
Ekonomia społeczna nie może działać w niszy – wywiad z Pawłem Chorążym	83
Jak budować stabilne struktury wsparcia dla ekonomii społecznej? – wywiad z Dorotą Daniele	87
Demokracja, etyka, wspólna własność – ekonomia społeczna jako odpowiedź na kryzys – wywiad z Thierryem Jeantetem	91

Recenzje publikacji

Jerzy Wilkin Recenzja książki pt. <i>Wokół ekonomii społecznej</i>	97
---	----

BIBLIOTEKA TEKSTÓW KLASYCZNYCH

Rory Ridley-Duff Komunitariańska perspektywa przedsiębiorczości społecznej (tłumaczenie Robert Chrabąszcz)	105
---	-----

Szanowni Państwo.

Oddajemy w Państwa ręce piąty numer półrocznika „Ekonomia Społeczna”, mając nadzieję, że spotka się z zainteresowaniem. To wydanie specjalne – przygotowane z myślą o VI Ogólnopolskich Spotkaniach Ekonomii Społecznej, które odbędą się w Krakowie w dniach 11-12 października br., a także w związku z Międzynarodowym Rokiem Spółdzielczości.

Numer ten otwiera interesujący artykuł J. Brzozowskiej-Wabik zatytułowany *Potencjał spółdzielni w zaspokajaniu niektórych potrzeb państwa i społeczeństwa – wprowadzenie do dyskusji*. Autorka przywołuje dane uzmysławiające czytelnikowi, jaki potencjał tkwi w ruchu spółdzielczym (np. organizacje spółdzielcze zrzeszają ponad miliard osób, obrót roczny 300 największych spółdzielni to ok. 990 mld USD). Potencjał ten mógłby, jej zdaniem, zostać efektywnie spożytkowany do rozwiązywania problemów społecznych, wobec których bezradne pozostają państwo i rynek. Tak się jednak nie dzieje. Poszukując odpowiedzi na pytanie o powody, autorka wskazuje na trzy typy kryzysów, z którymi boryka się ruch spółdzielczy – tożsamości, efektywności, środowiska. Nie poprzestaje ona jednak na tej pesymistycznej konstatacji, wskazując typy działań, które należałoby podjąć w celu twórczej rewitalizacji ruchu spółdzielczego.

Artykuł pt. *Pomiar społecznej wartości dodanej generowanej przez podmioty ekonomii społecznej* – główne dylematy i wyzwania został przygotowany przez pięciu autorów. Są nimi: M. Jelonek, M. Bohdziewicz-Lulewicz, B. Gil, J. Głowacki oraz K. Rosiek. Autorzy stawiają ważne pytanie, z którego wynikają daleko idące implikacje, a mianowicie: *Jak mierzyć społeczną wartość dodaną podmiotów ekonomii społecznej?* Pytanie to nabiera szczególnego znaczenia, kiedy uświadomimy sobie, z jednej strony, oczekiwania społeczne wobec tych podmiotów, z drugiej zaś – kiedy dostrzeżemy wzrost wydatków publicznych przeznaczanych na ich wsparcie. W tym interesującym tekście na szczególną uwagę zasługuje opis autorskiej koncepcji metody oceny społecznej wartości dodanej podmiotów ekonomii społecznej oraz narzędzi badawczych i aplikacji internetowej z nimi powiązanej. Równie ciekawe, zwłaszcza dla badaczy sektora ekonomii społecznej, są te fragmenty artykułu, w których przedstawiono sposób interpretacji wyników uzyskanych poprzez zastosowanie wspomnianej metody.

Ważne i wciąż w stopniu niewystarczającym rozpropagowane w Polsce zagadnienie klauzul społecznych podejmuje T. Schimanek w tekście pt. *Klauzule społeczne jako instrument wsparcia przedsiębiorczości społecznej w Polsce*. Autor w sposób kompetentny i komunikatywny opisuje istotę klauzul społecznych, analizuje uwarunkowania prawno-formalne ich stosowania oraz przedstawia polskie doświadczenia w tym zakresie. Nie są one w żadnej mierze imponujące. Autor dostrzega korzyści wynikające ze stosowania tych klauzul dla rozwoju przedsiębiorczości społecznej. Trzeźwo jednak zauważa, że ich pełne wykorzystanie wymaga wypełniania wielu warunków, w tym m.in. upowszechnienia wiedzy na ich temat oraz przekonania do nich dysponentów publicznych. Według autora artykułu, szansą na pełniejsze wykorzystanie tych klauzul, w sferze przedsiębiorczości społecznej, jest ich uwzględnianie w rządowych oraz samorządowych planach rozwoju ekonomii społecznej.

Interesujące i ważne rozważania dotyczące możliwości finansowania działalności przedsiębiorstw społecznych w oparciu o mechanizmy rynkowe prezentuje w swoim tekście W. Pełka. Autorka skoncentrowała się przede wszystkim na identyfikacji czynników warunkujących dostęp podmiotów ekonomii społecznej do różnych źródeł kapitału. Na uwagę zasługuje także analiza mocnych i słabych stron, jak również szans i korzyści związanych z rozwojem rynkowych źródeł finansowania przedsiębiorstw społecznych w Polsce.

Po raz kolejny na łamach naszego półrocznika jest prezentowane zagadnienie relacji występujących między ekonomią społeczną a procesami rozwoju lokalnego i regionalnego. Tym razem temat ten podejmuje M. Bohdziewicz-Lulewicz i J. Sutula w tekście pt. *Ekonomia społeczna jako instrument rozwoju regionu oraz społeczności lokalnych*. Autorki opisują rodowód ekonomii społecznej, jej rolę w procesach rozwojowych oraz funkcje, jakie ekonomia społeczna wypełnia w rozwoju wspólnot regionalnych i lokalnych (np. generowanie miejsc pracy i aktywizacja zawodowa osób zagrożonych, dostarczanie usług użyteczności publicznej, mobilizowanie przewag konkurencyjnych, wzmacnianie kapitału społecznego). W tekście tym zawarto szereg interesujących odniesień do wpływu ekonomii społecznej na rozwój wspólnot terytorialnych w Małopolsce. Stanowią one cenne dopełnienie konceptualnych rozważań prezentowanych w tym artykule.

K. Więckiewicz w artykule pt. *Kierunki wsparcia rozwoju ekonomii społecznej* wykazuje, że zarówno mechanizmy rynkowe, jak i mechanizmy interwencji publicznej nie zawsze okazują się skuteczne i efektywne w rozwiązywaniu coraz bardziej złożonych problemów społeczno-ekonomicznych. Coraz częściej radzenie sobie z tymi trudnościami wymaga integracji logiki ekonomicznej efektywności i społecznej empatii. Zdaniem autora, zdolności do twórczego równoważenia tych dwóch logik posiadają podmioty ekonomii społecznej. Aby jednak ową zdolność mogły w pełni wykorzystywać, konieczne jest, jak utrzymuje autor, odejście od działań doraźnych na rzecz działań systemowych, mających na celu włączenie ekonomii społecznej do głównego nurtu polityk publicznych. Autor wymienia warunki, których spełnienie będzie determinować wykonanie tego postulatu. Kończąc swoje rozważania nad sposobami systemowego wsparcia sektora ekonomii społecznej, stawia on frapujące pytanie: *Ekonomia społeczna, czyli co? Warto poznać na nie odpowiedź.*

Ideę szerokiego porozumienia na rzecz ekonomii społecznej omawia P. Frączak w tekście pt. *Pakt na rzecz ekonomii społecznej – wielki test dla środowiska i administracji*. Jego zdaniem, brak autentycznego porozumienia (paktu) na rzecz rozwoju ekonomii społecznej powoduje, że efekty podejmowanych w tym celu działań daleko odbiegają od zakładanych rezultatów. Brak rzeczywistego partnerstwa, opartego na prawdziwym zaangażowaniu i przekonaniu o jego celowości, prowadzi, jak zdaje się sugerować autor, do zachowań pozorowanych i rytualnych – działań, które w niewielkim stopniu budują siłę sektora ekonomii społecznej i przyczyniają się do wykorzystania jego potencjału do rozwiązywania złożonych problemów społeczno-ekonomicznych. Autor używa w tytule artykułu zwrotu „wielki test”. Lektura tego artykułu zdaje się utwierdzać czytelnika w przekonaniu, że jest to wyrażenie ze wszech miar uprawnione.

W tym numerze półrocznika „*Ekonomia Społeczna*” czytelnik może znaleźć wywiady z osobami, które wypełniając różne role publiczne (akademickie, badawcze, polityczne, administracyjne) wpływały i wciąż wpływają na rozwój sektora ekonomii społecznej. Poznanie ich opinii ułatwia zrozumienie zarówno znaczenia potencjału tkwiącego w tym sektorze, jak i poprawne odczytanie barier, które jego rozwój ograniczają. Zachęcamy do lektury wywiadów z J. Hausnerem, P. Chorążym oraz D. Daniele i T. Jeantetem.

Zachęcamy także do zapoznania się z recenzją pierwszego polskiego podręcznika do ekonomii społecznej zatytułowanego *Wokół ekonomii społecznej*. To opracowanie obszerne i wielowątkowe odnoszące się do zagadnień konstytutywnych dla ekonomii społecznej. Autorem tej recenzji jest J. Wilkin.

W dziale Biblioteka tekstów klasycznych czytelnicy znajdą tłumaczenie ważnego tekstu R. Ridleya-Duffa pt. *Komunitariańska perspektywa przedsiębiorczości społecznej*. Jego autor analizując pojęcie i istotę przedsiębiorstwa społecznego, zwraca uwagę na towarzyszącą temu terminowi konfuzję znaczeniową. Wychodząc poza zakres dominujących rozważań nad przedsiębiorstwem społecznym, autor artykułu rozwija oryginalne metateoretyczne ramy jego analizy. Opiera je zarówno o perspektywę indywidualistyczną, jak i wspólnotową. Dzięki temu sposób, w jaki ujmuje on przedsiębiorstwo społeczne cechuje się intelektualną świeżością, skłaniając do rewizji klasycznych sposobów jego pojmowania.

W numerze tym czytelnicy znajdą także krótką notkę na temat Międzynarodowego Roku Spółdzielczości, przygotowaną przez zespół Agencji Rozwoju i Promocji Spółdzielczości Związku Lustracyjnego Spółdzielni Pracy.

Redakcja półrocznika
„*Ekonomia Społeczna*”

(eS)

ARTYKUŁY

Potencjał spółdzielni w zaspokajaniu niektórych potrzeb państwa i społeczeństwa – wprowadzenie do dyskusji

Joanna Brzozowska-Wabik

Streszczenie: Spółdzielczość w wielu regionach świata stanowi ważny element gospodarki – tworząc stabilne miejsca pracy i przyczyniając się do wzrostu PKB. W Polsce ten sektor przeżywa duże trudności w dostosowaniu się do ciągle zmieniającego się rynku. Jednak pomimo wielu barier w funkcjonowaniu, spółdzielcza forma posiada ogromny potencjał do zaspokajania niektórych potrzeb państwa i społeczeństwa. Do jej atrybutów można z pewnością zaliczyć: zdolność do tworzenia stabilnych miejsc pracy, umiejętność dostarczania określonych usług społecznych w odpowiedzi na pojawiające się potrzeby oraz kształtowania postaw przedsiębiorczych i odpowiedzialnych społecznie wśród młodzieży. Z pewnością potrzebne są jednak zmiany w prawodawstwie, aby spółdzielcza forma mogła być częściej wykorzystywana. Zmiany te powinny zmierzać w kierunku jej unowocześnienia, dostosowania do warunków wolnego i dynamicznego rynku, przy jednoczesnym zachowaniu instrumentów pozwalających na realizację w praktyce międzynarodowych zasad spółdzielczych.

Słowa kluczowe: spółdzielnia, spółdzielnia uczniowska, Międzynarodowy Rok Spółdzielczy, usługi społeczne, przedsiębiorczość, społeczność lokalna, zatrudnienie.

Wprowadzenie

Aktualnie organizacje spółdzielcze na świecie zrzeszają ponad miliard osób, w tym ponad 9 mln w Argentynie, 180 mln w Chinach, 236 mln w Indiach. W spółdzielniach zrzeszone jest 30% społeczności norweskiej i kanadyjskiej. Spółdzielnie farmaceutyczne w Belgii posiadają prawie 20% udziału w rynku, w Brazylii przedsiębiorstwa spółdzielcze produkują 72% pszenicy, 43% soi, obejmują 39% rynku mleka, 38% bawełny, 21% kawy i 16% kukurydzy. W Finlandii grupy spółdzielcze zajmują 74% rynku produkcji mięsa, 96% rynku produktów mleczarskich oraz 50% rynku jajek [MZS, 2012].

W 2006 r. Międzynarodowy Związek Spółdzielczy po raz pierwszy opublikował ranking największych spółdzielni na świecie. Jego wyniki wskazują, że 300 największych światowych spółdzielni łącznie wytwarza obrót roczny na poziomie ok. 990 mld USD. Suma ta odpowiada w przybliżeniu PKB Kanady, która jest 9 największą gospodarką świata [Global 300, 2006, s. 2]. Dane pokazują, jak duży wkład wnoszą przedsiębiorstwa spółdzielcze w światową gospodarkę. Niestety w tym rankingu nie znalazła się żadna polska spółdzielnia, co w dużej mierze świadczy o kondycji ekonomicznej polskiego sektora spółdzielczego.

Od początku okresu transformacji sektor ten przeżywał niezwykle trudne chwile. Z jednej strony, jest to widoczne w liczbie przedsiębiorstw, gdyż w latach 90. XX w. zlikwidowano w Polsce ok. 6 tys. spółdzielni [Krysiak, 2005, s. 5]. Po 1989 r. zaobser-

wowano wzrost liczby podmiotów jedynie wśród spółdzielni mieszkaniowych, banków spółdzielczych, spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, a od 2004 r. spółdzielni socjalnych. Z drugiej strony, zmniejszenie roli sektora spółdzielczego w Polsce uzewnętrznia się, kiedy przeanalizujemy zmiany liczby członków spółdzielni i ich pracowników. W 1989 r. spółdzielnie zatrudniały 2,2 mln osób, zaś w 2004 r. było to zaledwie 443 tys. pracowników. Zasadniczo zmniejszył się również udział sektora spółdzielczego w tworzeniu PKB – jest to spadek z 9,5% w 1989 r. do 1,6% w 2004 r. [Krysiak, 2005, s. 4].

Nie tylko w Polsce, ale i na świecie sektor spółdzielczy przeżywa aktualnie kryzys – nawet w tych krajach, w których spółdzielczość rozwijała się dotychczas w sposób bardzo dynamiczny. Kryzys ten obejmuje trzy poziomy. Po pierwsze, chodzi o kryzys tożsamości, co skutkuje upodabnianiem się spółdzielni, które osiągnęły sukces ekonomiczny do tradycyjnych przedsiębiorstw. Po drugie, mamy do czynienia z kryzysem efektywności, gdyż spółdzielnie z uwagi na swoje społeczne cele

NOTA O AUTORCE

Joanna Brzozowska-Wabik – doktorantka Instytutu Socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego. Od wielu lat kieruje Agencją Rozwoju i Promocji Spółdzielczości Związku Lustracyjnego Spółdzielni Pracy w Krakowie, realizując projekty na rzecz walki z bezrobociem i tworzenia nowych miejsc pracy. Członek Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki na lata 2007-2013.

i demokratyczny sposób zarządzania mogą mieć niższą efektywność ekonomiczną w porównaniu do tradycyjnych przedsiębiorstw sektora prywatnego. Po trzecie, mówi się o kryzysie środowiska, a więc braku zrozumienia wśród decydentów politycznych, pozostałych przedsiębiorców, a także opinii publicznej dla sektora i jego specyfiki [Frączak, Skrzypiec, 2011, s. 15]. Dodatkowo, w Polsce mamy do czynienia z kryzysem przeszłości, gdyż spółdzielnie nadal są traktowane jako relikty socjalizmu, a także z kryzysem teraźniejszości, który wynika z nastawienia społecznego na indywidualny sukces, wyraźnego, potwierdzonego badaniami braku kapitału społecznego oraz braku środowisk przyjaznych spółdzielczości [Frączak, Skrzypiec, 2011, s. 16].

Dyskusja o ekonomii społecznej, która rozpoczęła się blisko 10 lat temu, zdecydowanie odświeżyła idee spółdzielcze i na nowo wciągnęła je do debaty publicznej. Ujawniła nie tylko blaski, ale i cienie tego sektora – pokazała, że spółdzielnie to jednak podmioty zdecydowanie różniące się od tradycyjnych przedsiębiorstw, dla których głównym celem jest zysk, ale także, że nie zawsze zasady spółdzielcze są w praktyce w tych podmiotach realizowane. Obecnie spółdzielczość dostała szansę na ponowne zdefiniowanie swojej roli w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski [Brzowska, 2012]. Pomimo barier w funkcjonowaniu, spółdzielcza forma posiada wiele zalet, które w określonych warunkach mogą stać się niezwykle pomocne dla państwa i społeczeństwa. Należą do nich z pewnością: zdolność do tworzenia stabilnych miejsc pracy, umiejętność dostarczania określonych usług społecznych w odpowiedzi na pojawiające się potrzeby, jak również umiejętność kształtowania postaw przedsiębiorczych i odpowiedzialnych społecznie wśród młodzieży.

1. Formuła spółdzielcza zwiększa stabilność zatrudnienia

Zdolność spółdzielni do generowania stałych miejsc pracy jest podkreślana od wielu lat w różnych dokumentach zagranicznych. W samej Unii Europejskiej funkcjonuje bowiem 235 tys. przedsiębiorstw spółdzielczych, które zatrudniają 4,48 mln obywateli. Są to liczby, które trudno zbagatelizować [KRS, 2010, s. 1].

Komisja Europejska w Komunikacie pt. *O promowaniu spółdzielni w Europie* (opublikowanym w lutym 2004 r.) podkreśla również, iż: „zdolność spółdzielni do działania po kosztach (...) pozwala na zakładanie i prowadzenie spółdzielni przez osoby, które w inny sposób nie miałyby dostępu do rynku pracy. Dzięki temu spółdzielnie mogą efektywnie integrować do pracy i społeczeństwa wyłączone grupy społeczne, dając im również doświadczenie przedsiębiorczości oraz odpowiedzialność kierowania. Zapewniając przedsiębiorcze rozwiązania, aby spełnić niezrealizowane dotąd potrzeby ekonomiczne i społeczne, zwłaszcza tam, gdzie brak jest inicjatyw publicznych bądź prywatnych, spółdzielnie mogą tworzyć miejsca pracy i sprzyjać trwałemu i opartemu na solidarności wzrostowi bez dążenia do osiągnięcia czystego zysku w celu dzielenia go pomiędzy udziałowców” [KWE, 2004, s. 7].

Jak wynika z *Raportu o stanie spółdzielczości* przygotowanego przez Międzyresortowy Zespół składający się z przedstawicieli Rządu i Krajowej Rady Spółdzielczej, aktualnie w Polsce istnieje 9 tys. przedsiębiorstw spółdzielczych, które zrzeszają ponad 8 mln członków i zatrudniają ok. 400 tys. pracowników [KRS, 2010, s. 1]. Chociaż w porównaniu z danymi statystycznymi z początku okresu transformacji wydaje się, że spadek jest ogromny, to jednak spółdzielnie nadal mają wpływ na życie kilku milionów obywateli i zatrudniają znaczącą grupę pracowników.

Ponadto w tym kontekście warto przytoczyć dane zawarte w Badaniu Polskiej Spółdzielczości, które podkreślają pozytywną rolę spółdzielni w zatrudnianiu grup mających trudności na otwartym rynku pracy. Spółdzielnie zatrudniają trzykrotnie więcej osób niepełnosprawnych niż w całej gospodarce narodowej (11,6% i 3,6%), a średni odsetek zatrudnionych kobiet w spółdzielniach wynosił 59%, podczas gdy w całej gospodarce – 45%. Spółdzielnie utrzymują w długoletnim zatrudnieniu osoby będące w wieku produkcyjnym niemobilnym lub w wieku emerytalnym (odsetek tych pracowników w spółdzielniach stanowi ok. 53%, podczas gdy w całej gospodarce narodowej tylko 36%). Spółdzielnie zatrudniają także więcej osób o niskim i średnim wykształceniu (zasadnicze zawodowe, średnie i policealne) niż cała gospodarka (odpowiednio 78% i 68,3%). Co najmniej 38% spółdzielni jest istotnym pracodawcą lokalnym [KRS, 2010, s. 22].

Zdolność spółdzielni do generowania stabilnych miejsc pracy ujawniła się szczególnie w czasach kryzysu gospodarczego. Europejska Konfederacja Spółdzielni Pracy (European Confederation of Workers' Cooperatives, CECOP) w ciągu ostatnich kilku lat realizowała badania dotyczące sytuacji spółdzielni pracy w czasach kryzysu. W wyniku tych analiz powstał raport pt. *The Resilience of the Cooperative Model*. Autorzy podkreślają, że wiele analiz i raportów potwierdza zdecydowanie większą wytrzymałość modelu spółdzielczego w czasach kryzysu w porównaniu do tradycyjnych przedsiębiorstw [Roelants i in., 2012, s. 3].

Nawiązując do ostatniego raportu Międzynarodowej Organizacji Pracy, można podać, że: „po trzech latach kryzysu światowe bezrobocie wzrosło o 27 mln” [ILO, 2012, s. 10]. Wzrost bezrobocia szczególnie dotknął kraje rozwinięte, w tym przede wszystkim Unię Europejską, w której nastąpił największy wzrost bezrobocia w latach 2007- 2009 [ILO, 2011, s. 12]. Co gorsze, liczba osób bezrobotnych stale wzrasta od wiosny 2011 r.: w styczniu 2012 r. stopa bezrobocia wyniosła 10,1%, co w liczbach daje 24,3 mln bezrobotnych w stosunku do 9,8% w listopadzie 2011 r. i 7% w maju 2007 r. (a więc przed rozpoczęciem kryzysu) [ILO, 2011, s. 13].

Światowy kryzys odcisnął się również na sektorze spółdzielczym. Następujące po sobie badania prowadzone przez CECOP (w 4 kolejnych latach – od 2008 r. do 2011 r.) ukazują stały spadek obrotów przedsiębiorstw spółdzielczych. Spadek produkcji oraz sprzedaży usług jest najbardziej widoczny w sektorze budowlanym, wytwórczym, transporcie i logistyce. Druga fala kryzysu (od drugiej połowy 2011 r.) najbardziej dotknęła sektor budowlany i to szczególnie w takich krajach, jak Włochy, Republika Czeska, Francja i Słowacja. Opóźnienia w wypłacie świadczeń z budżetu państwa we Włoszech i Hiszpanii bardzo negatywnie wpływają na kondycję ekonomiczną, w tym zwłaszcza płynność finansową spółdzielni, które posiadają stałe umowy o współpracy z administracją publiczną, głównie samorządową [Roelants i in., 2012, s. 10].

Jednak gdy popatrzymy na dane liczbowe dotyczące zatrudnienia okazuje się, że spółdzielnie – w przeciwieństwie do tradycyjnych przedsiębiorstw – są znacznie bardziej odporne na kryzys. Taka sytuacja ma miejsce przede wszystkim w krajach, w których sektor spółdzielczy ma bardzo bogate

tradycje i mocne zakorzenienie w gospodarce narodowej, a więc w Hiszpanii, Francji i we Włoszech. Na spadek liczby miejsc pracy cierpiały raczej sektory spółdzielcze z krajów Europy Środkowej i Wschodniej, takich jak Bułgaria czy Słowacja. Wszystkie one jednak podkreślają względną stabilność miejsc pracy. Przykładowo, we Włoszech 18% spółdzielni zadeklarowało wzrost zatrudnienia, a w Hiszpanii w spółdzielczym sektorze usługowym przybyło 13 336 nowych miejsc pracy [Roelants i in., 2012, s. 11].

Autorzy wymienionego powyżej raportu analizują m.in. czynniki, które mogą wpływać na fakt, że w sektorze spółdzielczym wpływ światowego kryzysu nie jest tak widoczny. Jedną z podstawowych determinant na poziomie indywidualnych przedsiębiorstw jest ogromna zdolność spółdzielni do mobilizacji pracowników, którzy będąc jednocześnie członkami, a więc współwłaścicielami spółdzielni, posiadają większą motywację do ratowania firmy i miejsc pracy. Na zaangażowanie poszczególnych pracowników niejednokrotnie nakłada się zaangażowanie lokalnej społeczności, co ma miejsce szczególnie w przypadku spółdzielni socjalnych [Roelants i in., 2012, s. 15].

2. Możliwość dostarczania usług społecznych przez spółdzielnie

Wraz z pojawianiem się nowych problemów społecznych oraz przedefiniowaniem roli państwa w dostarczaniu usług dla obywateli spółdzielnie mogą odegrać dużą rolę w tych obszarach, które były dotychczas przez to państwo zdominowane. Doświadczenia wielu krajów europejskich, np. włoska praktyka dotycząca spółdzielni socjalnych, wskazują na niezwykłą zdolność tej formy prowadzenia działalności gospodarczej w wypełnieniu przestrzeni, w której państwo z różnych powodów ogranicza swoją aktywność, a sektor prywatny, nastawiony na maksymalizację zysku, nie wykazuje zainteresowania ze względu na niską stopę zwrotu z zainwestowanego kapitału. Mogą to być usługi edukacyjne, opieki nad małymi dziećmi, prowadzenie małych szkół, organizowanie opieki nad osobami starszymi, usługi w obszarze kultury i wiele innych [KRS, 2010, s. 53].

W Polsce od wielu lat podejmowane są m.in. próby reformowania ciągle niewydolnego systemu

opieki zdrowotnej. W kwietniu 2009 r. rząd przyjął do realizacji program pod nazwą „Wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia” – program mający na celu pomoc, przede wszystkim finansową, w restrukturyzacji organizacyjno-prawnej zakładów opieki zdrowotnej. Restrukturyzacja placówek opieki medycznej miała następować poprzez ich całkowitą komercjalizację, a więc przekształcenie publicznych zakładów opieki zdrowotnej w spółki prawa handlowego, co miało zracjonalizować funkcjonowanie zakładów i poprawić ich efektywność ekonomiczną [Domagalski, 2009, s. 14]. Propozycja ta wywołała wiele zastrzeżeń, szczególnie o charakterze etycznym, gdyż może prowadzić do konfliktu pomiędzy aspektami ekonomicznymi a aspektami społecznymi, na czym może ucierpieć dobro pacjenta. Skutkiem postawienia na pierwszym planie względów ekonomicznych może być ograniczenie w dostępie do usług medycznych, które uderzy w biedniejszą część społeczeństwa. Realizując proces restrukturyzacji służby zdrowia warto pamiętać o możliwościach, jakie daje formuła spółdzielcza. Chodzi m.in. o różnorodność w wyborze struktury i modeli organizacyjnych przekształcanych zakładów opieki zdrowotnej. Ponadto spółdzielnia może zostać założona zarówno przez osoby fizyczne (np. pracowników przekształcanych zakładów), jak i podmioty prawne (np. samorząd lub organizacje pozarządowe) [Domagalski, 2009, s. 15].

W Europie spółdzielczość w sektorze zdrowia jest szczególnie silnie rozwinięta w Hiszpanii. Apteki spółdzielcze mają 85-procentowy udział w rynku farmaceutycznym, a jest ich 18 tys. Istnieje tam również ok. 60 spółdzielni zdrowia – tworzonych jako alternatywa wobec systemu publicznego [Piechowski, 2009, s. 54].

W Polsce pierwsze spółdzielnie usług medycznych powstały w połowie lat 20. XX w. Najwięcej ich jednak powstało w latach 50. Aktualnie działa 37 spółdzielni medycznych. W kwietniu 2009 r. Związek Lustracyjny Spółdzielni Pracy przeprowadził wśród nich badanie ankietowe, którego celem było zidentyfikowanie kluczowych czynników sukcesu (mających wpływ na sprawne funkcjonowanie placówek medycznych), jak i potencjalnych barier oraz czynników mających negatywny wpływ na rozwój usług medycznych [Brzowska, Rompel, 2009, s. 61].

Jedną z kwestii, która została poddana ocenie respondentów było zagadnienie dotyczące formy

prawnej prowadzonej działalności medycznej. Ankietowani w pierwszej kolejności zaznaczyli, że najlepszą formą prawną dla tego typu działalności jest indywidualna praktyka lekarska (62% wskazań). Kolejną formą sprzyjającą prowadzeniu działalności medycznej jest spółdzielnia (56% wskazań), a następnie Spółka prawa handlowego (50% wskazań). Biorąc jednak pod uwagę kumulację wskazań w najwyższych kategoriach (4 i 5), spółdzielnia okazuje się być – w opinii respondentów – najlepszą z tych form [Brzowska, Rompel, 2009, s. 73].

Ponadto z analizy danych ekonomicznych za lata 2006–2008 wynika, że przychody spółdzielni ze świadczenia usług medycznych systematycznie rosną, a spadają natomiast przychody z innych źródeł. Z kolei badania dotyczące zatrudnienia w spółdzielniach medycznych wskazują, iż cechuje się ono znaczną stabilnością, jeśli chodzi o umowę o pracę oraz umowę zlecenie, natomiast rośnie liczba osób, które współpracują ze spółdzielniami w ramach prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej. Niewątpliwie plusem takiej formy prowadzenia działalności jest to, że spółdzielnia sprzyja aktywnej partycypacji personelu medycznego (członkowie spółdzielni) oraz zrzeszaniu się grupy lekarzy o różnych specjalizacjach, co pozwala na świadczenie kompleksowych usług. Co więcej, potencjał organizacyjny spółdzielni stwarza możliwość szerszego działania w wybranym segmencie rynku i zwiększonego dostępu do źródeł finansowania [Brzowska, Rompel, 2009, s. 83].

3. Spółdzielnia uczniowska – instrument kształtowania postaw przedsiębiorczych wśród młodzieży

Bardzo wiele mówi się w Polsce o konieczności włączenia do systemu edukacji kwestii dotyczących przedsiębiorczości, przy czym nie chodzi tu tylko o zmianę/uzupełnienie programów nauczania. Jeśli spojrzymy na przedsiębiorczość jako na postawę, to ukształtowanie jej w młodym człowieku wymaga mniej konwencjonalnych metod. Doskonałym, co więcej sprawdzającym się narzędziem kształtowania tego rodzaju postaw mogą być spółdzielnie uczniowskie. Opierają się one na pełnej samorządności uczniów, uczą samodzielności, szacunku do pieniędzy, mądrego inwestowania i myślenia o przyszłości.

Pierwsza spółdzielnia uczniowska na ziemiach polskich powstała w 1900 r. w Pszczelinie koło Warszawy, a więc 112 lat temu. Została ona założona przez Jadwigę Dziubinską, która obejmując kierownictwo szkoły w Kruszynku na Kujawach zorganizowała funkcjonowanie placówki dydaktycznej oraz internatu na zasadach samorządu. Uczennice, które powołały spółdzielnię same troszczyły się o internat – prowadziły go, dbały o zaopatrzenie, obliczały koszty utrzymania itd. [Bórkowska, materiał niepublikowany, s. 1].

Przed II wojną światową spółdzielnie uczniowskie były ruchem wręcz masowym. Po wojnie były reaktywowane i licznie działały do okresu transformacji. Wiele spółdzielni uległo likwidacji, a np. szkolne sklepiki wyparli prywatni sprzedawcy. Obecnie spółdzielnie uczniowskie działają jako organizacje pozaszkolne. Swoje statuty opierają na wzorze opracowanym przez Krajową Radę Spółdzielczą. Według nieoficjalnych statystyk, spółdzielnie uczniowskie funkcjonują w ok. 6 tys. szkół podstawowych i ponadpodstawowych w kraju. Najwięcej spółdzielni uczniowskich działa w takich województwach, jak śląskie, małopolskie, mazowieckie, warmińsko-mazurskie, świętokrzyskie [KRS, 2009, s. 55-56].

Działalność spółdzielni uczniowskich można podzielić na dwa rodzaje, tzn. ekonomiczną i społeczną. Do działalności ekonomicznej można zaliczyć takie przedsięwzięcia, jak dostarczanie określonych usług, prowadzenie małej wytwórczości, uprawa, handel, czy też oszczędzanie. Obserwacja spółdzielni uczniowskich potwierdza ogromną kreatywność w wyborze rodzajów działalności ekonomicznej. Najczęściej podejmowana działalność to prowadzenie na terenie szkoły sklepiku z bardzo różnym asortymentem, a następnie organizacja kiermaszy (m.in. podręczników), wystaw, loterii, porządkowanie terenów (np. akcja sprzątanie świata), przygotowanie kompletów ko-repetytorskich (wzajemna pomoc w nauce), zlecona pielęgnacja ogródków, prowadzenie szkolnej kasy oszczędności, organizacja imprez kulturalnych i rozrywkowych, prowadzenie usług ksero, prowadzenie kawiarenki internetowej, przepisywanie tekstów i wydruki komputerowe, zbiórki surowców wtórnych, makulatury, naprawa niektórych pomocy naukowych, wytwarzanie drobnych przedmiotów artystycznych oraz przedmiotów codziennego użytku z odpadów materiałów używanych na zajęciach praktyczno-technicznych. W szkołach o profilu zawodowym

spółdzielnie uczniowskie realizują również bardziej zaawansowane usługi, jak np. fotografowanie, „pogotowie krawieckie”, „pogotowie techniczne”, fryzjerstwo itd. Należy zwrócić uwagę, że są to jedynie przykłady działalności prowadzonej przez spółdzielnie uczniowskie, a ich zakres zależy od inicjatywy i umiejętności członków spółdzielni.

Działalność ekonomiczna przynosi spółdzielni określone przychody, które w części są przeznaczane na dalszy rozwój, ale w większości służą jako wsparcie działań społecznych szkoły i jej uczniów. Fundusze te są z reguły desygnowane na takie cele, jak pomoc dla członków spółdzielni pochodzących z biedniejszych rodzin (np. w formie dofinansowania), wyjazdy szkoleniowe lub turystyczne, zakup podręczników lub innych pomocy naukowych, doposażenie sal szkolnych lub laboratoriów, popularyzacja i rozwój sportu w szkole, turnieje i konkursy, wsparcie finansowe różnych kół zainteresowań i wiele innych, w zależności od potrzeb oraz specyfiki danej placówki i jej uczniów.

Aktualnie spółdzielnie uczniowskie są tworzone bez szczególnych regulacji ustawowych. Powstają one w oparciu o ustawę Prawo Spółdzielcze, odwzorowując strukturę i zasady działania tzw. „spółdzielni dorosłych” oraz na podstawie porozumienia wypracowanego przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Krajową Radę Spółdzielczą w 1999 r., które określa wzorcowy statut i definiuje spółdzielnię uczniowską jako organizację wewnątrzszkolną, nie posiadającą osobowości prawnej. W międzyczasie podejmowano wiele prób ustawowego uregulowania działalności spółdzielni uczniowskich, a jedną z nich był projekt ustawy o spółdzielniach uczniowskich, który wszedł w procedurę legislacyjną 18 marca 2010 r. W projekcie tym zapisano w szczególności, że przedmiotem działalności spółdzielni uczniowskiej mogłoby być m.in. nabywanie i wytwarzanie oraz sprzedaż na terenie szkoły artykułów służących zaspokajaniu potrzeb uczniów i pracowników szkoły, uprawa roślin i chów drobnego inwentarza, zbieranie runa leśnego i surowców wtórnych oraz ich sprzedaż, podejmowanie działań na rzecz ekologii i środowiska lokalnego, organizowanie imprez kulturalnych, turystycznych i sportowych. Spółdzielnia uczniowska mogłaby też prowadzić szkolną kasę oszczędności pod opieką i we współpracy ze spółdzielczą kasą oszczędnościowo-kredytową, bankiem spółdzielczym albo innym bankiem [Sejm RP, 2010].

Nie sposób pominąć faktu, że spółdzielnie uczniowskie już obecnie podejmują wiele z tych aktywności. Natomiast wprowadzenie w życie wzmiankowanej ustawy spowodowałoby, że spółdzielnie nabyłyby ułomną osobowość prawną i w ten sposób stały się podmiotami mającymi względnie dużą autonomię w relacjach ze szkołą. Co więcej, miałyby one prawo prowadzić działalność gospodarczą, czego konsekwencją byłoby włączenie ich w rygor pomocy publicznej [Makowski, 2010].

Dotychczas ustawa nie była procedowana ze względu na fakt, że do przedstawionego projektu bardzo wiele zastrzeżeń zgłosiło Biuro Analiz Sejmowych, wyliczając sporo błędów w proponowanych zapisach. Nie zakończyło to jednak dyskusji nad koniecznością prawnego uregulowania funkcjonowania spółdzielni uczniowskich w szkołach. Jeśli mają się one stać realnym instrumentem wychowania młodzieży, to nie mogą funkcjonować w regulacyjnej próżni, jak ma to miejsce obecnie.

Zakończenie

Spółdzielnia jako forma prowadzenia działalności gospodarczej jest ważna nie tylko ze względu na utrzymanie pluralizmu gospodarczego i różno-

rodności rynku – jest ona również istotna z racji tego, że „dobrze zorganizowane spółdzielnie mogą spełnić w gospodarce narodowej niezwykle istotną funkcję. Powołując się na *Raport o spółdzielczości polskiej*, takie spółdzielnie mogą m.in. umożliwiać i rozwijać sprawną organizację lokalnych rynków, łączenie sił podmiotom o słabszej pozycji rynkowej, przynosić korzyści rynkom lokalnym i służyć lokalnym potrzebom zgodnie z oczekiwaniami i potrzebami środowiska, w którym funkcjonują, budować zaufanie, tworzyć i utrzymywać kapitał społeczny poprzez demokratyczne zarządzanie i poczucie współwłasności” [KRS, 2010, s. 52].

Reasumując, aby spółdzielcza forma mogła być częściej wykorzystywana, na pewno potrzebne są zmiany w prawodawstwie spółdzielczym. Zmiany te powinny zmierzać w takim kierunku, aby tę formę unowocześnić. Aktualnie obowiązująca ustawa Prawo Spółdzielcze została uchwalona w 1982 r. i pomimo wielu zmian, jakie do niej wprowadzono, często nie przystaje do warunków gospodarki rynkowej. Jednocześnie istotne jest zachowanie odrębności sektora spółdzielczego od podmiotów prawa handlowego i wdrożenie takich rozwiązań, aby w nowoczesnej formule można było w praktyce wdrażać międzynarodowe zasady spółdzielcze.

Literatura

Bórkowska K. [materiał niepublikowany], *Spółdzielnia uczniowska*, Poznań (materiał niepublikowany).

Brzowska J. [2012], *Dylematy spółdzielczości*, dostępne na: www.ekonomiaspoleczna.pl.

Brzowska J., Rompel Ł. [2009], *Analiza kluczowych czynników sukcesu oraz kluczowych barier rozwoju spółdzielni usług medycznych*, [w:] *Spółdzielczość w systemie opieki zdrowotnej i społecznej. Szanse i możliwości*, KRS, Warszawa.

Domagański A. [2009], *Spółdzielczość w systemie opieki zdrowotnej i społecznej. Szanse i możliwości – wystąpienie wprowadzające do konferencji*, [w:] *Spółdzielczość w systemie opieki zdrowotnej i społecznej. Szanse i możliwości*, KRS, Warszawa.

Frączak P., Skrzypiec R. [2011], *Kondycja spółdzielczości pracy oraz wizje jej rozwoju*, Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej, Warszawa.

Global 300 [2006], *The World's Major Co-operatives and Mutual Businesses. Global 300*, an ICA Initiative, 2006 Edition, Calverts, Geneva.

ILO [2011], *Global Employment Trends 2011: The Challenge of the Jobs Recovery*, International Labour Office, Geneva.

ILO [2012], *Global Employment Trends 2012: Preparing a Deeper Jobs Crisis*, International Labour Office, Geneva.

KRS [2009], *Spółdzielczość Uczniowska. Zbiór podstawowych przepisów i dokumentów*, Krajowa Rada Spółdzielcza, Fundacja Rozwoju Spółdzielczości Uczniowskiej, Kraków.

KRS [2010], *Raport o spółdzielczości polskiej*, Krajowa Rada Spółdzielcza, Warszawa.

Krysiak I. [2005], *Informacja o sektorze spółdzielczym w Polsce*, Opracowanie dla Banku Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych BISE, Warszawa, dostępne na: www.ekonomiaspoleczna.pl.

KWE [2004], *O promowaniu spółdzielni w Europie*, Krajowa Rada Spółdzielcza, Komisja Wspólnot Europejskich, Warszawa.

Makowski G. [2010], *Spółdzielnie uczniowskie raczej nie będą mieć własnej ustawy*, dostępne na: www.decdujmyrazem.pl/prawo/monitoring_prawa/spoldzielnie.

MZS [2012], *Dane statystyczne Międzynarodowego Związku Spółdzielczego*, dostępne na: <http://www.ica.coop/coop/statistics.html>.

Piechowski A. [2009], *Spółdzielczość w ochronie zdrowia i opiece społecznej – niektóre doświadczenia polskie i światowe*, [w:] *Spółdzielczość w systemie opieki zdrowotnej i społecznej. Szanse i możliwości*, KRS, Warszawa.

Roelants B., Dovgan D., Eum H., Terrasi E. [2012], *The Resilience of the Cooperative Model. How Worker Cooperatives, Social Cooperatives and other Worker-owned Enterprises Respond to the Crisis and its Consequences*, CECOP, Brussels.

Sejm RP [2010], druk nr 3421, *Projekt ustawy o spółdzielniach uczniowskich*, Warszawa.

The co-operatives potential in meeting certain needs of state and society – introduction to debate

Abstract: The co-operative movement in many regions of the world constitutes the important element of economy – by creating stable workplaces and contributing to the GNP. In Poland the sector meets a number of difficulties in self adjustment to constantly transforming market. However, despite many barriers in operation, the form of co-operative possesses huge potential in meeting certain needs of state and society. Its attributes include: ability to create workplaces, ability to deliver certain social services as a reaction to emerging needs and forming among the youth the attitudes that are business and socially responsible. Obviously, some changes in legislation are highly desirable in order to make more frequent use of the co-operative form. Those changes ought to be directed towards its modernisation, adjustment to free and dynamic market but at the same time providing instrument enabling practical introduction of international principles of the co-operative movement.

Key words: co-operative, student co-operative, International Year of Co-operative Movement, social services, entrepreneurship, local co-operative, employment.

Pomiar społecznej wartości dodanej generowanej przez podmioty ekonomii społecznej – główne dylematy i wyzwania

Marta Bohdziewicz-Lulewicz

Barbara Gil

Jakub Głowacki

Magdalena Jelonek

Ksymena Rosiek

Streszczenie: Obecnie tematyka pomiaru społecznej wartości dodanej to jedno z kluczowych zagadnień wpisujących się w nurt ekonomii społecznej. Dynamiczny rozwój tego sektora w Polsce w ostatnich latach nie idzie w parze z rozwojem metod służących ocenie podmiotów działających w obszarze ekonomii społecznej. Wyzwanie, jakim jest przygotowanie narzędzia, które pełniłoby taką rolę podjął zespół krakowskich naukowców i praktyków, społeczników, socjologów, ekonomistów i finansistów. Niniejszy artykuł przedstawia genezę, podejście, jakie zostało przyjęte w procesie jego opracowywania oraz dylematy, przed jakimi stanęli autorzy stworzonego narzędzia SWD. W tekście zaprezentowano m.in. (1) wybrane metody oceny społecznej wartości dodanej stosowane na świecie, z uwzględnieniem ich słabych oraz mocnych stron, (2) autorską koncepcję metody oceny społecznej wartości dodanej, a także (3) narzędzie badawcze (kwestionariusz ankiety) i aplikację internetową. W ostatniej części artykułu przedstawiono sposób wyznaczania społecznej wartości dodanej, przyjęte założenia, jak również etapy oceny i interpretacji wyników.

Słowa kluczowe: społeczna wartość dodana, wpływ społeczny, społeczna stopa zwrotu, audyt społeczny, pomiar dokonania.

Wprowadzenie

Inicjatywy zaliczane dziś do ekonomii społecznej powstawały najczęściej samoczynnie, oddolnie, w związku z tym w niemal każdym kraju mają one swoją specyfikę, która wynika z tradycji i kulturowo-społecznych uwarunkowań. Przez dziesięciolecia przedsięwzięcia te były traktowane jako margines życia gospodarczego, mimo pełnienia przez nie coraz istotniejszych funkcji społecznych. Z czasem, na skutek m.in. zmian strukturalnych na rynku pracy, znaczenie organizacji realizujących cele społeczne wzrosło.

Finansowanie tych organizacji miało początkowo korzenie filantropijne, lecz gdy spełniane przez nie funkcje zaczęły się wpisywać w cele polityki społecznej i zatrudnieniowej państwa – a polityki te zaczęły przybierać na znaczeniu – we wsparcie podmiotów ekonomii społecznej zostały również zaangażowane pieniądze publiczne. Zatem pojawiła się naturalna konieczność oceny skuteczności i efektywności wydatkowania środków. Dziś równie ważne jak prowadzenie rzetelnej zewnętrznej oceny staje się umożliwienie podmiotom dokonania autoewaluacji, czyli ewaluacji własnej działalności celem jej ulepszenia.

W poszczególnych krajach powstawały rozmaite narzędzia do oceny efektów generowanych przez

podmioty zaliczane do sektora ekonomii społecznej, jednak często były one dostosowywane do specyfiki jednostek działających na danym rynku. Podjęto oczywiście próby stworzenia narzędzi bardziej uniwersalnych, ale nader często okazywały się one zbyt skomplikowane – stąd i trudno interpretowalne – a także kosztowne w zastosowaniu.

Dziś tematyka pomiaru społecznej wartości dodanej, tworzonej w przedsięwzięciach społecznych, to kluczowe zagadnienie wpisujące się w nurt ekonomii społecznej. Do dynamicznego rozwoju sektora ekonomii społecznej w Polsce w ostatnich

NOTA O AUTORACH

Marta Bohdziewicz-Lulewicz – absolwentka socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego, pracownik Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Krakowie.

Barbara Gil – absolwentka socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego, pracownik Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Krakowie.

Jakub Głowacki – asystent w Katedrze Gospodarki i Administracji Publicznej na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie.

Magdalena Jelonek – adiunkt w Katedrze Socjologii na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie.

Ksymena Rosiek – adiunkt w Katedrze Polityki Przemysłowej i Ekologicznej na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie.

latach w znaczący sposób przyczyniły się dostępne fundusze strukturalne Unii Europejskiej. Wciąż jednak brakuje aplikowalnej metody oceny – zarówno podmiotów realizujących działania o charakterze społecznym, jak i samych przedsięwzięć (w tym zwłaszcza mechanizmu porównywania generowanych efektów – produktów i rezultatów).

W związku z powyższym pojawiło się zapotrzebowanie na stworzenie narzędzi służących pomiarowi i ocenie społecznych efektów działania organizacji sektora ekonomii społecznej. Zainteresowani nimi są nie tylko przedstawiciele administracji publicznej (samorządowej i rządowej), którym brakuje narzędzi, dzięki którym na podstawie określonych kryteriów mogliby dokonywać wyboru przedsięwzięć do dofinansowania, ale także same podmioty ekonomii społecznej, których motywacją jest uzasadnienie i udowodnienie interesariuszom zakresu pozytywnych efektów swojej działalności.

Spostrzeżenia te stały się impulsem do podjęcia przez zespół krakowskich naukowców i praktyków, społeczników, socjologów, ekonomistów i finansistów, pracy nad stworzeniem uniwersalnego w skali kraju narzędzia umożliwiającego ocenę społecznej wartości dodanej generowanej przez przedsiębiorstwa społeczne, a więc podmioty realizujące cele społeczne i wykorzystujące ku temu działalność gospodarczą. Przedsięwzięcie okazało się ogromnym wyzwaniem, a członkowie zespołu stanęli przed licznymi dylematami, które zostaną omówione w niniejszym artykule. Początkowo prace skupiły się na przeglądzie metod używanych w Polsce i innych krajach do oceny społecznej wartości dodanej. Podjęto próbę adaptacji niektórych z nich, ale zakończyło się to niepowodzeniem ze względu na dużą różnorodność podmiotów ES w Polsce, jak również ich specyfikę. Dokonano również przeglądu systemów oceny jakości, a także certyfikatów społecznych i środowiskowych, jakie są powszechne w biznesie. Praca ta stała się dobrą podstawą do dalszego działania zespołu. Późniejsze prace – już po zapadnięciu decyzji o konieczności stworzenia nowego narzędzia – podzielono na dwa etapy, tj. fazę koncepcyjną oraz fazę operacyjną. Faza koncepcyjna miała na celu określenie kryteriów dostępu podmiotów do badania (definicja PES), doprecyzowanie głównych celów stawianych przed PES, w ramach których mogą generować społeczną wartość dodaną, a które będą podlegać analizie. Druga faza, operacyjna, polegała na stworzeniu narzędzia

umożliwiającego gromadzenie niezbędnych danych (kwestionariusz ankiety), opracowaniu zestawu wskaźników, przygotowaniu aplikacji internetowej, a przede wszystkim wypracowaniu metodologii obliczania społecznej wartości dodanej (SWD). W fazie drugiej zaplanowano również przetestowanie narzędzia w praktyce – najpierw samych wskaźników, jeszcze na etapie ich konstruowania, a następnie gotowego narzędzia w formie ankiety internetowej (na większej grupie podmiotów).

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie genezy i koncepcji stworzonego narzędzia, podejścia, jakie zostało przyjęte w procesie jego opracowywania oraz dylematów, przed jakimi stanęli autorzy. Dlatego też artykuł – zgodnie z chronologią pracy nad narzędziem do pomiaru SWD – został podzielony na kilka części. Najpierw zaprezentowano wybrane metody oceny społecznej wartości dodanej stosowane na świecie, skupiając się głównie na ich słabych i mocnych stronach. Następnie scharakteryzowano specyfikę polskich podmiotów ES oraz problemy, które musiał rozwiązać zespół badawczy w trakcie tworzenia definicji operacyjnej przedsiębiorstwa społecznego i podmiotu ekonomii społecznej. Następnie zarysowano ogólną koncepcję metody oceny społecznej wartości dodanej, która jest autorskim rozwiązaniem wypracowanym przez krakowski zespół, a także przedstawiono pokrótce narzędzie badawcze (kwestionariusz ankiety) i aplikację internetową. W ostatniej części artykułu zaprezentowano „serce” narzędzia – czyli sposób wyznaczania społecznej wartości dodanej, przyjęte założenia, jak również etapy oceny i interpretacji wyników.

1. Przegląd metod badania SWD – słabe i mocne strony

Rosnąca potrzeba mierzenia efektów działalności podmiotów ekonomii społecznej na świecie, w tym pomiaru społecznej wartości dodanej, zaowocowała mnogością narzędzi i instrumentów służących szeroko rozumianej ocenie (monitorowaniu, ewaluacji, autoewaluacji czy audytowi). W samej tylko Wielkiej Brytanii *New Economic Foundation* (NEF)¹ zidentyfi-

¹ NEF (New Economics Foundation) jest niezależną organizacją założoną w 1986 r., która zajmuje się badaniami i analizami dotyczącymi spraw publicznych. Celem NEF jest promowanie innowacyjnych rozwiązań w obszarze gospodarki, ochrony środowiska i spraw społecznych (źródło: <http://www.neweconomics.org>).

Rysunek 1. Uproszczony schemat obliczania społecznej stopy zwrotu



Źródło: opracowanie własne.

kował około 20 powszechnie stosowanych narzędzi służących mierzeniu społecznego oddziaływania organizacji (i/lub wpływu na środowisko), systemów jakości oraz narzędzi ułatwiających zarządzanie organizacją i realizację celów społecznych (tym samym ich opis i pomiar) [Sanfilippo i in., 2009]. W Polsce tego typu narzędzia nie rozwijają się tak dynamicznie; dominują raczej próby adaptacji już wypracowanych zagranicznych metod do warunków naszego kraju. Autorzy metody pomiaru społecznej wartości dodanej (SWD) dokonali przeglądu kilkunastu dostępnych narzędzi. Żadne jednak nie spełniło pokładanych oczekiwań dotyczących realnych możliwości ich wdrożenia w Polsce. Poniżej przedstawione zostały najpopularniejsze, zagraniczne metody pomiaru oddziaływania społecznego.

1.1. Społeczna stopa zwrotu (*Social Return on Investment – SROI*)

Społeczna stopa zwrotu to najbardziej rozpowszechniona metoda pomiaru oddziaływania społecznego – przez wiele osób jest wręcz utożsamiana z ogólną ideą mierzenia efektów działalności podmiotów ekonomii społecznej. Narzędzie to jako pierwsze zostało opisane przez *Roberts Enterprise Development Fund* w latach 90. XX w. Wraz z rosnącą potrzebą mierzenia i syntetycznego prezentowania wpływu organizacji społecznych na otoczenie, popularność SROI na świecie zaczęła wzrastać. W 2003 r. NEF dokonał pomiaru wpływu społecznego metodą SROI w kilku brytyjskich organizacjach. W wyniku tych doświadczeń NEF zaprezentował poradnik, w którym szczegółowo przedstawiono metodologię obliczania społecznej stopy zwrotu [A guide, 2009].

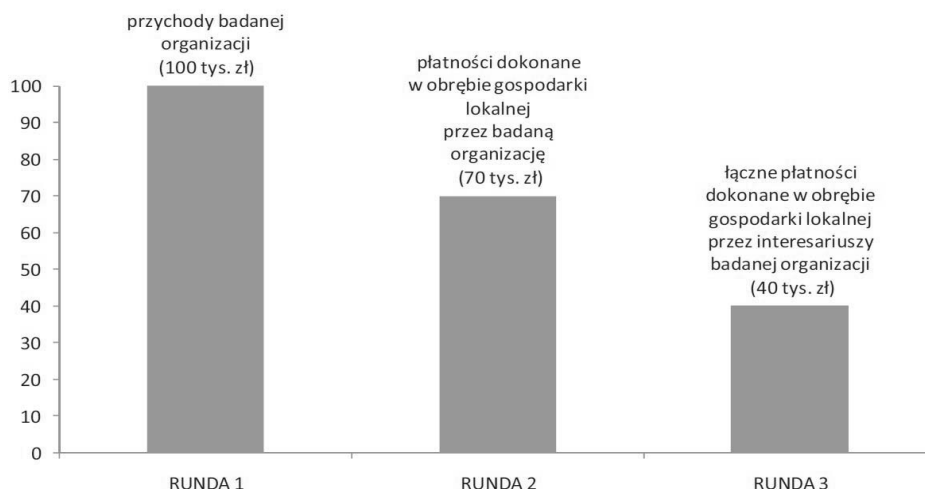
Sam termin społecznej stopy zwrotu powstał przez analogię do funkcjonującego w świecie biznesu pojęcia stopy zwrotu z inwestycji (ang. *ROI – Return on Investment*). Przeznaczając środki finansowe na przedsięwzięcia, inwestorzy potrzebowali miary, która umożliwiłaby sprowadzenie do wspólnego mianownika projektów w różnych

branżach i o różnym horyzoncie czasowym. Po to, aby uporządkować myślenie o wartości dodanej bardzo różnorodnych przedsięwzięć, została opracowana względnie spójna metodologia procentowego wyliczania zysku osiągniętego w wyniku zainwestowania środków (por. rys. 1) [Juraszek-Kopacz, Tyrowicz, 2008].

Społeczna stopa zwrotu jest zatem biznesowym wskaźnikiem obrazującym efektywność inwestycji społecznej. Aby jednak ją rzetelnie obliczyć, niezbędne jest dokonanie monetyzacji, czyli nadanie wartości pieniężnej wszystkim efektom przedsięwzięcia, w tym również społecznym. Oczywiście niektóre z nich są stosunkowo łatwe do określenia, np. działalność z zakresu aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych generuje zyski dla instytucji publicznych w postaci zmniejszenia transferów pieniężnych oraz uzyskania wpływów z tytułu płaconych przez te osoby podatków. Tego typu strumienie można dość łatwo zidentyfikować i wyliczyć. Jednak o wiele częściej efektami przedsięwzięć, na które kładzie się szczególny nacisk, są tzw. „rezultaty miękkie”. Nie są one przedmiotem obiegu gospodarczego, przez co nie mają ustalonej przez rynek ceny. Zatem, aby je określić w wymiarze pieniężnym, należy stosować metody zastępcze², które w praktyce jednak zawodzą. Ponadto sposób

² Jedną z nich jest tzw. metoda wyceny warunkowej, która polega na przeprowadzeniu ankiety wśród wielu osób, w której zadawane jest pytanie, jaką kwotę są w stanie zapłacić za pewną hipotetyczną wartość, np. zmniejszenie przestępczości w ich miejscu zamieszkania. Metoda jest realizowana w dwóch wariantach: „skłonność do zapłaty” oraz „skłonność do przyjęcia rekompensaty”. Inny przykład to metoda cen hedonicznych, która polega na oszacowaniu wartości pewnych dóbr poprzez porównywanie cen towarów zawierających te dobra z tymi, które ich nie mają (np. wycena wartości „czysty” lub „parku miejskiego” poprzez porównywanie cen nieruchomości, np. mieszkań o zbliżonych parametrach, których jedynym czynnikiem różnicującym jest lokalizacja w pobliżu parku lub w miejscu cichym). Jeszcze inna metoda (metoda kosztów podróży) opiera się na przekonaniu, że ludzie są skłonni pokonywać określone odległości, aby otrzymać towary lub usługi, lub dostęp do określonych dóbr, którym przypisują pewną hipotetyczną wartość. Niedogodności związane z pokonanym dystansem można przełożyć na wielkość pieniężną i w ten sposób przypisać wartość danemu dobru (w ten sposób można wycenić np. wartość parku narodowego).

Rysunek 2. Przykład prezentacji obiegu pieniądza w 3 rundach



Źródło: [Głowacki, 2010, s. 38].

obliczania społecznej stopy zwrotu jest bardzo skomplikowany i kosztowny. Nie wydaje się, aby podmioty ekonomii społecznej w Polsce, dysponujące wciąż niewielkim potencjałem finansowo-organizacyjnym, były zainteresowane tego typu rozwiązaniem. Społeczna stopa zwrotu jest zatem metodą, która jest raczej konstruktem teoretycznym, mającym zastosowanie jedynie w mocno uproszczonych modelach i w ograniczonym zakresie nadaje się do praktycznego wdrożenia.

1.2. Mnożnik LM3 (*Local Multiplier 3*)

Metodą, która w pośredni sposób obrazuje wytworzoną społeczną wartość dodaną jest mnożnik lokalny (LM3), opracowany przez *New Economic Foundation* [The Money, 2002, s. 20]. Jest to narzędzie umożliwiające finansowe określenie wpływu organizacji na lokalną gospodarkę, pokazuje jaka część pieniędzy w wyniku działalności danego podmiotu pozostaje w najbliższym jego otoczeniu. W dość prosty sposób, przez pryzmat miar finansowych, określa się, jak silne jest zakorzenienie podmiotu w środowisku lokalnym. Idea mnożnika LM3 sprowadza się do „śledzenia” obiegu pieniądza w trzech rundach, w obrębie wyznaczonego wcześniej obszaru.

Sposób obliczania mnożnika LM3, w największym uproszczeniu, polega na badaniu tego, w jaki sposób podmiot wydatkuje środki, którymi dyspo-

nuje. Im większa ich część pozostaje w dwóch kolejnych rundach w obiegu lokalnym, tym odpowiednio silniejsze powiązanie jednostki z otoczeniem. W tym przypadku wpływ społeczny jest w zasadzie utożsamiany z wpływem ekonomicznym, co można uznać za jedną ze słabości tej metody. Inną słabością są trudności związane z oszacowaniem strumienia pieniędzy w „drugiej rundzie”. O ile identyfikacja wartości „wydatków lokalnych” badanego podmiotu raczej nie stanowi problemu, gdyż wiąże się z badaniem tylko jednego podmiotu, o tyle obliczenie „drugiego obiegu” to analiza wydatków niekiedy nawet kilkuset różnych podmiotów. To powoduje, że – podobnie jak społeczna stopa zwrotu – mnożnik LM3 nie jest metodą często stosowaną w praktyce.

1.3. Audyt społeczny

Audyt społeczny nie jest konkretną metodą pomiaru społecznej wartości dodanej. To raczej idea, której początków można upatrywać w nurcie społecznej odpowiedzialności biznesu – odzwierciedla potrzebę prezentacji przez duże korporacje międzynarodowe efektów działań w tzw. raportach społecznych, będących głównie narzędziem realizowanego *public relations*. Z czasem koncepcja audytu społecznego rozwinęła się i zaczęto ją stosować w organizacjach należących do sektora ekonomii społecznej. Wówczas nabrała znaczenia jako metoda samooceny

i doskonalenia tego typu instytucji. Nie ma jednolitej metodologii stosowania audytu społecznego. Różne organizacje proponują odmienne podejścia³, które jednak sprowadzają się do jakościowej analizy takich elementów, jak m.in.: posiadane zasoby, sposób zarządzania organizacją, analiza misji i celów działalności, rodzaje działań czy wypracowywane efekty. Każdy audyt społeczny kończy się raportem, którego celem jest ukazanie interesariuszom efektów przeprowadzonej analizy.

1.4. Dlaczego dostępne metody zawodzą?

Wymienione powyżej metody stanowią jedynie część dostępnych sposobów dokonywania oceny działalności podmiotów ekonomii społecznej⁴. Prace nad polskim narzędziem służącym pomiarowi społecznej wartości dodanej były w pewnym stopniu inspirowane przez dotychczasowe doświadczenia zagraniczne, ale przede wszystkim zwrócono uwagę na powody, dla których wypracowane metody nie są stosowane na szeroką skalę i wyciągnięto z tego wnioski. W toku prac została opracowana lista wyzwań, przed którymi stanęli autorzy tworzonego narzędzia i lista celów do osiągnięcia. Najważniejsze wytyczne dotyczyły 5 kwestii, tj.:

1. Przystosowania do warunków polskiego sektora ekonomii społecznej – narzędzie ma być stosowane w Polsce, zatem zadaniem twórców było przygotowanie go pod kątem istniejących form prawnych, rodzajów prowadzonej działalności czy potencjału polskich podmiotów ekonomii społecznej.
2. Automatyzacji procesu obliczania społecznej wartości dodanej – piętą achillesową dotychczas wypracowanych narzędzi jest ich kosztochłonność i pracochłonność związana z koniecznością angażowania dużych zasobów ludzkich (często eksperckich) w procesie wyliczania wartości SWD.
3. Dostępności dla wszystkich podmiotów – z uwagi na wciąż niewielki potencjał podmiotów ekonomii społecznej w Polsce konstruo-

wane narzędzie nie mogło generować dużych kosztów związanych z jego zastosowaniem (zarówno po stronie PES, jak i jednostki oceniającej). Zgodnie z założeniami musiało ono być darmowe i nie mogło narzucać konieczności angażowania w proces oceny zewnętrznych ekspertów.

4. Łatwości obsługi – chodzi o odpowiednie zaprojektowanie i intuicyjność obsługi, która nie powoduje zniecierpliwienia osoby korzystającej z narzędzia.
5. Dostępności on-line – aby spełnić wymagania łatwego dostępu do narzędzia, musi ono być umieszczone na platformie internetowej.

Wszystkie wyżej wymienione założenia były punktem wyjścia i jednocześnie drogowskazami wyznaczającymi kierunek prac dla zespołu autorskiego.

2. Specyfika polskich podmiotów ES a dylematy związane z mierzaniem społecznej wartości dodanej wytworzonej przez podmioty ekonomii społecznej

Ekonomia społeczna, nazywana również gospodarką społeczną⁵, ekonomią solidarności, gospodarką solidarną, gospodarką obywatelską [Rozwój, 2012], to kategoria pojęciowa o wielu znaczeniach. Nie jest też rozstrzygnięty spór o jej miejsce w szerszym kontekście gospodarki społecznej⁶. Nie dziwi zatem, że problemów nastrocza również definicja podmiotów ekonomii społecznej (PES). Z punktu widzenia opisywanego narzędzia definicja podmiotów ekonomii społecznej jest niezmiernie istotna – trudno bowiem mówić o mierzaniu społecznej wartości dodanej PES bez pewności czy podmiot faktycznie należy do tej kategorii czy nie.

Jak wskazuje Defourny i Develtere, można wyróżnić dwa zasadnicze podejścia do definiowania podmiotów gospodarki społecznej: podejście instytucjonalno-prawne oraz podejście normatywne [Defourny, Develtere, 2008, s. 21-22]. Pierwsze podejście wskazuje konkretne formy instytucjonalne, w obrębie których realizują się określone cele spo-

³ Przykładem może być m.in. *Social Audit Network*, który jest wiodącą organizacją udostępniającą innym podmiotom wypracowaną metodologię prowadzenia audytu społecznego (*Social Accounting and Audit*).

⁴ Zob. m.in. *Social Balanced Scorecard*, Metoda SYTA-malli czy wiele szczegółowych narzędzi przygotowanych przez *The Roberts Enterprise Development Fund* (np. *Audit Insight Tool*, *Performance Dashboards: Speedometer and Odometer for Social Enterprise*, *Social Costs Case Study*).

⁵ W artykule terminy ekonomia społeczna i gospodarka społeczna będą występować zamiennie.

⁶ Nieco szerzej o miejscu ekonomii społecznej w koncepcie trzech sektorów – publicznego, prywatnego i obywatelskiego – można przeczytać w artykule zamieszczonym w niniejszej publikacji, autorstwa Marty Bohdziewicz-Lulewicz i Joanny Sutuly pt. *Ekonomia społeczna jako instrument rozwoju regionu oraz społeczności lokalnych*.

łeczne i ekonomiczne. Jak wskazują autorzy, formy prawne są historycznie zakorzenione w działalności opartej na swobodzie stowarzyszania się członków. Wywodząc formy organizacyjne z takiego źródła, autorzy zaliczają do podmiotów ekonomii społecznej następujące podmioty: stowarzyszenia, przedsiębiorstwa spółdzielcze oraz towarzystwa wzajemnościowe. Na gruncie polskim, tworząc katalog PES bazujący na tym podejściu, najłatwiej jest posłużyć się słownikiem Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w którym jest mowa, że podmiotami ekonomii społecznej są: spółdzielnie pracy, spółdzielnie inwalidów i niewidomych, zakłady aktywności zawodowej, organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (spółki non-profit, spółdzielnie socjalne, kościelne osoby prawne), centra integracji społecznej, warsztaty terapii zajęciowej oraz kluby integracji społecznej (choć te trzy ostatnie mają charakter podmiotów integracji społeczno-zawodowej) [Słownik, 2012, s. 346-347]. Jak widzimy, nie pojawiają się w tym zbiorze organizacje również zaliczane przez niektórych badaczy do kategorii PES, czyli: towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych oraz inne organizacje wzajemnościowe [Herbst, 2008; Dąbrowska, 2008, s. 46].

Drugie podejście – normatywne – koncentruje się na określonych cechach charakterystycznych dla PES i możliwych do zidentyfikowania w szeregu różnorodnych inicjatyw (sformalizowanych i niesformalizowanych), które to cechy odróżniają je od podmiotów tradycyjnego sektora publicznego i prywatnego. Na podstawie analizy celów produkcyjnych oraz mechanizmów organizacyjnych Defourny i Develtere wyróżniają cztery główne zasady przyświecające podmiotom ekonomii społecznej. Są to:

1. Przedkładanie służby członkom lub wspólnocie ponad zysk.
2. Autonomiczne zarządzanie.
3. Demokratyczny proces decyzyjny.
4. Prymat ludzi i pracy nad kapitałem przy dystrybucji dochodów [Defourny, Develtere, 2008, s. 25].

Nie jest to jedyny zestaw cech uznawanych w literaturze za konstytutywne dla PES. Bardziej wymiennych kryteriów dostarcza znana i powszechnie cytowana klasyfikacja opracowana przez europejski międzynarodowy zespół badawczy EMES – *European Research Network*, wyróżniająca wskaźniki społeczne

i ekonomiczne charakterystyczne dla tego typu podmiotów [Defourny, 2004].

Przystępując do prac związanych z opracowaniem modelu SWD, należało najpierw podjąć decyzję, które z podejść – instytucjonalno-prawne czy normatywne – powinno przyświecać stworzeniu operacyjnej definicji podmiotu ekonomii społecznej, a co za tym idzie, doborowi podmiotów do badania. Samo podejście normatywne wydawało się mało wymierne (teoretycznie można udowodnić, że wiele form prawnych, począwszy od firmy rodzinnej przez spółkę prawa handlowego może spełniać te kryteria – o ile kieruje się partycypacyjnym stylem zarządzania), dlatego też podjęto decyzję o połączeniu obydwu koncepcji. Stąd, z jednej strony, punktem odniesienia do weryfikacji statusu PES była klasyfikacja podmiotów według form prawnych, z drugiej – musiały one spełniać następujące warunki:

- poprzez swoją działalność realizować cele społeczne (decyzja czy realizują cele społeczne była dokonywana *a priori*, na podstawie zapisów ustawowych dotyczących celu powoływania i prowadzenia podmiotu),
- prowadzić działalność ekonomiczną o charakterze ciągłym (działalność gospodarczą i/lub statutową odpłatną),
- struktura organizacyjno-prawna PES zakłada stosowanie zasady całkowitego lub częściowego zablokowania zysków (*asset lock*), zgodnie z którą wypracowany zysk z prowadzonej działalności gospodarczej/ekonomicznej nie jest wypłacany właścicielom, tylko jest przeznaczony na cele społeczne PES i/lub jego rozwój.

Jak widać, zespół zadecydował o włączeniu do badania zarówno podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, jak i odpłatną. Nie była to decyzja łatwa i początkowo do badania miały zostać włączone jedynie podmioty prowadzące działalność gospodarczą (przy zachowaniu pozostałych kryteriów – społecznym celu działalności oraz zablokowania zysków), czyli tzw. przedsiębiorstwa społeczne⁷. Rozszerzenie katalogu podmiotów również do tych, które prowadzą działalność odpłatną

⁷ Według art. 13 projektu ustawy o przedsiębiorczości społecznej i przedsiębiorstwie społecznym, przedsiębiorstwo społeczne może być utworzone wyłącznie w celu prowadzenia działalności gospodarczej mającej na celu zawodową reintegrację lub w zakresie usług społecznie użytecznych (http://www.ekonomiaspoleczna.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/akty_prawne/ustawa_es.pdf) [10.07.2012].

wynikało z kilku powodów. Do najważniejszych z nich należą:

a) fakt, że działalność nie dla zysku (odpłatna), jeśli jest prowadzona w sposób ciągły, wystarczy do tego, aby uznać podmiot jako działający w sferze ekonomicznej,

b) argument, że działalność ekonomiczna tego typu służy realizacji celów społecznych (głównie w obszarze integracji społecznej i zawodowej osób należących do grup zagrożonych wykluczeniem społecznym).

Trzecim powodem, nieco prozaicznym, ale jednak nie mniej ważnym, była obawa, że obecnie funkcjonuje na rynku zbyt mało podmiotów (głównie organizacji pozarządowych), które prowadzą działalność gospodarczą. Ograniczenie się do przedsiębiorstw społecznych spowodowałoby również pominięcie w badaniu centrów integracji społecznej i zakładów aktywności zawodowej, czyli naszych polskich podmiotów ekonomii społecznej typu WISE (*Work Integration Social Enterprises*) [Davister i in., 2004], nastawionych na zatrudnienie osób należących do grup zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz zajmujących się wsparciem w zakresie integracji społeczno-zawodowej.

Bazując na powyższych założeniach, wyodrębniono następujące formy prawne zaliczone do PES:

- spółki prawa handlowego, działające zwykle przy stowarzyszeniach lub fundacjach, podmioty, które w statucie posiadają zapis o przeznaczaniu wypracowanego zysku na cele społeczne (np. Sp. z o.o.),
- stowarzyszenia prowadzące działalność gospodarczą i/lub odpłatną,
- fundacje prowadzące działalność gospodarczą i/lub odpłatną,
- spółdzielnie socjalne,
- spółdzielnie pracy,
- spółdzielnie inwalidów i niewidomych,
- centra integracji społecznej,
- zakłady aktywności zawodowej.

Wnikliwa analiza powyższego zbioru form prawnych pozwala zauważyć, że zespół dokonał też odstępstwa od zasady włączania do badania tylko podmiotów kierujących się zasadą całkowitego zablokowania zysków. Ma to miejsce w przypadku spółdzielni pracy oraz spółdzielni inwalidów i niewidomych, które to podmioty część nadwyżki bilansowej mogą dzielić między swoich członków.

Dodatkowymi kryteriami dla PES, które chcą zmierzyć swoje oddziaływanie społeczne są: wymóg prowadzenia działalności gospodarczej lub odpłatnej minimum od roku oraz zatrudnienie co najmniej jednego płatnego pracownika (jako element wyróżniający PES od organizacji trzeciego sektora, opierających się głównie na pracy wolontariuszy).

Opisując praktyczną stronę realizacji projektu, należy wspomnieć o jeszcze jednej trudności dotyczącej doboru PES do badania, która na etapie pilotażu narzędzia potwierdziła obawy sformułowane w trakcie konceptualizacji. W przypadku PES, które nie posiadają wyodrębnionej osobowości prawnej (centrów integracji społecznej, zakładów aktywności zawodowej czy działalności gospodarczej prowadzonej przez fundacje i stowarzyszenia w formie prawnie niewyodrębnionej) pojawia się problem zmierzenia oddziaływania stricte dla tej „części” organizacji macierzystej, która posiada cechy PES (czyli prowadzi działalność ekonomiczną dla celów społecznych). Wiąże się to oczywiście z brakiem wydzielonej księgowości, co powoduje niemożność wypełnienia bloku dotyczącego działalności ekonomicznej PES. Sytuacja ta komplikuje badanie głównie z powodu trudności w oszacowaniu, które efekty społeczne są generowane przez działalność społeczno-ekonomiczną PES, a które przez całą organizację (wraz z PES stanowiącym jeden z jej „oddziałów”). Należy wyraźnie zaznaczyć, że duża część PES znajduje się w złożonych strukturach organizacyjnych. Jest to spowodowane stopniową specjalizacją organizacji w zakresie różnych form wsparcia dla osób i grup społecznych o określonych cechach oraz rozszerzaniem wachlarza oferty. Za przykład mogą tu posłużyć krakowskie organizacje pozarządowe pomagające osobom chorującym psychicznie, np. Fundacja Hamlet i Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Psychiatrii i Opieki Środowiskowej. Fundacja Hamlet zarządza wieloma przedsięwzięciami – począwszy od środowiskowego domu samopomocy, mieszkań chronionych, po kawiarnię Hamlet prowadzoną w formie niewyodrębnionej działalności gospodarczej. Natomiast Stowarzyszenie, poza działalnością statutową na rzecz osób chorujących psychicznie, utworzyło zakład aktywności zawodowej, a następnie spółkę z o.o.⁸

⁸ W przypadku spółki, jako posiadającej odrębną osobowość prawną, nie pojawia się wyżej opisany problem.

Mimo szeregu dylematów związanych z wyżej opisanym problemem, zespół zdecydował się badać oddziaływanie społeczne całej organizacji. Za takim podejściem przemawiają następujące argumenty:

- niemożność obliczenia części dotyczącej efektywności ekonomicznej dla PES nie mającego wyodrębnionej struktury,
- przeznaczanie całego wypracowanego zysku na działalność statutową organizacji (czyli de facto na szeroko rozumiane cele społeczne) przez PES prowadzące działalność gospodarczą w formie niewyodrębnionej (np. fundacje i stowarzyszenia),
- fakt, że poza CIS i ZAZ założonymi i prowadzonymi przez jednostki samorządu terytorialnego⁹, organizacje macierzyste są też PES, a suma ich działań może być ujmowana w kategoriach oddziaływania społecznego.

Mając na uwadze wymienione powyżej ograniczenia, zespół badawczy przystąpił do opracowywania koncepcji systemu oceny podmiotu ekonomii społecznej pod kątem oddziaływania społecznego.

3. Koncepcja systemu kompleksowej oceny podmiotu ekonomii społecznej pod kątem oddziaływania społecznego

Ostateczna wersja opracowanego przez zespół modelu oceny podmiotów ekonomii społecznej

⁹ CIS i ZAZ założone przez jednostkę samorządu terytorialnego są prowadzone w formie jednostki budżetowej lub samorządowego zakładu budżetowego. Jednak wtedy działalność PES jest księgowo wyodrębniona, również merytorycznie nie zachodzi rozmycie granic między działalnością JST a PES.

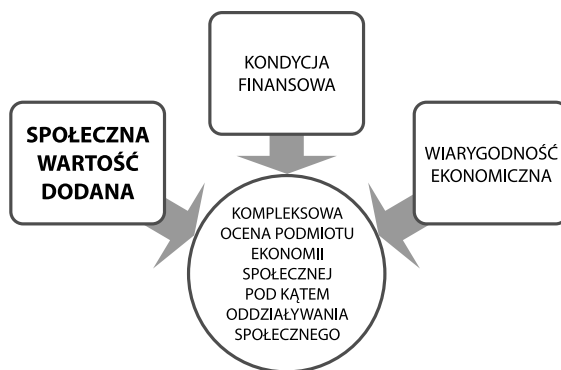
składa się z trzech modeli cząstkowych, które mogą być stosowane jako niezależne wymiary oceny podmiotu lub jako uzupełniające się komponenty kompleksowej ewaluacji organizacji. Kluczowe znaczenie odgrywa pierwszy z nich, oceniający społeczną działalność badanych podmiotów, i to jemu jest w głównej mierze poświęcony niniejszy artykuł. Dwa pozostałe modele służą natomiast do oceny działalności ekonomicznej, która opiera się na klasycznej analizie wskaźników finansowych. Zatem trzy modele cząstkowe to (rys. 1):

1. Model służący do oceny społecznej wartości dodanej generowanej przez podmiot.
2. Model służący do oceny kondycji finansowej podmiotu.
3. Model służący do oceny wiarygodności ekonomicznej podmiotu.

Zasadnicza część modelu służąca do oceny społecznej wartości dodanej obejmuje trzy wymiary: integrację zawodową i społeczną, kapitał społeczny, społeczność lokalną. Każdy z wymiarów składa się z szeregu podwymiarów przedstawionych na poniższym rysunku.

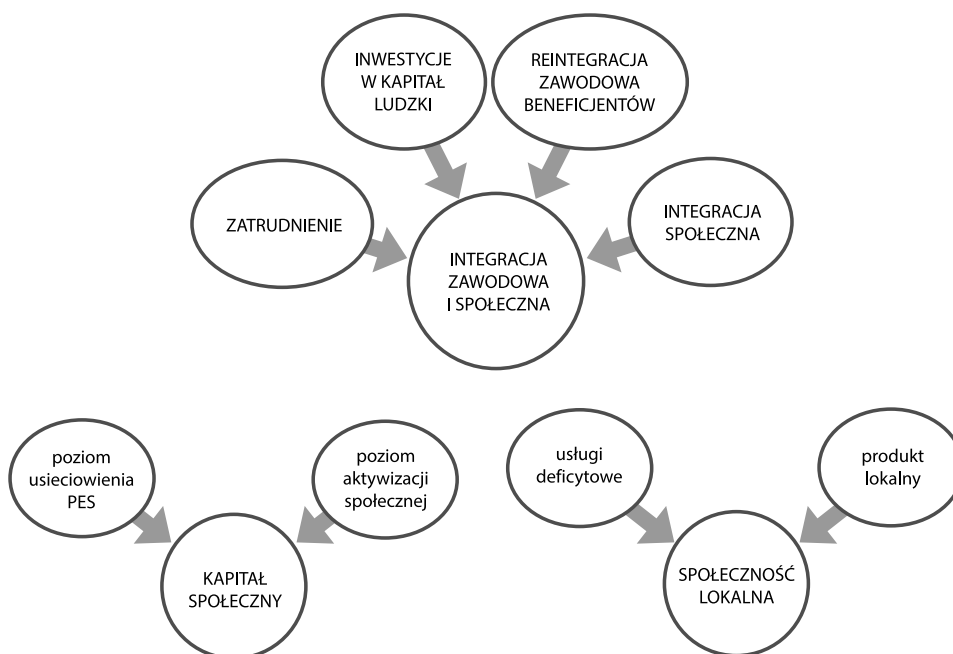
Jak pokazano na rysunku 3, oprócz pomiaru realizacji celów społecznych, narzędzie do kompleksowej oceny PES odnosi się również do ekonomicznych aspektów działalności badanych podmiotów. Poprzez analizę wskaźników ekonomiczno-finansowych zostaje dokonana ocena kondycji finansowej podmiotu mająca na celu oszacowanie aktualnej i przyszłej efektywności PES z punktu widzenia najważniejszych parametrów ekonomiczno-finansowych (wskaźniki rentowności, płynności i zadłużenia).

Rysunek 3. Elementy składowe modelu oceny podmiotów ekonomii społecznej



Źródło: [Głowacki, Jelonek, 2012].

Rysunek 4. Wymiary i podwymiary modelu oceny społecznej wartości dodanej



Źródło: [Głowacki, Jelonek, 2012].

nia). Model analizy w tym zakresie bazuje na danych ze sprawozdania finansowego badanej organizacji, na które składa się przede wszystkim bilans oraz rachunek zysków i strat. Dodatkowo zestaw pytań uzupełniających dotyczących prowadzonej działalności ekonomicznej pozwala na sprawdzenie wiarygodności ekonomicznej podmiotu i tym samym pełni funkcję kontrolną w procesie oceny społecznej wartości dodanej (tj. pozwala na weryfikację czy nie jest ona generowana np. w wyniku zaciągnięcia wysokich zobowiązań finansowych).

Tak zbudowany model kompleksowej oceny podmiotu, w tym oceny społecznej wartości dodanej, jest wynikiem wieloetapowej pracy zespołu zaangażowanego w realizację zadania. Punktem wyjścia do rozpoczęcia prac nad narzędziem badawczym służącym do pomiaru społecznej wartości dodanej była identyfikacja kluczowych celów działania podmiotów ekonomii społecznej w Polsce. Uwagę skupiono na wyszczególnieniu celów społecznych – jako tych, które stanowią o specyfice podmiotów zaliczanych do sektora ekonomii społecznej, podczas gdy skuteczna realizacja celów ekonomicznych służy zwiększeniu efektywności oddziaływania społecznego. W toku prac wyznaczono trzy główne cele społeczne działania PES, które odpowiadają

przedstawionym powyżej wymiarom modelu oceny społecznej wartości dodanej (Model 1), a także szczegółowe obszary działań w ramach wyodrębnionych celów.

Bez wahania można stwierdzić, że podstawowym celem działania podmiotów ekonomii społecznej jest tworzenie miejsc pracy i integracja społeczno-zawodowa osób bezrobotnych, w tym w szczególności należących do grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. To właśnie z tą funkcją przez długi czas kojarzono w Polsce podmioty ekonomii społecznej, myśląc o nich jako o tzw. WISE, czyli przedsiębiorstwach integrujących przez pracę (ang. *Work Integration Social Enterprise*), których głównym celem jest integracja zawodowa osób doświadczających poważnych trudności na rynku pracy (m.in. osób długotrwale bezrobotnych, niepełnosprawnych, kobiet w trudnej sytuacji życiowej, mniejszości narodowych i etnicznych, ludzi młodych o niskich kwalifikacjach, osób uzależnionych i innych „trudnozatrudnialnych”).

Dostrzegając również inne funkcje PES, o czym mowa poniżej, uznano, że pierwszy obszar badania społecznej wartości dodanej PES powinien koncentrować się także na funkcji zwanej *jobmachine* [Sałustowicz, 2007, s. 12] – funkcji, która zakłada,

iz ekonomia społeczna skutecznie realizuje cele związane z:

- generowaniem nowych miejsc pracy, szczególnie dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- usługami w zakresie doradztwa zawodowego, szkoleń zawodowych, staży i innych form działania podnoszących kwalifikacje i ułatwiających wejście na tzw. pierwszy rynek pracy.

W związku z powyższym, w obrębie pierwszego celu działania PES wyróżniono następujące 4 obszary:

1. **Zatrudnienie:** zatrudnienie w PES osób pozostających bez pracy (z wyróżnieniem osób należących do grup zagrożonych wykluczeniem społecznym).
2. **Inwestycje w kapitał ludzki:** dostarczenie/zaktualizowanie kwalifikacji pracowników PES, w tym należących do grup zagrożonych wykluczeniem społecznym.
3. **Reintegracja zawodowa beneficjentów:** dostarczanie/aktualizacja kwalifikacji zawodowych i tzw. umiejętności „miękkich” beneficjentom PES, działania nakierowane na znalezienie i utrzymanie miejsca pracy na „otwartym” rynku.
4. **Integracja społeczna:** działania mające na celu podtrzymanie u beneficjentów umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu.

Uznając, że cechą immanentną ekonomii społecznej jest hołdowanie takim zasadom, jak: „integralna podmiotowość człowieka, wspólnotowość, solidaryzm, kooperacja, działanie zbiorowe i odpowiedzialność” [Mazur, Pacut, 2006, s. 5], drugim z wyodrębnionych celów działania podmiotów ekonomii społecznej jest wzmacnianie kapitału społecznego. Podkreśla się tu zdolność ekonomii społecznej do mobilizacji i pomnażania kapitału społecznego, rozumianego zarówno jako atrybut jednostki zwiększający jej konkurencyjność ze względu na jej uczestnictwo w sieci społecznej [Bourdieu, 1986], jak również jako atrybut grup czy nawet całych społeczności, wzmacniający wzajemne relacje międzyludzkie i budujący zaufanie, a w efekcie ułatwiający koordynację działań na rzecz wspólnego dobra [Putnam, 1995]. W tym

wymiarze ekonomia społeczna ma więc możliwość „otworzyć dostęp do takich środków, jak: wymiana informacji, kontakty, współpraca i wymiana, zaufanie i wzajemność, ale także aktywnie wspierać i wspomagać korzystanie z nich przez jednostki czy grupy społeczne” [Sałustowicz, 2007, s. 12].

W kontekście oceny społecznej wartości dodanej w badaniu skupiono się głównie na wymiarach związanych z zasięgiem i rodzajem podejmowanych inicjatyw partnerskich (usieciowieniem PES) oraz działaniami zmierzającymi do aktywizacji mieszkańców danej społeczności lokalnej. W obrębie celu dotyczącego kapitału społecznego wyróżniono więc następujące 2 obszary:

1. **„Usieciowienie” podmiotów ekonomii społecznej:** uczestnictwo we wspólnych (partnerskich) działaniach (formalnych, nieformalnych), z uwzględnieniem współpracy międzysektorowej.
2. **Aktywizacja społeczna:** włączenie mieszkańców w działania na rzecz społeczności lokalnej.

W pierwotnej wersji koncepcji w ramach tego celu wyróżniono także obszar „wzrost poziomu zaufania” – odnoszący się do zaufania względem innych PES, lokalnych władz, przedsiębiorców czy Kościoła. Jednak po zakończeniu pilotażu narzędzia badawczego (o którym szerzej w dalszej części tekstu) zdecydowano się na usunięcie tego obszaru ze względu na fakt, że opisuje on sektor ekonomii społecznej jako całość i nie jest przydatny do oceny jednostkowej podmiotu, a ponadto trudno przypisać temu wymiarowi obiektywne, niemanipulowalne wskaźniki.

Ostatni wyróżniony społeczny cel działania PES odnosi się do ich pozytywnego wpływu na społeczności lokalne, w ramach których funkcjonują. Dzieje się to nie tylko dzięki wyżej opisanej funkcji związanej z rozwojem kapitału społecznego, ale także przez konkretne produkty lub usługi dostarczane mieszkańcom (i/lub przez nich produkowane), a które można podzielić na dwie podkategorie:

- usługi użyteczności publicznej – usługi deficytowe w danej społeczności lokalnej, których dostarczenie powinno gwarantować państwo; mają charakter interwencyjny lub prewencyjny (np. usługi opiekuńcze dla osób zależnych, edukacyjne),

- produkty lokalne funkcjonujące pod tzw. „marką lokalną”, bazujące na charakterystycznych dla danej społeczności zasobach i lokalnych przewagach konkurencyjnych; podstawą do budowania i określenia przekazu marki lokalnej są informacje i cechy specyficzne danej społeczności lokalnej; niosą one w sobie wartości, które zasadniczo wyróżniają je spośród lawiny dostępnych dóbr, takie jak: bazowanie na walorach miejsca, dziedzictwie kulturowym, przyjazność dla środowiska, tworzenie lokalnych miejsc pracy, promocja społeczności lokalnej.

W związku z powyższym, w obrębie ostatniego celu wyróżniono następujące 2 obszary:

1. **Usługi deficytowe:** w szczególności usługi pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku, osób niepełnosprawnych, usługi opieki nad dziećmi, usługi edukacyjne.
2. **Produkt lokalny:** rozwój oferty produktów bazujących na potencjale danej społeczności lokalnej (specyficznych dla danego miejsca); rozwój społeczności lokalnych/regionu poprzez wspieranie produktu lokalnego.

3.1. Kwestionariusz ankiety

Kolejnym etapem prac zespołu, zmierzającym do konstrukcji kompleksowego narzędzia badawczego umożliwiającego pomiar stopnia realizacji wyżej wymienionych celów PES, było opracowanie zestawu wskaźników, na bazie których powstała pierwsza wersja kwestionariusza ankiety. Kwestionariusz, składający się z 4 głównych obszarów odpowiadających wyodrębnionym celom działania podmiotów ekonomii społecznej (trzy z nich mają charakter społeczny, jeden – czysto ekonomiczny), został poddany pretestowi¹⁰ badawczemu, w wyniku którego dokonano weryfikacji merytorycznej opracowanego kwestionariusza oraz sprawdzono funkcjonalności skonstruowanej specjalnie dla ce-

łów realizacji przedsięwzięcia aplikacji internetowej. Weryfikacja objęła poniższe aspekty merytoryczne:

1. Trafność użytych wskaźników.
2. Poprawność i zrozumienie używanych pojęć, sformułowań itp.
3. Poprawność i zrozumienie pytań (w tym filtrujących), a także odpowiedzi zawartych w kwestionariuszu.
4. Ocenę czy kafeterie odpowiedzi są wyczerpujące.

Kontrola aspektów technicznych związanych z wypełnianiem przez podmioty kwestionariusza w aplikacji internetowej dotyczyła natomiast:

- problemów z zarejestrowaniem się organizacji oraz otwarciem kwestionariusza,
- intuicyjności „poruszania się” w aplikacji,
- poprawności funkcjonowania reguł przejścia, zastosowanych blokad itp.,
- przeciętnego czasu potrzebnego na wypełnienie kwestionariusza.

Zdiagnozowano także ogólną skłonność podmiotów do uczestnictwa w badaniu, ogólną opinię na temat kwestionariusza oraz poszczególnych pytań, a także powody odmowy udziału w badaniu bądź przerwania wypełniania kwestionariusza.

Łącznie do badania pilotażowego zostały zaproszone 73 podmioty¹¹, z czego w aplikacji internetowej zalogowały się 44 podmioty (39 z nich pomyślnie przeszło proces weryfikacji, przy czym 33 wypełniły ankietę w minimalnym wymaganym stopniu). Przeprowadzony pilotaż narzędzia ujawnił zatem niższą od oczekiwanej skłonność podmiotów do wzięcia udziału w badaniach. Wiele z nich tłumaczyło się brakiem czasu lub niechęcią do udostępniania swoich danych, a także brakiem możliwości zaangażowania osób kompetentnych do wypełnienia ankiety. Należy jednak zaznaczyć, że część podmiotów uznawała kwestię prowadzenia badań w obszarze ekonomii społecznej za ważną i wypełniła dane zawarte w kwestionariuszu. Respondenci nie zgłosili także żadnych uwag merytorycznych dotyczących poprawności użytych pojęć, stwierdzeń czy definicji.

W związku z faktem, że wiele podmiotów uznało kwestionariusz za zbyt długi, a pytania zanadto szcze-

¹⁰ Pretest został przeprowadzony na trzech podmiotach ekonomii społecznej o zróżnicowanej formie prawnej. Były to: spółdzielnia socjalna, fundacja z niewyodrębnioną działalnością gospodarczą, spółka z o.o. założona przez stowarzyszenie. Celem pretestu była m.in. weryfikacja merytoryczna kwestionariusza (np. poprawność użytych stwierdzeń, nazw, określeń), weryfikacja czasu wypełniania ankiety oraz dostępności wymaganych danych oraz ocena rozumienia przez respondentów pytań i odpowiedzi.

¹¹ W tym: 20 spółdzielni socjalnych, 17 stowarzyszeń, 11 fundacji, 8 centrów integracji społecznej, 6 zakładów aktywności zawodowej, po 4 spółdzielnie inwalidów i spółdzielnie pracy oraz 3 spółki prawa handlowego.

Rysunek 5. **Strona główna aplikacji internetowej do pomiaru społecznej wartości dodanej podmiotów ekonomii społecznej**

Źródło: [Głowacki, Jelonek, 2012].

główne, na etapie modyfikacji narzędzia badawczego, w oparciu o wnioski z pilotażu, zdecydowano się skrócić narzędzie. Cięża dotyczyły szczególnie części odnoszącej się do działalności ekonomicznej podmiotów, która sprawiała największe problemy wypełniającym i generowała największą liczbę braków danych (choć należy zaznaczyć, że w bazie danych zawierającej odpowiedzi respondentów pojawiło się względnie niewiele braków, a zatem jej jakość należy uznać za wysoką). Badanie pilotażowe ujawniło jeszcze jedną, wspomnianą już wcześniej, słabość skonstruowanego narzędzia: w przypadku centrów integracji społecznej oraz innych podmiotów nie posiadających wyodrębnionej osobowości prawnej (czyli np. większość ZAZ), a co za tym idzie wydzielonej księgowości, nie można było wypełnić kwestionariusza w części dotyczącej działalności ekonomicznej. Ponadto pilotaż pozwolił zdiagnozować sytuację, w której rejestracji dokonują organizacje mające wiele niewyodrębnionych prawnie jednostek organizacyjnych (np. CIS, ZAZ), co oznacza, że mają różne nazwy, ale ten sam NIP i REGON (dzięki którym jednostki są identyfikowane w systemie).

3.2. Aplikacja internetowa

Wszystkie wspomniane powyżej, a także szereg innych wniosków, również o charakterze czysto technicznym (dotyczących m.in. funkcjonalności i sposobu poruszania się po aplikacji internetowej, procesu rejestracji do systemu czy sposobu kodowania i eksportu odpowiedzi), stały się podstawą do rozpoczęcia kolejnego etapu prac nad modelem, czyli modyfikacji opracowanego narzędzia badawczego oraz aplikacji internetowej, w której umieszczone jest narzędzie. Ostatecznie, po wprowadzeniu niezbędnych zmian, narzędzie do kompleksowej oceny podmiotów ekonomii społecznej jest dostępne pod adresem www.swd.msap.uek.krakow.pl

Umieszczenie narzędzia na platformie internetowej umożliwia dostęp do niego wszystkim zainteresowanym podmiotom – a więc stanowi o jego powszechności, a także daje możliwość powtarzalności badań w czasie (co umożliwia samym podmiotom śledzenie swoich postępów i różni się od przeprowadzanych dotychczas w Polsce jednorazowych badań sektora). Cały system został skonstruowany przy zachowaniu wysokich standar-

dów przechowywania i ochrony danych, a podczas konstrukcji interfejsu użytkownika przyjęto zasady elastyczności, przyjazności i prostoty.

Rozpoczęcie wypełniania ankiety wymaga rejestracji, czyli podania podstawowych danych o podmiocie. W każdym momencie można przerwać pracę z systemem, a dotychczas wprowadzone dane nie zostaną utracone. Umożliwia to również wypełnianie ankiety przez różne osoby, np. inną w przypadku obszarów społecznych, a inną – ekonomicznych. Respondent sam decyduje o czasie wypełniania ankiety (w wyznaczonym terminie przypadającym na dane badanie), a więc i o zakończeniu badania, a tym samym wysłaniu kompletnego formularza do bazy danych.

Funkcjonalność narzędzia jest oparta na zasadzie trzech poziomów dostępu do zgromadzonych w bazie danych informacji i obejmuje:

1. Panel ogólnodostępny – każda osoba odwiedzająca stronę internetową ma możliwość przeglądania zbiorczych statystyk, bez możliwości wglądu do wyników dla poszczególnych podmiotów znajdujących się w bazie. Na stronie głównej tego panelu (w części 'Statystyki') można przeglądać zbiorcze wskaźniki dla PES zgromadzonych w bazie danych. Grupę porównawczą można tworzyć w ramach następujących kryteriów dekompozycji:

- region (zgodnie z klasyfikacją NUTS-2),
- województwo,
- forma prawna,
- rok powstania organizacji,
- wielkość przedsiębiorstwa,
- forma prowadzonej działalności ekonomicznej (odpłatna lub/i gospodarcza).

2. Panel zalogowanego użytkownika – podmiot, który zarejestrował się w systemie SWD i wypełnił kwestionariusz ankietowy ma możliwość porównania wartości swoich wskaźników z odpowiednimi grupami dekompozycyjnymi. W zakładce 'Ankiety', w zależności od tego, ile razy użytkownik wypełnił kwestionariusz, widoczne są archiwalne ankiety – użytkownik ma zatem możliwość przeglądania danych historycznych. Główną częścią panelu dla zalogowanego użytkownika są 'Statystyki'. Zgodnie z logiką zaprezentowaną w opisie poprzedniego panelu, każdy użytkownik ma możliwość porównania

swoich osiągnięć w poszczególnych obszarach z grupą innych podmiotów – grupą samodzielnie zdefiniowaną za pomocą dostępnych kryteriów dekompozycji. Zalogowany użytkownik nie ma możliwości przeglądania wyników dla innych podmiotów.

3. Panel administratora – osoba posiadająca uprawnienia administratora ma możliwość przeglądania wyników dla wszystkich zgromadzonych w bazie użytkowników oraz dokonywania porównań z grupami dekompozycyjnymi, analogicznie jak w przypadku zalogowanego użytkownika [Głowacki, Jeloniek, 2012].

4. Sposób pomiaru społecznej wartości dodanej PES oraz interpretacja uzyskanych wyników

Opierając się na opisaną wcześniej koncepcji kompleksowej oceny pomiotu ekonomii społecznej oraz generowanej przez niego społecznej wartości dodanej, a także na kwestionariuszu ankiety (wraz z opracowanym przez zespół badawczy zestawem wskaźników), opracowano metodologię pomiaru społecznej wartości dodanej generowanej przez PES. Metodologia ta bazuje na kilku założeniach, z których najważniejsze to:

- Założenie o problematyczności systemów oceny generujących jedną wartość końcową

Mimo iż system oceny generujący jedną wartość końcową ilustrującą rozmiar społecznej wartości dodanej wypracowanej przez PES, a tym samym pozwalający na proste porangowanie podmiotów od najlepszego do najgorszego wydaje się być najczytelniejszy, czyli najbardziej pożądany z praktycznego punktu widzenia, to rozsądek podpowiada, że takie podejście często daje jedynie iluzję obiektywizmu w przyznawaniu PES kolejnych miejsc rankingowych. Konstruując omawiany model, zdecydowaliśmy się zatem na wprowadzenie wielowymiarowej oceny PES. Dla każdego wymiaru i podwymiaru modelu społecznej wartości dodanej¹² zostały skonstruowane odrębne indeksy. Dodatko-

¹² Wymiary i podwymiary modelu opisane ilustruje rysunek 4 zamieszczony w niniejszej publikacji.

wo warto dodać, że interpretację tych indeksów znacznie ułatwia dostęp do wartości pojedynczych wskaźników wchodzących w ich skład. Mimo iż podmiot może zostać oceniony tylko w ramach jednego, wybranego przez siebie indeksu – poprzez wygenerowanie jednej wartości końcowej – to w każdym momencie możliwe jest uzupełnienie tej wartości zestawem wskaźników cząstkowych.

- Założenie o problemach z arbitralnym wyznaczaniem określonych wartości, powyżej których podmiot generuje społeczną wartość dodaną

Jeden z ważniejszych dylematów, przed którym stanął zespół projektowy, dotyczył analitycznej definicji pojęcia „społeczna wartość dodana PES”. Zdecydowano, że rozwiązanie polegające na wyznaczeniu określonych wartości progowych, powyżej których generowana jest wartość dodana, nie satysfakcjonuje autorów, ponieważ wydaje się ono nazbyt arbitralne (rodzi szereg pytań: jakie należałoby wyznaczyć wartości? kto te wartości powinien wyznaczać? czy powinny być stałe czy zmienne w czasie? itp.). Przyjęto zatem odmienną strategię definiowania społecznej wartości dodanej. Po pierwsze, założono, że podmioty funkcjonują w określonym kontekście społeczno-gospodarczym i w ramach tego kontekstu starają się maksymalizować efekty własnych działań; kontekst ten wyznacza szanse maksymalizacji tych efektów. Jeśli zatem uda się wyróżnić grupy działające w podobnych warunkach (podobny typ przedsiębiorstwa, beneficjenci, kondycja regionu itp.), to porównując je między sobą możemy określić, który z nich generuje większą, a który mniejszą wartość. Po drugie – co wynika z założenia pierwszego – wartość dodaną można zdefiniować jako wartość wyższą niż przeciętne osiągnięcia w obrębie grupy podobnych podmiotów.

Opisany powyżej cel został osiągnięty dzięki prostej operacji matematycznej (tzw. unitaryzacja), za pomocą której zostały przekształcone wszystkie wskaźniki cząstkowe wchodzące w skład indeksów¹³.

$$z_{ij} = \frac{x_{ij} - \min_i \{x_{ij}\}}{\max_i \{x_{ij}\} - \min_i \{x_{ij}\}}$$

gdzie,

- x_{ij} – to wartość wskaźnika dla i-tego podmiotu należącego do grupy j,
- $\min(x_{ij})$ – to wartość minimalna wskaźnika, zidentyfikowana w grupie j,
- $\max(x_{ij})$ – to wartość maksymalna wskaźnika, zidentyfikowana w grupie j.

- Założenie o dużej heterogeniczności sektora ekonomii społecznej w Polsce (sektor ten jest niewątpliwie różnorodny, a działania podmiotów funkcjonujących w jego obrębie trudno jest ocenić za pomocą identycznych wartości docelowych)

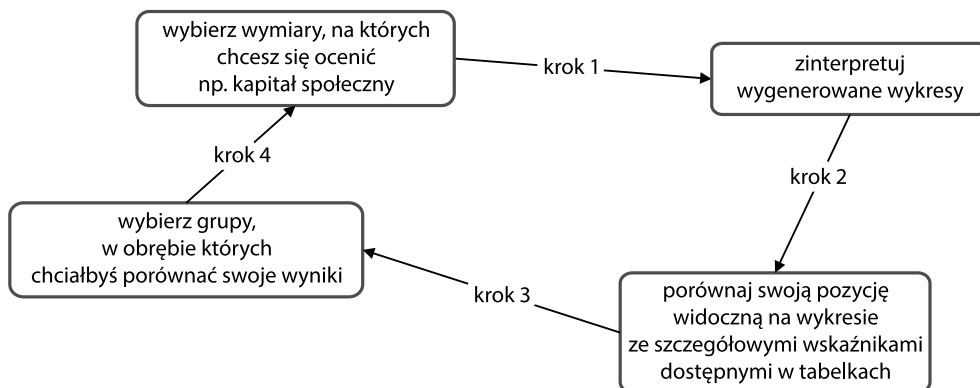
Zespół badawczy stanął więc przed dylematem, w jaki sposób uwzględnić tę różnorodność w jednym narzędziu – tak, aby podmioty nowo powstałe, mniejsze i ukierunkowane na trudniej reintegrowalne grupy docelowe czy działające w regionach o gorszej kondycji gospodarczej miały wyrównane szanse z podmiotami starszymi, większymi, pracującymi z grupami łatwiej reintegrowalnymi, działającymi w dobrze rozwiniętych regionach. Cel ten został osiągnięty dzięki elastyczności w doborze grup porównawczych. Grupy podmiotów, z którymi porównywany jest PES mogą zostać wyspecyfikowane zarówno przez sam podmiot, jak i przez administratora systemu, z uwzględnieniem jednego bądź wielu kryteriów. Jedynym czynnikiem, który ogranicza elastyczność w zakresie wyboru grup porównawczych jest liczba podmiotów zaklasyfikowanych do grupy, a dostępnych w bazie danych (arbitralnie założono, że liczba ta powinna być większa lub równa 5).

- Założenie o jak najmniejszej szkodliwości społecznej opracowywanego systemu oceny

Praca nad konstrukcją systemów oceniających podmioty, bez względu na to, czy są to podmioty ekonomii społecznej czy inne jednostki, wymaga refleksyjności i świadomości potencjalnych konsekwencji (nie zawsze pozytywnych), jakie może

¹³ Dzięki powyższemu przekształceniu uzyskujemy łatwo interpretowalne wyniki: podmiot, który osiągnął wartość 1 to ten, który cechuje się najwyższą wartością wskaźnika, wartość 0 – najniższą; wartości wskaźników między 0 a 1 wskazują na relatywną pozycję podmiotu w grupie. Innymi słowy, operacja polega na wyznaczeniu wartości określonego osiągnięcia podmiotu w relacji do osiągnięć podobnych PES.

Rysunek 6. Proces interpretacji wyników modelu SWD



Źródło: opracowanie własne.

wywołać wdrożenie takiego systemu w praktyce. W związku z tym jednym z najważniejszych kryteriów oceny jakości wskaźników zaproponowanych przez zespół badawczy było niskie prawdopodobieństwo wywołania niepożądanych efektów w funkcjonowaniu PES (tzw. niska korupcjogenność wskaźnika¹⁴).

W ten oto sposób powstał system oceny, do którego dostęp posiadają (z uwzględnieniem różnych funkcjonalności): zewnątrzni obserwatorzy, użytkownicy zalogowani (PES) oraz administrator systemu. Zapewne to podmioty ekonomii społecznej będą w największym stopniu zainteresowane interpretacją wartości wygenerowanych przez model SWD, dlatego też warto pokrótce przypomnieć, o czym należy pamiętać analizując uzyskane wyniki.

Interpretacja powinna przebiegać dwutorowo – począwszy od analizy indeksów obliczonych dla poszczególnych wymiarów modelu (widoczne na wykresach), a skończywszy na charakterystyce wskaźników częściowych (dostępne w tabelach). W pierwszej kolejności podmiot powinien przeanalizować własne osiągnięcia na tle wszystkich innych podmiotów, a dopiero w drugim kroku porównać własne osiągnięcia jedynie z wybranymi PES (tzw. grupa porównawcza).

Z wykresów odczytujemy poziom osiągnięć podmiotu (np. w obszarze reintegracji zawodowej):

jeśli podmiot ten uzyskał wartość 1 oznacza to, że jest on najlepszy w grupie (generuje największą społeczną wartość), jeśli osiągnął 0 – jego osiągnięcia są najniższe¹⁵. Analizując wyniki indeksów należy pamiętać, że mają one zawsze charakter relatywny, a nie bezwzględny, co – w określonych sytuacjach – może rodzić problemy interpretacyjne, których powinniśmy być świadomi. Jeśli zatem podmiot został zaklasyfikowany do grupy podmiotów „najlepszych”, to oznacza, że jest on najlepszy w określonej grupie. Nie mówi nam to jednak o tym, jak dobra jest ta grupa (jako całość). W takiej sytuacji zawsze warto przyrzeć się wartościom wskaźników częściowych, dostępnym w tabelach. Analogicznie, jeśli podmiot znalazł się wśród jednostek „najgorszych”, to nie oznacza, że podmiot nic nie osiągnął, a jedynie to, że dokonał najmniej w grupie porównawczej, która może być grupą generującą wyjątkowo dużą wartość społeczną (co odczytamy z tabel i wskaźników częściowych).

Na koniec warto jeszcze raz zachęcić podmioty, aby skorzystały z narzędzia dla swoich własnych celów, nie traktując go jedynie jako ocenę zewnętrzną. Wówczas może ono być szczególnie użytecznym instrumentem pozwalającym na identyfikację słabych i mocnych stron podmiotu, co ułatwia opracowanie strategii naprawczych. Ponadto wyniki badania przeprowadzone za pomocą tego narzędzia mogą być wykorzystane jako argument w procesie aplikowania o zewnętrzne środki finansowe.

¹⁴ Przykładem potencjalnie korupcjogenicznego wskaźnika jest następujący miernik użyty w ocenie szkół wyższych: „odsetek absolwentów uczelni kończących studia w terminie”. Może on skutkować zwiększoną skłonnością do akceptowania prac magisterskich na niskim poziomie.

¹⁵ Wartości między 0 a 1 obrazują relatywną pozycję podmiotów.

Zakończenie

Podsumowując prezentowane rozważania, należy dodać, że podjęta przez zespół praca nad modelem oceny społecznej wartości dodanej prowadziła do wielu konfrontacji, zarówno pomiędzy członkami zespołu, jak i z zastaną rzeczywistością. Zatem, z jednej strony, było to ogromne wyzwanie intelektualne i metodyczne, a z drugiej – wyjątkowo trudne zadanie dotyczące opracowywania praktycznego i funkcjonalnego narzędzia.

Stworzony model należy potraktować jako autorską propozycję pomiaru społecznej wartości dodanej, komplementarną, ale niekoniecznie konkurencyjną względem innych modeli i metod. Autorzy żywią nadzieję, że stanie się on użyteczny zarówno dla samych podmiotów ekonomii społecznej, jak i instytucji dystrybuujących środki publiczne, a także – źródłem sprawdzonej informacji dla interesariuszy.

Autorzy postawili sobie kilka celów częściowych, których osiągnięcie w znaczącym stopniu wpłynęło na strukturę modelu i ostateczne funkcjonalności narzędzia. Szczególnie ważne było, aby model był elastyczny, a więc umożliwiał pojedynczym podmiotom porównanie wygenerowanej wartości dodanej na różnych poziomach i w oparciu o różne grupy docelowe. Jednocześnie chodziło o to, aby model nie generował negatywnych efektów niezamierzonych (w przypadku każdego wskaźnika oceniano, jakie potencjalne efekty w działaniu PES może wywołać). Dużo czasu zajęła autorom praca koncepcyjna oraz ustalanie celów i zadań PES. Zgodnie z zamierzeniami nie chciano narzucać odgórnych wartości wskaźników docelowych, które wskazują podmiotom na akceptowalne osiągnięcia.

Założono, że ocena efektów podmiotu powinna być odniesiona do realnych osiągnięć innych jednostek, a nie do wartości arbitralnych, które niejednokrotnie są sztucznie ustalane. Ponadto umożliwiono PES porównywanie się w obrębie określonych grup, tzn. podobnych do siebie podmiotów.

Rzeczywistość okazała się nad wyraz złożona. Wymagało to od autorów podejmowania arbitralnych decyzji, ucinających wielomiesięczne spory, jak np. w przypadku sposobu wyodrębnienia grupy podmiotów do badania. Jednym z wyzwań było znalezienie „złotego środka” pomiędzy rozważaniami teoretycznymi dotyczącymi cech, jakimi powinien charakteryzować się podmiot definiowany jako przedsiębiorstwo społeczne, a istniejącym stanem rzeczy – mnogością podmiotów spełniających tylko wybrane cechy przedsiębiorstwa społecznego lub wypełniających stawiane przed nimi wymagania w stopniu niewystarczającym. Ostatecznie do badania przyjęto stosunkowo szeroką grupę podmiotów.

Na koniec należy podkreślić, że skonstruowanie prezentowanego modelu jest pierwszym etapem planowanych w dłuższym okresie prac, zmierzających do stworzenia uniwersalnego i możliwie łatwo aplikowalnego narzędzia do pomiaru, oceny, a ostatecznie również wyceny efektów społecznych generowanych przez podmioty zaliczane do sektora ekonomii społecznej. Tym samym zespół chciałby podziękować za zaangażowanie i poświęcony czas podmiotom, które wzięły udział w badaniach pretestowych i pilotażowych, a bez których opracowanie metody nie byłoby możliwe, mając równocześnie nadzieję na kontynuację współpracy w ramach kolejnych tur badania.

Literatura

- A guide** [2009], A guide to Social Return on Investment, The Office of the Third Sector, Londyn (dostępne na: http://www.neweconomics.org/sites/neweconomics.org/files/A_guide_to_Social_Return_on_Investment_1.pdf).
- Bourdieu P.** [1986], *The Forms of Capital*, [w:] J.G. Richardson (red.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Greenwood Press, New York.
- Davister C., Defourny J., Gregoire O.** [2004], *Work Integration Social Enterprises in the European Union: An Overview of Existing Models*, EMES, (http://www.emes.net/fileadmin/emes/PDF_files/PERSE/PERSE_04_04_Trans-ENG.pdf).
- Defourny J.** [2004], *Social Enterprise in Enlarged Europe: Concept and Realities*, EMES European Research Network (do-

stępne na: http://www.emes.net/fileadmin/emes/PDF_files/Articles/Defourny/Defourny.Soc.ent.CEE.3.06.pdf).

Defourny J., Develtere P. [2008], *Ekonomia społeczna: ogólnosięwiatowy trzeci sektor*, [w:] *Antologia kluczowych tekstów. Przedsiębiorstwo społeczne*, FISE, Warszawa.

Głowacki J. [2010], *Mierzenie społecznej wartości dodanej*, „Ekonomia Społeczna”, 1/2010.

Głowacki J., Jelonek M. [2012], *Interpretacja wyników modelu SWD*, Kraków, 2012 (dokument niepublikowany).

Herbst J. [2008], *Pole przedsiębiorczości społecznej w Polsce*, [w:] J. Hausner, A. Giza-Poleszczuk (red.), *Ekonomia społeczna w Polsce: osiągnięcia, bariery rozwoju i potencjał w świetle wyników badań*, FISE, Warszawa.

Juraszek-Kopacz B., Tyrowicz J. [2008], *Zmierzyć niemierzalne, czyli o pomiarze oddziaływania społecznego. Poradnik*

Literatura cd.

dla organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw społecznych, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.

Mazur S., Pacut A. [2006], *Ekonomia społeczna i jej wartości konstytutywne*, [w:] *Ekonomia społeczna. Teksty*, 3/2006 (dostępne na: http://es.teksty.ekonomiaspoleczna.pl/pdf/2006_3_es_teksty.pdf#zoom=100).

Dąbrowska J. (red.) [2008], *Od trzeciego sektora do przedsiębiorczości społecznej – wyniki badań ekonomii społecznej w Polsce*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.

Putnam R. [1995], *Demokracja w działaniu: Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Społeczny Komitet Wydawniczy ZNAK, Kraków, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa.

Rozwój [2008], *Rozwój i restrukturyzacja gospodarki a polska przestrzeń – rekomendacje dla Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju na lata 2008-2033* (dostępne na: http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/rozwoj_regionalny/Documents/Sprawozdanie_3.pdf).

Salustowicz P. [2007], *Pojęcie, koncepcje i funkcje ekonomii społecznej*, [w:] *Ekonomia społeczna. Teksty*, 2/2007 (dostępne na: <http://www.owies.org.pl/media/pojecie-koncepcje-es.pdf>).

Sanfilippo L., Cooper M., Murray R., Neitzert E. [2009], *Tools for You*, New Economic Foundation (dostępne na: <http://www.neweconomics.org/publications/tools-you>).

Słownik [2012], *Słownik terminologiczny dla Szczegółowego Opisu Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, MRR, Warszawa.

Measuring social added value – main dilemmas and challenges

Abstract: Nowadays measuring of social added value is one of the key issues concerning social economy. The dynamic development of this sector in Poland in recent years does not correlate with the development of methods for the assessment of entities operating in the social economy. A team of scientists and practitioners, social activists, sociologists, economists and financiers from Krakow took up the challenge of preparing such a tool. This paper presents the origins, an approach that has been adopted in the process of its development and dilemmas faced the authors during preparation a 'tool SWD'. The text present (1) selection of methods for assessing the social added value used in the world, including their strengths and weaknesses, (2) an original concept of the method of measuring social added value, and (3) research tool (questionnaire) and the web application. In the last part of the article describes how to calculate the social added value, the assumptions made, as well as the stages of assessment and interpretation of results.

Key words: social added value, social impact, social return on investment, social audit, the measurement of performance.

Klauzule społeczne jako instrument wsparcia przedsiębiorczości społecznej w Polsce

Tomasz Schimanek

Streszczenie: Klauzule społeczne stanowią wyjątek od ogólnych zasad zamówień publicznych - umożliwiają stosowanie dodatkowych kryteriów wyboru wykonawcy z uwagi na istotne cele społeczne. Te cele to przede wszystkim zwiększanie i podtrzymywanie zatrudnienia osób, które mają trudności ze znalezieniem pracy, a także tworzenie środowiska pracy sprzyjającego pracownikom. Artykuł wyjaśnia, jakie są podstawy stosowania klauzul społecznych, na czym one polegają, opisuje polskie rozwiązania w tym zakresie oraz dotychczasowe doświadczenia we wdrażaniu tych rozwiązań. Identyfikuje także bariery w upowszechnianiu stosowania klauzul społecznych w Polsce. Ponadto wskazuje, jakim celem może służyć stosowanie klauzul społecznych i jak je można wykorzystać jako instrument rozwoju przedsiębiorczości społecznej. Określa wreszcie kluczowe warunki, które są niezbędne do tego, aby był to instrument skuteczny.

Słowa kluczowe: klauzule społeczne, zamówienia publiczne, zamówienia zastrzeżone, osoby wykluczone zawodowo i społecznie, przedsiębiorczość społeczna.

1. Klauzule społeczne – wyjątek w zamówieniach publicznych

Klauzule społeczne to potocznie przyjęte określenie dotyczące wyłączeń od ogólnie przyjętych zasad i reguł kierujących zamówieniami publicznymi czyli zakupami towarów i usług finansowanymi w całości lub części ze środków publicznych. Z uwagi na skalę środków wydatkowanych w ten sposób oraz fakt, że są to pieniądze publiczne, sfera zamówień publicznych jest dość restrykcyjnie regulowana prawem – zarówno unijnym, jak i krajowym. Prawo to określa zasady, tryb i procedury wyboru wykonawcy realizującego zamówienie publiczne, zawarcia umowy oraz kontroli jej realizacji. Regulacje prawne mają służyć przede wszystkim zapewnieniu konkurencyjności i równego dostępu wykonawców do zamówień publicznych oraz efektywności i przejrzystości wydatkowania pieniędzy publicznych.

W przypadku prawa unijnego fundamentalne są zasady określone w Traktacie Rzymskim z 1957 r., który dał podwaliny dzisiejszej Unii Europejskiej. W dziedzinie zamówień publicznych do najważniejszych spośród owych zasad należą: zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, swobodny przepływ towarów oraz zakaz ograniczeń ilościowych w przywozie i wywozie (oraz wszelkich środków o skutku równoważnym), swoboda prowadzenia działalności gospodarczej, swoboda świadczenia usług¹. Zasady te w odniesieniu do za-

mówień publicznych mają swoje odzwierciedlenie w dyrektywach unijnych oraz w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, który rozstrzyga kwestie sporne dotyczące stosowania postanowień dyrektyw.

Szczegółowe regulacje dotyczące zamówień publicznych znajdują się w prawie krajowym państw członkowskich Unii Europejskiej, przy czym muszą one być zgodne z dyrektywami unijnymi. W Polsce najważniejszym aktem prawnym regulującym sferę zamówień publicznych jest ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (PzP; Dz.U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 z późn. zm.). Określa ona m.in. zasady zamówień publicznych, wśród których są: zasada równego traktowania wykonawców i zasada uczciwej konkurencji. Zgodnie z nimi stosowane kryteria oceny ofert mogą dotyczyć tylko i wyłącznie przedmiotu zamówienia, a nie np. właściwości czy cech wykonawcy [Czajkowski, 2007]. Podstawowym kryterium wyboru wykonawcy jest cena, dodatkowo także jakość wykonania zamówienia oraz warunki dostawy czy serwisu posprzedażowego. Za naruszenie prawa zamawiającym grożą różne sankcje, włącznie z unieważnieniem postępowania, a nawet umowy zawartej z wykonawcą i karami

NOTA O AUTORZE

Tomasz Schimanek – polityk społeczny, działacz i ekspert organizacji pozarządowych, zaangażowany w rozwój ekonomii społecznej w Polsce, jako ekspert Instytutu Spraw Publicznych w projekcie systemowym „Zintegrowany system wsparcia ekonomii społecznej” zajmuje się m.in. popularyzowaniem klauzul społecznych.

¹ Oficjalna nazwa Traktatu Rzymskiego to Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej; Wersje skonsolidowane Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktatu o Unii Europejskiej (Dz.U. UE C 83/01 z dnia 30 marca 2010 r.).

finansowymi dla zamawiających, którzy je naruszyli [Ibidem].

Klauzule społeczne są odstępstwem od zasad zamówień publicznych – umożliwiają zastosowanie dodatkowych kryteriów wyboru wykonawcy z uwagi na ważne względy społeczne. Klauzule wynikają wprost z dyrektyw unijnych, w szczególności z Dyrektywy 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynującej procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych oraz Dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi. Dają one zamawiającym – najogólniej rzecz ujmując – możliwość odstąpienia od ogólnych zasad zamówień publicznych w sytuacji, w której służy to np. organizowaniu wewnętrznych szkoleń zawodowych, zatrudnianiu osób mających szczególne trudności z integracją, a także zwalczaniu bezrobocia. Analogicznie do klauzul społecznych, dyrektywy przewidują także możliwość zastosowania tzw. klauzul środowiskowych, czyli zastosowania kryteriów dotyczących ochrony środowiska.

Z prawa unijnego wynikają trzy możliwości, które może wykorzystać zamawiający uwzględniając istotne kryteria społeczne. Chodzi mianowicie o:

- zamknięcie (zastrzeżenie) postępowania o udzielenie zamówienia wyłącznie do podmiotów zatrudniających osoby niepełnosprawne,
- uzależnienie realizacji przedmiotu zamówienia od zatrudnienia osób w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, np. długotrwale bezrobotnych,
- uzależnienie realizacji przedmiotu zamówienia od podjęcia przez wykonawcę działań propracowniczych, np. szkoleń dla pracowników lub kandydatów do pracy.

Należy uwypuklić szczególne potraktowanie w tych rozwiązaniach podmiotów zatrudniających osoby niepełnosprawne. Otóż zastrzeżenie postępowania wyłącznie do tych podmiotów jest bardzo konkretnym i dość rzadko stosowanym w prawie unijnym instrumentem.

Polskie Prawo zamówień publicznych od 2009 r. przewiduje możliwość zastosowania przez zamawiających wszystkich trzech rozwiązań proponowanych

przez Unię Europejską. Z jednej strony, zostały one wprowadzone do naszej ustawy pod wpływem działań Komisji Europejskiej, z drugiej – wskutek postulatów środowisk związanych z przedsiębiorczością społeczną, które upatrywały w klauzulach społecznych możliwości rozwoju ekonomii społecznej w Polsce. W tym zresztą duchu promowała klauzule społeczne Komisja Europejska, a niektóre – choć nieliczne – kraje członkowskie UE, np. Włochy, znakomicie wykorzystują klauzule społeczne dla wspierania przedsiębiorczości społecznej. Okoliczności pojawienia się klauzul społecznych w polskim prawie są o tyle istotne, że to one w dużej mierze założyły na obecnym sposobie myślenia o klauzulach społecznych w Polsce i ich stosowania w praktyce, czyli traktowaniu ich jako instrumentu wspierającego ogólną działalność przedsiębiorstw społecznych.

2. Klauzule społeczne – rozwiązania polskie

W Polsce – podobnie jak w innych krajach UE – zamówienia publiczne odgrywają istotną rolę w gospodarce. Oszacowana wartość rynku zamówień publicznych w 2011 r. to ok. 144 mld złotych, co stanowiło ok. 9,5% PKB. W 2011 r. było blisko 14 tys. zamawiających, z czego największą grupę (ponad 45%) stanowiły samorządy terytorialne. Liczba wykonawców zamówień publicznych w 2011 r. jest szacowana na 83 tys. [Sprawozdanie, 2012]. Wspomniane klauzule społeczne, które pojawiły się w Prawie zamówień publicznych w 2009 r. umożliwiają:

- zamknięcie ubiegania się o zamówienie publiczne wyłącznie do wykonawców, u których ponad 50% zatrudnionych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego,
- uzależnienie realizacji przedmiotu zamówienia od zatrudnienia przy niej osób z następujących grup:
 - bezrobotnych lub młodych w celu przygotowania zawodowego, o których mowa w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,

- niepełnosprawnych, o których mowa w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,
- innych niż w/w określone, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym lub we właściwych przepisach państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego,
- uzależnienie realizacji przedmiotu zamówienia od (i) utworzenia przez wykonawcę funduszu szkoleniowego (w rozumieniu przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy), w którym wpłaty pracodawców stanowić będą co najmniej czterokrotność najniższej wpłaty określonej w tych przepisach lub (ii) zwiększenia wpłat pracodawcy na rzecz funduszu szkoleniowego do wysokości ustalonej jako co najmniej czterokrotność najniższej wpłaty określonej w tych przepisach.

Pierwszą możliwość przewiduje art. 22, ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, a dwie pozostałe art. 29, ust. 4 tej ustawy. Klauzula z art. 22 ma charakter klauzuli zastrzeżonej i jest dość jednoznacznie sformułowana. Klauzula z art. 29 ma bardziej złożony charakter – zawiera w sobie zarówno rozwiązanie prozatrudnieniowe, jak i propracownicze. W tym drugim przypadku ma zachęcać wykonawcę do utworzenia funduszu szkoleniowego przeznaczonego na finansowanie lub współfinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców, którego finansowanie ze strony pracodawcy będzie stanowić co najmniej 1% funduszu płać lub zwiększenia wpłat pracodawcy na fundusz szkoleniowy do wysokości 1%. Rozwiązanie prozatrudnieniowe zachęca z kolei do zatrudnienia osób zagrożonych zawodowym i społecznym wykluczeniem, czyli osób należących do następujących kategorii:

- bezrobotnych,
- młodych, w celu przygotowania zawodowego,
- niepełnosprawnych,
- bezdomnych realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności,
- uzależnionych od alkoholu, po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego,

- uzależnionych od narkotyków lub innych środków odurzających, po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej,
- chorych psychicznie,
- długotrwale bezrobotnych, zwalnianych z zakładów karnych,
- uchodźców realizujących indywidualny program integracji.

Ustawa nie określa ani liczby osób z wyżej wymienionych grup, które mają być zatrudnione przez wykonawcę zamówienia, ani warunków ich zatrudnienia, pozostawiając to do decyzji zamawiającego. Jednak zgodnie z art. 36, ust. 2, pkt 9 PzP zamawiający, który zastosował klauzulę z art. 29 musi określić:

- liczbę osób zagrożonych wykluczeniem, które mają być zatrudnione przez wykonawcę,
- okres ich wymaganego zatrudnienia,
- sposób dokumentowania zatrudnienia tych osób lub utworzenia albo zwiększenia funduszu szkoleniowego,
- swoje uprawnienia w zakresie kontroli wypełniania warunków klauzuli przez wykonawcę.

3. Praktyka stosowania klauzul społecznych w Polsce

Pojawieniu się klauzul społecznych w Prawie zamówień publicznych (PZP) nie towarzyszyła żadna kampania informacyjna. Jedynie Ministerstwo Rozwoju Regionalnego – jako Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki – wprowadziło w Działaniu 7.2.1 tego Programu („Aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym”) możliwość wyboru podwykonawcy z zastosowaniem wspomnianych klauzul społecznych. Ministerstwo przygotowało także wspólnie z Urzędem Zamówień Publicznych dokument pt. *Zalecenia Ministra Rozwoju Regionalnego oraz Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych dotyczące stosowania >klauzul społecznych< w zamówieniach publicznych* [Zalecenia, 2009]. Z kolei Urząd Zamówień Publicznych, w dużej mierze pod wpływem zainteresowania klauzulami ze strony środowisk związanych z przedsiębiorczością społeczną, wprowadził stopniowo ten temat do prowadzonych przez siebie szkoleń adresowanych do zamawiających. Urząd przygotował również opinię prawną

na temat opisu wymagań związanych z realizacją zamówienia publicznego, a dotyczących zatrudnienia osób niepełnosprawnych [Opis, 2010].

Najwięcej informacji dotyczących wprowadzenia klauzul społecznych pojawiło się ze strony organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości społecznej – podobnie jak w przeszłości, organizują one obecnie szkolenia, seminaria i konferencje na ten temat, adresowane przede wszystkim do przedstawicieli podmiotów ekonomii społecznej oraz samorządów terytorialnych. Pod wpływem środowisk związanych z przedsiębiorczością społeczną Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przygotowuje się do uruchomienia działań informacyjno-edukacyjnych na temat stosowania klauzul społecznych, które mają być podjęte w ramach projektu systemowego „Zintegrowany system wsparcia ekonomii społecznej”. Szkolenia przewidziane przez Ministerstwo mają być skierowane do samorządów terytorialnych. Zagadnienie klauzul społecznych zostało także uwzględnione w projekcie Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej, przygotowywanym obecnie przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Zainteresowanie tym tematem przejawia również Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania. Zwiększenie skali stosowania klauzul społecznych planuje wiele samorządów regionalnych w tworzonych obecnie wieloletnich, regionalnych planach rozwoju ekonomii społecznej.

W dużej mierze pod wpływem działań informacyjnych środowisk związanych z ekonomią społeczną klauzule zaczęły stosować samorządy terytorialne, choć skala tego zjawiska jest nadal marginalna. Urząd Zamówień Publicznych nie ma możliwości identyfikowania postępowań z klauzulami społecznymi, więc trudno o konkretne liczby. Według rozpoznania autora, dotychczas klauzule społeczne zastosowało kilkadziesiąt samorządów lub ich jednostek w całej Polsce, niektóre z nich zrobiły to już dwa, a nawet trzy razy². Natomiast do tej pory nie wykorzystał ich żaden urząd administracji rządowej.

Z reguły klauzule stosowane były w zakresie zamówień na usługi porządkowe, ochronę mienia,

pielęgnację zieleni i usługi cateringowe, choć zdarzały się też zamówienia np. na dostawę preparatów do żywienia pozajelitowego, czy też budowę drogi. Są to najczęściej te obszary, w których działają przedsiębiorstwa społeczne lub firmy zatrudniające osoby niepełnosprawne.

Z rozmów z przedstawicielami samorządów terytorialnych wynika, że jest kilka kluczowych powodów, dla których klauzule są tak rzadko wykorzystywane. Z reguły nadal wielu samorządowców nie wie, że taka możliwość istnieje w polskim prawie zamówień publicznych. Natomiast wśród tych, którzy o niej wiedzą spora część nie uświadamia sobie jeszcze, jakie cele mogą realizować dzięki zastosowaniu tego instrumentu i jakie korzyści może przynieść jego implementacja. Inną barierą to obawa, zwłaszcza urzędników zajmujących się zamówieniami publicznymi, wynikająca z tego, że wciąż jest to rozwiązanie nowe i „eksperymentalne”, wymagające wyjścia poza utarte schematy postępowania.

Zamówienia publiczne są pod baczłą obserwacją państwa i rynku, dlatego też zamawiający obawiają się niekorzystnych konsekwencji złe zastosowanej klauzuli. Z jednej strony, grożą im wtedy kary nałożone przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, z drugiej – odwołania uczestników postępowania, które mogą doprowadzić do jego unieważnienia.

Kolejny problem to ograniczona liczba specjalistów po stronie zamawiających, którzy potrafią opracowywać dobrą dokumentację przetargową. To utrudnienie zwłaszcza dla mniejszych samorządów terytorialnych. Zamawiający mają również problemy z rozpoznaniem rynku i określeniem, jakie potencjalnie podmioty byłyby w stanie spełnić kryteria określone w klauzulach i w jakich obszarach one działają. Samorządy, które zastosowały klauzule w większości przypadków zrobiły to z intencją wspierania przedsiębiorstw społecznych działających na ich terenie. Zwykle takie zamówienia są realizowane przez podmioty ekonomii społecznej, choć zdarzyło się już, że postępowanie wygrały podmioty rynkowe, które spełniły kryteria zatrudnieniowe.

4. Cele stosowania klauzul społecznych

Klauzule społeczne mają trzy główne zastosowania. Pierwsze dotyczy klauzuli zastrzeżonej – to wsparcie

² Klauzule zastosowały m.in. samorządy Gdańska, Brzezin, Wrocławia, Częstochowy, Szczecina, Byczyny, Bydgoszczy, Torunia, Teatr Nowy im. Kazimierza Dejmka w Łodzi, Opolskie Centrum Onkologii w Opolu, Zespół Szkół Nr 4 w Siemianowicach Śląskich, Zakład Komunalny „Kleszczów” i Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie.

podmiotów zatrudniających osoby niepełnosprawne. W tej grupie podmiotów mogą znaleźć się te, które powszechnie są uważane za przedsiębiorstwa społeczne (np. spółdzielnie socjalne zatrudniające powyżej 50% pracowników niepełnosprawnych, czy spółki non-profit spełniające ten warunek), ale również zakłady pracy chronionej czy spółdzielnie inwalidów. Klauzula zastrzeżona służy więc podtrzymywaniu zatrudnienia osób niepełnosprawnych poprzez udzielanie zamówień podmiotom zatrudniającym te osoby. Klauzula nie wymusza dodatkowego zatrudnienia osób niepełnosprawnych, nie wymaga nawet, aby osoby niepełnosprawne zatrudnione przez podmiot, który uzyskał zamówienie publiczne, wykonywały to zamówienie. Można oczywiście – są już tego praktyczne przykłady – połączyć stosowanie klauzuli zastrzeżonej z klauzulą z art. 29 PzP. W jednym z takich przypadków Zamawiający zastrzegł postępowanie do podmiotów zatrudniających osoby niepełnosprawne, jednocześnie nakładając na nich wymóg zatrudnienia 2 osób niepełnosprawnych przy realizacji zamówienia.

Klauzula z art. 29 PzP ma natomiast dwa zastosowania. Pierwsze z nich dotyczy stymulowania zatrudnienia osób w trudnej sytuacji na rynku pracy. Klauzula ma zachęcać pracodawców do zatrudniania tych osób przy realizacji zamówień publicznych. Wykonawca, który chce realizować zamówienie publiczne musi zatrudnić osoby wskazane przez zamawiającego do realizacji tego zamówienia. Dyrektywy unijne nie określają kategorii osób wykluczonych zawodowo, których dotyczy klauzula, pozostawiając to krajom członkowskim. Polski rząd wskazał kilka kategorii osób zagrożonych wykluczeniem zawodowym i społecznym, bazując w dużej mierze na kategoriach wcześniej zdefiniowanych w ustawie o zatrudnieniu socjalnym. W przeciwieństwie do klauzuli zastrzeżonej, klauzula z art. 29 wymaga zatrudnienia osoby zagrożonej wykluczeniem do wykonania zamówienia publicznego. Niestety nie jest do końca jasne natomiast czy ta osoba może być osobą wcześniej zatrudnioną przez wykonawcę. Ta kwestia budzi wątpliwości i zostawia pole do interpretacji. Osoby literalnie odczytujące zapisy ustawy twierdzą, że pracodawca musi zatrudnić nowych pracowników do realizacji zamówienia, np. osoby bezrobotne. Inni stoją na stanowisku, że nie taka była intencja ustawodawcy. Według nich bezrobotni zatrudnieni przez pracodawcę wcześniej

niż w momencie, w którym ubiega się on o realizację zamówienia, jeżeli zostaną skierowani przez niego do realizacji zamówienia, to także będą spełniać wymogi ustawy. Wydaje się, że jest to kwestia wymagająca doprecyzowania albo w ustawie, albo na gruncie orzecznictwa.

Trzeba także zwrócić uwagę na fakt, że klauzula zatrudnieniowa nie gwarantuje w żaden sposób trwałości zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Zamawiający mają możliwości wymuszenia na wykonawcy, aby spełniał warunki zatrudnieniowe i korzystają z nich dość szeroko (od kar finansowych po możliwość odstąpienia od umowy), ale jedynie w okresie realizacji zamówienia. Po jego zakończeniu pracownicy objęci klauzulą mogą zostać zwolnieni przez pracodawcę.

Kolejne zastosowanie, dotyczące także klauzuli społecznej z art. 29 PzP, to zachęcanie pracodawców do działań propracowniczych. Warto zaznaczyć, że Komisja Europejska nie wyznaczyła konkretnych rozwiązań, a więc pozostawiła do wyboru szeroki katalog tych działań, wskazując m.in. na działania edukacyjne, ale także dotyczące równości szans. Rząd polski zdecydował się skorzystać z jednej opcji dotyczącej tworzenia i wzmocnienia funduszu szkoleniowego, który tworzy pracodawca. Z tego funduszu są finansowane m.in. szkolenia dla pracowników, co podnosi poziom ich kompetencji i kwalifikacji, a zatem poprawia ich sytuację na rynku pracy.

Podstawowy walor klauzul społecznych to możliwość łączenia zakupu usług czy towarów niezbędnych do realizacji zadań publicznych z osiąganiem opisanych powyżej korzyści społecznych. Dzięki temu klauzule pozwalają na zwiększenie skuteczności i efektywności wydatkowania pieniędzy publicznych, szczególnie wtedy, gdy są wkomponowane w inne działania służące osiągnięciu tych korzyści. Inaczej mówiąc, klauzule społeczne są ważnym, ale jednym z wielu instrumentów polityki społecznej realizowanej przez państwo czy samorządy terytorialne. Z pewnością nie są one jedynym sposobem na rozwiązywanie problemów społecznych.

Klauzule jako instrument polityki społecznej można stosować selektywnie i dzięki temu wspierać te osoby, których sytuacja jest najtrudniejsza. Klauzule mogą być ważnym instrumentem integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem, ale pod warunkiem, że są wykorzystywane

świadomie, w sposób skorelowany z innymi instrumentami publicznej polityki społecznej.

Stosowanie klauzul społecznych może także wywołać pozytywne efekty w aspekcie wydatkowania środków publicznych. Zatrudnienie osób zagrożonych zawodowym i społecznym wykluczeniem powoduje, że nie muszą one korzystać ze świadczeń społecznych finansowanych ze środków publicznych, co w dłuższej perspektywie generuje oszczędności o wiele przewyższające ewentualne dodatkowe koszty związane z realizacją zamówienia. To czysty zysk dla zamawiającego, tyle tylko, że odczuwalny w dłuższej perspektywie czasowej. W krótkiej perspektywie zdarza się, że zamówienia z klauzulą społeczną są nieco droższe niż zwykłe zamówienia, co wynika przede wszystkim z kar, jakie grożą wykonawcom w przypadku niedotrzymania warunków określonych klauzulą. Kalkulując ryzyko związane z koniecznością zapłacenia takich kar, wykonawcy zwiększają cenę wykonania zamówienia. Czasami bywa też tak, że wykonawcy muszą ponieść dodatkowe koszty, np. związane z koniecznością dostosowania stanowiska pracy do potrzeb i możliwości osób niepełnosprawnych. Należy jednak podkreślić, że podmioty zatrudniające osoby wykluczone zawodowo korzystają z różnych form wsparcia tego zatrudnienia, dzięki czemu mogą być konkurencyjne cenowo.

Klauzule społeczne są również sposobem budowania wizerunku zamawiającego jako dobrego gospodarza, wrażliwego społecznie i otwartego na tych obywateli, którzy znajdują się w najtrudniejszej sytuacji życiowej. Jest to sposób na promowanie konkretnych instytucji, a w przypadku samorządów terytorialnych – również społeczności lokalnych.

5. Klauzule społeczne jako instrument wsparcia ekonomii społecznej

Zgodnie z wiedzą autora, w zdecydowanej większości przypadków klauzule zostały zastosowane przy mniejszej lub większej inspiracji środowisk związanych z ekonomią społeczną, np. Centrów Integracji Społecznej, Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej, czy też samych przedsiębiorstw społecznych, a celem było zatrudnienie osób wykluczonych, ale również wsparcie rozwoju przedsiębiorstw społecznych.

Jednak klauzule społeczne nie są instrumentem adresowanym wprost do podmiotów ekonomii społecznej. Cele, którym służą klauzule mogą bowiem być realizowane przez różne podmioty, również w pełni rynkowe. Wśród tych celów – określonych w dyrektywach unijnych czy prawie polskim – nie ma rozwoju przedsiębiorczości społecznej, mimo iż Komisja Europejska i rząd polski tak właśnie postrzegają zastosowanie klauzul społecznych. To czy klauzule sprzyjają rozwojowi przedsiębiorczości społecznej zależy wyłącznie od intencji zamawiających i takiego zastosowania przez nich tego instrumentu, aby te zamierzenia realizował. Oczywiście klauzule społeczne nie mogą być jedynym instrumentem służącym temu celowi, ale z pewnością mogą być istotnym elementem uzupełniającym, czy też wzmacniającym inne działania wspierające rozwój ekonomii społecznej w Polsce.

Z punktu widzenia podmiotów ekonomii społecznej klauzule społeczne ułatwiają im dostęp do zamówień publicznych, w szczególności zlecanych przez samorządy. Realizując zamówienia publiczne, przedsiębiorstwa społeczne mogą prowadzić działalność gospodarczą będącą źródłem ich przychodów, ale jednocześnie zajmować się działalnością społeczną polegającą na integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem. Realizacja zamówień publicznych to również okazja do zdobycia doświadczeń biznesowych i rozwoju potencjału przedsiębiorstw społecznych, a także możliwość wykreowania wizerunku przedsiębiorstwa jako solidnego partnera dla samorządu i dobrego sąsiada dla społeczności lokalnej.

Klauzule społeczne można wykorzystać jako instrument wspierający rozwój przedsiębiorczości społecznej przede wszystkim dlatego, że przedsiębiorstwa społeczne są najczęściej nastawione na integrację zawodową i społeczną osób zagrożonych wykluczeniem, a więc w pełni realizują zatrudnieniowy cel tych klauzul. Z punktu widzenia tego celu przedsiębiorstwa społeczne mają dodatkowy atut: dają potencjalnie znacznie większe szanse na trwałą integrację zawodową i zatrudnienie osób wykluczonych również po zakończeniu realizacji zamówienia, ponieważ taka jest ich misja. Przedsiębiorstwa społeczne mają z reguły wiedzę i doświadczenie w integracji zawodowej osób wykluczonych, dzięki czemu prawdopodobieństwo stałego efektu zatrudnieniowego znacznie się zwiększa w porównaniu

z podmiotem, który takich kompetencji i doświadczeń nie posiada.

Zdecydowana większość przedsiębiorstw społecznych jest silnie zakorzeniona w społecznościach lokalnych, jest tworzona oddolnie, wspierana przez lokalne instytucje oraz zatrudnia osoby wykluczone mieszkające w danej społeczności, a ich rynkiem zbytu jest lokalny rynek. To bardzo ważny atut z punktu widzenia samorządu powiatowego czy gminnego, który chciałby, co jest zupełnie naturalne, aby zarówno pieniądze, jak i korzyści społeczne w ramach zamówień publicznych trafiały do jego społeczności. W imię zachowania równego dostępu do zamówień publicznych prawo nie pozwala na terytorialne ograniczanie liczby podmiotów, które mogą ubiegać się o zamówienie³. Inaczej mówiąc, zamawiający nie może zamknąć postępowania o udzielenie zamówienia wyłącznie do podmiotów działających na lokalnym rynku. Wykorzystanie klauzul społecznych zwiększa szanse na realizację zamówień przez przedsiębiorstwa społeczne, a dzięki temu większe jest prawdopodobieństwo, że korzyści z realizacji zamówień będzie uzyskiwać społeczność lokalna.

Klauzule społeczne mogą być skutecznym instrumentem wspierania rozwoju przedsiębiorczości społecznej, ale potrzebne są jednak jeszcze co najmniej dwa warunki. Pierwszy to dobre rozpoznanie środowiska przedsiębiorczości społecznej, które znajduje się w otoczeniu zamawiającego. Stosowanie klauzul bez takiego przeglądu, o czym świadczy praktyka, może zakończyć się niepowodzeniem, np. brakiem ofert złożonych w postępowaniu. Zamawiający musi wiedzieć, jakie są możliwości zatrudnieniowe przedsiębiorstw społecznych, a także, w jakich usługach czy dostawach te przedsiębiorstwa się specjalizują. To pozwala zamawiającemu określić ile osób i z jakich grup zagrożonych wykluczeniem społecznym może ująć w klauzulach oraz w jakich obszarach dotyczących zamówień można uwzględnić klauzule, biorąc pod uwagę ofertę przedsiębiorstw społecznych.

Drugi warunek leży zarówno po stronie zamawiającego, jak i po stronie samych przedsiębiorstw społecznych. Zwłaszcza one powinny mieć świadomość, że stosowanie klauzul nie znosi generalnych

zasad udzielania zamówień publicznych. Klauzule ułatwiają dostęp do zamówień, ale zamawiającego nadal obowiązuje kryterium ceny oraz jakości wykonania zamówienia przy wyborze wykonawcy. Przedsiębiorstwa społeczne muszą pamiętać, że ubiegając się o zamówienie publiczne będą rywalizować z innymi podmiotami, w tym także rynkowymi. Klauzule społeczne wyrównują szanse przedsiębiorstw społecznych, ale nie zwalniają ich z konieczności dbania o jakość i cenę, ponieważ to są elementy decydujące o wyborze wykonawcy. Przedsiębiorstwa społeczne muszą gospodarować efektywnie, szukać przewag rynkowych i dbać o jakość oferowanych usług – nie mogą, podobnie jak zamawiający, traktować klauzul społecznych wyłącznie jako instrumentu wsparcia przedsiębiorczości społecznej. Prymat zawsze ma skuteczne i efektywne zrealizowanie zamówienia publicznego.

Zakończenie

Klauzule społeczne to instrument służący przede wszystkim zwiększaniu i podtrzymywaniu zatrudnienia osób, które mają trudności ze znalezieniem pracy, a także tworzeniu środowiska pracy sprzyjającego pracownikom. Stosowanie klauzul społecznych pomaga w osiągnięciu tych celów, w szczególności celu prozatrudnieniowego, ale może być także instrumentem rozwoju przedsiębiorczości społecznej. Nie należy jednak zapominać, że obecna konstrukcja klauzul społecznych umożliwia realizację celów społecznych przez różne podmioty, także te w pełni rynkowe, których misją nie jest integracja zawodowa osób wykluczonych z rynku pracy.

W Polsce klauzule społeczne mogą stać się ważnym instrumentem rozwoju przedsiębiorczości społecznej, głównie dlatego, że tak je postrzegają zarówno rząd, jak i samorządy terytorialne. Aby tak się jednak stało, to przede wszystkim trzeba je upowszechnić. Dotychczas bowiem skala ich stosowania jest ledwo zauważalna. Ponadto muszą one być stosowane przez zamawiających w pełni świadomie – zamawiający muszą wiedzieć, jakie są potrzeby i możliwości zarówno po stronie osób wykluczonych, jak i po stronie przedsiębiorstw społecznych. Zamawiający powinni także zdefiniować politykę wsparcia przedsiębiorczości społecznej, bo klauzule są jednym z wielu elementów jej realizacji. Tylko przemyślane i zaplanowane postępowanie,

³ Prawo zamówień publicznych przewiduje co prawda możliwość odejścia od tego zakazu, ale w praktyce jest ona bardzo trudna do zastosowania.

wykorzystujące skoordynowane ze sobą różne formy działania, może przynieść rzeczywiste efekty w postaci rozwoju przedsiębiorczości społecznej. Stosowanie klauzul społecznych wymaga również poważnego traktowania zamówień publicznych przez przedsiębiorstwa społeczne.

Warto w tym miejscu wspomnieć o innym instrumencie ze sfery zamówień publicznych, który może służyć rozwojowi przedsiębiorczości społecznej. Są to zamówienia o wartości do 14 tys. euro, w przypadku których zamawiający nie musi stosować Prawa zamówień publicznych. Oznacza to, że zamawiający może zlecić realizację zamówienia bez konieczności organizowania trybów przewidzianych w ustawie, czyli przetargów czy negocjacji. Nie zwalnia go to z dbania o jakość i cenę wykonania zamówienia, ale daje możliwość bardziej swobodnego wyboru wykonawcy. Tego typu zamówienia mogą być zlecane bezpośrednio przedsiębiorstwom społecznym, o ile oferują one dobrą cenę i jakość usług czy dostaw. Taki sposób postępowania jest prostszy zarówno dla

zamawiającego, jak i dla przedsiębiorstwa społecznego. To istotne, ponieważ większość przedsiębiorstw społecznych nie ma doświadczenia w ubieganiu się o zamówienia publiczne i pod tym względem najczęściej przegrywa z podmiotami rynkowymi.

Zainteresowanie klauzulami społecznymi i uwzględnianie ich w planach rozwoju ekonomii społecznej przez rząd i samorządy regionalne dobrze rokuje w aspekcie zwiększania znaczenia klauzul jako instrumentu rozwoju przedsiębiorczości społecznej. Ważne jest to, aby te instrument był wspólnie, w procesie dialogu, wykorzystywany przez podmioty publiczne i podmioty ekonomii społecznej. Dodatkowym impulsem do tego mogą stać się zapowiadane przez Komisję Europejską zmiany dotyczące rozszerzenia podmiotowego stosowania klauzul społecznych [Wniosek, 2011]. Szczególnie istotna w tych propozycjach jest kwestia stosowania klauzuli zastrzeżonej i objęcie nią podmiotów zatrudniających inne niż osoby niepełnosprawne kategorie osób wykluczonych z rynku pracy.

Literatura

Czajkowski T. (red.) [2007], *Prawo Zamówień Publicznych. Komentarz*, Wydanie III, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa.

Opis [2010], *Opis wymagań związanych z realizacją zamówienia publicznego, dotyczących zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zgodnie z art. 36 ust. 2 pkt 9 ustawy Prawo zamówień publicznych*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa.

Sprawozdanie [2012], *Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2011 roku*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa.

Zalecenia [2009], *Zalecenia Ministra Rozwoju Regionalnego oraz Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych dotyczące stosowania >klauzul społecznych< w zamówieniach publicznych*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Akty prawne

Dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz.U. L 134 z 30 kwietnia 2004 r.).

Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 31 marca 2004 r. dotycząca koordynacji procedur przetargów

publicznych na roboty budowlane, dostawy oraz usługi (Dz.U. L 134 z 30 kwietnia 2004 r.).

Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 z późn. zm.).

Wersje skonsolidowane Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktatu o Unii Europejskiej (Dz.U. UE C 83/01 z 30 marca 2010 r.).

Wniosek Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamówień publicznych KOM (2011) 896.

Social provisions as an instrument of support social entrepreneurship in Poland

Abstract: The social provisions are an exception from comprehensive procedures in public tenders – they enable the use of extra criteria in selection of contractor, considering crucial social objectives. Those objectives include first of all increase and maintain the level of employment of people who meet difficulties in finding job as well as creating employees-friendly work environment. The article explains the fundamentals of the use of social provisions, how they work, describes Polish practice in their use and hitherto experience in the introduction. It also identifies the barriers dissemination of social provisions and how they can be used as an instrument of social entrepreneurship development. Finally it specifies key conditions necessary to make those instruments effective.

Key words: social provisions, public tenders, reserved contract, people socially and professionally excluded, social entrepreneurship.

Rynkowe instrumenty finansowania działalności przedsiębiorstw społecznych w Polsce

Wanda Pełka

Streszczenie: Celem artykułu jest określenie możliwości rozwoju finansowania opartego na mechanizmach rynkowych w sektorze ekonomii społecznej. Realizacji postawionego celu posłużyło zaprezentowanie czynników determinujących dostęp podmiotów społecznych do potencjalnych źródeł kapitału oraz struktury finansowania przedsiębiorczości społecznej w Polsce. Szczególną uwagę zwrócono na działalność społecznych instytucji finansowych, funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, a także nowe programy wsparcia na bazie instrumentów inżynierii finansowej. Możliwości wykorzystania instrumentów rynkowych w finansowaniu sektora ekonomii społecznej zostały zidentyfikowane i przedstawione w ujęciu analizy SWOT.

Słowa kluczowe: przedsiębiorczość społeczna, finansowanie rynkowe, społeczne instytucje finansowe.

Wprowadzenie

Aktywność podmiotów ekonomii społecznej cechuje wiele ograniczeń, spośród których istotne znaczenie mają bariery związane z pozyskiwaniem kapitału. Ograniczenia w dostępie do źródeł finansowania stanowią w Polsce jedną z podstawowych barier rozwoju przedsiębiorstw działających w tym sektorze. Możliwości finansowania sektora ekonomii społecznej są uwarunkowane przede wszystkim formą organizacyjną podmiotu oraz stopniem ekonomizacji działalności. Przedmiotem rozważań podjętych w artykule są podmioty, które działalność gospodarczą łączą z realizacją celów społecznych, przy jednoczesnym funkcjonowaniu w środowisku komercyjnym.

Celem artykułu jest określenie możliwości rozwoju finansowania opartego na mechanizmach rynkowych. Realizacji powyższego celu posłużyło ukazanie czynników determinujących dostęp podmiotów społecznych do potencjalnych źródeł kapitału, a następnie analiza struktury źródeł finansowania przedsiębiorczości społecznej. Rozważaniom poddano szanse wykorzystania instrumentów rynkowych w finansowaniu sektora ekonomii społecznej. Szczególną uwagę zwrócono na rozbudowany charakter procesu finansowania przedsiębiorstw społecznych, który obejmuje nie tylko pozyskanie kapitału ale również wszystkie inne działania prowadzące do uzyskania dostępu do kapitału, takie jak analiza płynności, czy też przygotowanie instrumentów dostosowanych do specyfiki podmiotów społecznych.

1. Uwarunkowania dostępu podmiotów ekonomii społecznej do kapitału

Dostęp do źródeł finansowania stanowi jedną z podstawowych barier rozwoju podmiotów działających w sektorze ekonomii społecznej. O trudnościach w dostępie do kapitału decydują następujące czynniki:

- zróżnicowanie form organizacyjno-prawnych podmiotów,
- specyfika działalności,
- słabość ekonomiczna,
- trudności z oceną wiarygodności finansowej,
- poziom ryzyka działalności,
- niska stabilność przychodów.

Widoczną cechą sektora ekonomii społecznej jest różnorodność form organizacyjnych i rodzajów działalności funkcjonujących podmiotów. W sektorze tym działają spółdzielnie, fundacje, stowarzyszenia, zakłady aktywności zawodowej, centra i kluby integracji zawodowej oraz towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych. W przypadku jednych podmiotów dominującą funkcją jest prowadzenie działalności gospodarczej, a cele społeczne są realizowane w oparciu o uzyskaną nadwyżkę finansową. Grupę tę tworzą spółdzielnie i towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych. Funkcjonują też podmioty, w których działalność gospodarcza stanowi warunek realizacji celu społecznego. Należą do nich przedsiębiorstwa społeczne. Istnieją też podmioty, które w ogóle nie

NOTA O AUTORCE

Wanda Pełka – adiunkt w Wyższej Szkole Handlu i Finansów Międzynarodowych im. Fryderyka Skarbka w Warszawie.

prowadzą działalności gospodarczej i utrzymują się ze składek i dotacji, jak fundacje i niektóre stowarzyszenia [Izdebski, Małek, 2007, s. 193].

Kolejna istotna cecha to zróżnicowanie rodzaju działalności prowadzonej przez podmioty ekonomii społecznej, które reprezentują najczęściej takie dziedziny, jak edukacja, usługi socjalne, rozwój lokalny, ochrona zdrowia, ochrona środowiska, turystyka, inicjatywy obywatelskie. Z powyższych względów trudno jest ustalić jednolite zasady pozyskiwania kapitału i stworzyć odpowiednie regulacje dla tego sektora [Hausner, 2008, s. 6].

Słabość ekonomiczna podmiotów wynika z tego, że środki finansowe są przeznaczane przede wszystkim na bieżącą realizację celów statutowych, a nie na pomnażanie majątku i maksymalizację zysku. Z tego względu przedsiębiorstwa społeczne w celu określenia możliwości finansowania wymagają odmiennego, w porównaniu z przedsiębiorstwami tradycyjnymi, pomiaru efektywności. Standardowo jako mierniki oceny przedsięwzięć gospodarczych stosuje się kryteria rentowności i płynności finansowej. Zastosowanie tych kryteriów w stosunku do przedsiębiorstw społecznych powoduje, że możliwości uzyskania wsparcia w postaci rynkowych instrumentów finansowych są ograniczone. W szczególności dotyczy to finansowania dłużnego w formie kredytów i pożyczek.

Ocenę wiarygodności finansowej utrudnia odmienna struktura zasobów przedsiębiorstw społecznych. Banki stosują mierniki, które nie służą ocenie podmiotu z punktu widzenia realizacji celów społecznych, lecz są narzędziem oceny efektywności tych działań w sposób typowy dla przedsiębiorstw tradycyjnych. W ujęciu oceny tradycyjnej majątek przedsiębiorstwa tworzą środki trwałe i obrotowe. W przypadku przedsiębiorstw społecznych powinny być brane pod uwagę także inne zasoby pomnażające ich wartość. Kapitał większości tych podmiotów jest niedoszacowany, ponieważ nie jest brany pod uwagę dodatkowy zasób – kapitał społeczny. Z tego względu podmioty sektora ekonomii społecznej stają się dla instytucji finansowych mało wiarygodne, gdyż większość z nich nie posiada odpowiednich zabezpieczeń majątku [Herbst, 2008, s. 8].

Z uwagi na powyższe ograniczenia, zachodzi potrzeba sformułowania dostosowanych do specyfiki podmiotów realizujących przedsięwzięcia społeczne procedur wyceny kapitału społecznego.

Należy przy tym podkreślić, że wartość potencjału ludzkiego – mierzona wiekiem, wykształceniem i zdolnością do adaptacji – jest w przypadku sektora przedsiębiorstw społecznych wyższa niż w odniesieniu do tradycyjnych firm. W strukturze kapitału społecznego należy wyróżnić kapitał tworzący podaż, który obejmuje wolontariat i wykształconych pracowników oraz kapitał kształtujący popyt, czyli wizerunek podmiotu, zaufanie społeczne i wartość firmy [Płonka 2008a, s. 27].

W ocenie efektywności gospodarowania trudno jest zastosować jednolite kryterium pomiaru z uwagi na różnorodność realizowanych celów społecznych i warunków funkcjonowania przedsiębiorstw społecznych. Kapitał społeczny przedsiębiorstwa należy mierzyć zarówno wskaźnikami ilościowymi, jak i jakościowymi. Wskaźniki ilościowe mogą być stosowane w odniesieniu do zasobów kadrowych. Należy do nich zaliczyć: wykształcenie, kontakty, umiejętności, znajomość branży, czy też pomysł z realną możliwością jego skomercjalizowania. Z kolei wskaźniki niemierzalne można stosować w przypadku potrzeby określenia stopnia zaangażowania pracowników, ich operatywności, zdolności przywódczych, posiadanych kontaktów i zaufania społecznego [Kaźmierczak, Rymsza, 2007, s. 225].

Wycena dodatkowych zasobów w przedsiębiorstwie wymusza stosowanie odmiennego sposobu księgowości, a także innego zakresu publikowanych informacji finansowych. Oznacza to konieczność stworzenia elastycznego i na bieżąco modyfikowanego systemu sprawozdawczości. Niezbędne staje się zatem zidentyfikowanie kategorii zysku społecznego, a następnie opracowanie metod jego pomiaru i zasad oceny efektywności podmiotów. Główne bariery w tym przypadku to trudności z oszacowaniem ryzyka działalności, bankowe regulacje ostrożnościowe, brak narzędzi wspomagających działalność sektora w zakresie zabezpieczeń i doradztwa finansowego.

Działalność podmiotów ekonomii społecznej cechuje wykorzystanie odmiennych metod oceny ryzyka. Do najważniejszych ryzyk związanych z realizacją misji społecznej należy zaliczyć ryzyko nieosiągnięcia zakładanego celu społecznego, wiarygodności i stabilności źródeł finansowania wydatków i kosztów, nadmiernego oszacowania planowanych zysków, utraty lub braku płynności finansowej, braku wiarygodności partnerów i klien-

tów. Opracowanie metod ocen ryzyka wymaga uwzględnienia faktu słabości ekonomicznej projektów, które generują wyższe ryzyko ekonomiczne niż tradycyjne małe i średnie przedsiębiorstwa. Nawet skuteczne działania przedsiębiorstw społecznych mogą nie generować łatwo identyfikowalnych przychodów, takich jak wzrost wpływów podatkowych czy zwiększony popyt na produkty i usługi. Istotne korzyści mogą być identyfikowalne dopiero w dłuższym okresie, np. korzyścią ekonomiczną bieżącej działalności podmiotów ekonomii społecznej mogą być przyszłe oszczędności z tytułu zmniejszenia wydatków opieki społecznej [Płonka 2008b, s. 31].

Sektor ekonomii społecznej cechuje niska stabilność przychodów, która uniemożliwia planowanie długookresowe i obniża wiarygodność podmiotów jako kapitałoborców. Dlatego też konieczne jest znalezienie systemowych rozwiązań pozwalających na zniwelowanie sprzeczności pomiędzy celami ekonomicznymi, którymi kierują się instytucje finansowe, a celami podmiotów ekonomii społecznej. Z tego względu istnieje potrzeba wypracowania mechanizmów zwiększających zaangażowanie kapitału prywatnego poprzez inwestycje w rynkowe instytucje finansowe, które następnie będą wspierać sektor ekonomii społecznej [Królikowska, 2005, s. 79].

Uwzględniając przedstawione czynniki determinujące możliwości finansowania działalności przedsiębiorstw społecznych, można stwierdzić, że podstawowe wymogi, jakie powinien spełniać kapitał dla podmiotów sektora ekonomii społecznej to: długi okres zaangażowania środków, długi okres karencji w spłacie, względnie niski koszt, a także niski poziom przekazanej kontroli zarządzania podmiotem.

2. Źródła finansowania podmiotów ekonomii społecznej

Źródła finansowania sektora ekonomii społecznej można prezentować według różnych kryteriów. Z uwagi na pochodzenie kapitału wyróżnia się własne i zewnętrzne źródła finansowania. Przyjmując kryterium rodzaju instrumentów finansowych, należy wymienić dotacje z budżetu Unii Europejskiej, budżetu państwa i źródła prywatne, instrumenty dłużne oferowane przez banki i fundusze pożyczkowe, instrumenty poręczeniowe, instrumenty hybrydowe oraz udziały i darowizny (zob. tab. 1).

Ze względu na pochodzenie kapitału wyodrębnia się następujące jego kategorie: (1) środki własne wypracowane przez podmiot ekonomii społecznej w ramach prowadzonej działalności gospodarczej; (2) finansowanie bezzwrotne oparte na dotacjach i grantach pochodzenia rządowego, samorządowego lub z budżetu Unii Europejskiej; (3) finansowanie zwrotne oparte na instrumentach pochodzących od rynkowych instytucji finansowych; (4) środki prywatne [Waszak, 2010, s. 5].

Uzyskiwanie przez przedsiębiorstwa społeczne przychodów z prowadzonej działalności stanowi wynik ekonomizacji sektora. Jest to proces przechodzenia od roli organizacji jako redystrybutora zasobów pozyskiwanych od prywatnych darczyńców lub władz publicznych do roli przedsiębiorstwa społecznego wytwarzającego dobra i usługi, z uwzględnieniem kosztów i możliwych do uzyskania przychodów, wśród których ważną rolę odgrywają środki pozyskane za pomocą mechanizmów rynkowych [Wygnański, 2008, s. 9].

Tabela 1. Źródła finansowania podmiotów ekonomii społecznej w Polsce

Pochodzenie kapitału	Instrumenty finansowe
Finansowanie własne	
Działalność gospodarcza Odpłatna działalność statutowa	Zysk netto, amortyzacja, dodatnie saldo VAT, sprzedaż składników majątkowych, lokaty
Finansowanie publiczne	
Administracja rządowa Administracja samorządowa Fundusze Unii Europejskiej	Fundusz Pracy Program Operacyjny Kapitał Ludzki
Finansowanie poprzez instrumenty dłużne	
Banki, fundusze pożyczkowe, fundusze poręczeniowe	Kredyty, mikropożyczki, pożyczki, poręczenia, gwarancje
Finansowanie prywatne	
Osoby fizyczne	Udziały, darowizny, zasoby niepieniężne (wolontariat)

Źródło: opracowanie własne.

Przejawem ekonomizacji jest nie tylko podejmowanie działalności gospodarczej, ale również innych form aktywności mających na celu uzyskanie przychodu, a wymagających poddania się mechanizmom rynkowym. Do przychodów uzyskiwanych w wyniku ekonomizacji należy zaliczyć: działalność gospodarczą, z której zysk jest przeznaczony na finansowanie celów statutowych, zamówienia publiczne na świadczone przez podmiot usługi (uzyskane w wyniku przetargu zgodnie z ustawą o zamówieniach publicznych), dywidendy i odsetki, wynajem lub sprzedaż majątku trwałego, odpłatną działalność statutową, czyli pobieranie opłat nie przynoszących zysku, lecz jedynie pokrywających koszty. Charakter rynkowy mogą mieć również przychody pochodzące ze składek członkowskich, jeśli ich wysokość stanowi znaczący wydatek dla osób korzystających z usług podmiotu ekonomii społecznej, a opłacenie składki stanowi warunek konieczny do skorzystania z oferowanych przez ten podmiot dóbr lub usług.

Istotą finansowania bezzwrotnego jest możliwość pozyskania środków, które wspierają konkretne przedsięwzięcie i nie wymagają od kapitałobiorcy zwrotu, pod warunkiem prawidłowego wydatkowania. Cechą dotacji jest z góry wyznaczony cel i warunki jej wykorzystania, krótki termin finansowania, czasochłonność procedury ubiegania się o dotacje i rozliczanie ich. Finansowanie publiczne zmniejsza ryzyko wspieranej działalności społecznej, a także pozwala skorzystać z efektu substytucji rządowych celów społecznych i tych realizowanych przez podmioty ekonomii społecznej. Po stronie ograniczeń należy wskazać m.in. na wysoki stopień sformalizowania w obszarze pozyskiwania środków. Osłabienie przedsiębiorczości i aktywności w poszukiwaniu odbiorców produktów i usług może stanowić źródło nieuczciwej konkurencji i konfliktów na tle rozdziału środków oraz powodować nieefektywne zarządzanie środkami [Płonka, 2008b, s. 26].

System finansowania zwrotnego opiera się na kredytach i pożyczkach, a dodatkowo uzupełniają go poręczenia i gwarancje dla przedsiębiorstw. Instrumenty te są przygotowywane z myślą o podmiotach działających jako małe i średnie przedsiębiorstwa. W praktyce były dotychczas zupełnie niedostępne dla podmiotów ekonomii społecznej. Procedury instytucji finansowych nie traktowały bowiem tych podmiotów jako podmiotów sektora

ekonomii społecznej, a te ostatnie nie były w stanie spełnić wymogów niezbędnych do uzyskania wsparcia zwrotnego na warunkach rynkowych.

Za wyborem rynkowej formy finansowania przemawia większa dowolność w dysponowaniu środkami finansowymi w porównaniu z dotacjami i okres finansowania, który może być dostosowany do potrzeb podmiotu. Zwrotne środki finansowe zwiększają potencjał i zakres działalności przedsiębiorstw społecznych, umożliwiają utrzymanie płynności finansowej, realizację inwestycji oraz dynamizowanie rozwoju przedsiębiorstwa społecznego. Do wad tego rozwiązania należy zaliczyć: skomplikowane procedury pozyskania środków, wymóg dyscypliny i stabilności finansowej podmiotu.

W przypadku finansowania ze źródeł prywatnych, do jego zalet należy zaliczyć: niezależność w realizacji misji i prowadzonej polityki społecznej, kształtowanie korzystnego wizerunku i odbioru społecznego, uczenie się przedsiębiorczości, brak biurokratyzowanych formalności, elastyczność w reagowaniu na potrzeby społeczne. Jeśli chodzi o wady tej formy wsparcia, to jest to przede wszystkim konieczność podejmowania i akceptacji ryzyka w działalności gospodarczej. Mechanizm 1% podatku dochodowego od osób fizycznych dla organizacji pożytku publicznego stanowi przykład zinstytucjonalizowanej formy darowizny prywatnej. Jednak z punktu widzenia podmiotów ekonomii społecznej darowizny prywatne są trudną do pozyskania formą wsparcia.

3. Struktura źródeł finansowania przedsiębiorczości społecznej w Polsce

Do najczęściej stosowanych instrumentów finansowania działalności podmiotów ekonomii społecznej w Polsce należą: dotacje, przychody z majątku własnego, przychody z działalności gospodarczej, umowy na dostawę usług z administracją publiczną, przychody wynikające z umów darowizn. Możliwości finansowania sektora ekonomii społecznej w Polsce są uwarunkowane formą organizacyjną działalności oraz procesem ekonomizacji podmiotów.

W 2010 r. działalność gospodarczą prowadziło w Polsce 52% organizacji zaliczanych do sektora ekonomii społecznej. Całkowita suma przychodów uzyskanych przez wszystkie podmioty ekonomii społecznej wyniosła 7,26 mld zł, w tej sumie

Tabela 2. Struktura przychodów podmiotów ekonomii społecznej prowadzących działalność gospodarczą (stan na koniec 2010 r.)

Źródło przychodów	Udział w liczbie Podmiotów ogółem (%)	Udział w wartości przychodów ogółem (%)
Nadwyżki	24,7	4,2
Kredyty	4,6	1,3
1% podatku dochodowego od osób Fizycznych	12,5	2,2
Środki z funduszy UE	14,3	13,9
Środki ze źródeł krajowej administracji rządowej	19,8	11,7
Środki ze źródeł administracji samorządowej	33,4	5,9
Składki członkowskie	53,1	1,8
Zbiórki publiczne (sprzedaż cegiełek, kwesty)	4,0	0,2
Środki z niepublicznych źródeł krajowych (darowizny, granty)	39,8	4,9
Środki ze sprzedaży wyrobów i usług	100,00	49,3
Środki pozyskane z niepublicznych źródeł zagranicznych	4,8	1,5
Odsetki i dywidendy	32,4	1,2
Inne	11,3	1,9
RAZEM	-	100,00

Źródło: GUS [2011], s. 91.

4,48 mld zł stanowiły środki z działalności gospodarczej. Większość przychodów uzyskiwanych przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą pochodzi ze sprzedaży dóbr i usług (49,4%), w tym z działalności gospodarczej (38,4%) oraz odpłatnej działalności statutowej (9,8%). Duża część organizacji otrzymuje wsparcie z niepublicznych źródeł krajowych (39,8%), głównie od osób fizycznych (29,2%) oraz przedsiębiorstw (17,6%). Środki te nie stanowią jednak znaczącego wkładu do budżetów większości tych organizacji, jest to około 5% wszystkich przychodów (zob. tab. 2).

System finansowania publicznego opiera się w Polsce głównie na dotacjach krajowych i z budżetu Unii Europejskiej. Środki przekazywane przez administrację krajową stanowiły 13,9% ogólnej sumy przychodów. Wkład przychodów z publicznych źródeł krajowych rządowych i samorządowych wynosił 25,6%. Do podmiotów, których powstawanie i funkcjonowanie może być wsparte dotacjami należą spółdzielnie socjalne, które środki mogą pozyskiwać w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki – Poddziałanie 7.2.2. Wsparcie ekonomii społecznej, na zakładanie spółdzielni socjalnych oraz wsparcie pomostowe na 6-12 miesięcy na pokrycie kosztów zatrudnienia. Wsparcie finansowe jest udzielane również ze środków Funduszu Pracy (będącego w dyspozycji Powiatowych Urzędów Pracy jako część pomocy bezzwrotnej dla osób bezrobotnych). Z do-

tacji na rozwój przedsiębiorstw społecznych mogą korzystać kluby integracji społecznej (KIS), centra integracji społecznej (CIS) oraz zakłady aktywizacji zawodowej (ZAZ). System dotacji bezpośrednich na tworzenie podmiotów ekonomii społecznej uzupełniają dotacje na wsparcie informacyjne, doradcze, szkoleniowe w ramach PO KL Poddziałanie 7.2.2. Na wsparcie podobnych obszarów pozwala Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, kierujący środki do organizacji pozarządowych.

Podmioty prowadzące działalność uzyskują przychody również ze składek członkowskich. Łączna ich wartość jest jednak niewielka, stanowią jedynie 1,8% ogólnej sumy wszystkich przychodów. Najmniejszy wkład do budżetów stanowią środki pochodzące z kredytów, odsetek, dywidend i zbiorów publicznych. Należy podkreślić, że większość przychodów organizacji prowadzących działalność gospodarczą pochodzi ze źródeł o charakterze rynkowym. Tego rodzaju przychody stanowią zdecydowaną większość środków uzyskiwanych w wyniku prowadzonej działalności gospodarczej.

Jeśli chodzi o pozostałe podmioty nie prowadzące działalności gospodarczej, możliwości wykorzystania większości wymienionych instrumentów są w Polsce ograniczone. Z tego względu wykorzystywane są głównie dotacje. Podaż dostępnych środków dotacyjnych jest jednak znacznie mniejsza niż zgłaszany popyt. Dlatego też dotacje są przeznaczane głównie

na przedsięwzięcia o charakterze społecznym, a nie gospodarczym. Przyjmuje się bowiem założenie, że podmioty prowadzące działalność gospodarczą mają większe szanse skorzystać z instrumentów pożyczkowych lub kapitałowych niż te podmioty, które takiej działalności nie prowadzą. W praktyce wszystkie podmioty ubiegają się o dotacje.

4. Rynkowe instrumenty finansowania przedsiębiorstw społecznych

Możliwości finansowania sektora ekonomii społecznej są ciągle niedostosowane do jego potrzeb. Nie oznacza to jednak, że nie ma instrumentów finansowych skierowanych bezpośrednio do przedsiębiorstw społecznych. Do rynkowych form finansowania podmiotów ekonomii społecznej w Polsce można zaliczyć: kapitał pochodzący od społecznych instytucji finansowych, fundusze pożyczkowe, fundusze poręczeniowe, programy finansowania na bazie instrumentów inżynierii finansowej.

Kredyty bankowe stanowią najpopularniejszy instrument finansowania zwrotnego. Ze względu na przeznaczenie środków, można wyróżnić: kredyty na finansowanie inwestycji, obrotowe na finansowanie bieżących potrzeb związanych z prowadzoną działalnością oraz kredyty pomostowe na przedsięwzięcia refinansowane ze środków Unii Europejskiej. Z kolei mikropożyczki to narzędzia umożliwiające wsparcie pewnych grup odbiorców na preferencyjnych warunkach. Środki dostępne w takiej formule są zwykle niewielkie, a wsparcia udzielają instytucje o zasięgu lokalnym lub regionalnym. Środki te cechują ograniczenia co do ich wykorzystania – zarówno w ujęciu przedmiotowym, jak i podmiotowym.

Instytucje zaangażowane w finansowanie ekonomii społecznej można podzielić na dwie kategorie, tj.: instytucje wyspecjalizowane w obsłudze podmiotów społecznych oraz instytucje obsługujące równolegle wiele innych podmiotów. Potrzeba stworzenia instytucji specjalizujących się wyłącznie w obsłudze podmiotów ekonomii społecznej, przygotowanych do stosowania innowacyjnych rozwiązań w zakresie zabezpieczeń, analizy finansowej, a także warunków kredytowania, zrodziła się wskutek dynamicznego rozwoju tego sektora. Przewaga instytucji wyspecjalizowanych w finansowaniu przedsięwzięć z zakresu ekonomii społecznej polega głównie na znajomości

sektora ekonomii społecznej [Królikowska, 2007, s. 243]. Do grupy tej zalicza się:

- a) instytucje mikrofinansowe,
- b) banki ekonomii społecznej pracujące na rzecz społeczności lokalnych,
- c) banki etyczne i ekologiczne,
- d) banki lokalne zorientowane na projekty lokalne,
- e) bankowe instytucje działające według zasad wzajemności.

Do marca 2010 r. najpopularniejszym funduszem mikropożyczkowym w Polsce był Fundusz Mikro – założony w 1994 r. przez Polsko-Amerykański Fundusz Przedsiębiorczości jako narzędzie wspierania małych i średnich przedsiębiorstw. Fundusz oferował dostęp do kapitału na uproszczonych warunkach, przy określonych kwotach bez obowiązku wnoszenia zabezpieczenia pożyczki. Fundusz w ciągu całego okresu swojej działalności udzielił ponad 130 tys. pożyczek na kwotę 1 mld 35 mln zł. Obecnie prowadzi jedynie działalność windykacyjną. Na bazie doświadczeń Funduszu Mikro powstał FM Bank, który również specjalizuje się w obsłudze mikro i małych firm. Jednym z udziałowców banku jest International Finance Corporation, czyli organizacja członkowska Grupy Banku Światowego wyspecjalizowana w finansowaniu projektów wspierających rozwój sektora prywatnego w Europie Środkowej i Wschodniej. Bank posiada autorski system oceny zdolności kredytowej, który zapewnia przedsiębiorcom pogłębioną analizę faktycznej sytuacji finansowej i gwarantuje decyzję opartą na rzeczywistych wynikach, a nie sztywnych wskaźnikach. FM Bank stosuje ponadto proste procedury i elastyczne podejście oraz indywidualny sposób obsługi. Mikrofirmy mogą liczyć na doradztwo finansowe i korzystny system kredytowania.

Kolejną kategorię stanowią banki pracujące na rzecz rozwoju przedsiębiorczości lokalnej. Przykład takiego banku stanowi DnB Nord. Bank ten posiada specjalną ofertę dla małych i średnich przedsiębiorstw o rocznych dochodach od 3 mln do 80 mln zł. Oferuje on kredyty obrotowe na sfinansowanie wydatków związanych z rozwojem działalności bieżącej oraz sezonowej (np. zakup surowców, półproduktów, towarów, usług) oraz finansowanie dużych kontraktów. Środki są udostępniane w formie zapłaty za przedstawione dokumenty stwierdzające tytuł płatności (np. faktury, rachunki). Kredyty inwestycyjne są udzielane na sfinansowanie

przedsięwzięć inwestycyjnych mających na celu: modernizację, budowę lub zwiększenie majątku trwałego poprzez zakup np. nieruchomości, maszyn, środków transportu związanych z prowadzoną działalnością. Może być on również przeznaczony na zrefinansowanie kredytów inwestycyjnych zaciągniętych w innym banku.

Istotne znaczenie w zapewnianiu finansowania przedsiębiorstwom społecznym mają instytucje reprezentujące finanse solidarne. Należą do nich banki finansujące projekty ekologiczne oraz w oparciu o zasady etyki. W zakresie ekologii w Polsce można do nich zaliczyć Bank Ochrony Środowiska. W Europie znana jest Europejska Federacja Banków Etycznych i Alternatywnych, którą tworzą banki i instytucje finansowe z krajów UE, które wspierają przedsięwzięcia społeczne i etyczne. Jedyną polską instytucją zrzeszoną w tej organizacji jest Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych (TISE). W Polsce zainteresowanie ofertą TISE zwiększyło się dzięki funduszom unijnym. Zanim przedsiębiorcy otrzymają dotacje, muszą inwestować własne środki. Dla małych, początkujących firm otrzymanie kredytu w banku komercyjnym jest praktycznie niemożliwe. TISE udziela pożyczek na realizację projektu lub kredytów na rozwój, a także poręczeń i promes.

Kategorię banków zorientowanych na projekty lokalne stanowią banki spółdzielcze, które finansują przedsięwzięcia mające na celu intensyfikację rozwoju danego ośrodka lokalnego, uwzględniając jego specyfikę. Z kolei działalność „banków czasu”¹ opiera się na wzajemnej pomocy jej uczestników poprzez bezgotówkową wymianę świadczonych usług. Każda usługa jest wyceniana, a wartość wymiany musi być równa po obu stronach. W „bankach czasu” każda czynność wykonana dla drugiej osoby jest przeliczana tylko na godziny. Jeżeli uczestnik banku wykonuje określoną pracę na rzecz innego członka banku, to każda godzina jego pracy jest zapisywana na osobistym koncie, powiększając jego stan. Z kolei każda godzina przyjętej pomocy pomniejsza rachunek. Różnorodność oferowanych usług pozwala oczekiwać, że znajdzie się ktoś, kto wyświadczy usługę, na którą istnieje zapotrzebowanie. Trudno jest odpowiedzieć na pytanie, ile „banków czasu” funkcjonuje obecnie w Polsce. Są to nieformalne

inicjatywy i nie podlegają obowiązkowi rejestracji. „Banki czasu” działają obecnie zarówno w dużych, jak i małych miastach czy gminach. Jeden z największych „banków czasu” pracy funkcjonuje od kilku lat w Poznaniu. Bank ten angażuje ponad 100 uczestników i cechuje go duża różnorodność świadczonych usług. Najwięcej banków działa w małych, zintegrowanych społecznościach lokalnych, gdzie funkcjonują jako grupy sąsiedzkiego wsparcia. Poszczególne „banki czasu” łączą się w ogólnopolską sieć, w ramach której dzielą się doświadczeniami.

Alternatywą dla banków są fundusze pożyczkowe. Jednak instytucje te nie dysponują odrębnymi procedurami w celu wspierania przedsiębiorstw społecznych. W Polsce tylko dwa fundusze pożyczkowe uwzględniły dotychczas specyfikę podmiotów ekonomii społecznej. Należy do nich Polsko-Amerykański Fundusz Pożyczkowy Inicjatyw Obywatelskich (PAFPIO), który powstał w 1999 r. w celu realizacji programu pożyczek dla sektora non-profit. Misją funduszu jest pomoc instytucjom działającym nie dla zysku w zabezpieczeniu płynności finansowej, która jest niezbędna dla sprawnej realizacji ich działań statutowych. Udzielane pożyczki mają charakter: (a) pomostowy – na prefinansowanie działań, pozwalające na realizację projektu, zanim organizacja podpisze umowę lub otrzyma pierwszą transzę lub na zakończenie całego przedsięwzięcia w oczekiwaniu na refundację kosztów; (b) inwestycyjny – na zakup środka transportu czy remont dachu; (c) operacyjny – na zachowanie płynności finansowej, rozwój działalności gospodarczej lub odpłatnej pozwalającej na rozpoczęcie działań zanim podmiot przyniesie określone przychody.

Niestety, fundusz oferuje pożyczki, które posiadają wyższe niż w bankach komercyjnych oprocentowanie – z uwagi na ryzyko wynikające z braku zabezpieczeń w środkach trwałych i specyfiki pożyczkobiorcy. Pożyczane środki mogą być wykorzystane na realizację celów statutowych. Pożyczkobiorcami najczęściej są: stowarzyszenia i fundacje. Do października 2010 r. fundusz udzielił 1369 pożyczek o wartości 107 mln zł.

Oferta funduszy poręczeniowych jest niedostosowana do potrzeb przedsiębiorstw społecznych. Mimo iż fundusze tego rodzaju świadczą swoje usługi na korzystniejszych niż rynkowe warunkach, uzyskanie poręczenia wymaga uprzedniego przyznania kredytu bankowego. Liczba pożyczek udzielanych

¹ Bank czasu to nieformalna instytucja tworzona przez grupę osób, opierająca działalność na bezgotówkowej wymianie świadczonych usług pomiędzy jej członkami.

na przedsięwzięcia społeczne jest znikoma. Fundusze poręczeniowe mają charakter rynkowy, a zatem z zasady nie lokują swoich wierzycelności w słabe ekonomicznie podmioty. Poza tym, w przypadku instrumentów kapitałowych nie zostały dotychczas wprowadzone rozwiązania, które motywowałyby prywatnych inwestorów do wchodzenia w przedsięwzięcia społeczne w celu zwiększenia kapitału przedsiębiorstwa.

Pojęcie inżynierii finansowej odnosi się do mechanizmów finansowania zwrotnego, stworzonych na bazie wydzielonych środków z funduszy unijnych. Do instrumentów inżynierii finansowej należą pożyczki, poręczenia i udziały kapitałowe oferowane beneficjentom w ramach tych mechanizmów. Tego rodzaju instrumenty finansowe mają istotne znaczenie w finansowaniu przedsiębiorstw społecznych. Dotacje powinny bowiem służyć jako wsparcie tylko dla tych podmiotów, które nie mają dostępu do innych źródeł, co jest szczególnie ważne dla podmiotów dopiero wchodzących na rynek. W tym celu został stworzony przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego pilotażowy program finansowania podmiotów ekonomii społecznej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Program opiera się na finansowaniu zwrotnym w postaci preferencyjnych pożyczek dystrybuowanych przez regionalne i lokalne fundusze pożyczkowe, które pełnią rolę pośredników finansowych [MPIPS, 2011]. Uczestnikami projektu są: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej pełniące rolę instytucji pośredniczącej (IP), Komitet Sterujący tworzony przez zespół działający przy ministerstwie, Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) jako beneficjent systemowy oraz regionalne i lokalne fundusze pożyczkowe (jako pośrednicy finansowi wybrani w drodze przetargu).

Celem programu jest przetestowanie zwrotnych mechanizmów finansowych przed ich zastosowaniem na szeroką skalę w kolejnej perspektywie finansowej. Po 2013 r. niezbędne będzie zwiększenie wykorzystania instrumentów inżynierii finansowej opartych na zwrotnych mechanizmach finansowych oraz stopniowe ograniczanie wsparcia w postaci dotacji tylko do uzasadnionych przypadków. Jest to jedna z zapowiadanych zmian w polityce spójności w kolejnych latach. Harmonogram przewiduje zawarcie w I kwartale 2012 r. umowy o dofinansowanie projektu i utworzenie Funduszu Powierniczego. W II kwartale tego roku zostanie przeprowadzony

przetarg na wybór pośredników finansowych. Do końca 2012 r. powinny być rozpoczęte procedury udzielania pożyczek. Budżet projektu został ustalony w wysokości 30 mln zł w ramach Priorytetu I Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki i będzie przeznaczony na sfinansowanie kapitału pożyczkowego, zapewnienie usług doradczych oraz na pokrycie kosztów zarządzania funduszy i BGK.

Program będzie realizowany w latach 2012-2015 na obszarze całego kraju – będzie pięć makroregionów obejmujących po trzy lub cztery województwa. Dla każdego makroregionu BGK przeprowadzi przetarg na wybór funduszy pożyczkowych pełniących rolę pośredników finansowych. Przekazanie środków do tych funduszy powinno nastąpić do końca 2013 r., natomiast wypłata pożyczek – do końca 2015 r. [Fundacja 2011, s. 4].

Na podstawie umowy zawartej przez BGK z pośrednikiem finansowym zostaną przekazane do funduszu środki na takie cele, jak pożyczki na rzecz podmiotów ekonomii społecznej udzielane przez fundusz, koszty zarządzania rzeczywiście poniesione przez fundusz, koszty doradztwa dla pożyczkobiorców poniesione przez fundusz. O pożyczki będą mogły ubiegać się przedsiębiorstwa społeczne. Na potrzeby programu przyjęto określone kryteria, których spełnienie będzie warunkiem uzyskania finansowania. Należą do nich: odpowiednia forma prawna właściwa dla przedsiębiorczości społecznej, prowadzenie działalności gospodarczej, prowadzenie działalności pożytku publicznego, przeznaczenie co najmniej 10% zysku na działalność pożytku publicznego, zatrudnianie od 1 do 50 osób w działalności gospodarczej, okres prowadzenia działalności wynoszący co najmniej 12 miesięcy.

Mikropożyczki mogą być przeznaczane wyłącznie na inwestycje związane z konkretnym przedsięwzięciem gospodarczym podejmowanym przez przedsiębiorstwa społeczne, których celem jest potencjalne wypracowanie lub zwiększenie zysku zgodnie z przedstawionym biznesplanem. Pożyczki mogą być również przydzielane na materialne i niematerialne środki obrotowe i inwestycyjne. Poza tym zaplanowane przedsięwzięcie powinno cechować się rentownością. Pożyczki będą udzielane przez fundusze pożyczkowe, które przy ocenie przedsięwzięć będą uwzględniać specyfikę funkcjonowania przedsiębiorstw. Indywidualne warunki, na jakich dany podmiot będzie mógł uzyskać pożyczkę będą

zróżnicowane i uzależnione od wyników oceny zdolności kredytowej przedsiębiorstwa społecznego.

Fundusze pożyczkowe będą zobowiązane do przyznawania podmiotom społecznym pożyczek, gromadzenia spłat pożyczek i odsetek, monitorowania wykorzystania udzielonych pożyczek, w tym kontroli na miejscu realizacji projektu, sprawozdawania do BGK, windykacji niespłaconych pożyczek. Pożyczki będą udzielane na okres 60 miesięcy, z 12 miesięcznym okresem karencji w spłacie. Oprocentowanie może mieć charakter preferencyjny lub standardowy, w zależności od tego, czy będzie ustalane poniżej czy powyżej stopy referencyjnej równej obowiązującej stopie bazowej ustalonej przez Komisję Europejską dla Polski na rok 2012 na poziomie 4,91% oraz marży wyrażonej w punktach bazowych – nie niższej jednak niż 400 p.b. Oprocentowanie preferencyjne powinno zatem kształtować się na poziomie poniżej 8,91% (4,91% + 400 p.b.) [MRR, 2012, s. 26].

5. Ocena możliwości rozwoju zwrotnych źródeł finansowania przedsiębiorczości społecznej

O słabościach systemu finansowania podmiotów ekonomii społecznej w Polsce świadczy wiele elementów. Porównując źródła kapitału polskich podmiotów ekonomii społecznej ze źródłami z innych krajów, można dostrzec istotne różnice. W przypadku niemieckich podmiotów do najczęściej stosowanych instrumentów finansowych należą: kredyt krótkoterminowy, kredyt zaliczkowy na zapewnioną

dotację, faktoring on-line, kredyt na zabezpieczenie płynności w realizacji inwestycji, różne formy kredytowania długoterminowego, preferencyjny kredyt na przedsięwzięcia energooszczędne, kredyty specjalne na zakup pojazdów mechanicznych, kredyt specjalny na zakup wyposażenia biurowego i specjalistycznego, obsługa preferencyjnych kredytów [Balon, 2006, s. 11]. Również w takich krajach, jak Belgia, Francja czy Wielka Brytania funkcjonuje zupełnie odmienna struktura źródeł finansowania, oparta o rozwinięte rynkowe instrumenty zwrotne, świadcząca o dojrzałości instytucji finansowych dostrzegających potencjał w przedsiębiorstwach społecznych, a także o wykorzystaniu rynkowych mechanizmów finansowania tych podmiotów [Frączek, Wygnański, 2008, s. 45].

Polski sektor finansowy cechuje brak instytucji finansowych wyspecjalizowanych w obsłudze sektora przedsiębiorstw społecznych. Współpraca w zakresie zwrotnych instrumentów finansowych dotyczy głównie dużych podmiotów, natomiast w zakresie bezzwrotnego finansowania oznacza najczęściej relację bank-sponsor i sponsorowany podmiot ekonomii społecznej. Przyczyną istnienia takiej sytuacji jest przede wszystkim niezajomość specyfiki działalności podmiotów ekonomii społecznej, nieumiejętność oceny ryzyka i potencjału sektora, przyzwyczajenie do obsługi podmiotów komercyjnych, niechęć stosowania odmiennego podejścia do oceny efektywności przedsięwzięć, brak skutecznych narzędzi szacowania ryzyka oraz efektów społecznych w ocenie projektów przez instytucje finansowe [zob. tab. 3].

Tabela 3. Ocena możliwości rozwoju rynkowych źródeł finansowania przedsiębiorstw społecznych w Polsce w ujęciu analizy SWOT

Mocne strony	Słabe strony
1. Umożliwiają utrzymanie płynności finansowej 2. Pozwalają na wykorzystanie mechanizmu dźwigni finansowej 3. Dynamizują przebieg procesów inwestycyjnych 4. Zwiększają możliwości rozwoju przedsiębiorstwa społecznego. 5. Dowolność w dysponowaniu środkami w porównaniu z dotacjami 6. Możliwość dostosowania okresu finansowania	1. Wymagają znajomości skomplikowanych procedur pozyskiwania środków 2. Wymagają ścisłej dyscypliny finansowej 3. Wymagają umiejętności pozyskiwania środków 4. Wymagają stabilności ekonomicznej i planowania działalności 5. Wymagają opracowania specjalnych produktów dostosowanych do specyfiki przedsiębiorstw społecznych
Szanse	Zagrożenia
1. Wdrażanie pilotażowych inicjatyw opartych na instrumentach inżynierii finansowej 2. Wzrost stopnia popularyzacji wiedzy na temat sektora ekonomii społecznej 3. Środki z funduszy Unii Europejskiej na finansowanie pomostowe 4. Rosnąca liczba społecznych instytucji finansowych i funduszy pożyczkowych	1. Słaba znajomość specyfiki działalności firm społecznych w instytucjach finansowych 2. Brak umiejętności oceny ryzyka i potencjału sektora 3. Brak narzędzi oceny efektywności przedsięwzięć 4. Brak opracowanych metod szacowania ryzyka projektów

Źródło: opracowanie własne.

Uwarunkowania charakterystyczne dla zwrotnego finansowania stawiają podmiot społeczny na gorszej pozycji niż w przypadku finansowania na zasadzie bezzwrotnych dotacji. Jednak w zależności od potrzeb danego produktu oraz jego potencjału w danym momencie, finansowanie zwrotne może okazać się efektywną, a w pewnych sytuacjach jedyną metodą finansowania rozwoju. Za wyborem takiej formy finansowania przemawiają następujące kwestie: większa dowolność w dysponowaniu środkami finansowymi w porównaniu z dotacjami unijnymi, okres finansowania może być lepiej dostosowany do potrzeb podmiotu, mniej skomplikowane są procedury dotyczące rozliczania wydatkowanych środków w porównaniu z funduszami UE.

Reasumując, funkcjonujący dotychczas w Polsce system finansowania ekonomii społecznej jest dalece niedoskonały. Nie powinien on sprowadzać się jedynie do pomocy publicznej w postaci dotacji,

lecz obejmować także instrumenty zwrotne. Dotacje powinny służyć jako wsparcie tylko dla tych podmiotów, które nie mają dostępu do innych źródeł, co jest szczególnie ważne dla podmiotów dopiero wchodzących na rynek. Jednak z uwagi na szczególny charakter i misję przedsiębiorstwa sektora ekonomii społecznej wymagają odmiennych instrumentów finansowania. Niezbędne działania, jakie powinny być podjęte w tym kierunku to m.in. stworzenie instrumentów zabezpieczających, takich jak wyspecjalizowane fundusze poręczeniowe oraz wyznaczenie ram finansowych i prawnych dla ich działalności. Obecnie Polska jest dopiero na początku drogi, jeśli chodzi o rozwijanie obserwowanego w innych krajach trendu wykorzystywania finansowania zwrotnego jako narzędzia zabezpieczenia płynności i źródła finansowania rozwoju przedsiębiorczości społecznej.

Literatura

- Balon K.** [2006], *Gospodarka społeczna w Niemczech – wybrane aspekty*, FISE, Warszawa.
- Fundacja** [2011], *Notatka z III Ogólnopolskiego Spotkania OWES*, Warszawa (26/27 maja).
- Frączek P., Wygnański J.** [2008], *Polski model ekonomii społecznej. Rekomendacje dla rozwoju*, FISE, Warszawa.
- GUS** [2011], *Raport końcowy z pomiaru wpływu EFS na poziom zatrudnienia i ekonomizację podmiotów ekonomii społecznej w ramach badania SOF-1 za rok 2010*, GUS, Warszawa (29 lipca).
- Hausner J.** [2008], *Ekonomia społeczna i rozwój. Ekonomia społeczna. Teksty nr 12*, FISE, Warszawa.
- Herbst I.** [2008], *Analiza możliwości finansowania podmiotów ekonomii społecznej w Polsce*, Bank DnB NORD, Warszawa.
- Izdebski H., Małek M.** [2007], *Formy prawne przedsiębiorczości społecznej w Polsce*, [w:] T. Kaźmierczak, M. Rymśa (red.), *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Kaźmierczak T., Rymśa M.** [2007], *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Królikowska A. [2005], *Finansowanie instytucji ekonomii społecznej*, „Trzeci Sektor” nr 2.

Królikowska A. [2007], *Finansowanie instytucji ekonomii społecznej*, [w:] T. Kaźmierczak, M. Rymśa, *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

MRR [2012], *Zasady wdrażania instrumentów inżynierii finansowej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa (20 marca).

MPiPS [2011], *Pilotażowy program finansowania przedsiębiorstw społecznych*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa (11 lipca).

Płonka M. [2008a], *Dylematy finansowania przedsiębiorczości społecznej*, „Ekonomia Społeczna” nr 1.

Płonka M. [2008b], *Wybrane problemy rachunku kosztów i korzyści społecznych podmiotów ekonomii społecznej*, „Ekonomia Społeczna”, nr 2.

Waszak Ł. [2010], *Finansowanie ekonomii społecznej w Polsce. Wyzwania na przyszłość*, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Warszawa.

Wygnański J. J. [2008], *Ekonomizacja organizacji pozarządowych. Możliwość czy konieczność*, Klon/Jawor, Warszawa.

The aim of this article is to identify opportunities to develop market financing in social economy sector in Poland

Abstract: This article discusses determinants of access for social enterprises to potential sources of capital and financing structure of social entrepreneurship in Poland. Particular attention was paid to activity of social finance institution, loan and guarantee funds, as well as new support programs based on financial engineering instruments. The possibility of applying market-based instruments in the financing of the social economy sector have been identified and described in terms of a SWOT analysis.

Key words: social entrepreneurship, market financing, social finance institution.

Ekonomia społeczna jako instrument rozwoju regionu oraz społeczności lokalnych*

Marta Bohdziewicz-Lulewicz
Joanna Sutula

Streszczenie: Celem artykułu jest krótkie omówienie rodowodu i miejsca ekonomii społecznej w aspekcie rozwoju społeczności lokalnych i, szerzej, regionu. Ekonomia społeczna jest oparta na partycypacji i współpracy, dlatego też w artykule zostanie poruszona kwestia roli i zasad tworzenia partnerstwa zarówno na poziomie lokalnym, jak i regionalnym. Zamierzeniem autorek jest również przedstawienie funkcji ekonomii społecznej w kontekście rozwoju, głównie na poziomie społeczności lokalnych, jak również regionalnych planów wzmocnienia społeczności gmin i powiatów Małopolski w zakresie wykorzystania instrumentarium tego sektora.

Słowa kluczowe: ekonomia społeczna, rozwój społeczności lokalnych i regionów, Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej.

1. Miejsce i rodowód ekonomii społecznej a jej rola w rozwoju

Ekonomia społeczna jako pojęcie budzi sporo kontrowersji zarówno definicyjnych, jak i wynikających z jej usytuowania w szerszym kontekście gospodarki. Zaczniemy od kwestii, którą podniósł J. Hausner, że błędem jest traktowanie ekonomii społecznej jako nowego podejścia do ekonomii czy traktowanie jej jako odrębnej gałęzi. Jest to raczej „określony segment działalności gospodarczej ulokowany w trójkącie, którego boki wyznaczają – gospodarka rynkowa, społeczeństwo obywatelskie i państwo demokratyczne” [Hausner, 2008a, s. 11], co w praktyce ma oznaczać próbę pogodzenia racjonalności lokacyjnej (przypisywanej wolnemu rynkowi), racjonalności dystrybucyjnej (przypisywanej państwu) oraz racjonalności solidarności (przypisywanej społeczeństwu) [Kwaśnicki, 2005, s. 12].

Z powyższej analizy wyłania się obraz ekonomii społecznej czerpiącej z trzech sektorów; z założenia powinny to być elementy najbardziej cenne i warte kompilacji. Ta idealistyczna wizja ma oczywiście swoich przeciwników, dla których ekonomia społeczna – jako „trzecia droga”² wymagająca interwencjonizmu – niesie ze sobą co najmniej ryzyko wykrzywienia procesów rynkowych oraz inżynierii społecznej

zakłócającej naturalne mechanizmy międzyludzkie. Jednak w literaturze naukowej, co ciekawe, trudno znaleźć opracowania analizujące z liberalnej perspektywy ekonomię społeczną zarówno z jej teoretycznymi założeniami, jak i praktyką. Z taką krytyką można się natomiast spotkać w kulturalnych rozmowach osób zaangażowanych w działalność w tym obszarze, jak również w mediach³.

Nie wchodząc w spory między wyznawcami „niewidzialnej ręki rynku” rozwiązującej samoistnie wszelkie problemy gospodarcze i społeczne, należy rozważyć kolejne założenie, które może być istotne

³ Przykładem może tu być artykuł pt. *Eurodotacja na lewą spółdzielnię* [Lisowska, 2012].

NOTA O AUTORKACH

Marta Bohdziewicz-Lulewicz – absolwentka Socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego, pracownik Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Krakowie, zatrudniona w projekcie realizowanym w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Poddziałanie 7.2.2 – *Wsparcie ekonomii społecznej* na stanowisku konsultanta ds. współpracy z podmiotami ekonomii społecznej. Ekonomią w teorii i praktyce zajmuje się od 2003 r. Joanna Sutula – politolog i kulturoznawca, absolwentka Uniwersytetu Jagiellońskiego; od 2005 r. związana z sektorem ekonomii społecznej jako konsultant w zakresie budowania i rozwijania partnerstw oraz pozyskiwania funduszy; pracownik Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Krakowie, zatrudniona w projekcie realizowanym w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Poddziałanie 7.2.2 – *Wsparcie ekonomii społecznej* na stanowisku Koordynatora Małopolskiego Paktu na rzecz Ekonomii Społecznej; członek Kapituły organizowanego przez ROPS konkursu Małopolski Lider Przedsiębiorczości Społecznej.

¹ W artykule częściowo wykorzystano materiał opracowany na potrzeby Wieloletniego regionalnego planu działań na rzecz promocji i upowszechniania ekonomii społecznej oraz rozwoju instytucji sektora ekonomii społecznej i jej otoczenia w regionie.

² Pojęcie wprowadzone przez A. Giddensa (zob. *Trzecia droga. Odnowa socjaldemokracji*). W praktyce weszło do użycia dla określenia systemu społeczno-gospodarczego łączącego cechy ustroju kapitalistycznego i socjalistycznego.

z punktu widzenia myślenia o rozwoju – że „gospodarka społeczna powinna być raczej postrzegana, jako aktywność komplementarna do rynku i państwa” [Kwaśnicki, 2005, s. 11]. Ta perspektywa wywodzi ekonomię społeczną lub wręcz utożsamia ją z trzecim sektorem. Należy zwrócić uwagę, że ekonomia społeczna w tym ujęciu nie jest quasi-sektorem, a raczej zajmuje pozycję uzupełniającą w stosunku do rynku i państwa, jako dwóch „kół”. Ma to ważne implikacje – komplementarność, czyli wzajemne uzupełnianie się, zakłada proces elastycznego dopasowywania się do rzeczywistości uwarunkowanej, zarówno w skali makro (ustrojem państwa, koniunkturą gospodarczą), jak i mikro (specyficznymi, formalnymi i nieformalnymi strukturami lokalnymi). Powoduje to:

- elastyczne reagowanie/dopasowywanie się do potrzeb grup społecznych, środowisk czy konkretnych ludzi,
- różnorodność inicjatyw,
- spontaniczność i oddolność,
- innowacyjność, nieszablonowość.

W takim układzie, to głównie te cechy powinny być wyróżnione, jeśli chcemy zachować charakter ekonomii społecznej. Wszelkie zaś interwencje w rozwój inicjatyw ekonomii społecznej powinny być ograniczone do tworzenia warunków sprzyjających swobodnej, nieskrępowanej i innowacyjnej działalności obywatelskiej. Należy też zwrócić uwagę na ryzyko, jakie niesie ze sobą szerokie wsparcie finansowe (bezzwrotne), zwłaszcza gdy jest ono powiązane ze wspieraniem konkretnych, wybranych form prawnych czy inicjatyw (rodzajów projektów), a nie celów, które na etapie planowania polityk publicznych uznajemy za priorytetowe. Obecna sytuacja powoduje bowiem naturalny zwrot potencjalnych liderów i animatorów w kierunku działań, na które są w danym momencie środki finansowe zamiast w kierunku inicjatyw mających na celu rozwiązanie problemów lub rozwój wynikający z lokalnych, aktualnych uwarunkowań.

Rozważając różne kwestie dotyczące ekonomii społecznej i próbując odnieść je do rozwoju społeczności lokalnych, ale i poszczególnych ludzi, którzy te społeczności tworzą, warto zwrócić uwagę na jej aspekt zakorzenienia w wartościach. Jak analizuje J. Filek, filozoficznych podstaw myślenia spójnego z założeniami ekonomii społecznej można się dopatrywać zarówno w aspekcie ontologicznym,

etycznym, jak i antropologicznym na przestrzeni wieków, począwszy od starożytności [Filek, 2012, s. 37].

W wymiarze ontologicznym ekonomia społeczna wyrasta z arystotelesowskiego przekonania, że człowiek jest istotą społeczną, a wspólnota czymś naturalnym i niezbędnym naturze ludzkiej oraz, że wspólnota (*polis*⁴) pozwala w pełni zrealizować jednostce swe człowieczeństwo. Cechą *polis* jest wszechstronna samowystarczalność pozwalająca zaspokajać wszystkie niezbędne dla rozwoju człowieka potrzeby. Konsekwencją przyjętej powyżej charakterystyki natury ludzkiej stały się rozważania o sprawiedliwości, odpowiedzialności i solidarności z drugim człowiekiem [Filek, 2012, s. 38]. Ciekawych wniosków dostarcza również filozoficzne ujęcie założeń ekonomii społecznej w aspekcie antropologicznym. Ich podstawą jest wcześniej opisana idea, która głosi, że człowiek musi żyć w społeczeństwie (z racji swej natury) oraz pogląd o roli i wadze współpracy dającej większy efekt niż zwykła suma pojedynczych czynów⁵. Bliżej naszych czasów pojawiają się ideologie mające w Polsce nienajlepsze konotacje⁶, podkreślające rolę pracy w życiu człowieka. Konstytutywną wartością w życiu człowieka jest praca – to przekonanie leży u podstaw konceptu Arystotelesa, jak i Morusa, Campanella, Saint-Simona, Fouriera, Owena, Staszica, kończąc na Janie Pawle II i Tischnerze [Filek, 2012, s. 49-51]. Ten aspekt jest obecnie na polu ekonomii społecznej chyba najmocniej eksponowany. Najwyższą wartością inicjatyw z tego obszaru jest bowiem, jak się powszechnie uznaje, tworzenie miejsc pracy dla tych, którzy jej nie mogą podjąć samodzielnie. Godna podkreślenia jest też rola współpracy w tak skomponowanym układzie człowiek-wspólnota-praca. Współpraca w tym ujęciu to nie tylko podział pracy i zwiększona efektywność wytwórcza, ale korzyść płynąca dla każdej z osób zaangażowanych w ten proces w kategoriach uczenia się i rozwoju.

⁴ *Polis* to niezależna wspólnota obywateli, którzy rządzą się sami; zamieszkiwała określony obszar (zwykle składający się z ośrodka miejskiego i okolicznych terenów wiejskich), połączona była językiem, pielęgnowanymi kultami religijnymi i wyznawanymi wartościami moralnymi [Bravo, Włpzycka, 1988, s. 133-134].

⁵ Należy jednak zwrócić uwagę na myślenie zgoła odmienne, które dało podwaliny pod wolnorynkową zasadę maksymalizacji zysku i jest ekonomii społecznej skrajnie obce. Fundament pod odmienne podejście do gospodarki dał indywidualizm czy konsekwencjonizm uznający wręcz, że „cel uświęca środki” [Filek, 2012, s. 47, 49].

⁶ Marksizm.

Zwróćmy uwagę na kilka aspektów myślenia o ekonomii społecznej i stymulowania jej rozwoju, zwłaszcza na poziomie społeczności lokalnych, w kontekście zarysowanego (bardzo skrótowo i wybiórczo) dziedzictwa filozoficznego:

1. Wspólnota – jako miejsce, w którym dzięki zaangażowaniu obywateli dochodzi do samowystarczalnego bytu i rozwoju. Z podobną koncepcją w obszarze ekonomii społecznej można się spotkać choćby w przypadku rozważań na temat funkcjonalnych społeczności. „Społeczność funkcjonalna to społeczność, która jest zdolna do stawiania i realizowania wspólnych celów oraz zaspokajania podstawowych potrzeb swoich członków. O stopniu funkcjonalności społeczności świadczy stopień ochrony bezpieczeństwa jej i jej członków oraz możliwości i gwarancje zaspokojenia potrzeb, dążeń, aspiracji i oczekiwań pojedynczych ludzi i grup” [Woźniak, 2002, s. 10]⁷. Powiada się bowiem, że ekonomia społeczna podchodząc do rozwoju społeczności lokalnej w zrównoważony i trwały sposób, podnosi jej sprawność i samowystarczalność.
2. Człowiek, mieszkaniec wspólnoty lokalnej – jest z nią nierozdzielnie związany, jest zarówno jej potrzebny, jak i ona jest potrzebna jemu. Można by postawić pytanie czy takie podejście jest aktualne w dobie nieograniczonych możliwości dowolnego zmieniania wspólnot? Z punktu widzenia współczesnej psychologii społecznej, a także rozważań na temat roli ekonomii społecznej należy jednak przyjąć założenie, że większość ludzi odczuwa potrzebę zakorzenienia w grupie – począwszy od rodziny, przyjaciół, sąsiadów, ale i większej społeczności⁸. Stąd inicjatywy ekonomii społecznej we wspólnotach lokalnych – angażujące mieszkańców w różnorakie zajęcia, zarówno o charakterze gospodarczym, pomocy sąsiedzkiej, jak i zupełnie nieformalne spędzanie wspólnego czasu – pełnią bardzo ważną rolę w budowie poczucia tożsamości i przynależności do grupy i miejsca.

3. Z przekonania o społecznej naturze człowieka oraz potrzebie wspólnoty bierze się przeświadczenie o roli ekonomii społecznej we włączaniu jednostek znajdujących się „na marginesie życia społecznego” ponownie do społeczeństwa – najpełniej poprzez tworzenie miejsc pracy w podmiotach ekonomii społecznej, ale też przez szereg inicjatyw angażujących różne grupy społeczne w ich realizację czy adresowanych do nich (np. inicjatywy edukacyjne, kulturalne dla dzieci, młodzieży czy osób starszych).
4. Współpraca – jako element znaczący w inicjatywach ekonomii społecznej, na bazie którego dochodzi do podniesienia kapitału ludzkiego (m.in. poprzez uczenie się od innych), kapitału społecznego (budowa więzi, zaufania, wspólnych norm postępowania), wykorzystania zasobów pozostających w gestii różnych interesariuszy.

2. Pojęcie rozwoju społeczno-gospodarczego

Aby móc przejść do zasadniczej części artykułu, nie sposób pominąć następującego pytania: co rozumiemy pod pojęciem rozwoju? Poszukując nowożytnych korzeni tego pojęcia, w pierwszej kolejności natrafiamy na oświeceniowe teorie postępu Turgota i Condorceta, będące „manifestacją oświeceniowego optymizmu, niezachwianej wiary w potęgę wiedzy i jej dobroczynne skutki oraz przekonanie, że rodzaj ludzki może odnaleźć niedługo sposób życia zgodny ze swą naturą” [Szacki, 2005, s. 98]. Podstawowym założeniem teorii postępu było przekonanie, że:

- rozwój społeczny ma charakter prawidłowy,
- są pewne określone fazy tego rozwoju następujące po sobie w sposób regularny i uporządkowany,
- następuje kumulatywność rozwoju wszystkich dziedzin ludzkiej kultury,
- można prognozować przemiany społeczne [Szacki, 2005, s. 98].

Jak można zauważyć, było to rozumowanie zakładające, że proces ma charakter ewolucyjnych przemian, wynikających z mobilności społeczeństwa, a „składnikiem natury ludzkiej jest swoisty popęd innowacyjny, który nie pozwala zadowolić się tym, co zostało już osiągnięte” [Szacki, 2005, s. 99]. Mechanizmy rozwoju społecznego były postrzegane

⁷ Funkcjonalna społeczność – zaradni obywateli. Priorytety strategiczne polityki społecznej Miasta Poznania; UM Poznań, 2002 (konceptcja prof. Zbigniewa Woźniaka).

⁸ Zjawisko wciąż mocno widoczne na polskiej wsi.

na przestrzeni ostatnich trzech wieków rozmaicie: od wyżej wymienionego przekonania o naturalnym, wynikającym z rozumu i natury ludzkiej popędzie do pozytywnej zmiany, przez uznanie rozwoju ludzkiego jako jednego z praw natury, w którym społeczeństwo, tak jak przyroda, poddaje się naturalnym prawom ewolucji (ewolucjonizm), przez przeświadczenie, że to świadomość klasowa (nadbudowa), czyli świadomość miejsca i roli w sposobie produkcji (bazy) determinuje rozwój społeczny (materializm historyczny), przez teorie humanistyczne, z weberowską na czele, mówiące raczej o zmianach (czyli czymś bezkierunkowym), gdzie „bieg historii” może poddać się nagłym zwrotom związanym np. z pojawieniem się charyzmatycznego przywódcy, który potrafi wytrącić społeczeństwo z utartych kolein ruchu.

Pisząc o rozwoju w obszarze ekonomii społecznej nie sposób również nie wymienić dwóch wielkich paradygmatów⁹ ekonomicznych – neoklasycznego oraz neokeynesowskiego. Z punktu widzenia rozwoju regionalnego można bowiem koncepcje rozwoju podzielić na dwie podstawowe grupy odpowiadające tym głównym nurtom. Implikują one dwa odmienne podejścia do roli rynku, a co za tym idzie – stymulowania jego rozwoju. Teorie nurtu neoklasycznego charakteryzują się doktryną neoliberalną, która traktuje wolny rynek jako optymalny mechanizm regulacyjny. W myśl tego nurtu, swobodne kształtowanie się cen towarów, usług i czynników produkcji, z jednej strony, oraz swobodne decyzje maksymalizujących zyski producentów i inwestorów, z drugiej, powodują, że dany kraj czy region wytwarza z posiadanych zasobów maksymalny możliwy do wytworzenia PKB, a gospodarka dąży do równowagi [Nowak, 2011, s. 15]. Z kolei teorie wywodzące się z nurtu neokeynesowskiego posługują się interwencjonizmem – jako nieodzownym mechanizmem regulacyjnym także w wymiarze regionalnym. W teoriach tych następuje odrzucenie tezy klasycznej ekonomii, że nieregulowany wolny rynek dąży zawsze do równowagi popytu i podaży, która może zapewnić niemal pełne zatrudnienie (utrzymywać bezrobocie na pewnym naturalnym

poziomie¹⁰). Jest to spojrzenie na rozwój gospodarczy z poziomu makro – przyjęcie jednej z dwóch wyżej wymienionych opcji ma wpływ na kształtowanie polityki na poziomie polityki państwa, choć jak twierdzi Nowak – także regionu [Nowak, 2011, s. 15].

Schodząc na poziom społeczności lokalnych, należy zwrócić uwagę na teorie rozwoju mówiące o pochodzeniu czynników, na bazie których może on następować (teoria rozwoju endogennego i egzogennego) oraz integrującą wagę czynników wewnętrznych i zewnętrznych teorię rozwoju neoendogennego. Rozwój egzogeny to rozwój oparty o czynniki zewnętrzne, np. wiedzę ekspercką, wsparcie finansowe, merytoryczne i organizacyjne pochodzące z zewnątrz danej społeczności lokalnej. Rozwój endogeny, jak sugeruje sama nazwa to taki, który bazuje na zasobach i potencjale społeczności lokalnej. Na potencjał lokalny składają się z kolei takie elementy, jak: poczucie tożsamości ze społecznością lokalną, angażowanie się członków społeczności lokalnej we wspólne sprawy, umiejętność rozwiązywania problemów, dostęp do zasobów [Chaskin i in., 2007, s.47]. Na nieco inne czynniki rozwoju gospodarczego na poziomie lokalnym zwraca uwagę J. Hryniewicz. Z jego badań wynika, że najważniejszymi czynnikami sprawczymi rozwoju są: mobilizacja społeczna, wykształcenie oraz import kulturowy. Zauważa on, że rozwój gospodarczy na poziomie lokalnym jest „koincydencją zjawisk ekonomicznych, społeczno-kulturowych i politycznych” [Hryniewicz, 2000, s. 53].

W teorii neoendogennej [Gorlach, 2007, s. 137-150] podkreśla się znaczenie przede wszystkim czynników wewnętrznych, zasobów danej społeczności, ale w połączeniu z wykorzystaniem zasobów zewnętrznych, których dostarczycielem mogą być organizacje pozarządowe lub nawet ponadnarodowe (np. Unia Europejska) [Bohdziewicz-Lulewicz i in., 2008, s. 265-266]. Powodzenie realizowanych przedsięwzięć jest warunkowane przez włączenie w nie mieszkańców. Ci z kolei są skłonni angażować się w działania na rzecz rozwoju lokalnego przy poszanowaniu i wykorzystaniu ich wiedzy, umiejętności, doświadczenia, a przede wszystkim wartości, które wyznają. Natomiast wiedza ekspercka ma być uzupełnieniem, klamrą spinającą operacyjnie powyższe

⁹ Pewien obowiązujący styl myślenia, który organizuje sposób postrzegania i wartościowania analizowanych zjawisk poprzez odkrycie określonej prawdy o rzeczywistości.

¹⁰ Tzw. naturalna stopa bezrobocia występująca w warunkach równowagi na rynku pracy; tworzą ją osoby, które nie zamierzają podjąć zatrudnienia.

zasoby i służyć do wypracowania użytecznych rozwiązań lokalnych problemów, łącznie z informacją i sposobem pozyskania funduszy na ich realizację.

Znaczenie lokalnych czynników rozwoju bardzo silnie podkreśla Komisja Europejska, m.in. uruchamiając programy pilotażowe, które miały pokazać potencjał lokalnej aktywności w tym względzie. W tym sensie następowała zmiana podejścia do sposobu, w jakim tworzone programy publiczne. Jak dokumentuje to OECD, następowała przejście od trybu „odgórnego” planowania rozwoju do trybu „oddolnego”. Zmiana ta była spowodowana niepowodzeniem wcześniejszego podejścia, w którym obszar lokalny był przedmiotem centralnej polityki rozwojowej (rozwiązania transportowe, przemysłowe itp. nie prowadziły do oczekiwanych efektów na terenach zapóźnionych [Jałowiecki, 1993, s. 59]. Przyjęto pogląd, że skuteczniejsze jest wspieranie oddolnych przedsięwzięć i programów rozwojowych. W ramach tego podejścia za kluczowe uznano wsparcie dla lokalnej przedsiębiorczości, rozwijania kapitału ludzkiego, upowszechniania innowacji oraz budowania lokalnych instytucji i sieci firm, czyli właśnie endogennych czynników rozwoju. Oczywiście ekonomia społeczna wpisała się w ten nurt myślenia, ponieważ jest postrzegana jako katalizator oddolnego rozwoju społeczności lokalnej opartego o jej potencjał.

3. Partnerstwo jako zasada stymulowania rozwoju w obszarze ekonomii społecznej

Według OECD lokalny rozwój jest procesem, w ramach którego lokalne instytucje i osoby mobilizują się do wytwarzania oraz wzmacniania lokalnych społeczności dzięki wykorzystaniu – tak bardzo, jak jest to możliwe – jej zasobów. Rozwój lokalny jest oddolną próbą zwiększenia zatrudnienia, dochodów i jakości życia mieszkańców lokalnych społeczności [Best, 2001, s. 22]. Wizja rozwoju musi odpowiadać na lokalne potrzeby, dlatego też rozwój jest możliwy wyłącznie w oparciu o zaangażowanie lokalnych instytucji i osób, które najlepiej je znają. Udział lokalnych partnerów jest również niezbędny do wdrażania strategii zaprojektowanych z poziomu centralnego, ponieważ dostosowuje je do lokalnej sytuacji, a także wnosi dodatkowe pomysły i propozycje działania. Rozwój lokalny jest więc wspólnym celem, który łączy wszystkie lokalne instytucje,

organizacje oraz mieszkańców. Ponadto jest on możliwy do osiągnięcia tylko dzięki zaangażowaniu jak najszerszego grona lokalnych partnerów [Gieorgica, Gorzelak, 1992, s. 23].

Potwierdzeniem tych założeń jest np. działalność w Polsce ponad 300 partnerstw w formule Lokalnych Grup Działania¹¹, których celem jest opracowanie i wdrożenie lokalnych strategii rozwoju. Partnerskie podejście do rozwiązywania lokalnych problemów przejawia się także w coraz większej liczbie spółdzielni socjalnych osób prawnych, powoływanych przez gminy i/lub organizacje pozarządowe.

Partnerstwo jest najlepszym narzędziem do rozwiązywania problemów lokalnych, gdyż pozwala na lepsze wykorzystanie ograniczonych możliwości i zasobów, które są często marnowane w rozproszonych działaniach różnych podmiotów. Współpraca to zysk dla każdego z partnerów, ale też wartość dodana dla całej społeczności lokalnej. Dotyczy to szczególnie tak złożonych zjawisk, jakimi są bezrobocie, wykluczenie społeczne czy dyskryminacja¹².

Partnerstwo lokalne to platforma współpracy pomiędzy różnorodnymi partnerami, którzy wspólnie, w sposób systematyczny, trwały i z wykorzystaniem innowacyjnych metod oraz środków planują, projektują, wdrażają i realizują określone działania i inicjatywy, których celem jest rozwój lokalnego środowiska społeczno-gospodarczego i budowa tożsamości lokalnej wśród członków danej społeczności [Sobolewski, 2007, s. 10].

Partnerstwo lokalne to platforma współpracy pomiędzy różnorodnymi partnerami, którzy wspólnie, w sposób systematyczny, trwały i z wykorzystaniem innowacyjnych metod oraz środków planują, projektują, wdrażają i realizują określone działania i inicjatywy, których celem jest rozwój lokalnego środowiska społeczno-gospodarczego i budowa tożsamości lokalnej wśród członków danej społeczności [Sobolewski, 2007, s. 10].

¹¹ Lokalna Grupa Działania (LGD) – rodzaj partnerstwa tworzonego na obszarach wiejskich; LGD zrzesza przedstawicieli trzech sektorów oraz mieszkańców danego obszaru wyznaczonego granicą gmin członkowskich.

¹² Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 20 kwietnia 2004 r. włączyła instytucje partnerstwa lokalnego do instytucji rynku pracy, jako instytucje realizujące inicjatywy partnerów rynku pracy. Partnerstwa lokalne utworzone w celu realizacji zadań określonych ustawą są wspierane przez organy samorządu terytorialnego.

Współpraca minimum dwóch partnerów daje efekt synergii – wspólne działania przynoszą większe, lepsze efekty niż suma pojedynczych działań tych samych podmiotów. Wymaga to oczywiście sprawnej komunikacji i jasno ustalonych zasad pracy zespołowej, podziału zadań i kompetencji. Partnerstwo jest wyzwaniem – instytucje współpracujące mają dostęp do większego potencjału, dzielą się zobowiązaniami i zadaniami, ale ponoszą też koszty i ryzyko [Tennyson, 2006, s. 10].

Aby partnerstwo sprawnie i skutecznie funkcjonowało, konieczne jest przestrzeganie przez wszystkich partnerów pewnych zasad. Współpraca powinna być przede wszystkim rzeczywista, a nie jedynie deklaratoryjna. O trwałości współpracy i sukcesie partnerstwa decyduje cel partnerstwa i jasno określona rola partnerów [Instytucjonalizacja, 2012]. Oprócz wspólnego celu, każdy z partnerów powinien widzieć we wspólnym działaniu zysk dla własnej instytucji – partnerstwo musi się opłacać. Ważne jest, aby wszyscy partnerzy czuli się potrzebni, wręcz niezbędni do realizacji wspólnych działań. Najskuteczniejsze partnerstwa lokalne to te, w przypadku których w prace zaangażowani są przedstawiciele wszystkich sektorów (publicznego, prywatnego, społecznego), gdyż umożliwia to dostęp do najszerszych zasobów.

Budowa partnerstwa zaczyna się od etapu jego inicjowania – to najważniejszy i często najtrudniejszy z etapów. Przekonanie do partnerstwa to przekonanie do zmiany, nowej metody pracy, a przede wszystkim do zaufania innym osobom, instytucjom. Przyczyną bierności społeczeństw lokalnych jest brak zaufania oraz brak wiarygodnych instytucji, które wspomogą wspólne działania i niejako dadzą gwarancję, że partnerstwo się uda i przyniesie korzyści [Komendant-Brodowska, Łukasiak, 2009, s. 38]. Gwarantem może być samorząd lokalny lub lider społeczności, do którego wszyscy mają zaufanie. Partnerstwo może też być animowane przez zewnętrzny podmiot. Nie zmienia to zakresu działań inicjatora [Tennyson, 2010, s. 12]. Obecność zewnętrznej instytucji lub eksperta jest konieczna, gdy wśród społeczności nie znajdzie się inicjator, do którego wszyscy będą mieli zaufanie. Pierwsze kroki animatora partnerstwa to rozpoznanie środowiska, identyfikacja i wybór partnerów oraz przeprowadzenie spotkań, których wynikiem będzie zawiązanie partnerstwa (podpisanie porozumienia).

W przypadku partnerstw na poziomie regionalnym, ze względu na potencjalnie dużo większą liczbę partnerów niż w partnerstwie lokalnym mamy do czynienia raczej z sieciami sektorowymi lub branżowymi [Serafin i in., 2005, s. 9]. Sieci skupiają przedstawicieli jednego- lub więcej sektorów działających w danej dziedzinie. Rzadko są zawiązywane regionalne partnerstwa na rzecz rozwoju regionu (jak ma to miejsce w przypadku partnerstw na rzecz lokalnej społeczności), częściej są to branżowe partnerstwa, np. Małopolskie Partnerstwo na rzecz Kształcenia Ustawicznego, Pomorskie Partnerstwo na rzecz poprawy adaptacyjności firm i pracowników czy Wielkopolskie Partnerstwo na rzecz zarządzania zmianą gospodarczą w regionie. Regionalne sieci współpracy pełnią też nieco inną funkcję – są powoływane przez instytucje prowadzące podobną działalność, które chcą ze sobą współpracować, wymieniać się doświadczeniami, ale raczej w formule forum dyskusyjnego niż grupy roboczej. Regionalne partnerstwo może też być związkiem kilku czy kilkunastu partnerstw lokalnych. Przykładem może tu być Krajowa Sieć Grup Partnerskich na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju, której celem jest zapewnienie członkom Sieci, tj. grupom partnerskim wsparcia w rozwoju, dbanie o standardy usług świadczonych przez Sieć i poszczególne grupy, wspólne pozyskiwanie funduszy, wspólna promocja, jak również działania edukacyjne i popularyzujące samą ideę i kulturę partnerstwa.

Przykładem partnerstwa regionalnego jest Małopolski Pakt na rzecz Ekonomii Społecznej. Porozumienie konstytuujące Pakt zostało podpisane w marcu 2008 r. Jest to pierwsze w Polsce regionalne partnerstwo na rzecz ekonomii społecznej. Skupia ono szereg organizacji oraz działających w nich ekspertów reprezentujących wszystkie sektory: publiczny, pozarządowy oraz biznesowy. Celem Paktu jest wspólne promowanie idei ekonomii społecznej oraz wspomaganie i wzmacnianie podmiotów związanych z tą sferą gospodarki. Koncepcja Paktu zakłada lobbowanie zmian prawnych, działania edukacyjne, informacyjno-promocyjne, badawcze oraz realizację wspólnych inicjatyw. To platforma małopolskiego środowiska ekonomii społecznej do wyrażania opinii, rekomendacji, wymiany informacji oraz podejmowania potrzebnych działań na rzecz rozwoju ES w regionie. W ramach

Paktu istnieją cztery grupy robocze (prawna, ds. monitoringu PES, ds. systemu wsparcia ekonomii społecznej w regionie oraz spółdzielczości socjalnej). Nowe grupy robocze powstają w miarę zgłaszanych propozycji/problemów ze strony Sygnatariuszy Paktu. W 2012 r. zaplanowano powołanie grupy roboczej ds. marketingu w firmach społecznych. Bieżąca działalność Małopolskiego Paktu na rzecz Ekonomii Społecznej jest koordynowana przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie.

Jedną z inicjatyw podjętych w ramach działalności Paktu było utworzenie systemu wsparcia ekonomii społecznej w Małopolsce. Jego celem było zapewnienie trwałej infrastruktury wspierającej podmioty ekonomii społecznej oraz osoby fizyczne zainteresowane założeniem przedsiębiorstwa społecznego, dostępnej dla wszystkich mieszkańców Małopolski. System wsparcia powstał w oparciu o sześć komplementarnych projektów realizowanych w ramach Poddziałania 7.2.2 PO KL. Dzięki temu każda z grup docelowych miała zagwarantowany dostęp do różnorodnych form wsparcia: szkoleń, doradztwa oraz wsparcia finansowego w punktach rozmieszczonych na terenie całego województwa. Stworzenie systemu pozwoliło też na uniknięcie dublowania działań oraz zwiększyło zasięg działań promocyjnych.

4. Funkcje ekonomii społecznej w regionie i społecznościach lokalnych

Jak zauważa Hausner: „Nadrzędną funkcją ekonomii społecznej jest przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu” [2008a, s. 15], poprzez włączenie osób zagrożonych marginalizacją do gospodarki rynkowej. Podmiot, który spełnia tego rodzaju funkcję tworzy jeden z typów przedsiębiorstw społecznych, w literaturze zachodniej zwany WISE (ang. *Work Integration Social Enterprises*, WISEs) [Davister i in., 2004, s. 3-5]. W przypadku tego typu podmiotów branża tzn. zakres świadczonych usług jest sprawą drugorzędną.

Obecnie dużo się też mówi o funkcji dostarczania usług użyteczności publicznej – usług społecznych/towarów przeznaczonych dla słabszych grup społecznych (dostęp do mieszkań, dostęp do ochrony zdrowia, pomoc dla osób starszych lub niepełnosprawnych, włączanie słabszych grup społecznych, opieka nad dziećmi, dostęp do zatrudnienia

i szkoleń, zarządzanie sytuacją osób zależnych itp.) [Krajowy, 2012]. Ten typ przedsiębiorstw społecznych można nazwać usługowymi.

Powyższe dwie funkcje znajdują swe odzwierciedlenie w koncepcji opracowanej przez P. Sałustowicza [Sałustowicz, 2007, s. 12], który wyróżnia cztery podstawowe funkcje ekonomii społecznej:

1. „Ekonomia społeczna jako *jobmachine*” – koncentrująca się przede wszystkim na:
 - generowaniu nowych miejsc pracy, szczególnie dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym,
 - usługach w zakresie doradztwa zawodowego, szkoleń zawodowych, staży itp.,
 - ułatwianiu wejścia na tzw. pierwszy rynek pracy.

Laboratorium Cogito Sp. z o.o.

Spółka została powołana w 2005 r. przez Zarząd Stowarzyszenia na Rzecz Rozwoju Psychiatrii i Opieki Środowiskowej w Krakowie. Jej celem jest prowadzenie działalności gospodarczej dla realizacji celów społecznych związanych z zatrudnianiem i rehabilitacją społeczno-zawodową osób chorujących psychicznie, ze szczególnymi trudnościami na rynku pracy. Laboratorium Cogito zatrudniając osoby chorujące psychicznie prowadzi nieprzerwanie działalność usługową w obszarach gastronomii, cateringu, obsługi hotelowej, obsługi szkoleń i konferencji, wypożyczania i serwisowania rowerów, a także realizuje szkolenia dla osób niepełnosprawnych chorujących psychicznie oraz pracowników systemu ochrony zdrowia i polityki społecznej. W skład Laboratorium wchodzi obecnie 3 firmy społeczne: Catering Cogito, Wypożyczalnia Rowerów Cogito i Ośrodek Recepcyjno-Szkoleniowy Zielony Dół. Osoby chorujące psychicznie stanowią 70% pracowników Cogito. Laboratorium wykorzystuje metodę trenera zatrudnienia wspieranego, dzięki której część osób objętych procesem rehabilitacji zawodowej powraca na otwarty rynek pracy.

2. Ekonomia społeczna – jako sposób na łagodzenie napięcia między rynkiem a państwem socjalnym; koncentrująca się na dostarczaniu usług socjalnych dla jednostek, zbiorowości i wspólnot lokalnych, złasz-

cza tam, gdzie ani państwo, ani rynek nie są w stanie tego czynić. W ten kontekst wpisuje się dostarczanie usług deficytowych z punktu widzenia danej społeczności lokalnej, w szczególności usług pomocy społecznej (usługi opiekuńcze, dożywianie), edukacji itp.

Fundacja na rzecz chorych na SM im. bł. Anieli Salawy

Od 2000 r. Fundacja zajmuje się opieką i pielęgnacją chorych w domu. Na podstawie umowy z Gminą Kraków, w wyniku wygrania otwartego konkursu ofert, Fundacja realizuje usługi opiekuńcze dla mieszkańców Śródmieścia w Krakowie. Zatrudnia przeszkolone opiekunki oraz dyplomowane pielęgniarki, które posiadają doświadczenie w opiece nad chorym w domu. Prowadzi również specjalistyczne usługi opiekuńczo-terapeutyczne dla osób z zaburzeniami psychicznymi na terenie całego Krakowa. W 1996 r. Miasto i Gmina Niepołomice przekazały Fundacji budynek w Woli Batorskiej, w którym powstało Centrum rehabilitacyjne Ostoja dla osób ze stwardnieniem rozsianym. Fundacja prowadzi tam turnusy rehabilitacyjne, podczas których uczestnicy mogą korzystać z zabiegów usprawniających, psychoterapii indywidualnej i grupowej, brać udział w warsztatach terapii zajęciowej, wspierającej możliwości samodzielnego życia społecznego i zawodowego przez zdobycie nowych umiejętności, które pozwolą zastąpić ograniczenia fizyczne i dysfunkcje. Ponadto tworzone są grupy wsparcia dla nowo zdiagnozowanych, łącznie z nauką podstaw rehabilitacji i pielęgnacji.

ordynację działań na rzecz wspólnego dobra – „Tak jak i inne postaci kapitału, kapitał społeczny jest produktywny, umożliwia bowiem osiągnięcie pewnych celów, których nie dałoby się osiągnąć, gdyby go zabrakło (...)” (Putnam).

W tym wymiarze ekonomia społeczna ma możliwość „otworzyć dostęp do takich środków, jak: wymiana informacji, kontakty, współpraca i wymiana, zaufanie i wzajemność, ale także aktywnie wspierać i wspomagać korzystanie z nich przez jednostki czy grupy społeczne” [Sałustowicz, 2007, s. 14]

Lanckorona

Miejscowość znana dziś jako Miasto Aniołów jeszcze kilkanaście lat temu była senną wsią, w której nic się nie działo. Z inicjatywy lokalnej liderki Renaty Bukowskiej, której udało się zaangażować mieszkańców, odbył się jarmark, na którym można było kupić domowe wypieki, ręcznie robione serwetki, hafty. Dziś jarmarki to już tradycja. Każdego roku w grudniu odbywa się Święto Aniołów, podczas którego ma miejsce m.in. liczenie aniołów, przyznawany jest honorowy tytuł „Anioła Lanckorony”. Zimowe święto przyciąga do Lanckorony turystów z całej Polski. Dzięki wspólnym działaniom powstawały kolejne inicjatywy. Grupa liderów, które zorganizowały pierwszy jarmark założyła Stowarzyszenie Kulturalno-Ekologiczne „Na Bursztynowym Szlaku”, powstała firma społeczna „Horyzonty ITD”, Stowarzyszenie „Gościniec 4 żywiołów”, „Galeria Aniołów”, kawiarnia muzealna Cafe Pensjonat, sklep z rodzimymi produktami, m.in. słynnym lanckorońskim chlebem, wyrobami z lnu i aniołami z masy solnej. W powyższe działania chętnie angażują się mieszkańcy Lanckorony i okolic.

3. Ekonomia społeczna jako „producent kapitału społecznego” – eksponuje się jej zdolność do mobilizacji i pomnażania kapitału społecznego, rozumianego jako:

- atrybut jednostki – zwiększający konkurencyjność jednostki ze względu na jej uczestnictwo w sieci społecznej (Coleman, Bourdieu),
- atrybut grup czy nawet całych społeczności – wzmacniający wzajemne relacje międzyludzkie, budujący zaufanie, które to elementy ułatwiają (są niezbędne?) ko-

4. Ekonomia społeczna jako „szkoła demokratyzacji” – poprzez oddolne zaangażowanie, mechanizmy partycypacji i demokratycznego zarządzania (zwłaszcza wymagane w spółdzielniach) dokonuje się kształtowanie postaw demokratycznych, które w teoretycznym założeniu powinny, jako „nawyki”, przenosić się na inne dziedziny życia społecznego, w tym na sferę życia publicznego.

Spółdzielnia socjalna – ta forma prawna prowadzenia działalności gospodarczej wymusza demokratyczne zarządzanie; najwyższym organem spółdzielni jest walne zgromadzenie członków spółdzielni.

Dobrym przykładem kształtowania postaw demokratycznych może być przypadek członków 2 małopolskich spółdzielni socjalnych, którzy zostali wybrani do krakowskiej rady pożytku publicznego.

W przypadku tej ostatniej funkcji wątpliwości wyraża Hausner, pisząc: „Być może jest jednak i tak, że wystarczy, abyśmy się zgodzili, co do trzech pierwszych [funkcji, przypis autora], które jakoś wyznaczają obszar i zasady działania podmiotów ekonomii społecznej” [Hausner, 2008b, s. 5].

Sałustowicz nie wyróżnia jeszcze co najmniej dwóch istotnych funkcji ekonomii społecznej, które wydają się być ważne z punktu widzenia rozwoju regionu. Są to:

1. Funkcja pobudzania zrównoważonego rozwoju lokalnego bazującego na zasobach lokalnych, potencjale miejsca i ludzi, tj. lokalnych przewagach konkurencyjnych, takich jak np. walory przyrodnicze, krajoznawcze oraz dziedzictwo kulturowe. Mając na myśli mobilizowanie lokalnych przewag konkurencyjnych w ramach przedsięwzięć ekonomii społecznej, koncentrujemy się na produktach lokalnych funkcjonujących pod tzw. „marką lokalną” oraz związanym z nimi marketingiem terytorialnym. Budowanie marki lokalnej wiąże się z określeniem tożsamości społeczności lokalnej lub regionu – wartości przyrodniczo-kulturowych, specyfiki oraz cech, z którymi identyfikują się jego mieszkańcy. Informacje o społeczności lokalnej są podstawą do określenia przekazu marki lokalnej. Niosą one w sobie wartości, które zasadniczo wyróżniają je spośród lawiny dostępnych dóbr. Obejmują one:
 - bazowanie na walorach kulturowych, przyrodniczych i krajoznawczych,
 - przyjazność dla środowiska,
 - tworzenie lokalnych miejsc pracy,
 - promocja społeczności lokalnej.

Warto zauważyć, że ta funkcja może być realizowana przez kolejny, słabo omówiony w literaturze polskiej typ przedsiębiorstw społecznych, nastawionych na prowadzenie działalności gospodarczej w oparciu o zasoby społeczności lokalnej – wiedzę, doświadczenie, umiejętności mieszkańców płynące z tradycji, historii, uwarunkowań przyrodniczych itp. Myśląc o wspieraniu, warto zwrócić uwagę na ten nieco pominięty, jak dotąd, aspekt przedsiębiorczości społecznej w Polsce. W wyjątkowej sytuacji jest tutaj Małopolska, która niewątpliwie ma duży potencjał kulturowy, krajoznawczy i przyrodniczy.

Stowarzyszenie „Na Śliwkowym Szlaku”

Stowarzyszenie to Lokalna Grupa Działania, w skład której wchodzi 7 małopolskich gmin, tj.: Czerwony Bór, Gnojnik, Lwówka, Łososina Dolna, Gródek nad Dunajcem, Lipnica Murowana, Laskowa. Działania prowadzone przez Stowarzyszenie opierają się na lokalnym bogactwie, jakim jest dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe. Śliwkowy Szlak to region o bogatych tradycjach sadowniczych, w którym wyrób suszonych śliwek przetrwał w niezmienionej od dziesięcioleci formie, dlatego jego symbolem jest śliwka, która stała się łącznikiem promującym atrakcyjne miejsca. Śliwkowy Szlak to przede wszystkim oferta turystyczna: gastronomiczna, wypoczynkowa. Co roku w sezonie letnim jest organizowana akcja pod nazwą „Spotkajmy się na... Śliwkowym Szlaku”, podczas której śliwki są serwowane pod różnymi postaciami przez restauracje i gospodarstwa agroturystyczne.

2. Funkcja pobudzania postaw przedsiębiorczych, mobilizowania i rozwoju kompetencji związanych z funkcjonowaniem na konkurencyjnym rynku pracy. Funkcja ta dotyczy zarówno pracowników organizacji i zmian w kulturze organizacyjnej podmiotów (np. organizacji pozarządowych wkraczających na drogę samofinansowania działalności poprzez działalność ekonomiczną, w przeciwieństwie do bazowania na dotacjach, grantach, darowiznach), jak i poszczególnych osób – pracowników/udziałowców/członków przedsiębiorstw społecznych, którzy poprzez współodpowiedzialność za finansowe powo-

dzenie przedsiębiorstwa są niejako zmuszeni do rozwoju kompetencji przedsiębiorczych.

Przedsiębiorstwo Społeczne „Ognisko” Sp. z o.o. Ognisko zostało utworzone w 2007 r. przez Chrześcijańskie Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych, Ich Rodzin i Przyjaciół Ognisko. Przedsiębiorstwo to zatrudnia osoby niepełnosprawne oraz długotrwale bezrobotne, u których wystąpiły psychiczne konsekwencje długotrwałego bezrobocia. Na początku działalności w ofercie tego podmiotu znalazły się usługi utrzymania czystości oraz sprzedaż ceramiki użytkowej. W 2010 r. Zarząd Spółki podjął decyzję o rozszerzeniu działalności gospodarczej – otwarto bar „Przy ognisku” w jednym z krakowskich biurów oraz rozpoczęto świadczenie usług cateringowych podczas konferencji, szkoleń itp.

Dotychczas w Polsce nie były prowadzone badania zmierzające do skwantyfikowania faktycznego oddziaływania podmiotów ekonomii społecznej w szeroko rozumianym wymiarze społecznym i ekonomicznym, które mogłyby niejako udokumentować rolę tego sektora w powyższych obszarach. Niemniej jednak, widząc potrzebę badania oddziaływania społecznego (w zakresie realizacji wyżej opisanych funkcji) podmiotów ekonomii społecznej, są prowadzone prace nad opracowaniem metody mierzenia społecznej wartości dodanej PES¹³.

5. Wzmacnianie funkcji ekonomii społecznej w kontekście rozwoju regionu i społeczności lokalnych

Mówiąc o wspieraniu rozwoju w kontekście ekonomii społecznej, wydaje się zasadne by nie posługiwać się zwrotami typu „wspieranie ekonomii społecznej”, „rozwój ekonomii społecznej” itp. Nie chodzi przecież o rozwijanie idei dla samej siebie. Ekonomia społeczna – z szeregiem inicjatyw, narzędzi, sposobów działania – ma sens, gdy wspiera się to, co jest w niej najcenniejsze z punktu widzenia poprawy dobrobytu ludzi (czyli głównych podmio-

tów tego rodzaju działań). Należy więc konkretnie zdecydować, które z funkcji ekonomii społecznej są cenne z punktu widzenia regionu, społeczności lokalnych czy poszczególnych jednostek o określonych charakterystykach oraz które funkcje można realnie wspierać przy posiadaniu określonych w czasie możliwości (zasobów). Zasoby są niemal zawsze ograniczone, dlatego też należy podjąć trudną decyzję dotyczącą priorytetyzacji działań, które mają być wspierane (zwłaszcza finansowo, materialnie).

Wzmacnianie funkcji ES powinno odbywać się na trzech poziomach, tj. krajowym, regionalnym i lokalnym. Poziom centralny to przede wszystkim sfera rozwiązań systemowych – począwszy od ram prawnych funkcjonowania inicjatyw ekonomii społecznej, jak również polityczna decyzja, które z funkcji są priorytetowe z punktu widzenia polityk publicznych, a przez to wymagające wsparcia finansowego. Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej wytycza na poziomie centralnym 5 obszarów – priorytetów stymulowania ekonomii społecznej. Są to:

1. **Włączenie ekonomii społecznej do nurtu polityk publicznych na poziomie krajowym i regionalnym** (działania: głównie z zakresu koordynacji polityki wobec ekonomii społecznej na poziomie krajowym oraz na poziomie regionalnym¹⁴ oraz: samoorganizacja ekonomii społecznej i monitoring kondycji ES¹⁵).
2. **Działania regulacyjne w zakresie ekonomii** (działania: określenie otoczenia prawnego ekonomii społecznej, określenie zasad zamówień publicznych i pomocy publicznej wspierających rozwój ekonomii społecznej).
3. **System wsparcia ekonomii społecznej** (działania: bezzwrotne instrumenty finansowe, zwrotne instrumenty finansowe, system Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej, wsparcie rozwoju sieci kooperacji i partnerstw ekonomii społecznej).

¹⁴ Poziom regionalny budzi wątpliwości, zwłaszcza w kontekście opracowywanych w każdym województwie Wieloletnich regionalnych planów działań na rzecz promocji i upowszechniania ekonomii społecznej oraz rozwoju instytucji sektora ekonomii społecznej i jej otoczenia w regionie.

¹⁵ Małopolska od 2010 r. prowadzi cykliczne badania monitorujące kondycję małopolskich PES. Więcej na: <http://www.es.malopolska.pl/biblioteka-ekonomii-spoecznej/monitoring-malopolskich-podmiotow-ekonomii-spoecznej-2011.html>

¹³ W ramach projektu „Zintegrowany system wsparcia ekonomii społecznej” (Priorytet I. Zatrudnienie i integracja społeczna, PO KL).

4. Ekonomia społeczna na społecznie odpowiedzialnym terytorium (działania: wspieranie partycypacyjnych modeli badania potrzeb społecznych i planowania lokalnego, wspieranie lokalnej samoorganizacji i aktywności obywatelskiej, wspieranie rozwoju usług użyteczności publicznej poprzez ekonomię społeczną, wspieranie działań na rzecz zrównoważonego rozwoju poprzez ekonomię społeczną, wspieranie rozwoju działań na rzecz solidarności pokoleń poprzez ekonomię społeczną, Wspieranie rozwoju usług aktywnej integracji poprzez ekonomię społeczną)

5. Edukacja dla ekonomii społecznej (działania: kampanie edukacyjne, ekonomia społeczna jako element tożsamości kulturowej).

Na poziomie województwa małopolskiego wzmacnianie funkcji ekonomii społecznej było omawiane w trakcie szeroko zakrojonych, odbywających się przez niemal pół roku, spotkań towarzyszących tworzeniu *Wieloletniego regionalnego planu działań na rzecz promocji i upowszechniania ekonomii społecznej oraz rozwoju instytucji sektora ekonomii społecznej i jej otoczenia w regionie*. Dyskusje prowadzono w ramach:

1. Zespołu ds. ekonomii społecznej, w skład którego wchodzi przedstawiciele władz województwa, podmiotów reprezentujących sektor ekonomii społecznej, tworzących infrastrukturę wsparcia ekonomii społecznej, przedstawiciele samorządów: powiatowego, gminnego oraz środowiska akademickiego
2. Grupy roboczej „lokalnej”, w skład której weszli lokalnie działający przedstawiciele podmiotów ekonomii społecznej (PES) i jednostek samorządu terytorialnego (jst).
3. Grupy roboczej „otoczenia ES”, w skład której weszli przedstawiciele instytucji wspierających rozwój PES.

Głównym celem planowania działań z użyciem instrumentarium ekonomii społecznej – w kontekście rozwoju regionu – są „funkcjonalne społeczności lokalne wykorzystujące potencjał jednostek, grup i instytucji oraz zasoby terytorium, zdolne do podejmowania inicjatyw w obszarze ES, w tym profesjonalnie działających na konkurencyjnym rynku pracy podmiotów ekonomii społecznej” [Woźniak, 2002, s. 10]. Należy zwrócić uwagę, że w takim ujęciu rozwój regionu jest uzależniony od poziomu lokalnego – społeczności lokalnych. Dlatego też podstawowym celem wspierania działań z obszaru ekonomii społecznej z perspektywy województwa powinno być wzmacnianie wspólnot lokalnych w samodzielnym działaniu w omawianym obszarze. „To właśnie społeczność lokalna powinna być widziana jako podmiot ekonomii społecznej, który wykorzystuje instrumenty ekonomiczne dla podnoszenia jakości życia mieszkańców. Wydaje się, że to podejście może być szansą dla wielu wspólnot, szczególnie dla tych znajdujących się w gorszej sytuacji, bez atutów w postaci położenia czy zasobów naturalnych, z poważnymi problemami społecznymi (np. strukturalne bezrobocie). To właśnie te gminy powinny zwrócić uwagę na szanse, jakie daje ekonomia społeczna w postaci inicjowania przedsiębiorstw społecznych i włączania ich w sieć współpracy na rzecz rozwoju lokalnej społeczności, a także tworzenie lokalnych gospodarek w oparciu o zaangażowanie całej społeczności i wykorzystanie jej zasobów” [Frączak, Wygnański, 2008, s. 33].

Zakończenie

Ekonomia społeczna ze swoim instrumentarium ma szanse skutecznie realizować szereg funkcji istotnych z punktu widzenia rozwoju regionu

Tabela 1. Wzmacnianie funkcji ekonomii społecznej z poziomu regionu

Funkcje	Sposoby stymulowania z poziomu regionu – kierunki interwencji
Funkcja generowania miejsc pracy i aktywizacji zawodowej osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym	– wypracowanie systemu współpracy instytucji publicznych zajmujących się integracją społeczną i zawodową oraz podmiotów ekonomii społecznej w celu zintegrowania oferty wsparcia dla osób zagrożonych wykluczeniem – upowszechnianie dobrych praktyk oraz innowacyjnych narzędzi w obszarze aktywizacji społeczno-zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym – promowanie (np. przez kryteria strategiczne) projektów partnerskich instytucji pomocy społecznej, rynku pracy oraz podmiotów ekonomii społecznej wykorzystujących kompleksowe wsparcie społeczno-zawodowe na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym – wzbogacenie zwrotnej oferty finansowej wspierającej rozwój podmiotów ekonomii społecznej nastawionych na (i) generowanie miejsc pracy i (ii) aktywizację zawodową osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym – rozwój systemu bezzwrotnego wsparcia finansowego dla PES (w tym spółdzielni socjalnych) przeznaczonego na założenie lub rozwój inwestycyjny podmiotu, w powiązaniu z zatrudnieniem osób należących do kategorii wykluczonych społecznie

Tabela 1. Wzmacnianie funkcji ekonomii społecznej z poziomu regionu (cd.)

Funkcje	Sposoby stymulowania z poziomu regionu – kierunki interwencji
Funkcja dostarczania usług użyteczności publicznej, w tym usług deficytowych	– upowszechnianie procedur przekazywania zadań użyteczności publicznej do realizacji PES – zapewnienie oferty zawodowych, specjalistycznych szkoleń umożliwiających nabycie kwalifikacji formalnych i doświadczenia zawodowego w zakresie realizacji usług użyteczności publicznej – wzbogacenie zwrotnej oferty finansowej wspierającej rozwój podmiotów ekonomii społecznej bazujących na dostarczaniu usług użyteczności publicznej, w tym deficytowych
Funkcja mobilizowania lokalnych przewag konkurencyjnych (prorozwojowa w kontekście działań na rzecz rozwoju lokalnego)	– wspieranie samorządu, mieszkańców oraz podmiotów ekonomii społecznej w zakresie działalności opartej o marketing terytorialny i produkt lokalny – wsparcie lokalnych partnerstw (istniejących i powstających) na rzecz inicjatyw bazujących na potencjale społeczności lokalnej – stworzenie systemu promocji miejsc „niewykorzystanego potencjału” z terenu Małopolski w oparciu o dziedzictwo regionu (produkty i usługi lokalne) w ramach ES – włączenie do istniejącego systemu promocji produktów turystycznych i regionalnych lub opracowanie małopolskiego systemu budowania marki produktu lokalnego PES (certyfikacja, promocja, dedykowane kanały dystrybucji) – wzbogacenie zwrotnej oferty finansowej wspierającej rozwój podmiotów ekonomii społecznej nastawionych na działalność bazującą na lokalnych przewagach konkurencyjnych – zapewnienie oferty zawodowych, specjalistycznych szkoleń umożliwiających nabycie kwalifikacji formalnych i doświadczenia zawodowego w zakresie działalności opartej o marketing terytorialny i produkt lokalny
Funkcja wzmacniania kapitału społecznego	– wzmacnianie poczucia tożsamości mieszkańców z danym terenem oraz świadomości związanej z wartościami kulturowymi danej wspólnoty, jak również partnerskich działań w tym obszarze (m.in. poprzez wsparcie w tworzeniu lokalnych strategii i programów rozwojowych ujmujących tę perspektywę) – oddziaływanie na kluczowych przedstawicieli społeczności lokalnych (poprzez np. szkolenia, warsztaty nt. korzyści związanych z realizacją partnerskich inicjatyw lokalnych w obszarze ekonomii społecznej oraz wspieranie i promowanie tego typu przedsięwzięć) – opracowanie oraz wdrożenie programu szkoleń, doradztwa, praktyk i konkursów dla liderów i animatorów lokalnych w obszarach związanych z praktycznym wymiarem działalności PES
Funkcja wzmacniania postaw obywatelskich	– upowszechnianie procedur przekazywania zadań użyteczności publicznej do realizacji PES (uspolecania zadań publicznych) oraz zlecania zadań finansowanych ze środków publicznych – wsparcie szkoleniowe i doradcze w obszarze partycypacyjnego zarządzania w podmiotach ekonomii społecznej oraz zarządzania partycypacyjnego w jst¹⁶
Funkcja mobilizowania postaw przedsiębiorczych	– kształtowanie postaw przedsiębiorczych w obszarze ekonomii społecznej wśród młodzieży na różnych szczeblach edukacji – wsparcie organizacyjne, merytoryczne i finansowe dla różnych form współpracy/tworzenia się sieci współpracy PES, biznesu i środowiska akademickiego – wypracowanie i wdrożenie systemu „poszukiwania” i kształcenia liderów PES – uzupełnienie istniejącej oferty kształcenia menedżerów PES o praktyczne aspekty dotyczące działalności ekonomicznej

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Zasady, 2010].

i społeczności lokalnych. Nie jest jednak remedium na wszystkie bolączki. Istnieje ryzyko, że tak mocno uwierzymy (już uwierzyliśmy?) w siłę ekonomii społecznej, iż bezrefleksyjnie będziemy chcieć za jej pomocą rozwiązywać wszystkie problemy – począwszy od niskiego kapitału społecznego, skończywszy na braku pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Niewątpliwie ekonomia społeczna ma ogromny potencjał – opierający się głównie na współdziałaniu oraz zdolności do innowacyjnego i elastycznego reagowania na problemy lokalne. Potencjał ten należy jednak wspierać rozważnie. Niezbędna jest tu rzetelna debata na temat tego, czy wszystkie inicjatywy mieszczące się w jej nurcie należy finansować, a jeżeli tak, to dłacz-

go (twarde argumenty pokazujące korzyści z każdej wydanej złotówki). Z obserwacji wynika bowiem, że pieniądze mogą wiele zdziałać, ale mogą też stać się fałszywą motywacją, co dla inicjatyw ekonomii społecznej może być początkiem ich końca. Wszelkie działania wzmacniające rozwój inicjatyw ekonomii społecznej muszą się zaczynać od pobudzenia aktywności społeczności lokalnych, tzn. obywateli, przekonania ich, że stanowią siłę sprawczą rozwoju swej wspólnoty lokalnej i że mają po temu zawsze jakiś potencjał, który należy tylko znaleźć.

¹⁶ Zarządzanie partycypacyjne zakłada uczestnictwo w procesach podejmowania decyzji publicznych, a także ich realizacji przez różnych interesariuszy (podmiotów sektora publicznego, prywatnego i społecznego), tworzących często sieci zależności (zob. [Podgórnjak-Krzykacz, Przywojska, 2012]).

Literatura

- Best** [2001], *Best Practices in Local Development*, OECD LEED.
- Bohdziewicz-Lulewicz M., Szczucka A, Worek B.** [2008], *Przedsiębiorczość społeczna w Małopolsce i jej wpływ na rozwój lokalny*, [w:] J. Hausner, A. Giza-Poleszczuk (red.), *Ekonomia społeczna w Polsce. Osiągnięcia, bariery rozwoju i potencjał w świetle wyników badań*, FISE, Warszawa.
- Bravo B., Wipszycka E.** [1988], *Historia starożytnych Greków. T. 1*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Chaskin R, Brown P, Venkatesh S., Vidal A.** [2007], *Budowanie potencjału społeczności lokalnych*, [w:] T. Kaźmierczak (red.), *Zmiana w społeczności lokalnej*, ISP, Warszawa.
- Davister C., Defourny J., Gregoire O.** [2012], *Work Integration Social Enterprises in the European Union: An Overview of Existing Models*, EMES, dostępne na: http://www.emes.net/fileadmin/emes/PDF_files/PERSE/PERSE_04_04_Trans-ENG.pdf (20.02.2012).
- Filek J.** [2012], *Teorie filozoficzne a ekonomia społeczna*, [w:] M. Frączek, J. Hausner, S. Mazur (red.) *Wokół ekonomii społecznej*, MSAP UEK, Kraków.
- Frączek P., Wygnański J.J.** [2008], *Polski model ekonomii społecznej – rekomendacje dla rozwoju*, FISE, Warszawa 2008.
- Giddens A.** [1999], *Trzecia droga. Odnowa socjaldemokracji*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Georgica J.P., Gorzelak G.** (red.) [1992], *Gmina, przedsiębiorczość, promocja*, Wydawnictwa Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Gorlach K.** [2007], *Koncepcja rozwoju neo-endogennego, czyli renesans znaczenia wiedzy lokalnej*, [w:] K. Gorlach; M. Niezgoda, Z. Seręga (red.) *Socjologia jako służba społeczna. Pamięci Władysława Kwaśniewicza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Hausner J.** [2008a], *Ekonomia społeczna a rozwój*, skrypt 1, MSAP UEK, Kraków.
- Hausner J.** [2008b], *Ekonomia społeczna a rozwój*, *Ekonomia Społeczna Teksty*, FISE, Warszawa.
- Hryniewicz J.** [2000], *Endo- i egzogenne czynniki rozwoju gospodarczego gmin i regionów*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 2(2)/2000.
- Instytucjonalizacja** [2012], *Instytucjonalizacja współpracy międzysektorowej na rzecz ES w Małopolsce. Kluczowe elementy wzorcowego porozumienia partnerstwa lokalnego. Materiał na potrzeby prac Małopolskiego Paktu na rzecz Ekonomii Społecznej*, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, Kraków.
- Jałowicki B.** [1993], *Polityka restrukturyzacji regionów – doświadczenia europejskie*, Wydawnictwo Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Komendant-Brodowska A., Łukasiak P.** [2009], *Jak tworzyć dobro wspólne – nowa strategia animacji*, [w:] Jak lokalnie budować dobro wspólne? Poradnik dla działających lokalnie. Doświadczenia pilotażowego programu Lokalne Partnerstwa Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności, Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności, Warszawa.
- Krajowy** [2012], *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej* (projekt, czerwiec 2012), dostępne na: http://www.ekonomiaspoleczna.pl/files/wiadomosci.ngo.pl/public/korespondenci/portal_ekonomiaspoleczna/KPRES8.06.2012.pdf.
- Kwaśnicki W.** [2005], *Gospodarka społeczna z perspektywy ekonomii liberalnej*, „Trzeci Sektor”, nr 2.
- Lisowska B.** [2012], *Eurodotacja na lewą spółdzielnię*, „Dziennik Gazeta Prawna”, nr 96(3234) (18-20 maja 2012).
- Nowak P.** [2011], *Nowy paradygmat rozwoju regionalnego na przykładzie wybranych regionów Europy Zachodniej*, Poznań, dostępne na: <http://www.wbc.poznan.pl/Content/178703/NowakPiotrS4240.pdf> (28.06.2012).
- Salustowicz P.** [2007], *Pojęcie, koncepcje i funkcje ekonomii społecznej*, *Ekonomia społeczna. Teksty*, FISE, Warszawa.
- Serafin R., Kazior B., Jarzębska A.** [2005], *Grupy Partnerskie. Od idei do współdziałania. Praktyczny poradnik*, Fundacja Partnerstwo dla Środowiska, Kraków.
- Sobolewski A.** [2007], *Przez współpracę do sukcesu. Partnerstwo lokalne na rynku pracy*, Departament Rynku Pracy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
- Szacki J.** [2005], *Historia myśli socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Tennyson R.** [2006], *Poradnik partnerstwa*, Fundacja Partnerstwo dla Środowiska, Kraków.
- Tennyson R.** [2010], *Poradnik animatora partnerstwa*, Fundacja Partnerstwo dla Środowiska, Kraków.
- Woźniak Z.** [2002], *Funkcjonalna społeczność – zaradni obywateli. Priorytety strategiczne polityki społecznej Miasta Poznania*; UM Poznań, Poznań.

Social economy as an instrument of regional and local communities development

Abstract: The article aims at brief description of the beginning and position of social economy in the aspect of local communities and regional development. Social economy is based on participation and co-operation, therefore in the article the question of the role and principles of partnership creation, both on local and regional level, is deeply analysed. The authors intent also to consider the functions of social economy in development context, mainly at the local community level, as well as regional plans of strengthening municipalities and counties of Malopolska region in the scope of the use of instruments operating within the sector.

Key words: social economy, local communities and regional development, National Plan of Social Economy Development.

Kierunki wsparcia rozwoju ekonomii społecznej

Krzysztof Więckiewicz

Streszczenie: Artykuł traktuje o planowanych kierunkach wsparcia rozwoju ekonomii społecznej, w aspekcie strategicznym, prawnym, finansowym i edukacyjnym, które znajdują odzwierciedlenie m.in. w wybranych zintegrowanych strategiach rozwoju kraju, projekcie Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej, projekcie ustawy o przedsiębiorstwie i przedsiębiorczości społecznej.

Stanowi także przegląd aktualnie podejmowanych działań w tym obszarze, w tym prac Zespołu ds. rozwiązań systemowych w zakresie ekonomii społecznej, wdrożenia pilotażu funduszu pożyczkowego dla przedsiębiorstw społecznych, budowania infrastruktury wsparcia podmiotów ekonomii społecznej, m.in. poprzez wdrożenie Systemu akredytacji i standardów działania instytucji wsparcia ekonomii społecznej AKSES, kreowania „marki” ekonomii społecznej.

Słowa kluczowe: Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej, Zespół ds. rozwiązań systemowych w zakresie ekonomii społecznej, fundusz pożyczkowy, infrastruktura wsparcia podmiotów ekonomii społecznej.

Wprowadzenie

Za truizm można byłoby uznać twierdzenie, że sam rynek nie jest wystarczającą odpowiedzią na wszystkie problemy współczesności, takie jak bezrobocie, ubóstwo, brak dostępu do podstawowych usług społecznych, np. usług opiekuńczych. Jednocześnie nie znaleziono jeszcze narzędzia, które mogłoby równoważyć niedoskonałości rynku i umożliwić pełne wykorzystanie potencjału kapitału ludzkiego pozostającego poza głównym nurtem życia społecznego i zawodowego. Konieczne jest poszukiwanie takich rozwiązań, które – w ramach wyznaczonych przez zasadę wolnej konkurencji – będą łączyć społeczną sprawiedliwość, ekonomiczną efektywność i demokratyczne mechanizmy.

Podmioty ekonomii społecznej mają potencjał do odegrania tej istotnej roli, tj. do partycypowania w rozwoju społeczności lokalnych, w budowie społeczeństwa obywatelskiego, poszukiwaniu innowacyjnych rozwiązań problemów społecznych. Konieczność wspierania ich rozwoju nie wynika wyłącznie z przesłanek natury aksjologicznej, ale także z racjonalnej kalkulacji – zdefiniowanej poprzez pojęcie społecznej wartości dodanej wskazującej na konkretne praktyczne konsekwencje odnoszące się do ograniczenia transferu socjalnego i poprawy gospodarowania finansami publicznymi.

Działania doraźne w tym zakresie muszą zostać zastąpione przez rozwiązania systemowe, które mają na celu włączenie ekonomii społecznej do głównego nurtu polityk publicznych, szczególnie, że jest to kwestia horyzontalna, wpisująca się w misję wielu instytucji – zarówno publicznych, jak

i prywatnych, na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Z tego powodu konieczne jest działanie w duchu partnerstwa i uwzględnianie całej różnorodności aktorów – rządu, samorządu, organizacji pozarządowych, nie wyłączając sektora biznesu. Polski model ekonomii społecznej jest, w pewnym sensie, definiowany poprzez tę różnorodność, heterogeniczność otoczenia, jak i form podmiotów ekonomii społecznej.

Projektowanie systemu wsparcia ekonomii społecznej z wielu względów nie jest zadaniem łatwym – począwszy od enigmatyczności samego pojęcia (czyli odpowiedzi na pytanie – jakie podmioty zaliczamy do kategorii podmiotów ekonomii społecznej/przedsiębiorstw społecznych?), czy wyboru konkretnego paradygmatu warunkującego diagnozę i kierunki interwencji. Problem ten pojawia się szczególnie wyraźnie w kontekście konstruowania dokumentów krajowych i europejskich. Określenie nawet dość ogólnych ram, które mogłyby pomieścić praktykę krajów członkowskich, okazuje się być dużym wyzwaniem. To niezmiennie istotne, ponieważ w Komunikacie Komisji Europejskiej (KE) pt. *Inicjatywa na rzecz przedsiębiorczości społecznej* Komisja umieściła gospodarkę społeczną i innowacje społeczne w samym centrum swoich zainteresowań, pod względem zarówno spójności terytorialnej, jak i poszukiwań oryginalnych rozwiązań problemów społecznych, w szczególności walki z ubóstwem

NOTA O AUTORZE

Krzysztof Więckiewicz – Dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej.

i wykluczeniem, w ramach swojej strategii „Europa 2020”. W tym aspekcie KE proponuje takie działania, jak: ułatwienie dostępu do finansowania prywatnego, tworzenie narzędzi do lepszego poznania sektora i lepszego eksponowania przedsiębiorczości społecznej, wzmocnienie potencjału zarządczego, profesjonalizacja i tworzenie sieci przedsiębiorstw społecznych oraz szereg innych kierunków wsparcia.

To istotna deklaracja, podobnie jak powołanie przy KE Grupy Ekspertów ds. przedsiębiorczości społecznej (fr. Groupe d'Experts de la Commission sur l'entrepreneuriat social, GECES). Powstało szereg dokumentów wyznaczających kierunki wsparcia ekonomii społecznej, np. *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskich funduszy na rzecz przedsiębiorczości społecznej, Akt o jednolitym rynku, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Programu Unii Europejskiej na rzecz przemian i innowacji społecznych*.

Kolejne pytanie dotyczy legitymacji do rozstrzygnięcia sporu i podjęcia decyzji odnośnie wyboru kierunków interwencji i określenia priorytetów, ograniczonych chociażby przez możliwości budżetu państwa, które są kluczowe dla rozwoju ekonomii społecznej – czy system powinien być wypracowany oddolnie, czy też odpowiedzialność spoczywa na administracji publicznej? Implikuje to konieczność realizowania działań na rzecz samoorganizacji, wyłonienia grona reprezentatywnych organizacji, które mogłyby występować w imieniu sektora ekonomii społecznej w całej jego różnorodności.

Próbą ustanowienia takiego ciała doradczego było powołanie przez Prezesa Rady Ministrów Zespołu ds. Rozwiązań Systemowych w Zakresie Ekonomii Społecznej, złożonego z przedstawicieli administracji publicznej, sektora ekonomii społecznej, Trójkątnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych, środowisk naukowych. Partycypacyjny i demokratyczny charakter podejmowania decyzji, charakterystyczny dla podmiotów ekonomii społecznej, musiał znaleźć swoje odzwierciedlenie także w sposobie tworzenia polityk publicznych w tym obszarze. Zadaniem Zespołu jest wypracowanie rekomendacji dotyczących ram prawnych, finansowych i programowych funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej w Polsce, a także systemu edukacji w tej sferze. Obecnie trwają prace nad nowelizacją zarządzenia powołującego Zespół, w wyniku której zostaną poszerzone kompetencje Zespołu i zostanie rozbudowana reprezentacja

administracji publicznej i podmiotów działających w obszarze ekonomii społecznej.

1. Kontekst strategiczny

Kontekst strategiczny tworzenia konkretnych polityk publicznych, w tym w obszarze przedsiębiorczości społecznej, wyznaczać będą Długookresowa i Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju oraz dziewięć zintegrowanych strategii rozwoju kraju. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej starało się umieścić ekonomię społeczną przynajmniej w kluczowych dla tego tematu projektach strategii, m.in. dotyczących kapitału społecznego, kapitału ludzkiego, sprawnego państwa, rozwoju wsi, innowacyjności gospodarki. Najwięcej miejsca poświęcono ekonomii społecznej w projekcie Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego. Operacjonalizację jej zapisów ma stanowić projekt Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej (KPRES), przygotowywany przez Grupę Strategiczną działającą w ramach ww. Zespołu. Mamy nadzieję na przedyskutowanie projektu z praktykami, działającymi w obszarze ekonomii społecznej, licząc na konstruktywne uwagi i pomysły. Pierwsza publiczna odsłona projektu miała już miejsce. Można się z nim zapoznać m.in. na stronie www.pozytek.gov.pl.

Program jest syntetycznym zestawieniem koncepcji wypracowanych we współpracy z teoretykami i praktykami w obszarze ekonomii społecznej, m.in. w ramach projektu ZSWES i „Partnerstwo na rzecz instytucjonalizacji ekonomii społecznej” (Działanie 1.2 PO KL). Planuje się, że będzie podstawą projektowania wsparcia dla sektora ekonomii społecznej w przyszłym okresie programowania.

Niniejszy artykuł jest próbą dokonania przeglądu najważniejszych kierunków interwencji, które zaplanowano w projekcie KPRES i działań, które zostały już podjęte.

1.1. Ramy prawne

Grupa Prawna działająca w ramach Zespołu, opracowała projekt ustawy o przedsiębiorczości społecznej i przedsiębiorstwie społecznym, który był poddany wielu konsultacjom, m.in. za pomocą ankiety internetowej, w czasie seminariów itp. Celem projektu jest usystematyzowanie kwestii związanych z przedsiębiorczością społeczną, przede wszystkim

natomiast wypracowanie definicji poprzez wskazanie kryteriów, jakie musi spełnić podmiot ubiegający się o status przedsiębiorstwa społecznego. Z jednej strony, oznacza to, że wszystkie podmioty ekonomii społecznej będą funkcjonowały na dotychczasowych zasadach, ale tylko pewien ich procent będzie mógł korzystać z określonych uprawnień nadanych przez ustawę. Z drugiej strony, podobnie jak ma to miejsce w przypadku statusu organizacji pożytku publicznego, posiadanie statusu przedsiębiorstwa społecznego będzie się wiązało z koniecznością wypełniania określonych obowiązków i spełniania wysokich standardów. Wyróżnione zostaną dwa obszary działania przedsiębiorstw społecznych, tzn. reintegracja zawodowa i społeczna oraz usługi społeczne interesu ogólnego o charakterze nieekonomicznym. Na mocy ustawy zostanie powołana Izba Przedsiębiorców Społecznych, w której wszystkie przedsiębiorstwa społeczne byłyby zrzeszone z mocy prawa. Zadaniem Izby będzie sprawowanie kontroli nad wypełnianiem przez przedsiębiorstwo społeczne obowiązków określonych w ustawie.

Ustawa będzie miała charakter porządkujący – dookreślenie, czym są przedsiębiorstwa społeczne pomoże w planowaniu wsparcia, a jednocześnie wzmocni ich pozycję.

Poza ustawą KPRES wskazuje także na potrzebę uregulowania takich obszarów, jak: zatrudnianie osób niepełnosprawnych w ramach procesu reintegracji społecznej i zawodowej oraz systemu wsparcia na rzecz aktywizacji zawodowej w sektorze ekonomii społecznej.

1.2. Finansowanie

Prymat celów społecznych nad ekonomicznymi, będący cechą konstytutywną podmiotów ekonomii społecznej, nie może przysłaniać faktu, że realizacja celów społecznych jest możliwa jedynie pod warunkiem osiągnięcia przez te podmioty stabilności finansowej. Wychodząc z tego założenia, szczególnie nacisk powinien zostać położony na wsparcie finansowe przedsiębiorstw społecznych – wsparcie rozumiane nie tylko jako dostęp do dotacji, pożyczek czy poręczeń, ale przede wszystkim jako przygotowanie ich do samodzielnego funkcjonowania i konkurencyjności z innymi podmiotami na wolnym rynku, chociażby poprzez system doradztwa, czy też usług (księgowych, prawnych itp.) w początkowym etapie

ich funkcjonowania. Jest to zresztą myśl przewodnia planowanych rozwiązań. Chodzi o wzmocnienie pozycji ekonomicznej i samodzielności rynkowej przedsiębiorstw społecznych, stopniowe odchodzić od dotacji, a tym samym wyjście z pułapki stygmatyzacji – konotacji sprowadzających się wyłącznie do kwestii wykluczenia społecznego i integracji społecznej.

Dostęp do zwrotnych środków finansowych dla podmiotów ekonomii społecznej jest utrudniony nie tylko przez nienajlepszą kondycję finansową części z nich (powodującą trudności w zabezpieczeniu spłaty pożyczki), ale także przez wzgląd na szczególnie charakter przedsiębiorstw społecznych i ich społeczną misję, która nie zawsze da się przełożyć na wskaźniki czysto finansowe, czytelne dla banków i instytucji finansowych.

Pierwszym krokiem na drodze do budowy infrastruktury wsparcia finansowego będzie uruchomienie pilotażu funduszu pożyczkowego dla przedsiębiorstw społecznych, będącego wynikiem współpracy pomiędzy Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwem Rozwoju Regionalnego, Bankiem Gospodarstwa Krajowego oraz Grupą Finansową.

Dnia 19 lipca br. Władysław Kosiniak-Kamysz, Minister Pracy i Polityki Społecznej oraz Dariusz Daniluk, Prezes Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego, podpisali umowę o dofinansowaniu projektu systemowego pod nazwą „Wsparcie inżynierii finansowej na rzecz ekonomii społecznej”, realizowanego w ramach Działania 1.4. PO KL. Projekt będzie dysponować budżetem w wysokości 30 mln zł. Operatorem środków jest Bank Gospodarstwa Krajowego, który, pełniąc w tym projekcie rolę beneficjenta systemowego, wybierze w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych pośredników finansowych dla pięciu makroregionów odpowiadających lokalizacyjnie obecnym obszarom oddziaływania Centrów Ekonomii Społecznej. Poszczególne makroregiony obejmują następujące województwa:

1. kujawsko-pomorskie, łódzkie, mazowieckie,
2. lubelskie, podkarpackie, podlaskie,
3. dolnośląskie, lubuskie, wielkopolskie, opolskie,
4. pomorskie, warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie,
5. małopolskie, śląskie, świętokrzyskie.

Pożyczki na preferencyjnych warunkach – w wysokości do 100 tys. zł – będą wypłacane w okresie realizacji projektu, czyli do czerwca 2015 r. Natomiast w okresie monitorowania, który będzie trwał maksymalnie 5 lat od czasu udzielenia ostatniej pożyczki, jest przewidziany zwrot wypłaconych środków do Funduszu Powierniczego zarządzanego przez BGK. Pod koniec tego okresu zapadnie decyzja w sprawie kontynuacji działalności Funduszu Powierniczego, w oparciu o wyniki przeprowadzonego badania jego efektywności.

Szacuje się, że zostanie udzielonych ok. 250 pożyczek. Adresatami projektu będą podmioty ekonomii społecznej prowadzące działalność gospodarczą, m.in. spółdzielnie socjalne, organizacje pozarządowe. O ostatecznym kształcie kryteriów dostępu zdecyduje Komitet Sterujący projektu.

Ważnym elementem pilotażu będzie świadczenie doradztwa na rzecz podmiotów, które otrzymają pożyczkę. Istotne jest wzmocnienie ośrodków wsparcia ekonomii społecznej w zakresie świadczenia doradztwa biznesowego poprzez system szkoleń zaplanowanych w ramach projektu ZSWES. Ośrodki zostaną przygotowane do udzielania doradztwa przedsiębiorstwom społecznym – na etapie weryfikacji pomysłów i tworzenia biznesplanów.

Kolejnym elementem systemu wsparcia finansowego powinien być fundusz poręczeniowy, którego utworzenie postulują m.in. członkowie Grupy Finansowej działającej w ramach Zespołu.

Narzędziem budowania stabilnej pozycji rynkowej przedsiębiorstw społecznych, której warunkiem jest stworzenie możliwie szerokiej bazy odbiorców, mogą być także klauzule społeczne. Należy w tym miejscu podkreślić, że nie zostały one zaprojektowane bezpośrednio jako narzędzie wspierania rozwoju ekonomii społecznej. Niewątpliwie jednak może ono przyczyniać się do wzmocnienia pozycji rynkowej przedsiębiorstw społecznych. W chwili obecnej skala wykorzystania klauzul społecznych nie jest satysfakcjonująca. Jeśli chodzi o bariery, to przede wszystkim podnoszona jest kwestia niewystarczającego upowszechnienia wiedzy na temat klauzul społecznych, zwłaszcza w odniesieniu do praktycznych aspektów jego wdrożenia, tzn. przełożenia zapisów ustawowych na język procedury przetargowej, co z kolei rodzi obawę o błędne zastosowanie narzędzia.

Planowane jest podjęcie szeregu działań mających na celu upowszechnienie klauzul spo-

łecznych. W ramach specjalnie wyodrębnionego komponentu w projekcie ZSWES zakłada się opracowanie podręcznika na temat stosowania klauzul społecznych w prawie zamówień publicznych (zawierającego m.in. przykładowe wzory dokumentów), podniesienie poziomu wiedzy pracowników administracji publicznej w zakresie stosowania klauzul społecznych, upowszechnienie i promocję tematyki społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych. Powstanie Grupa Robocza ds. Klauzul Społecznych, w skład której wejdą przedstawiciele partnerstwa, Departamentu Pożytku Publicznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego oraz Grupy Prawnej działającej w ramach Zespołu ds. Rozwiązań Systemowych w Zakresie Ekonomii Społecznej. Uczestnictwo w planowanych działaniach zadeklarował także Urząd Zamówień Publicznych. Kwestia klauzul społecznych jest także w ostatnim czasie podejmowana przez A. Kozłowską-Rajewicz, Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania.

1.3. Infrastruktura wsparcia

Ważnym wyzwaniem jest stworzenie stabilnego systemu wsparcia instytucjonalnego dla inicjatyw z obszaru ekonomii społecznej, ze szczególnym naciskiem na określenie i wdrożenie standardów usług świadczonych przez ośrodki wspierania ekonomii społecznej. W tym celu stworzono *System akredytacji i standardów działania instytucji wsparcia ekonomii społecznej AKSES* w ramach projektu ZSWES. Podstawowym celem systemu jest wzmocnienie funkcjonalnego i instytucjonalnego ładu w sektorze ekonomii społecznej oraz podniesienie efektywności wydatkowania środków publicznych asygnowanych dla tego sektora. Poddanie się procesowi akredytacji w ramach systemu zapewni udział w konkursach tym podmiotom, które w sposób trwały, kompleksowy i odpowiedzialny chcą wspierać ekonomię społeczną, także poza bieżącymi projektami w ramach PO KL czy środków kolejnej perspektywy finansowej. W czerwcu i lipcu br. zostały przeprowadzone pilotażowe audyty w wybranych OWES, które miały na celu weryfikację proponowanych standardów i systemu ich kontroli.

Podjęto także działania mające na celu utworzenie Krajowego Centrum Ekonomii Społecznej (KCES),

w ramach struktury Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. KCES ma być odpowiedzialny za kreowanie i wspieranie rozwoju ekonomii społecznej oraz promocję partnerskiego podejścia do rozwiązywania problemów społecznych, poprzez np. rzecznictwo (m.in. monitorowanie obowiązujących rozwiązań prawnych w zakresie ekonomii społecznej), wzmocnienie instytucjonalne ekonomii społecznej, upowszechnianie wiedzy o ekonomii społecznej.

1.4. Aspekt lokalny – partnerstwo

W świetle zasady pomocniczości poziom regionalny i lokalny należy uznać za kluczowy, jeśli chodzi o zapewnienie efektywności wsparcia. Funkcjonowanie podmiotów ekonomii społecznej jest wpisane w krajobraz lokalny. Bazują one na zasobach lokalnej społeczności i odpowiadają na jej potrzeby – związane chociażby z dostępem do usług użyteczności publicznej, aktywizacją osób starszych, redukcją bezrobocia itp. Stąd konieczność budowania społecznie odpowiedzialnego terytorium, czyli tworzenia szerokich i trwałych sieci współpracy z samorządami, sektorem pozarządowym, biznesem, a także sieci branżowych, takich jak klastry.

Planowanie tego typu działań musi zakładać duży poziom decentralizacji oraz zaangażowania samorządu lokalnego, jak i wszystkich interesariuszy budujących lokalną wspólnotę. Jest to także szansa na tworzenie polityk publicznych nie tylko w sposób demokratyczny, deliberatywny, ale także zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wydało *Wytyczne do przygotowania i realizacji wieloletniego planu działań na rzecz rozwoju instytucji sektora ekonomii społecznej i jej otoczenia w regionie*, we współpracy z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego. Dokument ten jest przeznaczony dla Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej, które są beneficjentami Poddziałania 7.1.3. Priorytetu VII PO KL oraz Instytucji Pośredniczących i Instytucji Wdrażających PO KL. Wytyczne, będące metodologicznym wsparciem dla jednostek samorządu województwa, umożliwiają ujednolicenie przygotowania i realizacji planu we wszystkich województwach.

Ponadto KPRES w wielu miejscach podkreśla rolę samorządów wojewódzkich w kreowaniu polityk publicznych w obszarze ekonomii społecznej.

Zakończenie – ekonomia społeczna, czyli co?

Zmierzając do podsumowania planów związanych ze wsparciem ekonomii społecznej, wspomnę na koniec o kwestiach, od których równie dobrze można byłoby zacząć niniejsze rozważania. Stanem idealnym byłby moment, w którym podmioty ekonomii społecznej będą mogły samodzielnie „bronić się” na wolnym rynku – dzięki jakości swoich usług i towarów, ale także dzięki rozpoznawalności idei/„marki” ekonomii społecznej, czy też przyzwyczajeniu konsumentów do dokonywania odpowiedzialnych wyborów. Zmiany w świadomości społecznej nie dokonują się oczywiście w krótkim czasie! Niebagatelną rolę do odegrania ma tu edukacja – możliwie na najwcześniejszym etapie życia, edukacja poprzez uczestnictwo w życiu lokalnej społeczności, aktywne działanie na jej rzecz, położenie nacisku na współpracę w miejsce współzawodnictwa, a także uwzględnienie, przynajmniej w programach nauczania, treści związanych ze społeczeństwem obywatelskim i przedsiębiorczością społeczną. Nad rekomendacjami w tym obszarze oraz ich praktycznym wdrożeniem pracuje Grupa Edukacyjna działająca w ramach Zespołu ds. Rozwiązań Systemowych w Zakresie Ekonomii Społecznej.

Prezentowane zamierzenia to zaledwie wycinek działań podejmowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Wystarczy wspomnieć tu jeszcze m.in. o Priorytecie IV *Rozwój przedsiębiorczości społecznej* w ramach Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich 2009-2013. Planowane jest też uruchomienie projektu systemowego pod nazwą „System wzmacniania potencjału i kompetencji sektora spółdzielczości socjalnej oraz stworzenie sieci współpracy z instytucjami rynku pracy oraz pomocy i integracji społecznej”. W jego ramach zaprojektowano m.in. następujące zadania: analizę aktualnych barier i ograniczeń w funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych, przygotowanie pracowników administracji publicznej (w szczególności jednostek samorządu terytorialnego, instytucji rynku pracy, pomocy i integracji społecznej), do systemowych działań na rzecz spółdzielczości socjalnej jako formy aktywizacji zawodowej oraz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, stworzenie sieci wsparcia i współpracy na poziomie krajowym.

Mam nadzieję, że partnerska formuła tworzenia ww. rozwiązań systemowych przyczyni się do konstruowania efektywnych narzędzi wsparcia ekonomii społecznej (w ramach elastycznej „uczącej się” struktury, umożliwiającej reakcję na nowe okoliczności),

a także do stworzenia pozytywnej atmosfery wokół tematu ekonomii społecznej, która będzie sprzyjać powstawaniu i wdrażaniu innowacyjnych i kreatywnych koncepcji.

Directions of support social economy development

Abstract: The article deals with planned directions of social economy support in the strategic, financial and educational aspects that are reflected i.e. in selected integrated strategies of national development, the project of National Plan for Social Economy Development and in the bill on social firm and social entrepreneurship. It is also a review of presently taken actions in this area, including the works of Task Force for System Solutions in the Scope of Social Economy, introduction of loan fund for social firms, developing infrastructure supporting social economy entities, through the introduction of the System of credentials and standards for institutions supporting social economy AKSES and creating the brand for social economy.

Key words: social economy, social firm, social economy entity, Task Force for System Solutions in the Scope of Social Economy, National Plan of Social Economy Development, social reintegration, social economy support system.

Pakt na rzecz ekonomii społecznej – wielki test dla środowiska i administracji

Piotr Frączak

Streszczenie: Pakt na rzecz ekonomii społecznej jest propozycją umowy z rządem, którą chcieliby zawrzeć przedstawiciele środowiska polskiej ekonomii społecznej. Wśród części z nich, w tym autora, panuje silne przekonanie, że konieczna jest zmiana nastawienia administracji do problemów związanych z działalnością społeczną i stosowania instrumentów gospodarczych do rozwiązywania problemów społecznych. Dotychczasowe interwencje publiczne nie wykorzystwały szansy, jaką dawały spore środki z funduszy europejskich. Kontynuacja dotychczasowej polityki publicznej w tym obszarze nie wróży nic dobrego. Dlatego pakt jest testem - zarówno dla samego środowiska ekonomii społecznej, jak i administracji. W tekście opisano nadzieje, z jakimi wiąże się praca nad zapisami paktu, pokazano rozwiązania, które mogą spowodować, że pakt przyczyni się do rzeczywistej zmiany. Czy to się uda nie zależy jedynie od tego, czy pakt zostanie zawarty. Jednak jego podpisanie mogłoby się znacząco do tej zmiany przyczynić.

Słowa kluczowe: Pakt na rzecz ekonomii społecznej, Pakt dla Kultury, Zespół ds. rozwiązań systemowych w zakresie ekonomii społecznej, Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej.

Wprowadzenie

Poniższy tekst jest czysto teoretyczny. Mówi o czymś, czego nie ma, co jednak na naszych oczach się dzieje. Chodzi o tworzenie się paktu na rzecz ekonomii społecznej. Co więcej, ukazanie się tego tekstu zbiegnie się najprawdopodobniej w czasie z ogłoszeniem ostatecznej formy paktu, co będzie swoistą weryfikacją postawionych w tym artykule tez. To duże wyzwanie i spore niebezpieczeństwo rozminięcia się teorii z rzeczywistością. Wydaje się jednak, że warto spróbować zobaczyć ten proces w jego trakcie, przez pryzmat oczekiwań i możliwości, a także problemów wymagających rozwiązania, tak aby na końcu wyraźnie zobaczyć, co się udało, a co nie. Tekst został podzielony na dwie części. W pierwszej podjąłem próbę pokazania, dlaczego środowisko ekonomii społecznej uznało (głównie Stała Konferencja Ekonomii Społecznej – SKES), że pakt jest najlepszą formą ustaleń z rządem i jakie za tym idą nadzieje i oczekiwania. W drugiej opisałem najważniejsze dylematy, problemy do rozwiązania, na które pakt może być jakimś lekarstwem.

1. Dlaczego pakt społeczny?

1.1. Droga do paktu

W Polsce idea paktów jest dla obywateli zrozumiała. Wynika to, z jednej strony, z historycznej nieufności wobec administracji, traktowanej zazwyczaj jako narzucona lub podporządkowana obcym interesom, z drugiej – z doświadczeń, takich jak Porozumienia Sierpniowe 1980 czy Okrągły Stół 1989, kiedy pod presją władza ustępowała przedstawicielom samo-

organizującego się społeczeństwa. Jednak te nasze polskie doświadczenia, które po odzyskaniu pełnej niepodległości wydawały się nieaktualne, spotykają się z tymi europejskimi z lat 90. XX w. dotyczącymi tworzenia w partnerstwie różnych dokumentów [por. Frączak, 2010, s. 62]. Pakty te przyjmowały różne formy, część z nich wprost odnosiła się do ekonomii społecznej [por. Hevelke i in., 2012]. Szczególną popularnością wśród polskich organizacji cieszyły się przykłady brytyjskich „compactów”¹, które polegały nie tyle na twardych zobowiązaniach stron, co raczej na doprecyzowaniu reguł i deklaracjach ich przestrzegania. W Polsce po 1989 r. mieliśmy do czynienia (poza typowym paktem o przedsiębiorstwie państwowym) ze swoistym „compactem” w trakcie prac nad ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która miała właśnie określić podstawowe zasady współpracy. Idea paktów, szczególnie na poziomie regionalnym, powracała kilkakrotnie.

¹ W 1998 r. w Wielkiej Brytanii rząd podpisał z organizacjami pozarządowymi coś w rodzaju kontraktu, w którym uznał potrzebę finansowania strategicznego organizacji pozarządowych oraz konsultowania decyzji i prowadzenia roboczych kontaktów z trzecim sektorem. Z kolei organizacje pozarządowe zobowiązywały się do utrzymywania standardów pracy, konsultowania się z beneficjentami oraz promowania dobrych praktyk. W sumie było to określenie zasad nawiązywania relacji między państwem a organizacjami pozarządowymi. Rozwiązania te stały się podstawą kolejnych „compactów” na poziomie lokalnym (por. [Lewis, 2006]).

NOTA O AUTORZE

Piotr Frączak – działacz społeczny, publicysta. Pracownik Fundacji Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, prezes Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych, członek wielu ciał dialogu obywatelskiego, m.in. Komitetu Koordynacyjnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia i Krajowego Forum Terytorialnego.

Jedna z takich inicjatyw zaowocowała podpisaniem w 2008 r. funkcjonującego do dziś Małopolskiego Paktu na rzecz Ekonomii Społecznej.

W tym samym roku mocą Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów nr 141 z 15 grudnia 2008 r. został powołany Zespół ds. rozwiązań systemowych w zakresie ekonomii społecznej (Zespół), którego jednym z zadań było przygotowanie projektu strategii rozwoju ekonomii społecznej. Jednak prace zarówno Zespołu, jak i tzw. Grupy strategicznej nie posuwały się do przodu wystarczająco szybko. Częściowo wynikało to z trudności organizacyjnych (kłopoty z obsługą administracyjną prac), a częściowo z powodów instytucjonalnych (małe zainteresowanie resortów). Wyglądało więc na to, że aby nadać podejmowanym wysiłkom sens, należy doprowadzić do politycznego przesilenia. Takim pomysłem, który wyszedł od Grupy strategicznej i znalazł poparcie w Zespole była idea ogólnopolskiego paktu na rzecz ekonomii społecznej w modernizacji polskiego modelu społecznego 2030. Miałby on za zadanie:

- pokazać, że administracja przywiązuje wagę do idei ekonomii społecznej,
- określić podstawowe, bieżące zmiany konieczne dla lepszego funkcjonowania przedsiębiorstw społecznych,
- określić zasady konsultacji strategii rozwoju ekonomii społecznej.

Projekt paktu przygotowany przez Grupę strategiczną i zaakceptowany przez SKES stał się przedmiotem nieformalnych negocjacji z administracją („podpiszemy, ale musicie to dostosować”), co powodowało, że dokument zmieniał swój charakter i w coraz mniejszym stopniu uznawany był przez stronę społeczną za swój. Jednocześnie finalna wersja dokumentu² właściwie nie została ostatecznie przyjęta przez Radę Ministrów, z uwagi na wewnętrzne nieporozumienia. Oznaczało to, że zaplanowane na III Ogólnopolskie Spotkania Ekonomii Społecznej (OSES) w Warszawie ogłoszenie podpisania paktu zostało w trakcie konferencji odwołane. Ponawiane próby również spełzły na niczym. Zespół i Grupa strategiczna w ówczesnej formule zaprzestały działalności, a dalsze prace nad założeniami do strategii zostały zlecone przez MPiPS na zewnątrz. Zespół w zmienionym składzie rozpoczął pracę nad dłu-

gofalową polityką rozwoju ekonomii społecznej. W wyniku jego prac wypracowano projekt Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej. Równocześnie jednak wzrastało w środowisku ekonomii społecznej niezadowolenie. Działalność Zespołu, który nie był zwoływany w określonych terminach, kolejne nieudane próby podpisania paktu, prace nad długofalową polityką, które odbywały się bez udziału strony społecznej, niedokończone konsultacje ustawy o przedsiębiorczości społecznej, a także niewydolność organizacyjna administratora środków przeznaczonych na działania na rzecz ekonomii społecznej budziły poważne zastrzeżenia. Powróciło przekonanie, że bez politycznego przesilenia, bez jednoznacznej deklaracji strony rządowej, iż ekonomia społeczna jest ważnym elementem jej polityk publicznych, wszelkie dokumenty nie będą miały rzeczywistego znaczenia.

Podjęto więc – niezależnie od prac prowadzonych nad Krajowym Programem Rozwoju Ekonomii Społecznej – działania nad paktem na rzecz ekonomii społecznej. Akceptację dla takich działań wyraził zarówno Zespół (na spotkaniu w ramach V OSES w Lublinie), jak i SKES.

Dodatkowym impulsem był spektakularny sukces Obywateli Kultury, którzy doprowadzili do przygotowania i podpisania (18 maja 2011 r.) Paktu dla Kultury. Dokumentu, który znacząco zmienił relacje administracji z obywatelami w zakresie objętym paktem.

1.2. Nauki z Paktu dla Kultury

Pakt dla Kultury w jakimś sensie czerpał z doświadczeń pierwszego podejścia do paktu na rzecz ekonomii społecznej. Jednak sytuacja Obywateli Kultury była zupełnie inna. Wokół postulatu 1% na kulturę utworzył się całkiem spory ruch społeczny, a doświadczenia z pracą nad obywatelskim projektem ustawy medialnej wskazywały, z jednej strony, na potencjał strony społecznej, a z drugiej strony – na niepewność efektów doraźnych kontaktów z rządem. Pakt miał umocować społeczne oczekiwania w strukturze władzy.

Praca nad Paktem dla Kultury była oparta na swoistej legitymizacji ze strony ruchu społecznego. Wynikało to zarówno z dość szerokich konsultacji, jak i autorytetów, które swoimi nazwiskami uwiarygadniały tworzone zapisy. Swoistym testem

² http://www.ekonomiaspoleczna.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/III_OSES/materiały_konferencyjne/Projekt_pakt_ekonomi_spolecznej_20102009.pdf

na skuteczność działania obu środowisk były konsultacje społeczne Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego, w której kwestie dotyczące kultury i ekonomii społecznej były podnoszone. Różnice w podejściu w przypadku administracji widać w obszarze II „Poprawa mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne”, w którym mieliśmy do czynienia m.in. ze wsparciem przedsiębiorczości społecznej. Tam odrzucono aż 68,25% postulatów zgłoszonych podczas konsultacji, gdy tymczasem w innych obszarach odsetek ten wahał się od 44,26% do 34,25% [Strategia, 2011, s. 247].

O sukcesie, jakim było podpisanie Paktu dla Kultury, jak i o szansie jego zrealizowania zdecydowało kilka czynników. Po pierwsze, pakt został podpisany przez Prezesa Rady Ministrów, co powoduje, że jest on postrzegany jako zobowiązanie rządu. Po drugie, w pakcie zostały wymienione konkretne mechanizmy wdrażania i monitorowania postanowień paktu – zarówno w wymiarze ideowym (Zespół ds. Paktu na rzecz Kultury przy KPRM), jak i operacyjnym (Komitet Społeczny przy MKiDN) – oraz określone terminy ich powstania. Po trzecie, Zespół ds. Paktu dla Kultury jest obsługiwany przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, a nie przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, jak Zespół ds. rozwiązań systemowych w zakresie ekonomii społecznej³. Po czwarte, Obywatele Kultury mają zaplecze w instytucjach i organizacjach podejmujących działania lokalne. Natomiast ekonomia społeczna, pomimo znacznego wysiłku finansowego administracji na rzecz tworzenia infrastruktury (m.in. ośrodki wsparcia), nie ma cech ruchu społecznego i nie może się poszczycić wystarczającym zapleczem społecznym.

1.3. Kierunki na przyszłość

Decyzja o rozpoczęciu prac nad nowym paktem na rzecz ekonomii społecznej nie była oczywista. Nadal toczy się wiele dyskusji na temat tego, czy pakt jest potrzebny i po co? Moim zdaniem, warto było spróbować ponownie pochylić się nad tym zagadnieniem ze względu na trzy ważne kwestie, tj.

wagę debaty środowiskowej, konieczność zmiany podejścia administracji i potrzebę odstąpienia od sektorowego ujęcia ekonomii społecznej.

Waga debaty środowiskowej

Jak już wspomniałem, jednym z problemów środowiska ekonomii społecznej jest brak porozumienia co do uznanych podstawowych definicji i wartości. Prowadzone do tej pory dyskusje były albo zbyt akademickie, albo spowodowane koniecznością rozwiązywania bieżących problemów. Mimo szerokiej literatury (na różnym zresztą poziomie) nie udało się stworzyć odrębnych „szkół” odwołujących się do konkretnych wartości, stosujących własne rozwiązania. Zatem nasuwa się wniosek, że w środowisku ekonomii społecznej nie ma ani zgody co do wspólnych podstaw działania (stąd mówienie o środowisku może być na wyrost), ani świadomości tego, co zazwyczaj jest siłą działalności społecznej, czyli różnorodności działań i swoistej „konkurencji” w sferze idei. Czy dyskusja nad paktem stanie się taką debatą? Czy uda się przełamać stereotypowość podejścia narzuconego przez zapisy poszczególnych konkursów grantowych? Wydaje się, że tylko wspólna próba sformułowania społecznych oczekiwań wobec rządu może taką debatę sprowokować.

Konieczność zmiany podejścia administracji

Moim zdaniem, uzasadnieniem dla podjęcia wysiłku napisania paktu jest konieczność zasadniczej zmiany podejścia ze strony administracji. Zarówno prace nad projektem ustawy o przedsiębiorczości społecznej i przedsiębiorstwie społecznym, jak i nad Długofalową Polityką Rozwoju Ekonomii Społecznej (obecnie Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej) wskazują na brak krytycznej analizy i oceny dotychczasowych interwencji. Nie zawsze wzmocnienie dotychczasowych działań, np. poprzez zwiększenie środków, jest najlepszą strategią. Czy uda się wypracować jasną wizję oczekiwanych zmian? Czy uda się, poprzez podpisanie paktu, wprowadzić zasadnicze zmiany w systemowym podejściu do ekonomii społecznej? Nie wydaje się, aby bez solidarnego nacisku na administrację udało się dokonać przełomu w myśleniu o ekonomii społecznej.

³ To może tłumaczyć brak Zespołu ds. rozwiązań systemowych w zakresie ekonomii społecznej na stronie KPRM w wykazie zespołów (w tym na rzecz Paktu dla Kultury) powołanych na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów. Zob. strona internetowa KPRM (http://bip.kprm.gov.pl/portal/kpr/11/Organy_pomocnicze_Prezesa_Rady_Ministrow.html) (stan na 15 lipca 2012 r.).

Wyjście do społeczności

Kolejnym elementem, zresztą bezpośrednio łączącym się z dwoma poprzednimi, jest odejście od wąskiego, sektorowego podejścia do ekonomii społecznej i wyjście z tą ideą do szerszego grona odbiorców. J. Hausner ujął to dobitnie: „Pakt nie powinien być wyrazem wąskiego, korporacyjnego interesu. Musi dotyczyć całego społeczeństwa. Nie mówimy o rozwiązaniach dla organizacji pozarządowych czy istniejących przedsiębiorstwach społecznych. Mówimy o rozwiązaniach dla wszystkich, którzy chcą działać gospodarczo w celach społecznych. Kiedy tworzyliśmy Pakt dla Kultury, mówiliśmy o Obywatelach Kultury, a nie o instytucjach kultury. Pakt budował przestrzeń dla aktywności obywateli, a nie dla wygody i korzyści istniejących instytucji” [Cibor, 2012]. Czy jednak w pakcie uda się pokazać, że jest to działalność dla wszystkich, a nie dla wybranych czy wykluczonych? Czy uda się pokazać ten społeczny zysk, który dotyczy każdego? Nie będzie to łatwe, ale jeśli chcemy zakorzenić ekonomię społeczną w polskim społeczeństwie, to musimy je do niej przekonać.

1.4. Jak to zrobić?

Proponowany przez SKES pomysł pracy nad paktem, dzięki wykorzystaniu wniosków z dotychczasowych doświadczeń, daje szansę na sukces.

Po pierwsze, w odróżnieniu od poprzedniej próby, pakt ma być wypracowany przede wszystkim przez stronę społeczną. Od samego początku założeniem organizatorów tego procesu było włączenie w dyskusję szerokiego grona osób i instytucji. Na portalu ekonomiaspoleczna.pl najpierw dyskutowano, o czym ma być i jaką formę ma przyjąć przyszły pakt. Równolegle przeprowadzono odpowiednią ankietę. Dopiero na tej podstawie zespół redakcyjny podjął się spisać pierwsze założenia, które po skonsultowaniu najpierw ze SKES, a potem m.in. z niektórymi przedstawicielami Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej (OWES) zostaną poddane szerokim konsultacjom. Chodzi o to, aby na VI OSES, które odbędzie się w Krakowie, można było przyjąć ostateczny kształt dokumentu.

Po drugie, w przeciwieństwie do zapisów Krajowego Programu Rozwoju pakt powinien dotyczyć raczej uzgodnienia zasad, a nie propozycji konkret-

nych działań. Jednak ma on być umową – umową między rządem a obywatelami. Obie strony powinny zobowiązać się do przestrzegania przyjętych założeń. Mimo iż wiele zapisów w tym dokumencie będzie odnosiło się do wartości, to jednak część z nich powinna (jak w Pakcie dla Kultury) mówić o celach do osiągnięcia i metodach społecznej kontroli. Stąd, dla przykładu, na obecnym etapie prac pojawił się zapis proponujący przygotowanie programu operacyjnego ekonomia społeczna. Chodzi o to, aby w formie zintegrowanej i kompleksowej, pod społeczną kontrolą, realizować wspólnie ustalone cele [Frączak, 2012a].

Po trzecie, kluczowe jest, aby zapisy paktu nie były formą roszczenia wobec państwa. To powinna być umowa, która dzieli prawa i obowiązki i jest raczej formą obywatelskiego przejęcia części zadań dotychczas realizowanych przez państwo zgodnie z zasadą pomocniczości, a nie żądaniem przywilejów. Pakt zakłada bowiem w miarę partnerskie relacje, co oznacza, że rząd musi oddać część ze swej władzy. Jednak partnerstwo to zobowiązanie obu stron. Dlatego tak ważna jest kwestia „dogadania się” samego środowiska.

Ostatecznie pakt jest po to, abyśmy my, jako środowisko ekonomii społecznej, a także nasi partnerzy po stronie administracji, ustalili wreszcie, o co nam wspólnie chodzi, dlaczego chcemy współpracować, jak będziemy tę współpracę realizować i co chcemy osiągnąć.

2. Problemy do rozwiązania

Dyskusja nad paktem właśnie się toczy. Trudno przewidzieć, które kwestie środowisko uzna za ważne (o ile rzeczywiście podejmie się tego zadania). Ja mogę jedynie wskazać obszary, które są dla mnie najważniejsze i na których – w trakcie prac na paktem i podczas jego konsultacji – będę się koncentrował. Chodzi o definicję, wizję i metody działania, a więc: co, po co i w jaki sposób ma zostać określone w pakcie?

2.1. Kwestie definicyjne

Wydaje się, że w dyskursie publicznym toczonym wokół ekonomii społecznej powoli osiągnany jest

konsensus co do tego, że ekonomię społeczną⁴ należy traktować szeroko. W tym podejściu jest ona postrzegana jako część gospodarki, która mając duże znaczenie ekonomiczne działa na trochę innych zasadach. Tutaj podmiotami ekonomii społecznej (PES) są zarówno przedsiębiorstwa społeczne, jak i inicjatywy czysto obywatelskie czy filantropijne, które coraz częściej są znaczącym pracodawcą, ale i znaczącym konsumentem, często mającym do dyspozycji duże środki. „W sumie przyjmuje się, że na terenie UE działa łącznie ponad 1 mln różnych podmiotów ekonomii społecznej, wytwarzających około 10% PKB w Europie, dających ponad 11 mln miejsc pracy (ok. 6% rynku pracy). To potężny sektor i wiele wskazuje na to, że będzie się on w UE rozwijał nawet szybciej niż dotychczas. Istniejące w Europie rezerwy rynku pracy to przede wszystkim sektor usług, a w jego ramach – szeroko rozumiany sektor usług społecznych. Popyt na te usługi rośnie, a to w tym właśnie obszarze sektor ekonomii społecznej ma ważne (czasem wręcz unikalne) kompetencje” [Frączak, Wygnański, 2008, s. 17-18]. Wydaje się, że ujawniony po napisaniu tych słów kryzys ekonomiczny tylko wzmocnił oczekiwania i nadzieje związane z ekonomią społeczną [por. np. Pazderski, 2012].

Dużo większe kontrowersje budzi obszar przedsiębiorczości społecznej, czyli tego wszystkiego, co chcielibyśmy określić jako działalność przedsiębiorstw społecznych. Definiowanie ich poprzez kryteria sieci EMES, tak popularne w Polsce, faktycznie prowadzi tylko do coraz większych nieporozumień, gdyż właściwie żadne z polskich przedsiębiorstw społecznych nie spełnia w pełnym wymiarze wszystkich tych kryteriów [Herbst, 2008]. Mamy więc do czynienia z sytuacją, w której istnieją różne podejścia do przedsiębiorstw społecznych – od podejścia, w którym mówi się o silnym i bogatym sektorze, gdzie prym wiodą duże tradycyjne spółdzielnie (w tym spółdzielnie mieszkaniowe i SKOK) oraz duże organizacje pozarządowe prowadzące działalność gospodarczą czy świadczące usługi publiczne, aż po takie podejście, w którym przedsiębiorstwa społeczne są postrzegane głównie poprzez ich walor integracyjny na rynku pracy, gdzie

dominują nieliczne spółdzielnie socjalne i niektóre organizacje.

Brak jednolitego podejścia ze strony samego środowiska ekonomii społecznej powoduje znaczące utrudnienia w podejmowaniu rzecznictwa czy wręcz lobbingu na rzecz rozwiązań prawnoinstytucjonalnych mających na celu wzmocnienie rozwoju przedsiębiorczości społecznej. Co istotne, nie ma zgody chociażby w kwestii zapisów (a nawet potrzeby wprowadzenia/uchwalenia) ustawy o przedsiębiorczości społecznej. Powoduje to, że nie idziemy w żadnym kierunku.

2.2. Wizja rozwoju

Ekonomia społeczna, ale także społeczna przedsiębiorczość to przede wszystkim różnorodność – różnorodność form działania, ale i celów. Jak więc możliwe jest wspólne rozmawianie z rządem? Czy przypadkiem nie jest tak, że więcej środków na bezrobotnych może oznaczać mniej środków na niepełnosprawnych, a każde rozwiązanie prawne umożliwia działanie jednym, a blokuje innych? Niewątpliwie różne formy działalności będą mieć pewne interesy wspólne, inne zaś rozbieżne, czy wręcz wykluczające się wzajemnie. Ważne jest jednak, aby to sobie uświadomić!

Niemniej podstawowym dylematem jest następująca kwestia: czy ekonomia społeczna ma być sposobem realizowania polityki publicznej (poprzez system transferów i ulg), czy też formą aktywności obywatelskiej, która w ten sposób (ekonomizując się) uniezależnia się od administracji. To są dwa różne kierunki. Czym innym jest budowanie instytucji, które wypełniałyby funkcje publiczne, a czym innym włączanie oddolnych, spontanicznych inicjatyw w realizowanie publicznych celów. Jeżeli polityką państwa jest powołanie mniej lub bardziej doraźnych instytucji do rozwiązywania problemów, to niech to wykona w ramach własnych struktur lub też zleci komuś innemu. To jednak nie jest żadna ekonomia społeczna, ale zwykła polityka państwa. Natomiast niezbędna jest silna (zarówno jakościowo, jak i ilościowo) gospodarka społeczna (powiązanych ze sobą przedsiębiorstw społecznych) realizująca oddolne potrzeby i interesy. Oczywiście poszczególne przedsiębiorstwa mogą być zapraszane przez administrację do realizacji pewnych zadań na określonych zasadach (albo czysto rynkowych, albo też w oparciu

⁴ Można założyć, że tu samo pojęcie ekonomii społecznej, które powinno dotyczyć raczej teorii (nauka), a nie praktyki, jest utożsamiane z pojęciem gospodarki społecznej.

o różne interwencje, preferencje czy ulgi). Chodzi o to, czy uda nam się przekonać administrację, że we wspieraniu ekonomii społecznej nie tyle chodzi o zlecenie zadań państwa różnym podmiotom, ile o stworzenie stabilnych, niezależnych instytucji, posiadających zaplecze merytoryczne i organizacyjne, które zaspokajając różnorodne potrzeby społeczne będą mogły pomóc administracji w realizacji zadań. Obecnie administracja podkreślając, jak wspiera ekonomię społeczną, w istocie „drenuje” organizacje społeczne (poprzez zlecenie im, bez przekazywania dostatecznych środków, zadań publicznych) lub „zmusza” osoby w trudnej sytuacji do podjęcia ryzyka pracy na własny rachunek.

2.3. Metody działania

Wizja docelowa – upodmiotowione i niezależne społeczeństwo obywatelskie, łączące zaradność i samoorganizację z opiekuńczością i odpowiedzialnością – wiąże się bezpośrednio z metodami działania. Działania te, opierające się na oddolnej aktywności i innowacyjności, powinny wynikać z potrzeby samorządności (upodmiotowienie osób, instytucji i wspólnot [Wygnański, 2006, s. 20-21]), samopomocy (wzajemność) i solidarności (wspieraniu słabszych). Powinny one dotyczyć nie tylko przejmowania zadań publicznych, ale być także alternatywą dla rozwiązań systemowych oraz pełnić funkcje korygujące (w tym kontrolne) w systemie.

Oznacza to wielką odpowiedzialność obu stron za niedopuszczenie do paternalistycznych rozwiązań. Administracja powinna, zgodnie z zasadą „po pierwsze nie szkodzić”, bardzo ostrożnie podejmować interwencje i wprowadzać regulacje. Tu nie wystarczą konsultacje społeczne. Potrzebne jest jeszcze włączanie środowisk, i to zarówno środowiska ekonomii społecznej, jak i jego otoczenia (głównie wspólnot lokalnych) w proces współdecydowania o przyjmowanych rozwiązaniach. Ze strony samej ekonomii społecznej konieczna jest szczególna troska o zachowanie prawdziwie partnerskich kontaktów z administracją i krytyczne podejście do rozwiązań czysto administracyjnych i czysto rynkowych. Tylko zakorzenienie w środowisku oraz posiadanie zaplecza społecznego może w dzisiejszych czasach zapewnić prawdziwą niezależność [por. Frączak, 2012b]

Konieczne jest również inne podejście do działalności gospodarczej – nie można mówić o organizacji, że nie jest wstydem prowadzenie działalności gospodarczej, jednocześnie pokazując, że myślenie w kategoriach częściowego udziału w zyskach jest niespołeczne. To w istocie sprzeczny komunikat, który pogłębia tylko frustrację działaczy. Brak motywacji ekonomicznej do inwestowania w przedsiębiorstwa, czy to w formule spółdzielni socjalnej, czy typu przedsiębiorstwa proponowanego przez Yunusa, skazuje podmioty na uzależnienie od publicznego finansowania lub dobrej woli wielkiego biznesu.

Pakt jest w trakcie tworzenia. Trudno zatem przewidzieć, jaki w wyniku dyskusji i kompromisów przyjmie on kształt. Warto jednak już dzisiaj sformułować swoje własne wizje, aby porównać je z ostatecznym efektem. Gdybym miał się pokusić o napisanie paktu dla ekonomii społecznej, brzmiałby on następująco:

„Strony zgadzają się, że realizowanie celów społecznych przez samych obywateli jest wielką wartością. Ani państwo, ani rynek nie są w stanie zapewnić optymalnej jakości życia wszystkim mieszkańcom. Dlatego strony zobowiązują się działać zgodnie z:

1. Zasadą pomocniczości, zostawiając obywatelom, w miarę możliwości, zaspokajanie ich potrzeb.
2. Zasadą zaufania, zgodnie z którą przeciwdziałanie patologiom nie powinno utrudniać działań na rzecz dobra wspólnego.
3. Zasadą partnerstwa, czyli odpowiedzialnej współpracy w obszarach, gdzie ta współpraca przynosi społeczne korzyści.

Strony uznając, że przy braku jednolitej definicji przedsiębiorstwa społecznego rozumieją za takie różne formy prawne, które działając na rzecz pożytku publicznego pozyskują środki również przez dostarczanie produktów i usług, deklarują, iż:

1. Należy wspierać – m.in. poprzez klauzule społeczne, darowizny finansowe i rzeczowe, przywileje oraz ulgi – te działania, które nie naruszając równowagi rynkowej realizują cele ważne z punktu widzenia polityki państwa.
2. Należy chronić – m.in. poprzez rozwiązania prawne – różnorodność form działalności gospodarczej, w tym tworzących własność społeczną (np. spółdzielczą, pracowniczą).
3. Należy umożliwić – m.in. poprzez system konkursów dotacyjnych – testowanie prawdziwych innowacji społecznych.

Strony uznają więc za zasadne podjęcie wspólnych działań na rzecz:

1. Stworzenia systemu dialogu obywatelskiego dotyczącego ekonomii społecznej. Proponuje się utworzenie umocowanego na poziomie międzyresortowym zespołu pracującego nad celami strategicznymi, a na poziomie ministerstwa gospodarki – komitetu zajmującego się monitoringiem działań w tym zakresie.
2. Lepszego wykorzystania takich instrumentów finansowych, jak fundusze europejskie, Fundusz Inicjatyw Pozarządowych dla rozwoju ekonomii społecznej. Proponuje się wydzielenie wielofunduszowego programu operacyjnego budowania kapitału społecznego na poziomie lokalnym, a także kontynuację FIO jako programu wzmacniania instytucjonalnego, a nie dofinansowania realizacji zadań publicznych.

3. Podjęcia debaty na temat nowych instrumentów finansowych, w tym instrumentów budujących kapitały żelazne (własność społeczną) i instrumentów zwrotnych, które pozwoliłyby na zapewnienie samowystarczalności i odpowiedniego zaplecza do profesjonalnego realizowania na zlecenie zadań publicznych.

Literatura

Cibor K. [2012], *Jerzy Hausner: Zmiana musi przyjść z dołu*, dostępne na: <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/wiadomosc/736698.html>.

Frączak P., Wygnański J.J. (red.) [2008], *Polski model ekonomii społecznej - rekomendacje dla rozwoju*, FISE, Warszawa.

Frączak P. [2010], *Dialog obywatelski jako forma współrzędzenia*, „Federalistka” 1/2010.

Frączak P. [2012a], *Dlaczego powinniśmy domagać się Programu Operacyjnego Ekonomia Społeczna*, dostępne na: <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/wiadomosc/770781.html>.

Frączak P. [2012b], *Partnerstwo czy uzależnienie? Rzecz o autonomii organizacji pozarządowych*, „Zoon Politicon”, nr 2/2012.

Herbst J. [2008], *Pole przedsiębiorczości społecznej w Polsce*, [w:] A. Giza-Poleszczuk, J. Hausner (red.) *Ekonomia społeczna*

na w Polsce: osiągnięcia, bariery rozwoju i potencjał w świetle wyników badań, FISE, Warszawa.

Hevelke E., Koczanowicz-Chondzyńska J. [2012], *Pakty, ustawy, manifesty – jak na świecie pomagają ekonomii społecznej*, dostępne na: <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/wiadomosc/758211.html>.

Lewis J. [2006], *Relacje państwo - sektor ochotniczy w Wielkiej Brytanii*, „Trzeci Sektor”, nr 8.

Pazderski F. [2012], *Ekonomia społeczna lekiem na kryzys w Europie?* dostępne na: <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/wiadomosc/760006.html>.

Strategia [2011], *Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego. Projekt dokumentu po konsultacjach społecznych*, MkiDN, Warszawa.

Wygnański J.J. (przy wsparciu P. Frączaka) [2006], *Ekonomia społeczna w Polsce – definicje, zastosowania, oczekiwania, wątpliwości*, FISE, Warszawa.

Pact for social economy – Important test for social environment and administration

Abstract: Pact for social economy is a proposal of an agreement, which the representatives of Polish social economy milieu would like to conclude with the government. Among some of them, including the author, there is a strong belief that the change of public administration attitude towards the problems related to social activities and the use of economic instruments in order to deal with social problems. Hitherto public interventions have not taken advantage from the chance given by the European funds. The continuation of present public policy in this area does not portend anything good. Therefore the pact is a test – both for social economy milieu itself and for public administration. In the article the hopes attached to the work on pact provisions have been described and the solutions that can bring about the real change resulting from the pact conclusion have been presented. The question whether that will be feasible does not depend merely on the pact conclusion. However its conclusion could highly contribute to such sort of a change.

Key words: pact for social economy, Pact for Culture, Task Force for System Solutions in the Scope of Social Economy, National Plan of Social Economy Development.

(eS)

WYWIADY

Musimy szukać form pobudzania aktywności lokalnej

Krzysztof Cibor: W marcu 2012 r. opublikował Pan wraz z innymi uznanymi ekspertami raport pt. *Kurs na innowacje. Jak wyprowadzić Polskę z rozwojowego dryfu?* W raporcie zwracacie uwagę na problemy generowane przez sposób, w jaki Polska wydaje przysługujące jej środki europejskie. Polska ekonomia społeczna w dużym stopniu korzysta z tych środków, dlatego też chciałbym zapytać, na czym polega kłopot i czy można jeszcze coś zmienić na lepsze?

Jerzy Hausner: Zawsze można coś zmienić. Jeżeli coś nie działa dobrze, to trzeba przyjąć, że da się to zmienić. Wymaga to oczywiście wysiłku, przełamywania oporu, ale z reguły nie jesteśmy skazani na coś dożywnotno.

Jeśli mówimy o przyszłym okresie programowania, to widać, że trwają prace i prowadzona jest dyskusja, ale tak naprawdę wszyscy czekają, jak będzie zmieniać się sytuacja gospodarcza w strefie euro, Unii Europejskiej i na całym świecie. Obawiam się więc, że w pewnym momencie znowu wszystko sprowadzi się do przepychanek o to „ile” i przestaniemy rozmawiać o tym „na co”, i przede wszystkim „jak” wydawać europejskie pieniądze.

Z jednej strony uważam więc, że zmienić się da, z drugiej – rozwój wydarzeń skłania mnie do sceptycyzmu.

K.C.: Powiedział pan jednak, że jest światło w tunelu

J.H.: Widzę po stronie polskiej administracji pogłębioną refleksję. Mam nadzieję, że jest to również efekt naszego raportu, który wprawdzie spotkał się ze strony rządowej z silnym odporem, ale – mam wrażenie – dał też do myślenia. Jeśli dzisiaj mówi się, że więcej środków powinno przeznaczać się na rozwój przedsiębiorczości niż na infrastrukturę, to już o czymś to świadczy. Jeśli coraz częściej słyszymy, że te środki powinny być raczej w formie zwrotnych pożyczek i poręczeń niż w formie bezzwrotnych grantów, to też należy mieć nadzieję. Widzę więc zwiastuny nowego podejścia, ale wciąż nie mam pewności, czy stanie się ono faktem. Może się bowiem okazać, że w pewnym momencie decydenci zaczną działać pod presją czasu oraz nacisku poli-

tycznego i skończy się myślenie o zrównoważonym rozwoju.

K.C.: Ale czy dotacje są sprzeczne ze stałym rozwojem?

J.H.: Jeżeli rozwój ekonomii społecznej bazuje przede wszystkim na środkach publicznych w mechanizmie dotacyjnym, to oczywiście, że ustawia się po te środki kolejka wnioskodawców. Tak będzie zawsze i wszędzie, gdzie pojawią się tanie pieniądze – to nie jest charakterystyka tylko ekonomii społecznej. Uruchamiając działanie w taki sposób, generujemy popyt. Ale to jest popyt na pieniądze. Pytanie, czy zaspokojenie tego popytu tworzy coś nowego, przynosi wartość dodatkową. A jeśli nawet tak, to jak ta nowa jakość będzie się miała po zakończeniu finansowania zewnętrznego.

Ekonomia społeczna to – jak ja to nazywam – ekonomia małych gabarytów. Ekonomia społeczna jest blisko ludzi, napędza ją aktywność osób, które widzą, że lokalnie jest jakiś problem społeczny i chcą go rozwiązać poprzez działania o charakterze gospodarczym. Tak rozumianej ekonomii społecznej nie pomoże wielki program „ekonomia społeczna”, w którym rozdawane są pieniądze na zakładanie podmiotów ekonomii społecznej. To jest złe podejście.

Właściwe podejście jest takie: „zobaczmy, czy są ludzie, którzy w swoich środowiskach potrafili zrealizować jakieś działania, potrafili wytworzyć energię społeczną. I powiedzmy, że jesteśmy im gotowi udzielić wsparcia”. Na samym początku musi być kapitał wynikający z energii społecznej, a potem trzeba go ewentualnie wspierać o brakujące elementy. Ale wspierać tak, aby tej oddolnej energii nie wypłenić, ale ją wzmocnić, nie zastąpić a uzupełnić.

Podstawą jest więc zasada pomocniczości. Inicjatywa idzie od dołu, a z góry idzie ewentualne

ROZMÓWCY

Krzysztof Cibor – Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych.

Prof. dr hab. Jerzy Hausner – kierownik Katedry Gospodarki i Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

wsparcie. Obecnie najczęściej wygląda to tak, że inicjatywa jest na górze, a z dołu idzie wniosek. Jeśli to nadal będzie tak wyglądało, to szybko wydamy unijne pieniądze i nawet jeśli coś dobrego z tego powstanie, to nie rozwinie się, bo nie uruchomimy trwałej energii społecznej.

K.C.: Niedawno na łamach portalu *Ekonomia-spoeczna.pl* toczyła się dyskusja o spółdzielniach socjalnych. Tam też pojawiały się głosy, że środki na te spółdzielnie są wydawane w sposób nieracjonalny. Jednak były też opinie, choćby Cezarego Miżejewskiego, że nie możemy czekać, aż ekonomia społeczna rozwinie się samoistnie u dołu, musimy stworzyć jej warunki, dawać środki i tworzyć efekt skali.

J.H.: Też uważam, że powinniśmy tworzyć warunki. A to niekoniecznie oznacza rozdawanie pieniędzy. Warunki to na przykład mądre prawo. Jeżeli już te spółdzielnie powstają, to bym się przyglądał, czego zakładającym je ludziom na starcie brakuje i umożliwił im sięgnięcie po to na pewnych warunkach. Ale z pewnością niczego bym nie dawał hurtem. Na pewno trzeba myśleć o rozsądnym systemie finansowania, tanich pożyczkach, poręczeniach, kredytach, ułatwionym dostępie do zamówień publicznych, do szkoleń. Ale też należy rozumieć, że nie każda spółdzielnia przetrwa. Jeśli by tak było – znikłoby ryzyko ekonomiczne. A bez niego nie ma przedsiębiorczości i rozwoju.

K.C.: Jak wygląda dzisiaj dostęp przedsiębiorców społecznych do tanich kredytów?

J.H.: Nie ma w Polsce banków, które byłyby w stanie ich udzielać. Zastanówmy się więc, co z tym zrobić. W moim środowisku działa Małopolski Fundusz Ekonomii Społecznej (MFES). Jest to podmiot, który ma udziałowców zewnętrznych – BGK, TISE, Małopolską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości, Krakowski Bank Spółdzielczy. MFES ma na razie niewielki kapitał, ale udzielił już kilkudziesięciu poręczeń i mamy znikomy odsetek problematycznych przypadków.

Jeśli my udzielimy poręczenia, to bank da pożyczkę (szczególnie, jeśli jest to bank, który jest udziałowcem). Naszym atutem jest to, że dobrze potrafimy ocenić wartość przedsięwzięcia, ponieważ robią to ludzie, którzy zajmują się ekonomią społeczną od lat. Wypracowujemy też własną metodę oceny przedsiębiorstw i projektów społecznych.

K.C.: A jak ocenia pan w takim razie tworzony pilotaż funduszu pożyczkowego?

J.H.: W przypadku funduszu pożyczkowego widzę wielkie zespoły i trwającą już wiele miesięcy przepychankę polityczno-biurokratyczną. W MFES pracują dwie osoby, a operacyjnie działa on już dwa lata. Bardzo potrzebujemy, aby tamten krajowy fundusz wreszcie ruszył, czekamy na możliwość dokapitalizowania, ale widzę, że administracja myśli przede wszystkim o tym, jak kontrolować te pieniądze, a nie, jak ich użyć.

K.C.: Pana sceptycyzm dotyczący administracji publicznej widać również w raporcie, na który powoływaliśmy się na początku. Tymczasem polska ekonomia społeczna jest obecnie dosyć mocno związana z władzami – lokalnymi, regionalnymi, ale również na szczeblu centralnym. Czy to dobrze?

J.H.: Niestety obecnie nie ma chyba innego wyjścia. Oczywiście możemy robić różnym organizacjom wyrzuty, że wiszą na klamce administracji, czyli tracą swoją niezależność, ale – często nie mają alternatywy. W bogatych społeczeństwach, w których jest rozwinięte finansowanie ze środków prywatnych, organizacje nie muszą być w takim stopniu uzależnione od czynnika rządowego. W Polsce kapitału prywatnego wciąż nie ma dużo i rzadko działa on na rzecz innych.

Czyli przedsiębiorczość społeczna jest nam potrzebna nie tylko po to, żeby zająć się tymi zjawiskami, którymi ani rynek, ani państwo się nie zajmą, ale również po to, aby organizacje pozarządowe mogły uniezależnić się od władzy publicznej i władzy kapitału prywatnego.

K.C.: Kiedy pytałem o uzależnienie od administracji, chodziło mi nie tylko o pieniądze, ale również o to, że – mam wrażenie – dyskurs polskiej ekonomii społecznej mocno „zurzędniczał”.

J.H.: I tak, i nie. Z jednej strony, oczywiście powstają coraz to nowe zespoły, komitety itd. Ja w tym już nie uczestniczę. Uznałem, że te działania nie przekładają się na rzeczywistość w takim stopniu, w jakim bym oczekiwał. Są jednak ludzie, którzy wierzą, że to ma sens i mają do tego prawo. Ja też uważam, że potrzebna jest choćby ustawa o przedsiębiorczości społecznej, której projekt przygotowałem z profesorem Hubertem Izdebskim. Ale w tym momencie nie zajmuję się tymi działaniami.

Z drugiej jednak strony, proponuję spojrzeć na przykład na Barkę. Na początku czerwca br. by-

łem w Dębicy, gdzie na konferencji dyskutowaliśmy o partnerstwach lokalnych. To co było przekonujące, to nie entuzjazm Barbary Sadowskiej, ale konkretne przykłady, które pokazała. Przyjechali do Dębicy ludzie z kilku gmin, w których działa Barka. Tam się stały rzeczy niewiarygodne, ich życie i życie tych społeczności naprawdę się zmieniło.

Oczywiście nie chodzi o to, żebyśmy teraz wszyscy zaczęli pracować jak Barka. Nie wyręczajmy ich w tym, co robią najlepiej, ale dajmy od siebie to, w czym my się najlepiej czujemy (czyli – jeśli mówimy o uczelni – fundusz poręczeniowy, badanie społecznej wartości dodanej itd.).

K.C.: Przyzwyczailiśmy się do myśli, że partnerstwa są bardzo ważne dla ekonomii społecznej, ale kiedy patrzymy na zestawienia najważniejszych inwestycji samorządowych, to są to inwestycje twarde – drogi, infrastruktura, stadiony. Te inwestycje są popularne i – jak sobie wyobrażam – mają dość proste i szybkie przełożenie na sukces polityczny samorządowców. Czy zatem w takiej rzeczywistości jest miejsce na długofalowe i nie tak spektakularne wspieranie projektów społecznych?

J.H.: Proszę pamiętać o tym, że im bardziej rozbudowana jest infrastruktura, tym więcej ona kosztuje. Aby było nas stać na jej utrzymanie, musimy szukać rozwiązań mających na celu obniżanie kosztów jej eksploatacji. Co więcej, ta infrastruktura zawsze istnieje w jakimś kulturowo-społecznym kontekście. Co z tego, że będziemy mieli nowe wodociągi, skoro obok powstawać będą dzikie wysypiska śmieci? Jaki jest sens budować nowe latarnie, skoro obok będą bandy chuliganów, które te latarnie będą niszczyć?

W takiej sytuacji trzeba myśleć, jak tworzyć najlepsze warunki funkcjonowania tej infrastruktury i wówczas wracamy do rozwiązań, które niekoniecznie muszą być infrastrukturalne. Uważam, że tu mogą wykazać się partnerstwa i lokalne przedsiębiorstwa społeczne. Chodzi o rozpoznanie lokalnych zasobów i uwarunkowań, a następnie rozwiązywanie w oparciu o nie lokalnych problemów społecznych za pomocą narzędzi ekonomicznych.

Wizja, że za rządowe pieniądze budujemy stadion, na który później ktoś przychodzi albo nie przychodzi – to jest wizja od gadżetu do gadżetu. Oczywiście w tych projektach jest miejsce dla państwa, jest miejsce dla rynku, ale są też takie zadania, których nie wykona ani rząd, ani sektor prywatny – tę przestrzeń muszą wypełnić ludzie,

obywatele, społeczeństwo. I pytanie jest, jak tę energię uruchomić.

Niedawno czytałem artykuł na temat tego, jak zmienił się Londyn w związku z olimpiadą. Wiele obiektów olimpijskich powstało na terenach zamieszkiwanych przez osoby z grup wykluczonych. Te dzielnice chciano przy okazji olimpiady zmienić. Oczywiście można było zostawić te dzielnice takimi, jakimi były, wydzielić z nich oazę i budować coraz większe mury. Zrealizowano jednak drugi scenariusz – postanowiono te dwa światy do siebie zbliżyć. Aby to jednak zrobić, potrzebny jest jakiś mechanizm pośrednictwa (w sensie społecznym, ekonomicznym, kulturowym).

To pośrednictwo nie może jednak polegać na tym, że jakiś wybitny sportowiec wpadnie na moment do tej dzielnicy, pogłaszcze dzieci po głowie i rozda gadżety, jak kiedyś rozdawaliśmy paciorki. Chodzi o to, aby uruchomić tam działalność, aktywność społeczną, która będzie mogła trwać. Chodzi o to, aby upodmiotowić tych ludzi. Bo kiedy ich się upodmiotowi, ten inny bogaty świat nie będzie dla nich obcy, wrogi i nie będą mieli powodu, żeby go niszczyć.

K.C.: To są jednak działania, które wymagają czasu, długiej perspektywy. Czy nas stać na takie myślenie, takie inwestycje, z których nie mamy błyskawicznego zwrotu?

J.H.: Byłem niedawno we Wrocławiu, gdzie – z myślą o Europejskiej Stolicy Kultury – postanowiono wybudować nowe osiedle. Ale nie tylko jako projekt estetyczny czy architektoniczny, ale jako projekt społeczny. Od samego początku myśli się o tym osiedlu w wielu aspektach, np. już teraz szuka się nauczycieli, którzy chcieliby tam pracować w szkole. Na osiedlu będą mieszkania o różnych standardach i cenach. To właśnie jest przykład długofalowej inwestycji w społeczeństwo.

Rozmawiałem też z nowym dyrektorem Nowohuckiego Centrum Kultury. To centrum mieści się w dość zdegradowanym obiekcie z czasów gierkowskich. Powiedziałem dyrektorowi, żeby nie patrzył na to miejsce z perspektywy człowieka realizującego budżet miejskiej jednostki, ale żeby spojrział na nie jako na przestrzeń w konkretnym otoczeniu społecznym, zastanowił się, czy ta przestrzeń może generować dochody i pomyślał, jakie są potrzeby środowiska. Jeśli uda się połączyć te elementy – osiągnie sukces.

K.C.: I nie będzie to jedynie sukces dyrektora czy Centrum.

J.H.: Tak. Jeśli dzięki ekonomii społecznej poprawi się sytuacja społeczna w danym miejscu, to wzrośnie wartość pozostałych inwestycji na danym obszarze, a to przyniesie większe zyski, które znowu będzie można przeznaczać na realizację społecznych celów.

Nie można więc myśleć o inwestycjach twardych bez myślenia o kwestiach społecznych. Najgorsze rozwiązanie to finansowanie budowy stadionu z pieniędzy na cele społeczne. Aby nie tworzyć klatki dla bogatych, trzeba wzmacniać aktywność, podmiotowość tych, którzy są zagrożeni wykluczeniem. Trzeba więc inwestować w cele społeczne, a wtedy wartość stadionu wzrośnie.

K.C.: Znowu wracamy do pańskiego raportu. Jest tam między innymi powiedziane, że inwestycje infrastrukturalne mogą tworzyć warunki dla rozwoju obywatelskiej aktywności. Ale wówczas musimy odejść od modelu, w którym np. dotuje się produkcję baterii solarnych. Zamiast tego należy wzmacniać działania, które prowadzą do nowych ekonomicznych rozwiązań w dziedzinie energetyki na zasadzie samoorganizacji społeczności. Jednak czy na obecnym poziomie rozwoju naszego społeczeństwa i przy tym poziomie kapitału społecznego, jaki mamy jest szansa na takie rozwiązania?

J.H.: Egzemplifikacją angażowania społeczności w działania gospodarcze o celach innych niż zysk są brytyjskie CIC i jest to bardzo ciekawy przykład rozwiązania legislacyjnego, odpowiadającego tamtejszej wizji przedsiębiorczości. Oczywiście nie chodzi o to, żeby powtórzyć w Polsce tamte rozwiązania prawne. Natomiast musimy szukać form pobudzania aktywności lokalnej nastawionej na sprawy lokalne, rozwiązującej problemy i w konsekwencji podnoszącej wartość ekonomiczną danego obszaru.

Czy kapitał społeczny, którego – jak mówimy – w Polsce brakuje, można kupić? Nie. To nie jest kapitał, który można transferować. Jego trzeba generować.

K.C.: W jaki sposób?

J.H.: Załóżmy, że robimy jakieś przedsięwzięcie kulturalne. Za pierwszym razem mogę gdzieś pojechać i powiedzieć: „proszę bardzo, robię to dla was”. Następnym razem postawię jednak warunek: zrobię to, jeśli część organizacji weźmiecie na siebie, znajdziecie ludzi, którzy włączą się w to przedsięwzięcie.

Jeśli tak się stanie, to rodzi się kapitał społeczny. Kapitał społeczny rozwija się przez praktykę, przez kontakt, komunikację.

K.C.: Czy da się tak zrobić wszędzie?

J.H.: Wierzę, że są miejsca, gdzie trudno jest zacząć. Wówczas trzeba pójść gdzieś indziej, do sąsiedniej wioski i, kiedy się uda, wrócić tam, gdzie było trudno i powiedzieć: „Skoro im się udało, dlaczego Wam miałyby się nie udać? Różnicie się czymś? Ale nie zaczynajmy od rozdawania pieniędzy. Zaczniemy coś robić, a wtedy macie prawo oczekiwać, że coś dostaniecie”.

K.C.: Czy uważa pan, że tworzenie Programu Operacyjnego Ekonomia Społeczna ma sens?

J.H.: Swego czasu zaczęliśmy pracować nad Strategią Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. Ten dokument miał pokazać, gdzie są różne elementy układanki i w jaki sposób można je animować (ale nie zarządzać, podporządkowywać). Obawiam się, że za programem operacyjnym będzie szła jakaś „silosowa instytucja”. A wydaje mi się, że potrzebujemy nie tyle urzędniczych komórek ds. ekonomii społecznej, co ludzi, którzy z różnych miejsc, różnych środowisk i różnych perspektyw będą animować zmiany.

Kolejny problem to postrzeganie ekonomii społecznej głównie z perspektywy wykluczenia. Obawiam się pozostawania na poziomie pomocy społecznej. A przecież ekonomia społeczna to również nowe potrzeby, nowe wyzwania i możliwości, coś znacznie szerszego niż walka ze społecznym wykluczeniem.

I wreszcie – przestańmy myśleć przede wszystkim o tym, jak pozyskać pieniądze, jak je wydać i rozliczyć. Projekt to nie wydawanie pieniędzy, tylko wizja, która nas zbliża do realizacji jakiegoś społecznego celu. Jeśli tak będziemy na to patrzeć, jeśli prawidłowo dodamy do siebie różne elementy społecznej układanki – niewykorzystywane zasoby, niezaspokajane potrzeby, oddolną inicjatywę – wówczas rozwiązanie nawet trudnych problemów staje się stosunkowo proste.

K.C.: Dziękuję za rozmowę.

Ekonomia społeczna nie może działać w niszy

Krzysztof Cibor: Na wstępie chciałem spytać, jak wyglądają przygotowania do nowego okresu programowania środków unijnych i harmonogram na najbliższe miesiące.

Paweł Chorąży: Tak jak zapowiadaliśmy, jesienią 2012 r. chcemy podsumować różne doświadczenia z obecnego okresu programowania – zobaczyć co się udało, a co nie, oraz dowiedzieć się, jakie są wskazania na przyszłość z punktu widzenia poszczególnych interesariuszy.

Równolegle przygotowujemy projekt kontraktu partnerskiego, czyli najważniejszego dokumentu, który będzie podstawą funkcjonowania funduszy w przyszłym okresie. Pod koniec roku będziemy ten dokument omawiać i poddawać go ewentualnym modyfikacjom oraz rozpoczniemy prace nad poszczególnymi programami operacyjnymi, oczywiście w kontekście głównych celów rozwojowych zapisanych również w kontrakcie.

K.C.: W rozmowie, jaką przeprowadziłem z panem kilka miesięcy temu dla portalu ekonomia-spoeczna.pl podkreślał pan, że bardzo ważne jest dokładne zbadanie tego, co się udało do tej pory. Czy obecnie wiemy coś więcej o efektywności poszczególnych rodzajów interwencji? Czy mamy twarde dane, które pozwolą nam powiedzieć, czego należy się trzymać, a co przy wydawaniu unijnych pieniędzy zostało urządzone źle?

P.Ch.: Może nie są to twarde dane, ale wydaje mi się, że mamy kilka ważnych obserwacji. Po pierwsze, wciąż bardzo ważne pozostają kwestie definicyjne, czym jest ekonomia społeczna i jakim celom ma w ogóle służyć.

Odpowiedź na te pytania różni się w zależności od tego, kto mówi – dla jednych ekonomia społeczna to obszar przedsięwzięć typu WISE (przedsiębiorstwa społeczne zajmujące się integracją poprzez pracę), dla innych to tworzenie szans zatrudnieniowych w sektorze non-profit. Są też tacy, którzy stoją na stanowisku, że jest to wszelkiego rodzaju wsparcie dla organizacji pozarządowych.

Prace nad nową perspektywą finansową są dobrym momentem, aby zastanowić się, o jakiej ekonomii społecznej mówimy w kontekście wsparcia z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Z kwestią definicji powiązana jest dyskusja na temat programu operacyjnego ekonomia społeczna. Nie unikniemy w tej debacie następującego pytania: czy ekonomia społeczna jest bytem samym w sobie, wymagającym wydzielonego finansowania, czy jest to po prostu jeden ze sposobów realizacji konkretnych celów społecznych?

K.C.: A jakie jest pana zdanie na ten temat?

P.Ch.: Według mnie ekonomia społeczna wymaga raczej wplecenia w działania horyzontalne, a nie wspierania jako jakaś sektorowa nisza, oderwana od innych kontekstów. Należy więc dokładniej zastanowić się, jak można wykorzystać ekonomię społeczną w ramach działań związanych z pomocą społeczną, edukacją, służbą zdrowia itd.

K.C.: To wyzwanie z punktu widzenia infrastruktury wsparcia

P.Ch.: Tak. Nasza trzecia obserwacja dotyczy właśnie wsparcia i koordynacji, a przede wszystkim ośrodków wsparcia ekonomii społecznej (OWES) i Krajowego Centrum Ekonomii Społecznej.

Jeśli chodzi o OWES, to mam wrażenie, że cierpią one w dużej części na tę samą chorobę, na którą cierpi w ogóle wsparcie instytucjonalne w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki. Przede wszystkim chodzi mi o kwestie trwałości i możliwości samodzielnego istnienia. Niestety wiele różnych systemów wsparcia funkcjonuje dlatego, że są finansowane, a nie dlatego, że są potrzebne. I dlatego bardzo ważne pytanie, które musimy sobie zadać projektując tę perspektywę finansową, brzmi: jak skonstruować system wsparcia, aby bazował on przede wszystkim na popycie na usługi, a nie na gotowości do świadczenia tych usług?

Z kolei w przypadku Krajowego Centrum Ekonomii Społecznej, jako ukoronowania całego systemu koordynacji, nie do końca wiem, na czym miałyby polegać jego funkcja. Niepokoi mnie to,

ROZMÓWCY

Krzysztof Cibor – Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych.

Paweł Chorąży – dyrektor Departamentu Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.

że działania koordynacyjne mogą sprowadzić się do instytucjonalizacji, że zabraknie konkretnych działań. Z doświadczeń innych sektorów wynika, że stworzenie instytucji koordynatora niekoniecznie oznacza zwiększenie efektywności.

W dyskusji nad nowym okresem programowania często pada również pytanie, gdzie różne aspekty ekonomii społecznej powinny być ulokowane – czy będzie to program krajowy, czy regionalny. Nie jest żadną tajemnicą, że nowa perspektywa finansowa to przede wszystkim programy regionalne.

K.C.: Dlaczego?

P.Ch.: Działania w dużej skali, których ostatecznymi beneficjentami są ludzie, trudno finansuje się z poziomu krajowego. Ta kwestia często przewijała się podczas dyskusji w trakcie warsztatów i innych spotkań: wsparcie dla osób powinno być domeną regionów, a tworzenie rozwiązań systemowych czy budowanie potencjału instytucjonalnego, powinno pozostać w kompetencjach programu krajowego.

Z pewnością w toku programowania pojawiają się jakieś wyjątki od tego ścisłego podziału, ale dotychczasowe doświadczenia każą nam zakładać, że brak precyzyjnego rozdzielania kompetencji wpływa negatywnie na efektywność i często prowadzi do dublowania się działań.

K.C.: Czy jednak takie regionalne fundusze będzie łatwo koordynować?

P.Ch.: To na pewno duże wyzwanie, jednak nie większe niż w przypadku jednego programu krajowego. Znam zarówno przykłady złego zarządzania, gdy program jest jeden, jak i bardzo dobrej koordynacji programu zarządzanego przez wiele instytucji.

Oczywiście najważniejsze jest przemyślane zaprogramowanie całego procesu i to jest zadanie na najbliższe miesiące.

K.C.: Czy to wymaga zmian instytucjonalnych? Jak daleko idąca autonomia dla regionów przekłada się na realizację wskaźników na poziomie krajowym.

P.Ch.: Cele, które stoją przed Polską są sformułowane na poziomie kontraktu partnerskiego. Dokument ten jest też krajowym narzędziem koordynacji. Trudno mi sobie wyobrazić w tej sytuacji, że program regionalny jest bytem całkowicie oderwanym od kontekstu krajowego.

Pozostaje oczywiście pytanie, w jaki sposób kilkanaście programów ma prowadzić do osiągnięcia celów krajowych. Można sobie wyobrazić kilka

scenariuszy, np. dezagregację tych celów na regiony albo wskazanie regionom konkretnych form, jakimi cele mają być osiągnięte. Tu na pewno czeka nas jeszcze dyskusja.

K.C.: Wróćmy jeszcze do kwestii „horyzontalności” ekonomii społecznej. Wydaje mi się, że osoby optujące za jakąś formą programu operacyjnego poświęconego ekonomii społecznej, wbrew temu co pan mówi, właśnie tę horyzontalność mają przed oczami. Nie chcą wspierać ekonomii społecznej dla ekonomii społecznej, lecz osiągnąć efekt synergii (m.in. przez połączenie środków z wielu funduszy w tym programie) i włączyć podmioty ekonomii społecznej w realizację różnych zadań publicznych.

P.Ch.: Wielofunduszowość nie jest panaceum na problemy, które mamy z wdrażaniem, czy na dysfunkcję polityk publicznych. Trzeba sobie powiedzieć jasno: wielofunduszowość nie rozwiąże żadnego problemu, jeżeli nie będziemy mieli lepiej przemyślanych polityk w poszczególnych obszarach.

Proszę zobaczyć: istniał kiedyś zintegrowany program operacyjny rozwoju regionalnego, który był programem wielofunduszowym. Ocena funkcjonowania tego rozwiązania jest negatywna.

Bardziej istotna jest dla mnie odpowiedź na następujące pytanie: jakiego mechanizmu wdrożeniowego użyjemy, aby inwestycje twarde i inwestycje miękkie „widziały się”, gdzie są punkty wspólne? Czy powinniśmy łączyć te środki przez wspólne konkursy, czy może poprawić koordynację inwestycji w sferę społeczną i inwestycji twardych? Dopiero w drugim etapie należałoby zdecydować, czy potrzebujemy do tego jednego czy wielu funduszy.

Punktem wyjścia powinno być więc mądre i skoordynowane zaprogramowanie poszczególnych obszarów wsparcia.

Jeśli chodzi o ekonomię społeczną i jej ewentualne wsparcie z Funduszu Rozwoju Regionalnego, spróbujmy najpierw zastanowić się, na ile dobrze wykorzystywaliśmy do tej pory mechanizm crossfinancjowania. Być może on wymaga jakichś zmian.

Ale miejmy też świadomość, że rozporządzenie na temat Funduszu Rozwoju Regionalnego mówi o koncentracji na obszarach związanych z badaniami i rozwojem czy przejściem do gospodarki niskoemisyjnej. Nie ma tam wiele przestrzeni do działań związanych z infrastrukturą społeczną, właśnie ze względu na tzw. *ringfencing*, czyli minimum, alokację na inne

obszary. Trudno więc mówić o wielofunduszowości jako szansie dla ekonomii społecznej.

K.C.: Poszukiwanie panaceów, jak je pan nazywa, dowodzi chyba, że często widzimy, iż coś nie funkcjonuje w systemie wdrażania tak jak powinno, ale nie mamy możliwości, aby zbadać, dlaczego tak jest.

P.Ch.: Jestem realistą i nie wierzę w cudowne rozwiązania. Na ogół usprawnienie nawet niewielkiego elementu wymaga miesięcy pracy i wysiłków. Kiedy mówimy o nowej perspektywie, bardziej zależy mi na usprawnieniu niż wprowadzaniu nowych, często ryzykownych rozwiązań, których efektów nie jesteśmy w stanie przewidzieć.

Tym bardziej, że z mojej perspektywy ważne jest przyjęcie takich rozwiązań, które będą minimalizowały ryzyko związane z wydatkowaniem.

K.C.: Co to znaczy?

P.Ch.: Proszę zobaczyć: zapisy rozporządzeń proponowane przez Komisję Europejską pokazują, że na poziomie europejskim ważne są uproszczenia. Ale one kończą się zwiększonymi obowiązkami dla krajów członkowskich. Jeśli uproszczenia są dla beneficjentów, ale nie dla instytucji, to bardzo trudno jest mi obiecać, że beneficjentowi będzie rzeczywiście łatwiej. Jeśli instytucja jest skrupulatniej rozliczana, to automatycznie przerzuca część odpowiedzialności na beneficjentów, a tym samym mają oni więcej obowiązków.

To samo dotyczy przejścia z rozliczania za produkty na rozliczanie z efektów. To dobrze brzmi, ale co z tego, jeśli w Europie wciąż będziemy rozliczani głównie z produktów. Trudno więc mówić o tym, że możemy w kraju przejść w kierunku rozliczania rezultatów.

K.C.: Kiedy słucham przedstawicieli organizacji zajmujących się ekonomią społeczną, słyszę bardzo często: „my potrzebujemy więcej wolności”. Zaufanie zamiast papierologii. Stąd bierze się chyba ich często pozytywne nastawienie do płatności za rezultaty. Dość zaskakujące, jeśli wziąć pod uwagę, jak wiele organizacje mogą stracić na przyjęciu takiego rozwiązania.

P.Ch.: Rozliczanie za rezultaty jest jak wielofunduszowość – nie może być traktowane jako cudowne lekarstwo. Ale taki system może być znacznie bardziej bolesny niż obecny. To zmniejsza biurokrację, ale nakłada znacznie większą odpowiedzialność na beneficjenta.

Proszę zauważyć, że mówimy o rezultatach w obszarze działań społecznych. Oznacza to cały szereg wyzwań – czy płatność za rezultaty zapewni adresowanie działań do odpowiednich grup? Czy nie będziemy mieć do czynienia z „wybieraniem wisienek”? Wreszcie – czym ma być oczekiwany rezultat? Przecież nie jest to „przeszkolenie”!

Pamiętajmy też o tym, że Europejski Fundusz Społeczny poprawia wprawdzie zatrudnialność, ale nie tworzy sam z siebie miejsc pracy (lub tworzy je w bardzo ograniczonej skali). Trudno więc ślepo postawić w EFS na rozliczanie rezultatowe, skoro zatrudnienie jest tak mocno zależne od czynników zewnętrznych.

K.C.: Jest pan więc przeciwnikiem zasady płacenia za rezultat?

P.Ch.: Wręcz przeciwnie. Pod pewnymi względami jestem zwolennikiem płacenia za rezultat, ale mam poważne wątpliwości, czy taki system jest możliwy i właściwy we wszystkich sytuacjach. Przykładowo, pewnymi bardzo trudnymi grupami zajmują się nieduże, niezbyt bogate organizacje. Niepowodzenie ich projektu, a co za tym idzie brak zapłaty, mogłoby mieć bardzo negatywne skutki dla nich i dla lokalnej społeczności.

Przejście na rozliczanie z rezultatów oznacza przerzucenie dużej części odpowiedzialności na beneficjenta. W skrajnej sytuacji może to doprowadzić do jego „upadku”, nawet jeśli nieosiągnięcie rezultatów nie zostało zawinione przez beneficjenta, a wynika np. z faktu, że gospodarka jest w głębokim kryzysie i nie generuje nowych miejsc pracy. Nie można mówić odpowiedzialnie, że EFS sam z siebie zmieni sytuację na rynku pracy – sam z siebie nie może być remedium na dysfunkcje na rynku pracy.

K.C.: Może właśnie stąd bierze się przekonanie, że istnieje potrzeba lepszego skoordynowania różnych funduszy. EFS może miejsc pracy nie tworzy, ale EFRR już tak. Podczas zorganizowanych przez MRR warsztatów na temat tego, jak poszczególni aktorzy oceniają wdrażanie polityki spójności w obszarze zatrudnienia, sami urzędnicy mówili: nie mają sensu działania EFS, jeśli przeszkoleni bezrobotni nie znajdują pracy w ramach działań finansowanych z EFRR.

P.Ch.: Ja bym odfetyszyzował kwestie szkolenia pod inwestycje finansowane z EFRR. Problem tkwi nie w braku koordynacji funduszy, a w dysfunkcjach systemu szkoleń bezrobotnych. Gdyby aktywne poli-

tyki rynku pracy rzeczywiście dobrze przygotowywały bezrobotnych, uwzględniały potrzeby pracodawców, to problemu by nie było. Wyzwaniem powinno być raczej to, w jaki sposób budować politykę rynku pracy, aby każdy przedsiębiorca, w tym i ten który realizuje projekt z EFRR, był w stanie szybko znaleźć ludzi z kompetencjami i umiejętnościami potrzebnymi mu do sprawnego funkcjonowania i inwestowania.

K.C.: To ważna rzecz, którą podkreślacie: pieniądze europejskie nie mogą zastąpić pieniędzy krajowych, a konkursy i programy – przemysłowej polityki. Jak pod tym względem wygląda ekonomia społeczna?

P.Ch.: Może spróbuję odpowiedzieć pozytywnie. Dla nas bardzo ważna jest próba wypracowania przez Zespół ds. rozwiązań systemowych w zakresie ekonomii społecznej Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej (KPRES) jako programu działań w perspektywie dłuższej niż rok. Oczywiście w przypadku szczegółowych rozwiązań mam wątpliwości, ale ogólnie rzecz biorąc KPRES to ambitna próba odpowiedzi na pytanie, czego tak naprawdę chcemy. Ważne jest np. skwantyfikowanie celów, jakie stawiamy przed ekonomią społeczną i systemem wsparcia.

K.C.: A co w KPRES panu nie odpowiada?

P.Ch.: Jak powiedziałem wcześniej, nie wiem, na czym miałyby polegać rola Krajowego Centrum Ekonomii Społecznej. Nie wiem, czy jest potrzebne.

Poza tym, w Programie nie ma danych na temat tego, ile jego realizacja miałyby kosztować. To jest w ogóle szerszy problem dotyczący również innych obszarów – tam, gdzie brakuje nam pieniędzy krajowych, zakładamy finansowanie z UE. Ale jeśli na dane przedsięwzięcie nie znajdują się odpowiednie środki w budżecie krajowym, to oznacza, że ma ono niższy priorytet dla naszego państwa. Stąd rodzi się pytanie, na ile to, co zapisane jest w KPRES, jest priorytetem na poziomie kraju?

Podkreślam jednak – bardzo dobrze, że taki dokument powstał. Rozumiem, że jest on obecnie w fazie dyskusji, ale chciałbym, żeby został przyjęty i żeby służył jako punkt odniesienia w nowym okresie finansowania.

K.C.: Skoro jesteśmy przy rozwoju ekonomii społecznej, wróćmy do OWES. Wspomniał pan, że powinny one raczej zaspokajać rzeczywiście istniejący popyt, a nie zwiększać podaż. To podniosłoby ich efektywność oraz prawdopodobnie trwałość. Czy MRR ma jakiś pomysł, jak to zrobić?

P.Ch.: Oczywiście temat trwałości jest bardzo trudny, zwłaszcza przy działaniach, które nie były wcześniej finansowane ze środków publicznych. Trudno mi sobie wyobrazić finansowanie infrastruktury wsparcia bez udziału środków unijnych.

Ale to nie zmienia faktu, że musimy szukać dla OWES rozwiązań bardziej skupionych na efektywności. Nie można zaakceptować sytuacji (podaję przykład z innej sieci wsparcia), kiedy prowadzący ośrodek przekazuje informację, że on jest gotowy udzielać wsparcia, ale nie znajduje chętnych.

Nie mamy cudownych recept, ale musimy się zastanowić, co chcemy osiągnąć i doprowadzić do większej rozliczalności ośrodków wsparcia. Ta oferta musi być adekwatna i dobrej jakości.

K.C.: Na zakończenie chciałbym jeszcze porozmawiać o postępach prac nad nową perspektywą, a szczególnie nad partycypacyjnością tego procesu. Jak wygląda udział różnych aktorów w procesie myślenia o nowej perspektywie finansowej?

P.Ch.: Teraz jesteśmy w fazie deliberacji i podsumowania tego, co się wydarzyło. To jest taka pomoc dla nas – na ile nasze diagnozy są potwierdzane przez różnych aktorów. I to jest początek dyskusji. Później przygotujemy podsumowanie i poddamy je oczywiście ocenie zewnętrznej.

To co jest trudne w podejmowaniu decyzji przez decydentów, to skala oczekiwań w stosunku do realnych możliwości. Z jednej strony, to bardzo dobrze, że różni interesariusze formułują konkretne oczekiwania, np. w stosunku do ram prawnych czy innych spraw wychodzących poza politykę spójności. Z drugiej jednak strony, jako ministerstwo mamy problem, gdy trafiają do nas uwagi dotyczące spraw leżących poza naszym bezpośrednim oddziaływaniem.

K.C.: A jak wygląda udział organizacji pozarządowych w tym procesie? Czy nie uważa pan, że ten udział jest czasem zbyt mały?

P.Ch.: Nie mam poczucia niedosytu. Dość dobrze wiem, co myślą organizacje. Słyszemy ich opinie, śledzimy dyskusje na forach, czytamy ekonomia-spoeczna.pl i inne serwisy. Organizacje są aktywne i zgłaszają ważne postulaty.

K.C.: Dziękuję za rozmowę.

Jak budować stabilne struktury wsparcia dla ekonomii społecznej?

Krzysztof Cibor: Jaka pani zdaniem jest specyfika polskiej ekonomii społecznej, w porównaniu do innych krajów Europy. Co nam szczególnie dobrze wychodzi, a co jest deficytem?

Dorotea Daniele: Polska ekonomia społeczna od kilku lat bardzo szybko się rozwija. Możemy mówić, że zaczęliście ponownie interesować się ekonomią społeczną wraz z początkiem Inicjatywy Wspólnotowej Equal, czyli około 2006 r., i od tamtej pory widzę naprawdę duży postęp.

K.C.: Na czym polega ten szybki rozwój?

D.D.: Bardzo duże zmiany nastąpiły choćby na polu rozwiązań prawnych. To robi wrażenie, szczególnie jeśli porównamy to z innymi krajami.

Ale te szybkie działania to jednocześnie coś, co zawsze mnie w Polsce dziwiło. Ewolucja waszej ekonomii społecznej w dużej mierze podąża za ewolucją ram prawnych i bardzo mocno jest wspierana przez dotacje pochodzące głównie z Unii Europejskiej.

Oczywiście nie ma co obrażać się na europejskie pieniądze. Tym bardziej, że według mnie w Polsce wydajecie je w dość dobry sposób. Jednak ze względu na to, że ten dość niewielki sektor przeznaczacie dość spore pieniądze, wiąże się to z wieloma niebezpieczeństwami.

K.C.: Uważa pani, że nasze prawo dotyczące ekonomii społecznej szybko się rozwija?

D.D.: Tak! Wasze prawo bardzo często wyprzedza rzeczywistość. We Włoszech ustawa o spółdzielniach socjalnych została przyjęta na początku lat 90., dwadzieścia lat po tym, jak zaczęły powstawać pierwsze spółdzielnie socjalne! Jednocześnie od 1991 r. włoska ustawa nie zmieniła się, co dzisiaj generuje wiele problemów, choćby w związku z tym, że nasze prawo nie uwzględnia wielu grup docelowych (przy zakładaniu spółdzielni socjalnych). Wam udało się przeprowadzić nowelizację dość szybko i dostosować przepisy do kształtującej się rzeczywistości. Patrząc z boku, było od początku jasne, że kryteria dotyczące liczby członków czy odsetka osób z grup wykluczonych będą niemożliwe do spełnienia. Dobrze, że w ciągu trzech lat udało się ustawę naprawić. Pod tym względem można śmiało powiedzieć, że polska legislacja jest naprawdę sprawna.

K.C.: A co z pieniędzmi?

D.D.: One też, można powiedzieć, dotarły do Polski zanim sektor zaistniał. Ma to swoje dobre i złe strony. Z jednej strony, tam gdzie europejskie fundusze były wykorzystywane z pewną wizją (a – w wielu przypadkach – tak właśnie było), pomogło to w szybkim kształtowaniu się ekonomii społecznej.

Jednak z drugiej strony, sektor nie zawsze umiał zaabsorbować te pieniądze. W Equalu mieliśmy do czynienia z sytuacją, kiedy powstawały za unijne pieniądze spółdzielnie i miały do wydania dość duże kwoty w niewielkim czasie. To nie mogło budować trwałego ekosystemu ekonomii społecznej. Ale to jest generalny problem związany z pieniędzmi unijnymi – w ciągu trzech lat nie zbudujemy niczego inwestując w konkretne przedsięwzięcia.

K.C.: Jakie jest więc rozwiązanie?

D.D.: Z całą pewnością fundusze powinny iść raczej na budowę trwałych struktur, a nie na wsparcie dla konkretnych przedsiębiorstw. Po pierwsze, jest to bardziej efektywne, gdyż pozwoli na umacnianie pozycji ekonomii społecznej również wówczas, gdy finansowanie ustanie lub znacznie się zmniejszy. Po drugie, pozwala na uniknięcie sytuacji, gdy przedsiębiorstwa społeczne czy konkretnie spółdzielnie socjalne zbyt mocno uzależniają się od publicznych subsydiów i dotacji.

Niezbędne jest szukanie rozwiązań, które pozwoliłyby na stabilny rozwój w długiej perspektywie.

K.C.: Na przykład?

D.D.: Wiadomo, że kredyty czy pożyczki kreują bardziej stabilny rozwój niż dotacje (choć jednocześnie są dużo bardziej wymagające dla beneficjentów).

Ponadto bardzo ważne jest tworzenie ram, które pozwolą samoistnie rozwijać się ekonomii społecznej. Mam na myśli choćby wydawanie funduszy strukturalnych na budowanie świadomości władz publicznych, np. w zakresie klauzul społecznych czy

ROZMÓWCY

Krzysztof Cibor – Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych.

Dorotea Daniele – DIESIS (organizacja wspierająca rozwój ekonomii społecznej w wymiarze globalnym).

w ogóle społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych.

To co mi się w Polsce podoba, to fakt, że ESF w waszym kraju dotyczy całej ekonomii społecznej i w wielu miejscach mamy do czynienia z przemysłowym systemowym podejściem. W wielu krajach pieniądze ESF są przeznaczane na wsparcie osób z poszczególnych grup zagrożonych wykluczeniem lub konkretnych przedsięwzięć. W Polsce widzimy zintegrowane podejście, w którym mamy interwencje na wielu poziomach – od indywidualnego, przez lokalny, regionalny, aż do działań na szczeblu krajowym, dotyczących polityk i strategii. Nie spotkałam, może poza Wielką Brytanią, tak szeroko zakrojonych projektów mających krajowe cele strategiczne.

Oczywiście nie można powiedzieć, że te systemowe projekty są idealne. Naturalne jest, że występują w nich pewne problemy, choćby w dobrym skoordynowaniu działań na poszczególnych poziomach.

K.C.: Chwali pani nasze rozwiązania systemowe, jednak w środowisku pojawiają się głosy krytyczne, choćby dotyczące sposobu funkcjonowania infrastruktury wsparcia.

D.D.: Zdaję sobie z tego sprawę. Zgadzam się, że powinno się myśleć o budowaniu być może mniejszej liczby ośrodków wsparcia, jednak takich, które byłyby bardziej trwałe. Wydawanie pieniędzy na projekty, które trwają kilkanaście miesięcy, a później znikają, nie pozwala na konsekwentne zwiększanie wiedzy i kompetencji niezbędnych do rozwoju ekonomii społecznej.

Co bardzo ważne, mimo iż przedsiębiorstwa społeczne wymagają specyficznego wsparcia, nie możemy zapominać o włączaniu ich również w sieci z normalnymi przedsiębiorstwami o czysto komercyjnych celach. Jeśli tego nie będziemy robić, to podmioty ekonomii społecznej będą postrzegane nie jako przedsiębiorstwa, ale jako wspierana ze środków publicznych nieuczciwa konkurencja.

Jakkolwiek przedsiębiorstwa społeczne oraz tradycyjne małe i średnie przedsiębiorstwa na lokalnych rynkach pełnią może odmienne role, ale grają w tej samej drużynie.

K.C.: Czy może nam pani powiedzieć, co jest najważniejszym rezultatem prac Better Future of Social Economy – sieci, której prace prowadziła pani w ciągu ostatnich kilkunastu miesięcy (więcej o sieci na socialeconomy.pl).

D.D.: Celem naszej sieci było przede wszystkim zwiększanie wśród przedstawicieli instytucji zarządzających EFS świadomości i kompetencji na temat ekonomii społecznej. Mogę powiedzieć, że widzę wielką zmianę między tym, jak do przedstawianych przez nas treści podchodzono na początku i pod koniec działania sieci. Mam nadzieję, że ta zmiana będzie się pogłębiać.

K.C.: Na czym ona polega?

D.D.: Mogę powiedzieć, że mieliśmy poważne problemy ze startem naszej sieci. Bardzo niewielu przedstawicieli instytucji zarządzających z krajów, które biorą udział w projekcie w ogóle wiedziało, czym jest ekonomia społeczna. Sieć zajmowała się bardzo technicznymi problemami – odpowiedzialnymi społecznie zamówieniami społecznymi, franczyzą społeczną. Zatem niesamowicie trudno było rozmawiać na ten temat z ludźmi, którzy nie znali podstaw. Dzisiaj z pewnością ta wiedza jest zdecydowanie większa – wszystkie instytucje zarządzające biorące udział w sieci wiedzą, czym jest ekonomia społeczna, jakie ma problemy, z jakimi interesariuszami należy rozmawiać.

Teraz czeka nas prawdziwe wyzwanie, bowiem zaczyna się programowanie nowej perspektywy finansowej – osoby i instytucje, które uczestniczyły w Better Future of Social Economy powinny wykorzystać zdobytą dzięki sieci wiedzę do tego, aby wpłynąć na to, w jaki sposób będą w poszczególnych krajach wyglądały fundusze unijne w latach 2014-2020.

Sieć Better Future of Social Economy – mamy nadzieję – będzie kontynuowana. Dotychczas około 10 krajów zgłosiło chęć udziału w pracach, co oznacza niemal dwa razy więcej niż w pierwszej odsłonie projektu. Moim zdaniem, to też świadczy o zmianie i większym zainteresowaniu.

K.C.: Ale czy zmiana dotyczy pojedynczych osób czy instytucji?

D.D.: To oczywiście wielka różnica czy na ekonomii społecznej zna się pojedynczy pracownik, czy też wiedza ta stała się instytucjonalna. Staramy się działać na różnych poziomach. W Polsce kilka lat temu problemem było np. skoordynowanie działań między Ministerstwem Rozwoju Regionalnego i Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej, a teraz obydwie resorty są partnerami w naszym nowym projekcie, więc wydaje się, że tutaj też zachodzi pozytywna zmiana.

K.C.: Obserwujemy wzrastające zainteresowanie ekonomią społeczną na szczeblu unijnym. Czy inicjatywy takie jak Social Business Initiative (SBI) zwiększą tempo rozwoju ekonomii społecznej w Europie?

D.D.: Nie jestem pewna czy inicjatywy Komisji lub Parlamentu wpłyną jakkolwiek na tempo rozwoju ekonomii społecznej. Ekonomia społeczna wciąż się rozwija i to jest fakt. Co więcej – w przeciwieństwie do innych sektorów, które często ucierpiały w wyniku trwającego kryzysu – sektor przedsiębiorczości społecznej wykazuje się dość dobrymi wynikami.

Na pewno bardzo ważne dla europejskiej ekonomii społecznej jest jej „obecność” w świadomości urzędników w Brukseli. W dużej mierze wynika to z poszukiwania dróg wyjścia z kryzysu. Kilka lat temu na pewno nie mogliśmy liczyć na to, że w obecności trzech komisarzy i przewodniczącego José Baroso zostanie ogłoszony taki dokument, jak Social Business Initiative. To pokazuje ten wzrost zainteresowania. Nie wiem, czy to zainteresowanie jest trwałe czy nie. Dużo będzie zależeć od środowiska przedsiębiorczości społecznej w Europie – jak właściwie wykorzystać to zainteresowanie i sprawić, że ekonomia społeczna na stałe zagości w europejskiej agendzie.

K.C.: Co dla pani jest najważniejsze w SBI?

D.D.: Ponad 10 lat pracuję nad kwestiami ekonomii społecznej na poziomie europejskim. To co dla mnie jest szczególnie istotne nie zawiera się w treści tego dokumentu, ale w samym fakcie, że trzy Generalne Dyrekcje naprawdę pracowały razem, rzeczywiście włączając w swoje prace sektor, by stworzyć dokument, który będzie na wielu poziomach promował biznes społeczny.

Wcześniej ekonomia społeczna tkwiła w niszy – Dykacja Generalna ds. pracy i włączenia społecznego zajmowała się nowymi formami ekonomii społecznej, Dykacja Generalna ds. przedsiębiorstw zajmowała się starą spółdzielczością, a z reguły nie wiadomo było, do kogo kierować swoje postulaty. SBI to wielka jakościowa zmiana pod tym względem.

K.C.: SBI dotyczy poziomu europejskiego, ale może mieć również jakiś wpływ na poszczególne kraje członkowskie. Czy uważa pani, że naprawdę możemy na to liczyć? W Polsce nie mam poczucia, że jest to dokument dobrze znany.

D.D.: Myślę, że jest za wcześnie, aby mówić o wpływie SBI na kraje członkowskie. Rolą Komisji

Europejskiej jest ogłosić ogólny dokument, a wdrażanie poszczególnych rozwiązań należy do rządów krajowych. Niektóre propozycje Komisji dotyczą zresztą specyficznej sytuacji w poszczególnych krajach członkowskich, więc trudno spodziewać się takiego samego poziomu przyswojenia treści dokumentu wszędzie w UE. Dalej, np. zapowiedź ułatwień dotyczących europejskich spółdzielni czy fundacji europejskich, odnosi się do bardzo niewielkiego wycinka całego środowiska ekonomii społecznej.

Z całą pewnością SBI jest jednak ważna, choćby z tego powodu, że można teraz powiedzieć: skoro Komisja Europejska zajmuje się ekonomią społeczną w ten sposób, być może również my powinniśmy to rozważyć.

K.C.: Są jednak w SBI takie propozycje, które w bardzo bezpośredni sposób mogą przełożyć się na rozwój ekonomii społecznej.

D.D.: Tak. Uważam, że bardzo ważne jest uwypuklenie znaczenia mierzenia społecznej wartości dodanej, zwrócenie uwagi na zapisy dotyczące wykorzystania publicznych zamówień czy odniesienia do obecności ekonomii społecznej w funduszach strukturalnych.

K.C.: Proszę mi powiedzieć, co stoi za tak wciąż dynamicznym rozwojem spółdzielni socjalnych we Włoszech?

D.D.: Polskie prawo o spółdzielniach socjalnych zostało w dużej mierze oparte na doświadczeniach włoskich. Ale sposób, w jaki prawo było wdrażane być może pokazuje, dlaczego spółdzielnie socjalne cieszą się takim powodzeniem we Włoszech, a w Polsce wciąż nie mogą w pełni rozwinąć skrzydeł.

Jak już powiedziałam, włoskie spółdzielnie socjalne przez dwadzieścia lat rozwijały się bez szczególnych ram prawnych. Były na początku odpowiedzią na kryzys usług publicznych, stąd potrzeba spółdzielni socjalnych typu A (czyli świadczących właśnie usługi ważne z punktu widzenia lokalnych społeczności).

We Włoszech, podobnie jak w Polsce, opieka nad dziećmi lub osobami starszymi była tradycyjnie domeną kobiet. Im więcej kobiet pracowało zawodowo, tym większe problemy przeżywał system. Spółdzielnie socjalne stały się w wielu miejscach lokalną alternatywą dla jego niewydolności.

Obecnie opieka nad osobami starszymi to we Włoszech naprawdę duży rynek. Spółdzielnie socjalne muszą konkurować z dużymi agencjami

prywatnymi, ale właśnie dzięki swoim wcześniejszym doświadczeniom, znajomości lokalnych zasobów, dobremu zakorzenieniu w społeczności, prawdziwej współpracy z różnymi interesariuszami tę konkurencję wygrywają. Ludzie częściej wierzą spółdzielniom niż dużym agencjom nastawionym na zysk.

Drugim czynnikiem sukcesu jest mocna integracja włoskich spółdzielni socjalnych z całym ruchem spółdzielczym. To jest wyjątkowe na tle całej Europy, gdzie z reguły spółdzielnie socjalne, jeśli istnieją, nie mają tak bliskich związków z tradycyjną spółdzielczością. We Włoszech spółdzielnie socjalne od początku korzystały z usług banków spółdzielczych, wchodziły w partnerstwa z innymi spółdzielniami, były wspierane przez tradycyjne związki koopera-

tyw, były reprezentowane na zewnątrz przez te silne organizacje. To była wielka pomoc.

I wreszcie trzecia rzecz, to system wsparcia oparty o konsorcja. Ten system jest tworzony oddolnie, przez same spółdzielnie, które nie mogły przy tym za bardzo liczyć na finansowanie ze środków publicznych. Mamy więc do czynienia z prawdziwymi usługami wzajemnymi, wzajemną pomocą poszczególnych spółdzielni, członków takich konsorcjów. Silna solidarność członków pozwala dzielić się wiedzą, kompetencjami, zasobami, występować wspólnie w przetargach.

K.C.: Dziękuję za rozmowę.

Demokracja, etyka, wspólna własność – ekonomia społeczna jako odpowiedź na kryzys

Krzysztof Cibor: Jest pan jednym z założycieli pierwszego powojennego Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych (TUW) w Polsce, obecnie wiceprzewodniczącym jego rady nadzorczej. Proszę powiedzieć – bo myślę, że w Polsce nie jest to obecnie oczywiste – dlaczego towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych są częścią ekonomii społecznej?

Thierry Jeantet: Dla mnie towarzystwa wzajemne w sposób oczywisty są częścią sektora. Można powiedzieć, że ekonomia społeczna składa się z kilku „rodzin”. Mamy więc podmioty, w ramach których świadczone są usługi wzajemne, spółdzielnie, stowarzyszenia i fundacje. Każda z tych rodzin na swój sposób realizuje generalne zasady, które leżą u podstaw ekonomii społecznej.

K.C.: Co to za zasady?

T.J.: Po pierwsze, demokratyczny sposób zarządzania, zgodnie z regułą jeden członek-jeden głos. Po drugie, mamy tu do czynienia, w różny sposób, z własnością wspólną, społeczną, a co za tym idzie – stabilną, mało podatną na odpływ akcjonariuszy. Po trzecie, to sprawiedliwy podział zysku, jego ograniczona redystrybucja. Ważne, żeby poszczególni interesariusze na sprawiedliwych zasadach uczestniczyli w ekonomicznych sukcesach tego przedsiębiorstwa. Po czwarte, przedsiębiorstwa społeczne powinny kierować się zasadą solidarności. Wreszcie po piąte, o czym nie możemy zapominać, powinny być w jak największym stopniu niezależne od władz.

Kiedy przyjrzymy się tym zasadom, połączeniu demokracji, etyki i własności wspólnej, zobaczymy stojący za nimi cały system przedsiębiorstw, których sposób zarządzania jest zasadniczo różny od tego, jaki widzimy w tradycyjnych przedsiębiorstwach, spółkach akcyjnych, firmach rodzinnych itd.

K.C.: Dlaczego tak ważna dla pana jest kwestia własności społecznej?

T.J.: Uważam, że to bardzo ważny czynnik, wyróżnik ekonomii społecznej. Dzisiaj, w czasach ekonomicznej niestabilności, widzimy, jak podatne na tąpnięcia są firmy posiadane przez akcjonariuszy,

a szczególnie spółki akcyjne notowane na giełdach. Jednocześnie możemy zaobserwować, że duża liczba spółdzielni, w których udziały są nierozdzielnie związane z członkostwem, dobrze radzi sobie z tymi finansowymi kaprysami.

K.C.: Mimo tej wartości, jaką jest związanie członkostwa z udziałami w przedsiębiorstwie, Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych nie są w Polsce bardzo popularne. Nie stanowią też tak dużej, jak choćby we Francji, części rynku.

T.J.: Rzeczywiście. Częściowo można tę sytuację wiązać z historią – w Polsce TUW musiały powstawać na nowo po kilkudziesięciu latach nieobecności na rynku. W ich odrodzeniu pomogli ludzie związani z Solidarnością – nasz TUW był próbą poszukiwania takich rozwiązań gospodarczych, które współgrałyby z ideami Solidarności. Na samym początku lat 90. ludzie ci przekonali polski rząd do tego, aby stworzyć warunki prawne umożliwiające funkcjonowanie towarzystw wzajemnych, które zniknęły z polskiego pejzażu w wyniku historycznych perturbacji.

Jednak mimo krótkiej historii odrodzonych TUW, nie zgodzę się z tezą o ich niewielkiej popularności. Nasze towarzystwo, najstarsze, bo już przeszło 20-letnie, ma obecnie około miliona członków. Głównie na terenach wiejskich i w małych miastach, ale zwiększamy swoją obecność również w dużych aglomeracjach. Co więcej, kiedy uczestniczy się w walnym zebraniu członków, widać prawdziwe ich zaangażowanie w działanie Towarzystwa. Moim zdaniem, bezpośrednio wynika to z faktu, że celem TUW nie jest dążenie do maksymalizacji zysków jego właścicieli, ale świadczenie jak najlepszych usług jego członkom.

ROZMÓWCY

Krzysztof Cibor – Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych.

Thierry Jeantet – jeden z orędowników idei wzajemności ubezpieczeniowej, współzałożyciel Solidarności Francja-Polska, Członek European Network of Social Economy Foundations.

Natomiast to, co różni polski rynek ubezpieczeń od rynków w innych krajach, to dominacja PZU – ubezpieczyciela niegdyś państwowego, wciąż z dużym udziałem Skarbu Państwa. To siłą rzeczy ma wpływ na rynek i na pozycje towarzystw ubezpieczeń wzajemnych. Ale sytuacja powoli się zmienia.

K.C.: Ale czy zmiana doprowadzi do zwiększenia obecności towarzystw, czy też raczej ustępujące państwo odda pole agencjom prywatnym?

T.J.: PZU, firmy prywatne (najczęściej z zagranicznym kapitałem) i TUW to trzy elementy konkurujące na rynku ubezpieczeń. Mam jednak wrażenie, że przed towarzystwami ubezpieczeń wzajemnych wciąż istnieją perspektywy rozwoju. Mam na myśli nie tylko wyniki i udział w rynku. Bardzo ważne dla mnie jest to, że media coraz częściej interesują się usługami wzajemnymi czy ideą spółdzielczą – tematami, o których w Polsce mówiło się do tej pory za mało.

Liczę na to, że rozwój ten będzie stały – dotyczy to zarówno TUW, jak i stowarzyszeń czy spółdzielni. Na pewno dużą rolę do odegrania mają tu ciała, takie jak Stała Konferencja Ekonomii Społecznej pod przewodnictwem Henryka Wujca, ale najważniejsze jest, aby poszczególne „rodziny” ekonomii społecznej komunikowały się i dzięki współdziałaniu osiągały wspólne cele, wywierały większy wpływ na siły polityczne w naszym kraju. To szalenie istotne właśnie ze względu na trudną przeszłość.

K.C.: Czyli kooperacja nie tylko wewnątrz podmiotu, ale również między podmiotami i grupami podmiotów.

T.J.: Tak! Czas ku temu dojrzał. Jeśli przyjrzymy się globalnemu kryzysowi ekonomicznemu, który, mimo iż znacznie łagodniej, dotyka również naszego kraju, zauważymy, że nie jest to zwyczajna dekonstrukcja, ale fundamentalny kryzys całego systemu kapitalistycznego w jego formie, jaka wytworzyła się pod koniec XX w. Zobaczyliśmy, że ten system pożera sam siebie. Najwyższy więc czas, aby ekonomia społeczna wyszła na światło dzienne, pokazała się i wyjaśniła, co może uczynić dla gospodarki i społeczeństwa.

K.C.: Czy potrzebne są jakieś zmiany w prawie, aby TUW się rozwijały? Czy polskie prawo znacznie pod tym względem ustępuje francuskiemu?

T.J.: Nasze legislacje w tym zakresie są dość podobne, również francuska wymaga pewnych

ulepszeń, szczególnie w obszarach dotyczących zabezpieczenia środków finansowych. Ale bardzo ważne jest to, aby ewentualne nowelizacje nie zniszczyły fundamentalnych zasad funkcjonowania towarzystw. Chodzi o to, aby odrębność ubezpieczeń wzajemnych była zachowana – nie możemy pozwolić na ich nadmierne upodobnienie się do zwykłych zakładów ubezpieczeniowych. Uważam, że ulepszanie towarzystw ubezpieczeń wzajemnych może odbywać się wyłącznie poprzez wzmacnianie zasad ekonomii społecznej, które za nimi stoją.

K.C.: Kiedy mówimy o zmianach w prawie nasuwa się pytanie o instytucjonalne formy dialogu między sektorem ekonomii społecznej a władzą publiczną. Jak to wygląda we Francji?

T.J.: W 1980 r. miałem szczęście brać udział w międzyresortowym zespole działającym w ramach Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i Planowania, które wówczas zostało poszerzone o kompetencje dotyczące ekonomii społecznej. Ministrem był wówczas Michel Rocard, który pełnił swoją funkcję do 1983 r. Międzyresortowy zespół zajmował się kwestiami prawnymi, tworzeniem warunków rozwoju, całym szeregiem spraw dotyczących szeroko rozumianej ekonomii społecznej (również np. spółdzielni mieszkaniowych czy rolniczych). Zespół funkcjonował aż do 2011 r., kiedy to premier Francois Fillon niestety go zlikwidował. Wprawdzie jednocześnie powołał ciało konsultacyjne do spraw ekonomii społecznej w ramach ministerstwa polityki społecznej, ale uważam, że to tylko dowód, iż premier nie rozumiał do końca, czym jest ekonomia społeczna. Nie możemy bowiem redukować ekonomii społecznej do polityki społecznej. To wielki błąd!

K.C.: Czy fakt, że zespół został powołany przez premiera socjalistę, a zlikwidowany przez rząd prawicowy, jest dowodem na to, że we Francji ekonomia społeczna jest raczej lewicowa?

T.J.: Z całą pewnością ekonomia społeczna to we Francji domena sił postępowych. Zawsze była popierana przez lewicę, socjalistów czy komunistów (kiedy byli u władzy). Ale ekonomia społeczną interesują się również lewicowo zorientowani chrześcijańscy demokraci czy wrażliwi społecznie gauliści. Wynika to m.in. z faktu silnych związków politycznych między francuskim politycznym centrum a kooperatywami rolników. Można nawet powiedzieć, że pod wieloma względami istnieje

w naszym kraju polityczny konsensus dotyczący ekonomii społecznej.

Dzisiaj jednak ekonomia społeczna we Francji potrzebuje nowego impulsu, nowej siły, która pchnie ją naprzód. Głównie chodzi o kwestie dotyczące dostępu do środków finansowych, które w czasach kryzysu w sposób zaburzający równowagę zostały skierowane na wsparcie tradycyjnych przedsiębiorstw, z pominięciem podmiotów ekonomii społecznej.

K.C.: Od wielu lat działa pan na rzecz ekonomii społecznej we Francji, ale przygląda się pan również temu zjawisku w Polsce – jakie różnice zauważa pan między naszymi krajami?

T.J.: To co nas na pewno dzieli, to kilkudziesięcioletnia wyrwa w tradycji ekonomii społecznej, którą w Polsce spowodowała najpierw wojna, a potem okres PRL. Komuniści doprowadzili do upadku towarzystwa wzajemnościowe i stowarzyszenia, a spółdzielnie przekształcili w podmioty praktycznie państwowe. Dzisiaj ekonomia społeczna odzyskuje w Polsce stracone pozycje. Aby to się w pełni udało, musi wchodzić w głęboki dialog z władzami, ale także z innymi aktorami społeczno-gospodarczymi, takimi jak związki zawodowe. Ekonomia społeczna musi być widoczna!

To powinno zaczynać się już w szkole. Zasady ekonomii społecznej powinny być nauczane w gimnazjach czy liceach. Wreszcie, przedsiębiorczość społeczna musi podbić media. Ta bitwa o uwagę opinii publicznej nie została jeszcze wygrana nawet we Francji, a w Polsce z pewnością jest do zrobienia jeszcze więcej.

K.C.: Jak obecnie wyglądają we Francji nauczanie o ekonomii społecznej w szkołach?

T.J.: W niewielkim stopniu jest to część ogólnego kształcenia ekonomicznego. Ponadto mamy programy edukacji obywatelskiej, które pokazują, jak się zrzeszać, jak tworzyć stowarzyszenia, aby osiągać wspólne cele. Powstają również spółdzielnie uczniowskie. Istnieje zresztą we Francji stowarzyszenie, które nazywa się Office Central de la Coopération à l'Ecole, które działa na rzecz jeszcze większej obecności wartości spółdzielczych oraz kwestii dotyczących ekonomii społecznej w nauczaniu, proponuje również silne włączenie tej tematyki w programy szkolnictwa wyższego.

K.C.: Przejdźmy teraz na poziom globalny. Jest pan jednym z aktywnych uczestników spotkań

Mont Blanc – konferencji, na której spotykają się przedsiębiorcy i działacze społeczni z całego świata. Uczestnicy ostatniej konferencji wystosowali list do przywódców wszystkich państw zrzeszonych w ONZ (obecnych na Szczycie Ziemi w Rio de Janeiro), w którym zaprezentowali ekonomię społeczną jako odpowiedź na globalne wyzwania. Proszę powiedzieć więcej na ten temat.

T.J.: Obecny kryzys jest bardzo głęboki i dotyka wielu obszarów. Mamy do czynienia nie tylko z perturbacjami ekonomicznymi. Widzimy wiele problemów w sferze społecznej, doświadczamy poważnych zmian środowiskowych, stoimy u progu wielkich wyzwań związanych z dostarczaniem energii. Przywódcy państw świata już wiedzą, że muszą poszukiwać nowych rozwiązań, nowego modelu. Ekonomia społeczna jest konkretną alternatywą dla kapitalizmu w jego obecnej postaci. Można jej dotknąć, żeby przekonać się, jak funkcjonuje i że pozwala osiągać zakładane cele. Stąd narodził się pomysł listu, w którym przedstawiciele wszystkich „rodzin” globalnej ekonomii społecznej proponują 20 postulatów – odpowiedzi na te wyzwania.

K.C.: Które z 20 artykułów zawartych w liście do 192 przywódców, zaprezentowanym na czerwcowym szczycie w Rio, są dla pana najważniejsze?

T.J.: Nasz list ma na celu pokazać, że ekonomia społeczna to model elastyczny, dający się zastosować w różnych kontekstach społeczno-gospodarczo-kulturowych na każdym kontynencie. Pokazujemy, że ekonomia społeczna to gospodarka bliskości – osadzona w lokalnych warunkach i traktująca społeczność jako partnera. Społeczność może, dzięki narzędziom ekonomii społecznej, samoorganizować się i szukać własnych odpowiedzi na lokalne wyzwania. Oczywiście ekonomia społeczna nie jest jedyną odpowiedzią, ale postawienie jej w centrum debat publicznych w poszczególnych krajach świata daje szansę na zmierzenie się z największymi wyzwaniami. Nasz list miał pokazać, że to już się dzieje, że można to sprawdzić!

K.C.: Czy globalna ekonomia społeczna jest możliwa?

T.J.: Oczywiście. Przykładowo, japońskie kobiety tworzące spółdzielnie socjalne na wzór włoski i skandynawski, współpracujące przy tym z kooperatywami afrykańskimi – to z pewnością dowód na to, że modele już teraz się przenikają, współpracują, wzajemnie wspierają w skali globalnej! Możemy

podglądać i wiele się uczyć od partnerów na całym świecie. Weźmy przykład z Quebecu, gdzie wytworzył się bardzo specyficzny model łączący sektor spółdzielczy, społeczeństwo obywatelskie i siły polityczne, weźmy różne mikrokredytowe rozwiązania (oparte na bankowości spółdzielczej) – nie tylko z Europy, ale choćby z Mali, gdzie od wielu lat funkcjonuje spółdzielcza instytucja finansowa Le Grenier de l'Argent, wspierająca w pierwszej kolejności ubogie kobiety z obszarów wiejskich. W Europie – Francji, Włoszech czy Hiszpanii – duże wrażenie robi na mnie zawsze zdolność różnych podmiotów ekonomii społecznej do wspólnego działania.

K.C.: A w Polsce?

T.J.: W przypadku waszego kraju, dla mnie szczególnie interesująca jest kwestia wielkości i żywotności sektora stowarzyszeń. Myślę, że odbudowa społeczeństwa obywatelskiego w Polsce jest bardzo mocno związana z restytucją sektora stowarzyszeń. To niezwykle pasjonujące – to się dzieje w kraju, którego władze przez tyle lat niszczyły demokrację. To jest wasz wkład w globalną ekonomię społeczną.

K.C.: Dziękuję za rozmowę.

(eS)

Recenzje PUBLIKACJI

Wokół ekonomii społecznej – pod redakcją naukową Macieja Frączka, Jerzego Hausnera i Stanisława Mazura

Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków w 2012

Jerzy Wilkin

Opublikowanie tej książki witam z uznaniem, bowiem w języku polskim brakowało dotychczas tak kompleksowego, naukowego dzieła, przedstawiającego różne formy i uwarunkowania społeczno-ekonomicznego zjawiska, jakim jest dość szybki i bardzo obiecujący rozwój przedsiębiorstw społecznych. Prac naukowych dotyczących tej problematyki jest też stosunkowo mało w literaturze światowej. W ekonomii jest to ciągle jeszcze „problematyka niszowa”. W założeniach autorów książki *Wokół ekonomii społecznej*, jest to publikacja o charakterze podręcznikowym. W pewnym stopniu spełnia ona takie zadanie. Jak każdy podręcznik, także ten przeze mnie omawiany porządkuje wiedzę z danej dziedziny, wyjaśnia najważniejsze pojęcia, prawidłowości, podsumowuje doświadczenia praktyczne, przedstawia najważniejsze kierunki badań, wybrane problemy metodologiczne itp. Książka ta nie jest jednak typowym podręcznikiem akademickim, bowiem ma wiele cech monografii naukowej, przygotowanej przez dość duży zespół specjalistów z różnych dyscyplin nauk społecznych. Omawiane dzieło jest wynikiem pracy aż 23 autorów¹. Praca ta ma wyraźnie charakter interdyscyplinarny, co ma pełne uzasadnienie ze względu na przedmiot rozważań.

Do kogo może być adresowany podręcznik *Wokół ekonomii społecznej*? Studenci szkół wyższych stanowić będą zapewne tylko niezbyt dużą część jego czytelników. Na niewielu uczelniach wyklada się problematykę ekonomii społecznej, nawet jako drobną część wykładu z ekonomii. Na studiach ekonomicznych w Polsce dominuje *mainstream economics*, a na inne nurty ekonomii pozostaje niewiele czasu. A szkoda, bowiem obok głównego nurtu

ekonomii, zdominowanej przez ekonomię neoklasyczną, dzieje się dużo ciekawych rzeczy – zarówno w sferze teorii, jak i praktycznego wykorzystania koncepcji ekonomicznych. Jednak ukazanie się podręcznika ekonomii społecznej w języku polskim zachęci może wykładowców ekonomii, zarządzania, polityki społeczno-ekonomicznej czy socjologii do wykorzystania chociażby fragmentów tego podręcznika podczas różnych zajęć prowadzonych na tych kierunkach. Mam nadzieję, że tak się stanie!

Potencjalnie, liczba zainteresowanych problematyką ekonomii społecznej w Polsce jest bardzo duża. Do tej grupy można zaliczyć osoby zaangażowane w różne formy ruchu spółdzielczego. Ruch ten szuka swojego miejsca i odpowiednich form rozwoju w polskiej rzeczywistości, ukształtowanej po 1989 r. Skorzystanie z dobrych wzorów przedsiębiorczości społecznej i ich upowszechnienie w naszym kraju byłoby szansą ożywienia tego ruchu. Oczywisty i wielostronny jest związek przedsiębiorczości społecznej z tzw. trzecim sektorem. Sektor ten poszerza się i też szuka ekonomicznych podstaw dla wzmocnienia swojej pozycji. Omawiany przeze mnie podręcznik dostarcza wiele odpowiedzi, gdzie szukać źródeł gospodarczej żywotności trzeciego sektora. Propagowanie i wspieranie przedsiębiorczości społecznej powinno być przedmiotem zainteresowań, troski i konkretnych działań osób zaangażowanych w tworzenie koncepcji i realizację polityki społeczno-ekonomicznej. Charakter przedsiębiorczości społecznej i jej wielofunkcyjność są mocną podstawą legitymizacji jej preferencyjnego potraktowania w tego typu polityce. Długotrwały kryzys ekonomiczny, którego jesteśmy świadkami, skłania do przewartościowań i oceny dotychczas dominujących koncepcji ekonomicznych oraz do poszukiwania nowych teorii i polityk rozwoju.

NOTA O RECENZENCIE

Prof. dr hab. Jerzy Wilkin – Wydział Nauk Ekonomicznych, Uniwersytet Warszawski.

¹ Inicjatorom tego przedsięwzięcia, które zaowocowało przygotowaniem podręcznika *Wokół ekonomii społecznej*, udało się włączyć w jego przygotowanie grono znakomitych specjalistów. Autorami podręcznika są: Marek Cwiklicki, Janina Filek, Maciej Frączek, Adam Galecki, Jakub Głowacki, Jerzy Hausner, Hubert Izdebski, Magdalena Jelonek, Norbert Laurisz, Józef Orczyk, Agata Machnik-Pado, Piotr Markiewicz, Stanisław Mazur, Agnieszka Pacut, Urban Pauli, Maria Plonka, Aleksy Poczowski, Magdalena Pokora, Ksymbena Rosiek, Rafał Sułkowski, Bogumiła Szopa, Jan W. Wiktor i Jan Jakub Wygnański.

Kluczowe znaczenie w tych poszukiwaniach ma problematyka zatrudnienia – tu koncentruje się najwięcej potrzeb, zagrożeń i innych problemów współczesności. Mam nadzieję, że szanse poprawy sytuacji w tym zakresie, jakie daje rozwój gospodarki społecznej, tak wszechstronnie zaprezentowanej w omawianej pracy, staną się przedmiotem debaty publicznej i zaowocują użytecznymi rozwiązaniami.

Przygotowanie podręcznika dotyczącego ekonomii społecznej jest przedsięwzięciem niezwykle trudnym, z kilku względów:

- Przedsiębiorstwa społeczne, jako szczególna forma organizacji i aktywności ekonomicznej społeczeństwa, mają dość długą historię i różnorodne doświadczenia, ale jako przedmiot badań naukowych nie posiadają zasobu wiedzy naukowej na tyle uporządkowanej i w środowisku badaczy akceptowanej, aby nazwać ją nauką o charakterze paradygmatycznym (używając w tym przypadku terminologii T. Kuhna). Ekonomia społeczna jest dziedziną wiedzy *in statu nascendi* i jest na etapie rozwoju określanym niekiedy jako przedparadygmatyczny, ale tak jest też z wieloma innymi dziedzinami badań naukowych. Przedsięwzięcia naukowe (jakim jest też przygotowanie podręcznika) mające na celu uporządkowanie jakiegoś etapu rozwoju wiedzy naukowej zasługują na uznanie.

- Ekonomia społeczna (przedsiębiorstwa i przedsiębiorczość społeczna) to zjawisko nie tylko o charakterze ekonomicznym, chociaż pierwiastek ekonomiczny ma duże znaczenie obok prymatu celów społecznych. Zjawisko to wiąże się też ze specyficznym ruchem społecznym i próbą instytucjonalizacji otoczenia społeczno-gospodarczego, w którym ludzie żyją i pracują. Aby zrozumieć i opisać fenomen ekonomii społecznej potrzebne jest podejście interdyscyplinarne (czy wielodyscyplinarne). Pisanie podręczników w takim właśnie duchu jest niezwykle trudne; podobnie jak i prowadzenie badań o takim charakterze. Większość badań, osiągnięć naukowych i podręczników ma charakter dyscyplinowy, a nawet wąskodyscyplinowy. Coraz bardziej doceniane i wspierane badania interdyscyplinarne rozwijają się wolno i z oporami.

- Analiza różnych aspektów ekonomii społecznej wymagała zaangażowania sporego grona specjalistów z różnych nauk społecznych, co utrudnia wypracowanie spójnej metodologii, stosowanie jednolitej terminologii i tworzenie

zrębów teorii w zakresie analizowanego obszaru badań. Tę różnorodność podejść i terminologii widać w poszczególnych rozdziałach książki.

- Ekonomia społeczna jest przedmiotem zainteresowania osób wywodzących się z różnych środowisk naukowych i pozanaukowych. Koncepcja podręcznika z tego obszaru musiała ten fakt uwzględniać. Nie jest to więc wąsko wyprofilowany podręcznik akademicki, ale publikacja spełniająca wiele oczekiwań i funkcji, w tym poznawczo-naukowych i praktycznych.

- Jako nowatorskie przedsięwzięcie publikacyjne, książka ta będzie zarówno punktem odniesienia dla następnych podręczników o ekonomii społecznej, jak i przedmiotem krytyki. Obie te funkcje mogą przynieść pozytywne skutki dla rozwoju wiedzy o gospodarce społecznej i dla samego ruchu społeczno-ekonomicznego, na którym oparta jest ta część gospodarki.

Zanim przejdę do dokładniejszego omówienia zawartości recenzowanego podręcznika, chciałbym podzielić się kilkoma uwagami na tematy terminologiczno-znaczeniowe związane z pojęciem ekonomii społecznej. W języku polskim ekonomia oznacza dyscyplinę naukową należącą do dziedziny nauk ekonomicznych². W języku potocznym, i nie tylko, ekonomia rozumiana jest jako wiedza (czy nauka) o gospodarowaniu, przy czym gospodarowanie odnosi się do znacznie szerszego zakresu działań niż tylko te, które powszechnie kojarzą się np. z produkcją czy handlem. Zawsze gdy stajemy wobec problemu wykorzystania ograniczonych zasobów czy dóbr, które mogą mieć różne, konkurencyjne zastosowania, pojawia się problem gospodarowania (będący głównie problemem wyboru) i możliwość wykorzystania wiedzy o gospodarowaniu. Obojętnie czy jest to problem wykorzystania ziemi uprawnej, powierzchni magazynowej, mocy produkcyjnej fabryki, inwestowania, usług bankowych, zatrudnienia siły roboczej, czy też powierzchni mieszkania, czasu wolnego, ubiegania się o stanowiska polityczne, zdobywania głosów wyborców, a nawet zdobywania ręki osoby ukochanej. Dość często słowo ekonomia pojawia się np. w encyklikach papieskich odnoszących się nie do spraw ekonomiczno-społecznych (bo to byłoby zrozumiałe), ale spraw wiary, postępo-

² W języku angielskim odpowiednikami tych terminów są: *economics* i *economic sciences*.

wania wiernych, dążenia do zbawienia itp. Ekonomia jest więc bardzo pożyteczną i dość uniwersalną dziedziną wiedzy (częściowo też nauki), która pozwala ludziom skuteczniej i efektywniej realizować swoje cele (mając do dyspozycji zawsze ograniczone środki i zasoby, chociażby ograniczony czas). Nie bez powodu ekonomia jest często kojarzona z racjonalnym działaniem, przynajmniej w sensie intencjonalnym, bowiem niektóre rzeczywiste efekty zastosowania wybranych koncepcji ekonomicznych mogą być zaprzeczeniem zasad racjonalności.

W niektórych, rzadko obecnie stosowanych w języku polskim ujęciach, ekonomia może oznaczać gospodarkę (majątek, dobra ziemskie itp.), ale takie znaczenie wyszło już prawie z użycia. W odniesieniu do zbioru podmiotów, takich jak przedsiębiorstwa czy firmy społeczne, a także w stosunku do ruchów społecznych i rozwiązań o charakterze instytucjonalnym, związanych z tą częścią gospodarki, wskazane byłoby używanie terminu gospodarka społeczna, a nie ekonomia społeczna, i zarezerwowanie tego drugiego terminu dla wiedzy (części ekonomii jako wiedzy i nauki) o gospodarce społecznej³.

Struktura podręcznika dobrze odzwierciedla złożoność problematyki ekonomii społecznej. Autorzy tego dzieła postarali się o przedstawienie bardzo szerokiego kontekstu tego zjawiska, jego korzeni, form występowania, osiągnięć i dylematów. Mamy więc w tej pracy wątki filozoficzne, socjologiczne, prawne, ekonomiczne i elementy zarządzania. Autorzy podręcznika w różnym zakresie i formach analizują powiązania ekonomii społecznej z funkcjonowaniem państwa, rynku i społeczeństwa obywatelskiego. Można w uproszczeniu stwierdzić, że przedsiębiorstwa społeczne będące formą samoorganizacji społeczeństwa, wzmacniającą tkankę instytucjonalną społeczeństwa obywatelskiego, poszukują swego miejsca w przestrzeni między państwem a rynkiem. Przedsiębiorstwa społeczne są podmiotami rynkowymi, ale bardzo często korzystają ze wsparcia państwa, ze względu na realizację niektórych funkcji społecznych, a także poszukują

sposobów możliwej autonomii względem dominujących mechanizmów rynkowych. Przedsiębiorstwa społeczne dążą do uzyskania szczególnej równowagi instytucjonalnej w środowisku, gdzie funkcjonują silne podmioty gospodarki rynkowej i stosunkowo słabo jeszcze rozwinięte instytucje społeczeństwa obywatelskiego, a rola państwa jest znaczna.

Podręcznik *Wokół ekonomii społecznej* składa się z 6 obszernych rozdziałów i jednego załącznika. W ramach tych sześciu rozdziałów znajduje się 19 autorskich opracowań, z których każde stanowi w zasadzie odrębny rozdział. Dla przejrzystości struktury podręcznika i funkcjonalności jego użycia byłoby lepiej, gdyby obecne rozdziały nazwać częściami, a opracowania w ramach tych części nazwać rozdziałami i ponumerować je w sposób ciągły. W podręczniku byłoby więc 19 rozdziałów pogrupowanych w 6 części, co trafniej odzwierciedla strukturę podręcznika niż obecny podział jego treści.

Rozdział I podręcznika zawiera trzy opracowania dotyczące „intelektualnych korzeni” ekonomii społecznej. Autorzy tych opracowań przedstawiają genezę tej formy działalności gospodarczej i myśli społecznej w różnych nurtach ekonomii, filozofii i socjologii. Rozdział II książki też zawiera trzy opracowania, których przedmiotem jest kształtowanie się trzech modeli ekonomii społecznej, nazwanych: kontynentalnym, anglosaskim i azjatyckim. W rozdziale III – zatytułowanym *Ekonomia społeczna: między państwem, rynkiem i trzecim sektorem* – znalazły się opracowania mające kluczowe znaczenie dla zrozumienia miejsca i roli ekonomii społecznej w strukturach współczesnego państwa, gospodarki i społeczeństwa. Trzy kolejne rozdziały zostały poświęcone nieco bardziej praktycznym zagadnieniom związanym z funkcjonowaniem przedsiębiorstw społecznych. Rozdział IV nosi tytuł: *Rola, funkcje i instrumentarium ekonomii społecznej (przedsiębiorczości społecznej)* i podobnie jak poprzednie rozdziały też zawiera trzy opracowania. Najobszerniejszym rozdziałem podręcznika, liczącym ponad sto stron, jest rozdział V: *Zarządzanie podmiotami ekonomii społecznej*. W ramach tego rozdziału zamieszczono pięć opracowań poświęconych takim zagadnieniom, jak: ramy prawne działalności przedsiębiorstw społecznych, strategia organizacji, struktury organizacyjne, zarządzanie personelem, finanse i marketing. Opracowanie dotyczące strategii zawiera rozważania ogólne dotyczące zarządzania

³ W języku angielskim gospodarka to *economy*, a ekonomia to *economics* bądź *economic science*. Terminy te nie są jednak stosowane konsekwentnie. Tradycyjna nazwa ekonomii w języku angielskim to *political economy*. W tym ujęciu *economy* jest ekonomią, a nie gospodarką. Stosunkowo niedawno pojawił się termin *political economics* – jako nazwa szczególnego nurtu ekonomii politycznej, bazującego na osiągnięciach ekonomii neoklasycznej (*economics*) i koncentrującego się na ekonomicznej analizie polityki.

i organizacji, bez nawiązania do specyfiki sektora przedsiębiorstw społecznych. Tym różni się ono od innych opracowań zawartych w omawianym tomie, które wiążą wybrane teorie i kwestie ogólne z potrzebami przedsiębiorstw społecznych i szczególnie uwarunkowaniami ich funkcjonowania. Rozdział VI, na który składa się tylko jedno opracowanie, nosi tytuł: *Ocena społeczno-ekonomicznych efektów działania podmiotów ekonomii społecznej*. Na końcu podręcznika zamieszczono załącznik zawierający przegląd doświadczeń różnych przedsiębiorstw społecznych w rozwiązywaniu wybranych problemów społeczno-ekonomicznych w krajach Unii Europejskiej.

Ze względu na bogactwo poruszanej w podręczniku problematyki, nie jest możliwe w krótkiej recenzji ustosunkowanie się do treści poszczególnych rozdziałów. Skupię się tylko na jednym zagadnieniu, które łączy większość rozważań zawartych w tej książce – jest to kwestia bezpieczeństwa ekonomicznego, zatrudnienia i kapitału społecznego w kontekście znaczenia przedsiębiorczości społecznej. Różne formy tej przedsiębiorczości od początku ich istnienia miały przede wszystkim na celu dostarczenie jej uczestnikom miejsc pracy i przez to źródeł dochodów, a więc wzmocnienie bezpieczeństwa ekonomicznego osób tworzących przedsiębiorstwa społeczne. Te cele i problemy są nadal aktualne, a sytuacja kryzysowa, utrzymująca się w wielu krajach od 2008 r., wzmocniła ich znaczenie. Idea społeczeństwa pracy, silnie propagowana przez M. Boniego, czy dyskutowana w podręczniku zasadność przechodzenia od *welfare state* do *workfare state*, dobrze zaprezentowana w pracy L. Gazon: *Ani bezrobocie ani opieka społeczna*, niewątpliwie zasługują na upowszechnienie i implementację.

Wszystko wskazuje na to, że wkroczyliśmy w długotrwały okres wszechogarniającego braku bezpieczeństwa. Podkreśla na to wielu wnikliwych badaczy zjawisk społeczno-ekonomicznych. Jednym z najważniejszych źródeł tego braku bezpieczeństwa jest bardzo trudna sytuacja na rynkach pracy większości państw i zagrożenie dla dochodów znacznej części ludności. Dostęp do zatrudnienia, a zwłaszcza zatrudnienia względnie trwałego i godnego, staje się powszechnym problemem. W jednej ze swoich ostatnich prac T. Judt napisał: „Masowe bezrobocie – dawniej uważane za patologię źle zarządzanej gospodarki – zaczyna się jawić jako typowa cecha

społeczeństw rozwiniętych. (...) Prawdopodobnym skutkiem nadchodzącego wieku niepewności – kiedy coraz więcej ludzi będzie miało uzasadnione powody, by obawiać się, że stracą pracę i staną się zbędni – okazać się może powrót do zależności od państwa” [Judt, 2011, s. 158]. A może od tradycyjnych i nowych form samoorganizacji społeczeństwa w postaci np. przedsiębiorstw społecznych?

Nawet w krajach, które szczycą się niskimi wskaźnikami rejestrowanego bezrobocia (Stany Zjednoczone były do niedawna tego najlepszym przykładem) posiadanie miejsca pracy i stosunkowo duża łatwość pozyskania tych miejsc nie zmniejsza poczucia zagrożenia ekonomicznego. Tak często gloryfikowana przez ekonomistów elastyczność rynków pracy przeradza się niekiedy w przyzwolenie na tworzenie miejsc pracy niegodnej, a ściślej ujmując, niegodnych warunków pracy, które nie powinny być akceptowane we współczesnej cywilizacji⁴. Demokracja, wolność osobista i wolny rynek nie gwarantują tego, że moje prawa jako pracownika (pracobiorycy) będą takie, jak prawa pracodawcy. Występuje tu dość często rażąca asymetria tych uprawnień. W warunkach swobodnego rynku, jak głosi teoria ekonomii neoklasycznej, płaca jest ceną równowagi na rynku pracy. Nieco inna ekonomia, np. ekonomia instytucjonalna, dodaje: mechanizm rynkowy działa lepiej lub gorzej, mniej lub bardziej efektywnie, sprzyjając jednym bardziej, a drugim mniej, w zależności od ram instytucjonalnych, w jakich rynek działa. Teoria rynku bez określenia, w jakich strukturach instytucjonalnych on działa jest bezużyteczna. Uczestnicy rynku (aktorzy gry rynkowej) mają silnie zróżnicowany wpływ na kształtowanie wyżej wymienionych struktur. Moja siła na rynku w dużym stopniu jest konsekwencją mojego wpływu na ukształtowanie instytucji. *Market power* wynika przede wszystkim z *institutional power*. Większość pracowników najemnych, nie tylko tych zatrudnionych w wielkich, międzynarodowych korporacjach, ma poczucie braku jakiegokolwiek wpływu na pracodawcę i układ instytucjonalny determinujący warunki pracy i płacy. Rola związków zawodowych (w tym wskaźniki uzwiązkowienia) w niektórych krajach i dziedzinach gospodarki zbliżają się do zera i nie wymyślono instytucjonal-

⁴ Problem ten wszechstronnie i przekonująco przedstawia, w odniesieniu do społeczeństwa amerykańskiego znana dziennikarka B. Ehrenreich w książce pt. *Za grosze pracować i (nie) przeżyć* [Ehrenreich, 2006].

nego rozwiązania, które by te związki zastąpiło w zasadniczych funkcjach reprezentanta interesów osób zatrudnionych. Szkoda, że problematyka alienacji pracy zniknęła z pola rozważań filozofów, socjologów i ekonomistów.

Powyższe uwagi zostały sprowokowane lekturą książki pt. *Wokół ekonomii społecznej*. Potencjał

przedsiębiorczości społecznej jest bardzo duży, a jego wykorzystanie może być skuteczną receptą na zasygnalizowane tu problemy współczesności. Przedsiębiorstwa społeczne mogą być kreatorem nie tylko miejsc pracy „godnej”, pozostającej pod kontrolą samych pracujących, ale też kapitału społecznego, którego tak bardzo w naszym kraju brakuje.

Literatura

Ehrenreich B. [2006], *Za grosze pracować i (nie)przeżyć*, Wydawnictwo W.A.B., Warszawa.

Judt T. [2011], *Żle ma się kraj. Rozprawa o naszych współczesnych bólach*, Wydawnictwo Czarne, Wołowiec.

(eS)

BIBLIOTEKA TEKSTÓW KLASYCZNYCH

Komunitariańska perspektywa przedsiębiorczości społecznej¹

Rory Ridley-Duff (tłumaczenie Robert Chrabąszcz)

Streszczenie: O koncepcji przedsiębiorstwa społecznego debatuje się niemal nieustannie, a nadal jest ona wysoce niedookreślona. W poniższym artykule zostały zaprezentowane jej ramy metateoretyczne, poprzez skonfrontowanie podejścia indywidualistycznego i komunitariańskiego. Przedstawiciele obu tradycji tworzą teorie społeczne, akcentujące albo konsensus (pogląd unitarystyczny), albo różnorodność (pogląd pluralistyczny). Różne dyskursy na temat zarządzania przedsiębiorstwem odzwierciedlają powyższe założenia i kreują cztery odrębne podejścia wpływające na relacje między kapitałem a pracą. Odrzucając tradycyjny pogląd o przedsiębiorstwie prywatnym, przedsiębiorstwa społeczne przyjęły inne podejścia do rozwiązywania problemu wykluczenia społecznego, wywodzące się z odmiennych przekonań dotyczących celu działalności przedsiębiorstwa oraz istoty zarządzania. Ramy teoretyczne ukazują sposób rozumienia różnorodności w ramach tego sektora, akcentując wprowadzoną w Wielkiej Brytanii formułę działalności firmy społecznej, tzw. Przedsiębiorstwo Interesu Społecznego – Community Interest Company (CIC).

Słowa kluczowe: teoria agencji, kodeks zarządzania firmą, społeczna odpowiedzialność biznesu, pracownicy, interesariusze.

Wprowadzenie

Przedsiębiorstwo społeczne określano mianem gospodarczego silnika przyszłości [Harding, 2004], a także koncepcyjnym modelem odpowiedzialności społecznej [Francesco, 2005]. Wraz z rozwojem ruchu na rzecz przedsiębiorczości społecznej rosła jego wiarygodność i oddziaływanie [Borzaga, Defourny, 2001; Spear, Bidet, 2005; Vidal, 2005], a debata dotyczyła granic sektora przedsiębiorstw społecznych oraz istoty przedsiębiorczości społecznej [Borzaga, Santuari, 2003; Dees, Anderson, 2003; Harding, 2004]. Wezwania brytyjskiego rządu i różnych sił politycznych do ograniczenia pogoni za zyskiem i do orientacji biznesu na działania „nie dla zysku” [DTI, 2002, 2003; Haugh, 2005] kontrastują z dążeniem przedsiębiorców do podziału nadwyżki oraz maksymalizacji korzyści (more than profit) [Allen, 2005; Brown, 2004; Ridley-Duff, 2004]².

Podczas gdy ci pierwsi są zainteresowani głównie utrzymaniem nadwyżki wewnątrz przedsiębiorstwa, drudzy postulują jej dystrybucję wśród wszystkich udziałowców w celu stworzenia trwałej demokracji społecznej i ekonomicznej.

W pierwszej części artykułu naszkicowałem zarys indywidualistycznych i komunitariańskich teorii społecznych oddziałujących na idee zarządzania. W teorii indywidualistycznej ludzie są traktowani jako autonomiczne i racjonalne jednostki, zdolne rozwijać swoje zdolności poznawcze po to, aby osiągnąć wolność intelektualną. Filozofia komunitariańska ukazuje odmienny sposób rozumienia człowieka jako uwikłanego w szerokim spektrum uwarunkowań związanych z kulturą lub wiedzą. W obydwu teoriach istnieją jednak zwolennicy podejścia unitarystycznego (konsensus) i pluralistycznego (różnorodność). Bazując na tych różnicach, proponuję metateorię wyjaśniającą odmiennosc tych stanowisk.

W części drugiej opisuję dorobek i ewolucję dyskursu o zarządzaniu firmą – po to, aby ukazać sposób konstruowania argumentów odnoszących się do roli takich pojęć, jak własność i kontrola. W części trzeciej powyższe argumenty zostają zbadane pod kątem trwającej debaty o definicji i celu przedsiębiorstwa społecznego, w szczególności funkcjonującego w formie CIC (Community Interest Company).

NOTA O AUTORZE

Rory Ridley-Duff – publicysta/konsultant/wykładowca, który w swojej rozprawie doktorskiej analizował wpływ relacji przyjacielskich, rodzinnych i rodzicielskich na przedsiębiorczość i system zarządzania. Jego zainteresowania badawcze przedsiębiorczością społeczną wynikają z tego, że sprawował on stanowisko dyrektora w dwóch firmach społecznych kontrolowanych przez pracowników, a także z piętnastu lat doświadczenia w pracy jako konsultant w sektorze ekonomii społecznej.

¹ Autor dziękuje profesorowi J. Cullenowi oraz profesorowi P. Johnsonowi za wsparcie i porady podczas przygotowania pracy. Jest wdzięczny kołegom z Sheffield Hallam University, szczególnie J. Chandlerowi, za wiele ważnych komentarzy. Dziękuje obu recenzentom za ich cenne uwagi.

² Na Konferencji o Przedsiębiorstwie Społecznym w 2003 r. – zorganizowanej przez Heriot-Watt University w Edynburgu – zarówno L. Black (Przedsiębiorstwo Społeczne Roku 2003), jak i J. Bland [Dyrektor Koalicji na rzecz Przedsiębiorczości Społecznej] wzywali do wykształcenia mentalności „czegoś więcej niż zysku”.

Analizując obecne badania w tym obszarze uważam, że najbardziej trwały wpływ na organizację wywiera przyjęcie podejścia komunitariańskiego oraz pluralistycznego.

1. Filozofia organizacji społecznej

Filozofowie indywidualistyczni uważają, że prawda to jednostkowy proces myślowy, w którym ludzie separują się od świata zewnętrznego i analizują go w sposób racjonalny. Jako autonomiczne i indywidualne, decyzje są – lub powinny być – oparte na racjonalnym egoizmie, podczas gdy zastosowanie racjonalizmu prowadzi do prawd „absolutnych” albo „uniwersalnych”.

Wychodząc z założeń tego typu, filozofowie projektowali bardzo różne typy idealnego społeczeństwa. Hobbes [1946] utrzymuje, że jednostkowy egoizm prowadzi do konfliktu i „stanu wojny”, co jest częściowym uzasadnieniem władzy suwerena narzucającej porządek i kontrolę. Z drugiej strony Smith [1776] uważa, że pogoń za indywidualną korzyścią jest czymś, co przyczynia się do wspólnego dobra – niewidzialnej ręki – kiedy równowaga między producentami i konsumentami przyczynia się do wzrostu „ilości” dobra dla wszystkich. Powstałe w ten sposób społeczeństwo – w którym widział ważną rolę dla wolnego handlu – szeroko dystrybuuje władzę ekonomiczną i stanowi fundament dla organizacji społecznej, powstałej z organizacji publicznych lub prywatnych, podporządkowujących się ramowym prawom powszechnym [Friedman, 1962; Rawls, 1999, 2001].

Przedstawiciele tradycji wywodzących się z nurtu empirystycznego, akceptując orientację indywidualistyczną, nie zgadzają się z tezą, że myśl „w stanie czystym” jest czymś możliwym. Przykładowo, Hume odrzucił pogląd, że jednostka zdolna jest rozumować „w stanie czystym” [Hume, 1749] i uznawał, że rozum jest produktem interakcji ze światem zewnętrznym. Przez cały XX w. różni filozofowie dowodzili, że ludzie rozwijają się poprzez nieustanną interakcję z innymi jednostkami oraz z naszym otoczeniem fizycznym [Cladis, 1992; Gaus, 2003; Giddens, 1984].

Filozofia komunitariańska dokonała konsolidacji tez o tym, że prawa i wolności są konstruktami kulturowymi oraz posiadają specyficzne znaczenie w danym społeczeństwie (lub w organizacji). W przeciwieństwie do myśli indywidualistycznej,

komunitarianie w mniejszym stopniu koncentrują się na rozwoju praw jednostki i pogoni za zyskiem, a bardziej na utylitariańskich tezach mówiących o tym, że „podzielane wartości” należy rozwijać po to, aby osiągnąć „wspólne dobro”.

Logiczną konsekwencją powyższej tezy jest to, że tożsamość jednostki jest konstruowana społecznie a „najlepsze praktyki” to w najlepszym razie standard kulturowy a nie absolutny. Kontynuując myśl Durkheima, Giddens [1984, 1990] twierdził, że dokonujemy rekursywnej ewolucji naszych struktur społecznych. Reinterpretacja zasad Rawlsa traktuje je jako wynik procesu politycznego. One także są powiązane i odzwierciedlają koncepcje dominujące w danym czasie. Prawa powszechne jako takie są niemożliwe, nawet jeżeli przetrwają w danej kulturze przez dłuższy czas.

Filozofia komunitariańska jest jednak podzielona, jeśli chodzi o jej stanowisko wobec korzystnego wpływu silnych kultur i wartości normatywnych. Często wraca się do dyskusji o tym, czy inżynieria społeczna przyczyniła się do emancypacji [Mayo, 1933; Ouchi, 1981; Peters, Waterman, 1982], czy też utorowała drogę represjom totalitarnym [Kasimir, 1996; Kunda, 1992; Lukes, 1974; Thompson, Findlay, 1999; Whyte, 1956].

Collins [1997] i Tam [1999] usiłowali stworzyć komunitarianizm „liberalny”, będący ogniwem między konserwatywnym a liberalnym sposobem rozumowania. Jednak obaj ograniczali swoje postulaty do rozmaitych form demokracji reprezentatywnej oraz reform prawnych, tak by skłonić krnąbrnych biznesmenów do praktykowania ideałów równości. Uważali, że „fora demokratyczne” udowodnią, że demokracja jest dominującym sposobem organizacji społeczeństwa, czyli coś, co inni postrzegali jako alternatywną formę autorytaryzmu, poprzez tzw. dyktaturę większości [obie argumentacje zob. Lutz, 1997, 2000; Skoble, 1994].

Istnieje jednak jeszcze inna tradycja komunitariańska. W trakcie obrad Międzynarodówki w 1872 r. anarchiści sfrustrowani klasowymi i państwowymi argumentacjami marksistów opuścili koalicję, aby stać się orędownikami pluralistycznych form organizacyjnych, które nie odwołują się do instytucji państwa. O ich dziele zapomniano po traktacie Schumpetera o organizacji demokratycznej, lecz ich poglądy przetrwały w ruchu spółdzielczym, który przywiązywał dużą wagę do kolektywizmu

organizacyjnego oraz kontroli opartej na wspólnocie lokalnej [zob. Rothschild, Allen-Whitt, 1986; Schumpeter, 1942].

Przedstawiona w tym miejscu argumentacja mówi o tym, że trwałe organizacje społeczne powstały na gruncie relacji podporządkowanych *sprawiedliwości* [Ward, 1966], przy znaczącej roli odegranej przez przypadkowe innowacje i eksperymentowanie. Staranne badania na temat trwałości firm „budowanych po to, by trwać” [Collins, Porras, 2000] oraz takich, które przeszły transformację „z dobrych do wielkich” [Collins, 2001], wspierają pogląd, że kapitał społeczny [Coleman, 1988; Evers, 2001] jest ważny dla trwałej gospodarki, bez względu na konkretny sektor, czy też ideologię, która napędza jej rozwój. Trwałe firmy (i gospodarki) są tworzone powoli przez grupy osób, współpracujących ze sobą przez wiele lat, a nie dzięki świadomemu postępowaniu przywódców-wizjonerów albo charyzmatycznych przedsiębiorców. Collins [2001] w dogłębnym studium na temat jedenastu przedsiębiorstw, które odnotowały największą zwyżkę na giełdzie amerykańskiej, doszukał się *negatywnej* korelacji między charyzmatycznym liderem a trwałością firmy.

Można wyróżnić cztery podejścia filozoficzne, które ucieleśniają różne koncepcje rządzenia.

W praktyce, przywódcy organizacji zajmują stanowisko wzdłuż tego continuum i mogą zmieniać podejście wraz z upływem czasu lub w odmiennych uwarunkowaniach. W czasach niestabilnych mogą oni nawet zupełnie zmienić poglądy, aby sprostać wyzwaniom otoczenia. Powyższe cztery typy idealne można jednak podsumować tak, jak ukazano to w tabeli 1.

W kolejnej części pracy opiszę dyskursy dominujące w biznesie i skonfrontuję je z wyłaniającymi się alternatywami pluralistycznymi. W części trzeciej przedstawię wpływ na współczesne debaty o celu i istocie przedsiębiorstwa społecznego.

2. Zarządzanie przedsiębiorstwem

Każdy pogląd dotyczy innego obszaru wiedzy. Nie tylko przyjmuje on różne koncepcje „zarządzanego”, ale także różne kryteria pomiaru ich efektywności i skuteczności [zob. Berry i in., 1995]. Długotrwale wspierana kultura przedsiębiorczości w krajach angloamerykańskich jest odzwierciedlona we współczesnych poradnikach o zarządzaniu firmą [zob. Cadbury, 1992; FSA, 1998, 2003; ICAEW, 1999; IFAC, 2003; Monks, Minow, 2004]. Dyskurs zakłada, że pożądane jest rozróżnienie między rządzącymi

Tabela 1. Metateoretyczny pogląd na organizację zarządzania

←	Spółeczeństwu najlepiej służy zachęcanie do różnorodności <i>Unitarianizm</i>	Spółeczeństwu najlepiej służy kreowanie konsensusu <i>Pluralizm</i> →
↑ <i>Indywidualizm</i> Tożsamość jest indywidualna	Zarządzanie poprzez suwerena, który narzuca swoje wartości celem zapewnienia sprawiedliwego systemu rządów. Zasady tworzy się po to, aby narzucić porządek społeczny, nadać odpowiedzialność oraz rozstrzygać spory między poddanymi.	Zarządzanie, które łagodzi konflikty poprzez prawa jednostki i dyskurs demokratyczny. Równowaga jest osiągnięta poprzez kontrolę demokratyczną [w sferze społecznej] i mechanizmy rynkowe [w sferze gospodarczej].
<i>Komunitarianizm</i> Tożsamość jest zbiorowa ↓	Zarządzanie przez elitę zdolną do konsensusu. Zasady odzwierciedlają podzielane wartości elity politycznej, która przyporządkowuje odpowiedzialność i rozstrzyga spory zgodnie ze swoim postrzeganiem interesu wspólnego. Elity marginalizują punkt widzenia mniejszości.	Zarządzanie, które łagodzi konflikty poprzez dyskurs demokratyczny, dążący do określenia praw politycznych i odpowiedzialności jednostki w ramach struktur wspólnotowych. Równowaga jest osiągnięta zarówno w sferze społecznej, jak i gospodarczej, poprzez mieszankę demokracji uczestniczącej i reprezentatywnej.

(udziałowcami, dyrektorami i wyższym kierownictwem) a rządzonymi (nadzorcami, pracownikami fizycznymi i umysłowymi).

Pomimo koncentracji na długotrwałym napięciu między kapitałem a pracą, o wiele spokojniejsza (lecz nie mniej znacząca) debata odbywa się wśród tych, którzy kwestionują nieuchronność podziałów tego typu. Ma to miejsce w dyskusjach o istocie *przedsiębiorstwa społecznego*, terminu równie niejasnego jak *przedsiębiorstwo prywatne*, ale który ucieleśnia postulat głoszący, że działalność gospodarcza może spowodować pozytywną zmianę społeczną związaną z problemem wykluczenia społecznego. Popularną definicję promuje Koalicja na rzecz Przedsiębiorstwa Społecznego: „Przedsiębiorstwa społecznego nie definiuje jego status prawny, ale jego istota: jego cele i efekty społeczne; fundamenty, na których zasadza się jego misja społeczna, struktura i sposób zarządzania; a także sposób, w jaki wykorzystuje generowane zyski z działalności handlowej” [NeF/SAS³, 2004, s. 8].

Definicja ta jest oczywiście pomocna, nie stanowi jednak ogniwa między poglądami filozoficznymi a różnymi podejściami do przedsiębiorczości. Naskicuję zatem dominujący w debacie biznesowej dyskurs, po czym skonstrastuję go z wyłaniającymi się alternatywami.

3. Dyskurs dominujący

Monks i Minow [2004, s. 8-9] dokonują przeglądu szerokiego spektrum definicji – od poglądu Eisenberga traktującego przedsiębiorstwo jako „instrument, poprzez który gromadzi się kapitał (...) będący zdobyczą właścicieli firmy, czyli jej udziałowców”, przez definicję korporacji autorstwa Bierce’a, jako „pomysłowego narzędzia dla generowania indywidualnych zysków, przy braku indywidualnej odpowiedzialności”. Ich własna definicja zarządzania przedsiębiorstwem to: „(...) mechanizm stworzony po to, aby umożliwić różnym podmiotom kontrybuowanie kapitału, wiedzy i pracy dla maksymalnej korzyści każdego z nich. Inwestorzy otrzymują szansę uczestniczenia w zysku firmy, przy braku odpowiedzialności za jej działanie. Zarządzający dostają szansę kierowania przedsiębiorstwem, przy

braku odpowiedzialności za osobiste dostarczanie funduszy na jej działalność”.

Chociaż Monks i Minow uznają znaczenie „pracy” w swojej definicji, ich tekst czyta się tak, jakby to kierownictwo było jedynym przedmiotem w ramach tej analizy. Niewiele uwagi poświęcają pracy osób poniżej szczebla menedżerskiego lub roli klientów oraz interesariuszy w zarządzaniu. Przykładowo, podczas gdy „najlepsza praktyka” wymaga istnienia komisji audytowych dla uniknięcia zagrożenia związanego z ujawnieniem tajemnic firmy [Smith, 2003], pracownicy chronieni są jedynie w ograniczonym stopniu przez Ustawę o Jawności Interesu Publicznego z 1998 r. Ryzyko, zarówno dla firmy związane z zabezpieczeniem swoich sekretów, jak i dla pracowników korzystających z prawa do ich ujawnienia, nieustannie podgrzewa debatę o jego skuteczności [zob. Lewis, 2001; Vinten, 1994].

Niektórzy teoretycy gdzie indziej upatrują celu działalności biznesowej [zob. Mayer, 1997; Patterson, 2001], analizując ostry kontrast między wąskim zakresem tematów dyskusji w firmach Cadbury, Hampel i Turnbull w raportach pisanych z punktu widzenia ekonomii ewolucyjnej. Dotyczy to działalności gospodarczej traktowanej jako przypadkową oraz instytucjonalną, tylko czasami powodowaną racjonalnością. Wynika ona z przyzwyczajenia naszego umysłu (w formie norm kulturowych, rytuałów i zachowań zinstytucjonalizowanych), utrzymywanych wyłącznie z powodu ich minionej zdolności do trwałości wspólnoty. Prymat interesów udziałowców jest odrzucany jako szkodliwy przesąd (a nie racjonalny wybór) utrzymywany w drodze procesów mimetycznych.

Ostatnie zmiany brytyjskiego Kodeksu zarządzania firmą poszerzyły zakres dyskusji: od menedżerów finansowych (Cadbury) do wynagrodzeń dyrektorów (Greenbury), do zasad dobrego zarządzania (Hampel), kwestii systemów kontroli wewnętrznej (Turnbull), udziałowców instytucjonalnych (Myners), audytorów (Smith) i dyrektorów niewykonawczych (Higgs). Jednak patrząc całościowo, Kodeks zarządzania firmą nadal postrzega dyrektorów jako wyspy w szeroko rozumianej organizacji przedsiębiorstwa, wyłącznie uprawnionych do wzajemnego patrzenia sobie na ręce, podległych tylko kontroli zewnętrznej, wykonywanej przez udziałowców lub regulatorów [zob. FSA, 2003].

W literaturze o przedsiębiorstwie społecznym, Wallace [2005] opisuje, jak dominujący dyskurs wpływa na politykę rządu, lecz pozostaje w niezgodzie z aspiracjami i poglądami przedsiębiorców społecznych. Polityka brytyjska jest zatem zorientowana na mechanizmy rynkowe, dochód z biznesu i na hołdowanie przedsiębiorców wizjonerów, a nie na podejście łączące finansowanie i kolektywne zarządzanie. Konsultacje dotyczące CIC wspominały o dyskusji na temat społecznych relacji demokratycznych [DTI, 2003], lecz ostatecznie prawo utrzymało obowiązującą wersję, że dyrektorzy są odpowiedzialni przede wszystkim przed regulatorem, ograniczając przy tym ich rozliczalność wobec udziałowców, jak i rozliczalność samych udziałowców.

Wcześniejsze debaty o wiarygodności i skuteczności kontroli wykonywanej przez udziałowców, jak i europejskie przykłady integrowania udziałowców w zarządzanie firmą [Turnbull, 1995; Vinten, 2001; Wieland, 2005], nadal nie zmieniły brytyjskiego sposobu myślenia, akcentującego prymat kontroli wykonywanej przez inwestora i oświeconego udziałowcy [DTI, 2005; Friedman, 1962; Sternberg, 1998]. Stan taki wzmacnia przeważający pogląd, że grupa dominująca ma automatyczne prawo do angażowania się w zarządzanie (przedsiębiorcy, regulatorzy i inwestorzy), a także to, że zarządzanie polega na wydajności i dostosowaniu się, a nie na rozwoju zrównoważonych relacji wzmacniających trwałość wspólnoty [IFAC, 2003]. Wysuwany jest ponadto polityczny argument, że biznes nie powinien być polityczny, ponieważ jest wyłącznie działalnością finansową i ekonomiczną. Teza ta, z którą będę polemizował później, głosi, że moralne i polityczne rozważania należy zostawić politykom a nie biznesmenom i, że jeśli firma odnosi sukcesy finansowe, to korzyści odnoszą wszyscy udziałowcy.

Od lat 80. ma miejsce dyskurs menedżerski dotyczący w większym stopniu kwestii współpracy niż władztwa. Johnson [2006] dowodzi, że tego typu płaszczyzna świadczy o końcu odgórných relacji kierowniczych, które reprezentują inkrementalne odejście od perspektywy indywidualistycznej. Nadal dominują jednak unitariańskie ramy teoretyczne, nawet jeśli towarzyszy im retoryka demokratyczna – wynikająca z założeń, że merytokracja kierowana przez elitę w dalszym ciągu uprawniona jest do tego, aby ustanawiać zasady mówiące o tym, kto może

a kto nie może uczestniczyć w procesie decyzyjnym [zob. Collins, 2001; Michels, 1961; Parker, 2002].

Krytycy merytokracji wskazują na wynikające z wielu badań wnioski, że oligarchie rozwijają się i stają się opresywne. Studia antropologiczne dowodzą, że osłabiają one zdolność jednostki do postępowania w sposób odpowiedzialny moralnie. W obawie przed odrzuceniem lub wykluczeniem członkowie organizacji powstrzymują się od głoszenia słusznych obaw i niechętnie odnoszą się do moralnego osądu swojej codziennej pracy. W rezultacie wycofanie emocjonalne, ukryty konflikt, ciche sabotowanie, depresja i desperacja przyczyniają się wspólnie do osłabienia sieci społecznych, organizacji oraz samego społeczeństwa [zob. Griseri, 1998; Kotter, Heskett, 1992; Kunda, 1992; Ridley-Duff, 2005; Thompson, Findlay, 1999; Whyte, 1956; Willmott, 1993].

4. Początki pluralizmu

Wyłonienie się sektora przedsiębiorstw społecznych może być postrzegane jako wynik długiego procesu historycznego – ruchu, który obejmuje ludzkie dążenia zarówno jako społeczne, jak i racjonalne w swej naturze. Ludzi postrzega się jako zdolnych do przedsięwzięć o charakterze społeczno-ekonomicznym, lecz rządzonych habermasowskimi zasadami uczestnictwa w kształtowaniu opinii i w podejmowaniu decyzji [Etzioni, 1988; Habermas i in., 1974; Laville, Nyssens, 2001; Tonnies, 1952].

Rozważania o fundamentalnie różnych relacjach między kapitałem i pracą miały swoje początki ponad dwieście lat temu. Gates [1998] doszukuje się porozumień o podziale zysków między pracodawcą a pracownikami już w 1795 r., lecz pierwsza spójna krytyka kapitalistycznych stosunków produkcji oraz wyartykułowanie alternatywnych rozwiązań dokonało się w latach 20 i 30. XIX w. za sprawą R. Owena i jego następców. Owen z odrazą dostrzegał „atomizację”, która postępowała w jego fabrykach, był również krytykiem zmian w rodzinie spowodowanych przez uprzemysłowienie, które odseparowało od siebie życie codzienne kobiet i mężczyzn.

Owen postulował etykę współpracy opartą o własność wspólnotową. Inherentna niejasność jego wywodów doprowadziła do niezgody wśród następców Owena – niezgody dotyczącej granic owej „wspólnoty”, a także tego, czy wspólna włas-

ność powinna być poszerzona poza miejsce pracy, czyli w sferze prywatnej.

W przeciwieństwie do dominującego dyskursu, relacja pełnomocnik-mocodawca [Jensen, Meckling, 1976] została zastąpiona relacją między udziałowcami a dyrektorami (w spółdzielni produkcyjnej), menedżerami i dostawcami (spółdzielnie rolnicze i marketingowe) lub menedżerami a klientami (w spółdzielniach usługowych). Idee Owena przetrwały w postaci zmodyfikowanego stanowiska wobec przedsiębiorczości, osadzonego bardziej w działaniach kolektywnych a nie w wizji indywidualnej i zhierarchizowanej kontroli [zob. Harrison, 1969; Marx, 1984].

Jednak spółdzielnie były coraz częściej krytykowane za swoją ograniczoną zdolność do tworzenia kultury przedsiębiorczości [Cornforth, 1988], niezdolność do inwestycji wewnętrznych [Major, 1996, 1998; Major, Bobby, 2000; Vanek, 1977] oraz za ograniczoną zdolność lub niechęć do wzrostu [Ridley-Duff, 2002; Rothschild, Allen-Whitt, 1986]. Cornforth i inni utrzymują, że idea spółdzielni jako taka nie jest błędna, lecz jest pomyłką taki rodzaj spółdzielni, który izoluje się od konwencjonalnych instrumentów finansowych (np. organizacje zakazujące podziału zysków, które nie zezwalają swoim członkom na nabycie równych udziałów). Nawet jeśli tak jest, to spółdzielnia w Wielkiej Brytanii, jako projekt polityczny, szybko została skażona polityką, po nieudanych próbach labourzystowskiego ministra Tony'ego Benna, przekształcenia trzech niewypłacalnych firm w spółdzielnie w latach 70. [zob. Cheney, 1999; Oakeshott, 1990; Turnbull, 1994; Whyte, 1991].

5. Logika pluralizmu

W Hiszpanii i południowych Włoszech niektóre gospodarki lokalne są obecnie zdominowane przez spółdzielnie, handel detaliczny, szkoły i uniwersytety [zob. Francesco, 2005; Holmstrom, 1993; Oakeshott, 1990]. Firma MCC w Mondragon w Hiszpanii jest przykładem utrwalonego rozwoju społecznego i gospodarczego opartego na zasadach spółdzielczości [Cheney, 1999]. Najciekawszą cechą tych projektów jest odrzucenie relacji pracodawca-pracownik⁴ [zob. Ellerman, 1990] i przyjęcie systemu zarządzania,

który dokonuje dystrybucji władzy do oddzielnych instytucji reprezentujących interesy pracowników, menedżerów i właściciela [zob. Ridley-Duff, 2004; Turnbull, 1994]. Angloamerykański model udziałów pracowniczych [ESOP] także ustanowił pluralistyczny model własności indywidualnej [zob. Gates, 1998; Major, Bobby, 2000], w którym legitymizacja własności pracowniczej jest akceptowana łącznie z istniejącymi porozumieniami z inwestorami zewnętrznymi.

W Europie, w szczególności we Francji, Włoszech i Hiszpanii, w których prawo o spółdzielniach usunęło niejasności związane z zarządzaniem przez swoich członków i prawami pracowników, miał miejsce okres silnego wzrostu sektora [Borzaga, Defourny, 2001; Holmstrom, 1993; Oakeshott, 1990]. Jednak w Wielkiej Brytanii członkowie spółdzielni nadal podlegają kilku instytucjom i uregulowaniom prawnym, co zwiększa koszty pracy i sporów pracowniczych [Ridley-Duff, 2002]. Ani niedawne wprowadzenie CIC, ani proponowane ostatnio poprawki do ustawy IPS (Industrial and Provident Societies Act) nie rozwiązały tych problemów. W rezultacie sektor ten pozostaje mniejszy niż jego odpowiedniki w Europie i Ameryce Północnej [Spear, 2001].

Jednak, ogólnie rzecz ujmując, trend do rozszerzania praw i liczby realnych udziałowców ukazuje nowe modele oparte na zasadzie pluralizmu *wewnątrz* organizacji, a nie proste rynki produktów lub rynki finansowe. Niektórzy dostosowali pomysły z Mandragonu do odmiennych uwarunkowań regionalnych lub krajowych [Cheney, 1999; Gates, 1998], które uwzględniają nie tylko interesy inwestorów, menedżerów i pracowników poprzez zróżnicowane relacje w przedsiębiorstwie, ale także wspólny interes w kreowaniu organizacji generującej i dystrybuującej nadwyżkę finansową.

Podwójna presja na angażowanie inwestorów w zarządzanie firmą społeczną oraz tworzenie własności pracowniczej spowodowała eksplozję modeli własności i kontroli, funkcjonujących zgodnie z zasadami pluralizmu. SCEDU⁵ przyjęło model określany jako NewCo, w którym identyfikuje się co najmniej cztery grupy udziałowców⁶ [przedsiębiorcy, pracownicy, sponsorzy oraz inwestorzy]. Social Firms UK zaleca podobny model pluralistyczny, w którym istnieje mieszanka wielu sposobów sprawiedliwego

⁵ Sheffield Community Enterprise Development Unit.

⁶ B. Barker, październik 2003 r.: Spotkaliśmy się po to, aby przedyskutować prawne przepisy i uzasadnienie dla powstania NewCo.

⁴ Członkowie spółdzielni MCC są samozatrudnieni.

Tabela 2. Legitymacja demokratyczna w praktyce biznesowej

	Unitarianizm	Pluralizm
Indywidualizm	Własność i kontrola przedsiębiorcy. Przedsiębiorca wybiera wyższe kierownictwo (demokracja oparta na własności).	Spółeczności „jeden członek – jeden głos”, stowarzyszenia, demokratyczne firmy i spółdzielnie, dyrektorzy i wyżsi kierownicy wybierani przez członków (demokracja egalitarystyczna).
Komunitarianizm	Zarząd lub rada nadzorcza kontroluje organizację, zdominowana jest przez jedną grupę udziałowców lub samowytieralną elitę. Wyżsi kierownicy są mianowani przez elitę (demokracja elitystyczna)	Wiele typów udziałowców, uznanie grup interesu. Stanowiska kierownicze kontrolowane przez grupy udziałowców i podległe bezpośredniej lub reprezentatywnej kontroli demokratycznej (demokracja udziałowców)

podziału zysku dla członków założycieli oraz pozostałych pracowników z preferencjami dla udziałów inwestorów instytucjonalnych⁷.

Nawet największe twierdzą Owenowskiego rozumienia własności wspólnej [ICOM⁸ i Co-operative Group] zareagowały na te trendy, wprowadzając ramy zarządzania uwzględniające różnorodnych udziałowców (w 1997 r. w ICOM Blue 3 wprowadzono zasadę dwóch typów udziału: „udział w zysku” dla inwestorów i „udział w głosowaniu” dla członków) [zob. Ridley-Duff, 2002]. Model zarządzania uwzględniający różne typy udziałowców został także przyjęty w Co-operative Group w ramach krajowego programu centrów opieki nad dziećmi, w którym dokonana zostaje dystrybucja prawa do kontroli przy zachowaniu tradycyjnie rozumianej wspólnoty własności⁹.

Wszystkie modele stanowią wyzwanie dla dominujących poglądów na to, kto kontroluje przedsiębiorstwo i jak należy dystrybuować nadwyżkę wśród udziałowców. Są także wyzwaniem dla zasad kodeksu zarządzania firmą w obszarze „niezależnych” dyrektorów dokonujących „racjonalnych” sądów dotyczących ochrony interesów udziałowców i postulując internalizację konfliktów oraz myślenie socjoekonomiczne, obecne w debacie o korporacjach [Etzioni, 1988].

Kierunek zmian jest wyraźny. Początkowo prawa były należne przedsiębiorcom i inwestorom indywidualnym (demokracja, posiadanie własności). Koncepcja ta wciąż dominuje w kręgach biznesowych – prawa inwestorów oraz przedsiębiorców są fundamentem demokracji. Jednak poglądy alternatywne

stały się możliwe do realizacji w momencie, gdy wspólne dzielenie się ryzykiem i zasobami zostało zapisane w ustawie o przedsiębiorstwie. Umożliwiło to powstanie elit, które dzieliły się ryzykiem i które doradzały, bez pozbywania się praw własności i kontroli („demokracja elitystyczna”). Formalizacja prawa o spółdzielniach (w niektórych krajach, nadal nie w Wielkiej Brytanii) legitymizuje działalność handlową, w której firmy działają w oparciu o system kontroli „jeden członek – jeden głos” („demokracja egalitarna”). Ostatnio przedsiębiorcy społeczni, w duchu poprawionej ustawy o przedsiębiorstwie, tworzą firmy, w których demokratyczna kontrola jest wykonywana przez przedstawicieli różnych grup interesu („demokracja udziałowców”)

Każdy model konstruuje demokratyczną legitymizację w różny sposób (zob. tab. 2).

W kolejnej części pracy analizuję, jak opisane powyżej dyskursy i konstrukty demokracji wpłynęły na współczesną debatę o ruchu przedsiębiorstw społecznych.

6. Wyłonienie się przedsiębiorstwa społecznego

Koncepcje firmy społecznej zorientowanej na politykę sektora publicznego [DTI, 2002, 2003; 2005] różnią się od tych zorientowanych bardziej na przedsiębiorczość [zob. Allen, 2005; NEF/SAS, 2004]. Definicja DTI koncentruje się na celach społecznych i nie dostrzega sprzeczności między nimi a obecnie obowiązującymi przepisami Prawa o przedsiębiorstwie. Wyłonienie się przedsiębiorstwa społecznego silnie wsparł rozwój Community Interest Company [CIC]. Dnia 9 maja 2006 r. 250 firm zarejestrowało się jako CIC, a wśród nich były: organizacje szkoleniowe i ochrony zdrowia, organizacje budownictwa spo-

⁷ Geoff Cox, Social Firms UK, Submission to CIC consultation, lipiec 2003 r.

⁸ Industrial Common Ownership Movement.

⁹ Mary Lockhart, Co-operative Group, 2003 Social Enterprise Conference, Heriot-Watt University, Edinburgh.

tecznego, media i teatry, agencje doradcze, grupy artystyczne, szkoły golfa, związki rolników, sklepy kawiarnie, magazyny, firmy energii odnawialnych i firmy przewozowe¹⁰. Jedynym fundamentalnym wymogiem CIC – ponad te, które obowiązują w zwyczajnej firmie – jest to, że dyrektorzy muszą przekonać regulatorów, że działalność gospodarcza ich firmy wspiera w dobrej wierze realizację celów społecznych, co monitorowane jest w krótkim raporcie rocznym.

W pewien sposób forma firmy CIC, wprowadzona w lipcu 2005 r., jest nawet bardziej unitarystyczna niż jej odpowiedników w sektorze prywatnym. W obu przypadkach inwestorzy zewnętrzni nie mogą posiadać więcej niż 25% głosów każdy. Forma ta uniemożliwia kontrolę indywidualnego udziałowcy, dokonuje też przeniesienia wspólnej władzy w ręce dyrektorów. Zarządzanie przez udziałowców nie jest wymogiem, więc dyrektorzy prawnie odpowiadają jedynie przed regulatorem, o ile inaczej nie stanowią konkretne przepisy. W rezultacie powstały ramy prawne, w których egzekutywa – przynajmniej z definicji – nie jest ograniczona zarówno przez demokrację udziałowców, jak i demokrację interesariuszy.

Czy można to określić mianem przedsiębiorstwa interesu publicznego? Formalnie, CIC wyraża zaufanie wobec integralności przedsiębiorców społecznych do działania w interesie publicznym – bardzo indywidualistyczne założenie, które polega na tym, że można wskazać „dobrych” ludzi działających w interesie szerokiej społeczności. Założenie to stwarza jednak pewne problemy. To co konstytuuje dobro wspólne jest równie chwiejne, jak niestabilna jest polityka lub tak zmienne, jak zmieniają się aspiracje przedsiębiorców [Ridley-Duff, 2005]. Przedsiębiorcy społeczni świadomie zachowują się w sposób polityczny w takim stopniu, w jakim mają zamiar posiadać większy wpływ ekonomiczny, zatem często popadają w konflikt z urzędnikami publicznymi [Wallace, 2005].

Końcowe zapisy CIC odzwierciedlają wpływ sponsorów, donorów i fundatorów wyrażony w procesie konsultacji. Zmarginalizowało to poglądy przedsiębiorców społecznych dotyczące demokratycznego zarządzania firmą i rolę modeli udziału

w nadwyżce [DTI, 2003; Wallace, 2005]¹¹. Czy prawo zostało określone tak, aby rząd mógł kontrolować realizację polityki społecznej poprzez działalność przedsiębiorstw społecznych? Czy właśnie dlatego prawnie stworzono warunki, w których dyrektorzy przedsiębiorstw odpowiadają przed regulatorem, lecz nie rozliczają ich udziałowcy firmy? Lub, czy jest to wyrazem dominującego w sektorze przedsiębiorstw społecznych dyskursu, mówiącego o tym, że prawo do kontroli jest zarezerwowane dla dostawców kapitału i dla tych, którzy powołują przedsiębiorstwo do życia [Davies, 2002]? Przepisy prawa umożliwiające regulatorowi (bez potrzeby odwołania się do sądu) interwencję celem poprawy „źle” działającej firmy społecznej torują drogę do politycznej obstrukcji prowadzenia firmy społecznej.

7. Zakaz transferu zysków

Według Haugha [2005, s. 3], „firmom społecznym nie zezwala się na transfer wypracowanego zysku dla tych, którzy wykonują nad nimi kontrolę”. Rzeczywiście wydaje się to być życzeniem brytyjskiego rządu – poprzez statutowe wymogi zakazu dystrybucji zysku, jeśli przedsiębiorstwo chce być zakwalifikowane jako CIC. Jednak, jak zauważa Vaneek [1977] w swoim studium o gospodarce jugosłowiańskiej, zakaz transferu zysków demotywuje inwestycje wewnętrzne niezbędne dla długookresowej trwałości firmy. Dyrektorzy wykonawczy, czy też siła robocza w spółdzielniach, zareagowały na to zmianą polityki płacowej, tak aby wykorzystać nadwyżki w odpowiedzi na dewaluację swojego wkładu pracy [Major, Boby, 2000]. Brak sprawiedliwości ekonomicznej może znacząco zredukować przywiązanie inwestorów i pracowników do przyszłości swoich interesów, o ile nie pojawią się inne zinstytucjonalizowane rozwiązania podziału nadwyżki [zob. Cornforth, 1988, 1995; Conyon, Freeman, 2001; Ridley-Duff, 2002].

¹¹ Poglądy Social Firms UK (reprezentującej 300 przedsiębiorstw), the Baxi Investment Trust i Sheffield Hallam University na temat udziału we wzroście kapitału dla przedsiębiorców i pracowników nie zostały uwzględnione w końcowym raporcie o CIC [DTI, 2003]. P. Barry z DTI i przedstawiciele Home Office i Wydziału ds. Przedsiębiorstw Społecznych stwierdzili, że silne lobby organizacji charytatywnych, instytucji sektora publicznego oraz organizacji wolontariackich w największym stopniu wpłynęły na rekomendacje dotyczące współdzielonej własności (spotkanie, luty 2004 r.).

Jednak dla niektórych zakaz transferu zysków jest niezgodny z koncepcją przedsiębiorstwa społecznego [Brown, 2004]. Jak zauważa Allen [2005, s. 57], kluczową cechą przedsiębiorstwa społecznego jest sposób, w jaki „struktura własności oparta na partycypacji grup udziałowców” łączy się również z rozwiązaniami, w których „zyski transferowane są do udziałowców lub wykorzystane dla pożytku społeczności lokalnej”. Takie podejście zakończyło się trwałym sukcesem w wielu krajach [zob. Oakeshott, 1990; Ridley-Duff, 2005].

To co tworzy przedsiębiorstwo społeczne – te same zidentyfikowane uprzednio debaty: pluralizm kontra unitaryzm – staje się zarazem barierą jego istnienia. Ci, którzy chcą inwestować swoje pieniądze w ramach firmy społecznej i kontrolować jej cele przyjmują unitarystyczny model zarządzania. Z tej perspektywy, pracownicy i kierownicy muszą być kontrolowani celem uniemożliwienia im przejęcia wartości nadwyżki. Jednak dla innych, rzeczywistym celem przedsiębiorstwa społecznego jest stworzenie demokracji społecznej i ekonomicznej, poprzez zmianę stosunków społecznych. Dla takich przedsiębiorstw zarządzanie firmą oznacza, że kierownicy i pracownicy są uprawnieni do określenia tego, jak nadwyżka handlowa jest dystrybuowana i reinwestowana (w tym także do indywidualnych udziałowców).

Jak uważa Defourny [2004], przedsiębiorstwa społeczne obejmują obecnie obszar zajmowany uprzednio przez spółdzielnie i organizacje non-profit, lecz obserwujemy także zastępowanie zasady hegemonii jednej grupy udziałowców nad pozostałymi oraz uwzględnienie perspektywy udziałowców w aspekcie kontroli i własności [por. Vinten, 2001; Wieland, 2005]. Istnieje pokusa traktowania przedsiębiorstwa społecznego jako podzbioru ekonomii społecznej, niewielkiej części jednego sektora gospodarczego, który realizuje cele polityki społecznej. Bardziej ambitny pogląd wyraża przekonanie, że przedsiębiorstwo społeczne jest w stanie integrować ekonomiczne i społeczne sposoby rozumowania, aby stworzyć efektywniejszą formę prowadzenia działalności gospodarczej [Etzioni, 1988; Harding, 2004; Ridley-Duff, 2005].

Przedsiębiorstwo społeczne jest zatem postrzegane jako filozoficzne zerwanie z przeszłością, które utoruje nową drogę prowadzenia biznesu. Traktowany w ten sposób jego ewentualny sukces

może być wyzwaniem dla biurokracji racjonalnej – zarówno publicznej, jak i korporacyjnej. Intelktualne wyzwanie, jakie stwarza ruch na rzecz przedsiębiorczości społecznej polega na tym, jak rozszerzyć indywidualistyczne myślenie poza granice transakcji finansowych i wizjonerskich przedsiębiorców, w kierunku wykorzystania tkanki społecznej i relacji międzyludzkich *wewnątrz* organizacji. Gdy się to uda, ludzie otrzymają możliwość większego wyboru sposobu, w jaki wykonują swoją pracę (i tego, co produkują) – po to, aby dostarczać członkom wspólnoty lokalnej produkty, które organizacja hierarchiczna i unitarystyczne formy kontroli nie byłyby w stanie wytworzyć [zob. Gates, 1998].

Zakończenie

W powyższym artykule dokonałem analizy różnic między indywidualistycznym a komunitariańskim poglądem na organizację społeczną – aby zbadać to, jak na zarządzanie firmą oddziałują przekonania o społecznej identyfikacji, konsensus i różnorodność. Dominujący dyskurs koncentruje się na interesach udziałowców i ogranicza dyskusję do relacji między udziałowcami, dyrektorami i wyższym kierownictwem.

Istnieje jednak wiarygodna alternatywa. Każda wiarygodna alternatywa posiada swoją logikę osadzoną w różnych tradycjach filozoficznych. Po pierwsze, istnieją poglądy osadzone w koncepcji merytokracji, gdzie biurokratyczna kontrola organizacji działa w oparciu o aktywne generowanie konsensusu, zasad i procedur. Znajduje to wyraz w podejściach unitarystycznych do zarządzania firmą, dających władzę elicie kierowniczej. Naszkicowana tutaj argumentacja polega na tym, że unitarianizm – czasami przyjmujący demokratyczną retorykę i korzystający z krótkookresowych konsultacji – cały czas jest oparty na autorytarnych fundamentach, w dłuższym okresie degradujących jego efektywność.

Nowa forma prowadzenia działalności gospodarczej – CIC – nie wymaga od dyrektorów uwzględniania życzeń swoich sponsorów (choć ich wpływ może być odczuwalny) ani postulatów pracowników i beneficjentów. Krótko mówiąc, naiwna (indywidualistyczna) wiara polega na tym, że przedsiębiorstwo społeczne jest „dobre” w kreowaniu etycznego biznesu, który będzie wspierał wspólne dobro. Firmy

te są kontrolowane hierarchicznie przez agencje „dobrych” regulatorów, a nie demokratycznie przez swoich udziałowców, utrzymując tym samym orientację unitarystyczną.

W przeciwieństwie do powyższych poglądów, naszkicowałem zarys argumentacji komunitariańskiej postulującej pluralistyczne formy zarządzania firmą – jako proaktywną odpowiedź na kwestie społeczne. Spółdzielcza forma zarządzania, początkowo wprowadzona po to, aby utrwalić władzę jednej grupy udziałowców, obecnie ewoluuje w kierunku demokracji wielu udziałowców – form zarządzania, które włączają różne interesy i relacje w ramach przedsiębiorstwa. Dyskusje te są wyrazem układów własnościowych i kontrolnych, które upodmiotowiają pracowników, klientów i dostawców (w tym dostawców kapitału), aby podział nadwyżki i demokratyczna debata sprzyjała emocjonalnemu i finansowemu przywiązaniu do utrwalenia „sukcesu”.

Nowy sposób, w jaki postrzegamy przedsiębiorstwo i zarządzanie firmą jest osadzony w bardzo głębokim przekonaniu, że ludzie, cel i istota organizacji społecznej oraz nasze poglądy na legitymizację interwencji są motywowane chęcią spowodowania zmiany społecznej. Określając nasze ramy metateoretyczne, możemy zauważyć, że zarówno unitarianie, jak i pluraliści w różny sposób rozwiązują problem wykluczenia społecznego: unitarianie poprzez

tworzenie organizacji rozwiązujących problem wykluczenia z uczestnictwa w gospodarce rynkowej poprzez planowe interwencje; pluraliści, poprzez instytucjonalizację organizacji, które świadomie wspierają grupy wykluczonych, włączając je w ramy zarządzania, tak by mogli uczestniczyć nie tylko w gospodarce rynkowej, ale także w świadomym procesie, kształtującym ich przyszłość. To drugie podejście jest echem „moralnego wymiaru” Etzioniego [Etzioni, 1988], poprzez wspieranie modelu podejmowania decyzji, usuwającego ograniczenia logiczno-empirycznego myślenia w kategoriach społecznych. Przyszłe badania zarządzania przedsiębiorstwem społecznym powinny bliżej przyjrzeć się tej właśnie perspektywie.

Taki jest wniosek płynący z tego artykułu: najtrwalszy wpływ na kształt zarządzania przedsiębiorstwem społecznym będzie prawdopodobnie pochodził od organizacji, które rozwiązują problemy wykluczenia społecznego na obu frontach – obejmujących cele biznesowe odnoszące się do potrzeb grup społecznie wykluczonych oraz umożliwiających im uczestnictwo w procesie podejmowania decyzji i tworzenia dobrobytu. Działania takie będą promować rozwiązania silniej powiązane z rzeczywistymi (a nie wyobrażonymi) potrzebami, jednocześnie prowadząc do długookresowej trwałości.

Literatura

- Allen B.** [2005], *Social Enterprise: Through the Eyes of the Consumer*, "Social Enterprise Journal", Vol. 1.
- Berry A., Broadbent J., Otley D.** (red.) [1995], *Management Control: Theories, Issues and Practices*, Macmillan Press, Basingstoke.
- Borzaga C., Defourny J.** [2001], *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, London.
- Borzaga C., Santuari A.** [2003], *New Trends in the Non-profit Sector in Europe: The Emergence of Social Entrepreneurship*. In *The Non-Profit Sector in a Changing Economy*, OECD, Paris.
- Brown J.** [2004], *Designing Equity Finance for Social Enterprises*, Baker Brown Associates, Bristol.
- Cadbury A.** [1992], *Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance*, Gee Publishing, London.
- Cheney G.** [1999], *Values at Work*, ILR Press/Cornell University Press.
- Cladis M.** [1992], *A Communitarian Defence of Liberalism*, Stanford University Press, Stanford.
- Coad A., Cullen J.** [2001], *The Community Company: Towards a Competencies Model of Corporate Governance*, paper presented to 5th International MCA Conference, 4-6 July, London.
- Coad A., Cullen J.** [2004], *Value Chains, Organisational Boundaries, and Inter-organisational Cost Management: Towards and Integrated Theory*, paper presented to 6th International MCA Conference, 12-14 July, Edinburgh.
- Coleman J. S.** [1988], *Social Capital in the Creation of Human Capital*, "American Journal of Sociology", Vol. 94.
- Collins D.** [1997], *The Ethical Superiority and Inevitability of Participatory Management as an Organizational System*, "Organization Science", Vol. 8, No. 5.
- Collins J.** [2001], *Good to Great*, Random House Business Books, London.
- Collins J., Porras J.** [2000], *Built to Last: Successful Habits of Visionary Companies*, Random House, London.
- Conyon M., Freeman R.** [2001], *Shared Modes of Compensation and Firm Performance: UK Evidence*, London School of Economics/University of Pennsylvania, London/Philadelphia.
- Cornforth C.** [1988], *Developing Successful Worker Co-ops*, Sage Publications, London.
- Cornforth C.** [1995], *Patterns of Cooperative Management*, "Economic and Industrial Democracy", Vol. 16.
- Davies P.** [2002], *Introduction to Company Law*, Clarendon Law Series, Oxford University Press, Oxford.

Literatura cd.

- Dees J. G., Anderson B. B.** [2003], *For-Profit Social Ventures*, [w:] M. L. Kourilsky and W. B. Walstad (red.) *Social Entrepreneurship*, Senate Hall Academic Publishing, Birmingham, UK.
- Defourny J.** [2004], *From Third Sector to Social Enterprise*, [w:] C. Borzaga, J. Defourny (red.) *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, London/New York.
- DTI** [2002], *Strategy for Social Enterprise*, HM Treasury, London.
- DTI** [2003], *Enterprise for Communities: Report on the Public Consultation and the Government's Intentions*, HM Treasury, London.
- DTI** [2005], *Company Law Reform*, DTI, London.
- Ellerman D.** [1990], *The Democratic Worker-Owned Firm - A New Model for East and West*, Unwin Hyman, Boston, MA.
- Etzioni A.** [1988], *Normative-Affective Factors: Towards a New Decision-making Model*, "Journal of Economic Psychology", Vol. 9.
- Evers A.** [2001], *The Significance of Social Capital in the Multiple Goal and Resource Structure of Social Enterprises*, [w:] C. Borzaga, J. Defourny (red.) *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, London/New York.
- Francesco M.** [2005], *Social Responsibility in the Concept of the Social Enterprise as a Cognitive System*, "International Journal of Public Administration", Vol. 28.
- Friedman M.** [1962], *Capitalism and Freedom*, University of Chicago, Chicago, IL.
- FSA** [1998], *The Combined Code on Corporate Governance* (1998), dostępne na: http://www.fsa.gov.uk/pubs/ukla/lr_comcode.pdf (7.07.2005).
- FSA** [2003], *The Revised Combined Code on Corporate Governance* (2003), dostępne na: http://www.fsa.gov.uk/pubs/ukla/lr_comcode2003.pdf (7.07.2005).
- Gates J.** [1998], *The Ownership Solution*, Penguin, London.
- Gaus G.** [2003], *Contemporary Theories of Liberalism*, Sage Publications, London.
- Giddens A.** [1984], *The Constitution of Society*, Polity Press, Cambridge.
- Giddens A.** [1990], *The Consequences of Modernity*, Polity Press, Cambridge.
- Griseri P.** [1998], *Managing Values*, Macmillan, London.
- Habermas J., Lennox S., Lennox F.** [1974], *The Public Sphere*, "New German Critique", No. 3.
- Harding R.** [2004], *Social Enterprise: The New Economic Engine?* "Business Strategy Review", Winter.
- Harrison J.** [1969], *Robert Owen and the Owenites in Britain and America*, Routledge and Kegan Paul, London.
- Haugh H.** [2005], *A Research Agenda for Social Entrepreneurship*, "Social Enterprise Journal", Vol. 1, No. 1.
- Hobbes T.** [1946], *Leviathan*, edited by M. Oakshott, Basil Blackwell, Oxford.
- Holmstrom M.** [1993], *The Growth of the New Social Economy in Catalonia*, Berg Publishers, Oxford.
- Hume J.** [1749], *An Enquiry Concerning Human Understanding*, [w:] Open University (ed.) (1981) *Conceptions of Enquiry*, Methuen & Co., London.
- ICAEW** [1999], *Internal Control: Guidance for Directors on the Combined Code*, The Institute of Chartered Accountants of England and Wales, London.
- IFAC** [2003], *Enterprise Governance: Getting the Balance Right*, IFAC, New York.
- Jensen M., Meckling W.** [1976], *Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure*, "Journal of Financial Economics", Vol. 3, No. 4.
- Johnson P.** [2006], *Whence Democracy? A Review and Critique of the Conceptual Dimensions and Implications of the Business Case for Organizational Democracy*, "Organization", Vol. 13, Issue 2.
- Kasmir S.** [1996], *The Myth of Mondragon*, State University of New York Press.
- Kotter P., Heskett J.** [1992], *Corporate Culture and Performance*, Free Press, New York.
- Kunda G.** [1992], *Engineering Culture: Control and Commitment in a High-tech Corporation*, Temple University Press, Philadelphia, PA.
- Laville J. L., Nyssens M.** [2001], *Towards a Theoretical Socio-Economic Approach*, [w:] C. Borzaga, J. Defourny (red.) *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, London.
- Lewis D. (ed.)** [2000], *Whistleblowing at Work*, Continuum International Publishing Group.
- Lewis D.** [2001], *Whistleblowing at Work: On What Principles Should Legislation be Based?*, "Industrial Law Journal", Vol. 30, No. 2.
- Lukes S.** [1974], *Power: A Radical View*, Macmillan Education, London.
- Lutz M.** [1997], *The Mondragon Co-operative Complex: An Application of Kantian Ethics to Social Economics*, "International Journal of Social Economics", Vol. 24, No. 2.
- Lutz M.** [2000], *On the Connecting of Socio-Economics with Communitarianism*, "The Journal of Socio-Economics", Vol. 29, Issue 4.
- Major G.** [1996], *Solving the Under-Investment and Degeneration Problems of Worker Co-ops*, "Annals of Public and Co-operative Economics", Vol. 67.
- Major G.** [1998], *The Need for NOVARS (Non-Voting Value Added Sharing Renewable Shares)*, "Journal of Co-operative Studies", Vol. 31.
- Major G., Bobby G.** [2000], *Equity Devaluation, The Rarity of Democratic Firms, and Profit Shares*, dostępne na: www.democraticbusiness.co.uk/vanekps.html.
- Marx K.** [1984], *Capital III*, Lawrence & Wishart, London.
- Mayer C.** [1997], *Corporate Governance, Competition and Performance*, [w:] S. Deakin, A. Hughes (red.) *Enterprise and Community: New Directions in Corporate Governance*, Blackwell Publishers, Oxford.
- Mayo E.** [1933], *The Human Problems of Industrial Civilization*, Macmillan, New York.
- Michels R.** [1961], *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, Free Press, New York.
- Monks R., Minow N.** [2004], *Corporate Governance*, wydanie III, Blackwell Publishing, Oxford.
- NEF/SAS** (New Economics Foundation/Shore-bank Advisory Services) [2004], *Unlocking the Potential*, The Social Enterprise Coalition, London.
- Oakshott R.** [1990], *The Case for Worker Co-ops*, wydanie II, Macmillan, Basingstoke, Palgrave.
- Ouchi W.** [1981], *Theory Z. Reading*, Addison-Wesley, MA.
- Parker M.** [2002], *Against Management: Organization in the Age of Managerialism*, Polity Press, Cambridge.
- Patterson J.** [2001], *Corporate Governance. The Limits of Rationality and Proceduralisation*, Working Paper No. 198. ESRC Centre for Business Research, Cambridge.
- Peters T., Waterman R. H.** [1982], *In Search of Excellence*, Harper & Row, New York.

- Rawls J.** [1999], *A Theory of Justice*, nowe wydanie, Oxford University Press, Oxford.
- Rawls J.** [2001], *Justice as Fairness – A Restatement*, Harvard, Cambridge, MA.
- Ridley-Duff R.** [2002], *Silent Revolution: Creating and Managing Social Enterprises*, First Contact Software, Leeds.
- Ridley-Duff R.** [2004], *The Development of Management, Governance and Ownership Models*, Paper to 6th International Management Control Association Conference, 12-14 July, Edinburgh.
- Ridley-Duff R.** [2005], *Communitarian Perspectives on Corporate Governance*, Sheffield Hallam University, Sheffield.
- Rothschild J., Allen-Whitt J.** [1986], *The Cooperative Workplace*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Schumpeter J.** [1942], *Capitalism, Socialism, and Democracy*, Harper and Brothers, New York.
- Skoble A.** [1994], *Communitarian and Individualist Ideas in Business*, The Freeman, Foundation for Economic Education, Vol. 44, Issue 7.
- Smith A.** [1776] (przedruk 1937), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, New York Modern Library.
- Smith R.** [2003], *Audit Committees Combined Code Guidance*, Financial Reporting Council, London.
- Spear R.** [2001], *United Kingdom: A Wide Range of Social Enterprises*, [w:] C. Borzaga, J. Defourny (red.) *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, London.
- Spear R., Bidet E.** [2005], *Social Enterprise for Work Integration in 12 European Countries: A Descriptive Analysis*, "Annals of Public & Cooperative Economics", Vol. 76, No. 1.
- Sternberg E.** [1998], *The Defects of Stakeholder Theory*, "Corporate Governance: An International Review", Vol. 5, No. 1.
- Tam H.** [1999], *Communitarianism*, Macmillan, Basingstoke, Palgrave.
- Thompson P., Findlay, P.** [1999], *Changing the People: Social Engineering in the Contemporary Workplace*, [w:] L. Ray, A. Sawyer (red.) *Culture and Economy after the Cultural Turn*, Sage, London.
- Tonnies F.** [1952], *Community and Association* (przełożył C. P. Loomis), Routledge & Kegan Paul, London.
- Turnbull S.** [1994], *Stakeholder Democracy: Redesigning the Governance of Firms and Bureaucracies*, "Journal of Socio-Economics", Vol. 23, No. 3.
- Turnbull S.** [1995], *Innovations in Corporate Governance: The Mondragon Experience*, "Corporate Governance: An International Review", Vol. 3, No. 3.
- Vanek J.** [1977], *The Labor Managed Economy*, Cornell University Press, Cornell.
- Vidal I.** [2005], *Social Enterprise and Social Inclusion: Social Enterprises in the Sphere of Work Integration*, "International Journal of Public Administration", Vol. 28.
- Vinten G.** (red.) [1994], *Whistleblowing: Subversion or Corporate Citizenship*, Sage, London.
- Vinten G.** [2001], *Shareholder versus Stakeholder - Is there a Governance Dilemma?* "Corporate Governance: An International Review", Vol. 9, Issue 1.
- Wallace B.** [2005], *Exploring the Meaning(s) of Sustainability for Community-based Social Entrepreneurs*, "Social Enterprise Journal", Vol. 1, No. 1.
- Ward C.** [1966], *The Organization of Anarchy*, [w:] L. Krimerman, L. Perry (red.) *Patterns of Anarchy*, Anchor Books, Garden City, NY.
- Whyte W. F.** [1956], *The Organization Man*, Simon and Schuster, New York.
- Whyte W. F., Whyte, K. K.** [1991], *Making Mondragon*, ILR Press/Ithaca, New York.
- Wieland A.** [2005], *Corporate Governance, Values Management, and Standards: A European Perspective*, "Business & Society", Vol. 44, No. 4.
- Willmott H.** [1993], *Strength is Ignorance; Slavery is Freedom: Managing Culture in Modern Organisations*, "Journal of Management Studies", Vol. 30, Issue 4.



2012 – Międzynarodowy Rok Spółdzielczości

Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ) ogłosiła rok 2012 **Międzynarodowym Rokiem Spółdzielczości**. Jest to niezwykła okazja dla ruchu spółdzielczego, aby podnieść świadomość opinii publicznej na temat spółdzielczej formy gospodarowania. Podstawowym celem Międzynarodowego Roku Spółdzielczości jest wzmocnienie świadomości społecznej na temat spółdzielni i ich wkładu w rozwój społeczno-gospodarczy oraz promowanie rozwoju tej formy przedsiębiorczości. Szczególną rolę spółdzielni ONZ upatruje w polepszaniu warunków społecznych i gospodarczych na terenach wiejskich.

Hasło Międzynarodowego Roku Spółdzielczości brzmi „**Spółdzielnie budują lepszy świat**”, a logo obchodów jest odzwierciedleniem definicji spółdzielni jako dobrowolnego zrzeszenia osób, które realizują swoje potrzeby gospodarcze, społeczne i kulturalne poprzez współposiadane i demokratycznie zarządzane przedsiębiorstwo (międzynarodowa definicja spółdzielni).

ONZ zachęca kraje członkowskie do dalszych działań w zakresie rozwoju spółdzielni jako przedsiębiorstw o charakterze społecznym, które mogą mieć swój wkład w zrównoważony rozwój, redukcję biedy oraz wzmocnienie społeczności lokalnych na terenach wiejskich i miejskich jak również do tworzenia przedsiębiorstw spółdzielczych w pojawiających się niszach rynkowych. Nakłania także rządy do przygotowywania regulacji prawnych i administracyjnych, które pomogą w ich rozwoju i ustabilizowaniu w ciągle zmieniającym się otoczeniu. W szczególności chodzi o uregulowania podatkowe oraz ułatwianie dostępu do usług finansowych. Przekonuje również do wzmocnienia dialogu pomiędzy administracją publiczną a sektorem spółdzielczym poprzez, między innymi, tworzenie ciał konsultacyjnych, komitetów składających się z przedstawicieli obydwu sektorów oraz poprzez wspólną promocję rozwiązań

prawnych, wyników analiz, przykładów dobrych praktyk oraz tworzenia programów szkoleniowych, zwłaszcza w zakresie umiejętności zarządczych, audytowych i marketingowych. Niezwykle istotne jest również wzmacnianie publicznej świadomości na temat wkładu spółdzielni w tworzenie nowych miejsc pracy. Kluczowe jest tworzenie programów nakierowanych na wzmacnianie instytucji spółdzielczych, podnoszenie umiejętności członków w zakresie organizacyjnym, zarządczym i finansowym oraz programów wsparcia w zakresie dostępu spółdzielni do nowych technologii.

Organizacja Narodów Zjednoczonych wezwała rządy krajów członkowskich do utworzenia komitetów krajowych, które będą odpowiedzialne za promowanie inicjatyw przygotowujących do obchodów lub już wpisanych w obchody Międzynarodowego Roku Spółdzielczości. Wcześniejsze doświadczenia dowodzą, że jest to najlepszy sposób na osiągnięcie sukcesu. Krajowe komitety powinny składać się z przedstawicieli administracji rządowej, agend ONZ w poszczególnych krajach, przedstawicieli ruchu spółdzielczego oraz organizacji pozarządowych.

Kluczowe jednak dla sukcesu obchodów Międzynarodowego Roku Spółdzielczości są same spółdzielnie, duże i małe, ze wszystkich sektorów: rolnictwa, bankowego i kredytowego, konsumenckie, rybne, mieszkaniowe, ubezpieczeniowe, przemysłowe i usługowe, turystyczne, spółdzielnie użytkowników i spółdzielnie socjalne.

W Polsce patronat nad wszystkimi wydarzeniami, które będą organizowane w związku z obchodami objął Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Bronisław Komorowski. Organizacje spółdzielcze, w szczególności Związek Lustracyjny Spółdzielni Pracy oraz Krajowa Rada Spółdzielcza, organizują szereg wydarzeń, których celem jest promocja wiedzy o spółdzielczości.

Więcej informacji na temat obchodów Międzynarodowego Roku Spółdzielczości na świecie znajduje się na oficjalnej stronie ONZ poświęconej obchodom: <http://social.un.org/coopsyear/>.



Materiał został przygotowany przez zespół
Agencji Rozwoju i Promocji Spółdzielczości
Związku Lustracyjnego Spółdzielni Pracy

Informacje dla Autorów półrocznika „Ekonomia Społeczna”

Redakcja półrocznika „Ekonomia Społeczna” – czasopisma naukowego przybliżającego w sposób interdyscyplinarny tematykę ekonomii społecznej – zawiadamia Autorów, że przyjmuje do publikacji następujące, nie publikowane wcześniej materiały:

- analizy problemowe, autorskie opracowania teoretyczne lub raporty z badań (teksty do działu ARTYKUŁY); objętość pracy – ok. 18-20 znormalizowanych stron maszynopisu, tj. od 0,8 do 1 arkusza wydawniczego,
- prezentacje ciekawych projektów i przedsięwzięć, relacje z konferencji i seminariów, raporty z prac legislacyjnych nad regulacjami istotnymi z punktu widzenia działania sektora ekonomii społecznej (teksty do działu INICJATYWY); 3-4 strony maszynopisu,
- autorskie omówienie nowości wydawniczych, prezentacja ciekawych przykładów literatury przedmiotu (dział RECENZJE PUBLIKACJI); 5-6 stron maszynopisu.

Publikacja ma charakter naukowy, dlatego Redakcja prosi Autorów o uwzględnienie poniższych zasad dotyczących przygotowywania tekstów pretendujących do opublikowania na łamach półrocznika. Maszynopis powinien spełniać następujące wymagania:

- druk na papierze formatu A4 z zachowaniem marginesów – 25 mm,
- wielkość czcionki tekstu zasadniczego – 12 punktów, przypisów – 10 punktów,
- czcionka: Times New Roman,
- ciągła numeracja rozdziałów, podrozdziałów,
- interlinia – 1,5,
- odwołania do literatury w tekście zawierające: nazwisko autora, rok wydania publikacji i numer strony należy podawać po przytaczanym fragmencie, z wykorzystaniem kwadratowych nawiasów (np. [Kowalski, 2007, s. 7]). Ten sam zapis należy stosować przy źródłach tabeli i rysunków. Jeśli jest więcej niż dwóch autorów, należy podawać tylko pierwszego z dopiskiem „i inni”,
- przypisy wyjaśniające powinny być zamieszczane na dole strony. W tekście mają być odnośniki do przypisów na dole strony – w postaci 1, 2, 3 itd. (indeks górny),
- w przypadku rysunków (tabel, wykresów) prosimy o stosowanie następującej konwencji w oznaczeniu: Rysunek 1. Tytuł rysunku (czcionka Times New Roman, 12 pkt, pogrubiona). Odwołania w tekście z zastosowaniem zwrotu: Tabela 1, a nie „poniższa, powyższa tabela”,

- rysunki, schematy i mapy muszą być edytowalne (prosimy nie wklejać bitmap), ewentualnie prosimy o dołączenie wersji elektronicznych rysunków, schematów, wykresów zapisanych w programach, w których powstały,
- w bibliografii na końcu tekstu należy zamieścić – w porządku alfabetycznym – wszystkie cytowane i wykorzystane publikacje. W przypadku książki należy podać: nazwisko i pierwsze litery imion autora, rok wydania w nawiasie kwadratowym, tytuł i podtytuł (kursywą), numer tomu (wydania), nazwę wydawcy, miejsce wydania (np. Kowalski A. [2005], *Ekonomia*, PWN, Warszawa.); w przypadku artykułu z czasopisma: nazwisko i pierwsze litery imion autora, rok, tytuł artykułu (kursywą), tytuł czasopisma (w cudzysłowie) i jego numer (np. Kowalski A. [2005], *Zasady ekonomiki*, „*Ekonomista*”, nr 4.).

Do tekstu należy dołączyć:

- krótką notę o Autorze (np. tytuł (stopień) naukowy, miejsce pracy),
- streszczenie zawierające podstawowe tezy tekstu oraz słowa kluczowe, o objętości ok. 0,5 strony maszynopisu (dotyczy tekstów do działu ARTYKUŁY),
- propozycję tytułu artykułu w języku angielskim (dotyczy tekstów do działu ARTYKUŁY),
- wersję elektroniczną tekstu (np. płytę z plikiem) w edytorze tekstów Word, ewentualnie pliki ze schematami, rysunkami, wykresami wykorzystanymi w tekście,
- podpisane oświadczenie, że tekst nie był wcześniej nigdzie publikowany.

Ze względu na akademicki charakter czasopisma teksty ubiegające się o opublikowanie na łamach półrocznika, w dziale ARTYKUŁY, są oceniane przez dwóch recenzentów (z zachowaniem anonimowości). Redakcja udostępnia Autorom recenzje artykułów z prośbą o odniesienie się do uwag podnoszonych przez recenzentów i redaktorów.

Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania zmian redakcyjnych, poprawek merytorycznych, stylistycznych i skrótów w nadsyłanych tekstach. Autorzy tekstów zaakceptowanych do druku przenoszą na wydawcę autorskie prawa majątkowe. Za teksty przyjęte do druku wypłacane jest Autorom honorarium.

Autorzy proszeni są o autoryzację tekstu przygotowanego do druku (procedura korekty autorskiej).

Redakcja nie zwraca otrzymanych tekstów.

W sprawie pytań lub wątpliwości prosimy o kontakt z Redakcją: redakcjaes@uek.krakow.pl, tel.: (12) 29 37 560 lub (12) 29 37 564.

PROJEKT „ZINTEGROWANY SYSTEM WSPARCIA EKONOMII SPOŁECZNEJ”

Czteroletni systemowy projekt, realizowany w partnerstwie, mający na celu poprawę kondycji sektora ekonomii społecznej w Polsce. W ramach projektu zaplanowano działania, dzięki którym zostaną wypracowane narzędzia wspierające rozwój podmiotów ekonomii społecznej, profesjonalizację ich funkcjonowania oraz poprawiające komunikację i wymianę doświadczeń wewnątrz instytucji otoczenia podmiotów ekonomii społecznej.

Jego inicjatorem jest Departament Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, a liderem Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich.

PARTNERSTWO TWORZĄ:

- Fundacja Pomocy Wzajemnej BARKA – www.barka.org.pl
- Fundacja Fundusz Współpracy (FFW) – www.cofund.org.pl
- Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych (FISE) – www.fise.org.pl
- Instytut Spraw Publicznych (ISP) – www.isp.org.pl
- Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, działający przez jednostkę pozawydziałową Małopolską Szkołę Administracji Publicznej (MSAP) – www.msap.uek.krakow.pl
- Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP), Regionalne Centrum UNDP w Bratysławie – www.europeandcis.undp.org
- Związek Lustracyjny Spółdzielni Pracy (ZLSP) – www.spoldzielnie.org.pl

PARTNERSTWO POSTAWIŁO SOBIE NASTĘPUJĄCE CELE:

- wzrost kompetencji i wzmocnienie potencjału kadr instytucji pomocy, integracji społecznej oraz ekonomii społecznej poprzez szkolenia, doradztwo, studia podyplomowe, seminaria, wizyty studyjne
- profesjonalizacja działań infrastruktury wsparcia dla podmiotów ekonomii społecznej
- podniesienie świadomości społecznej w zakresie możliwości rozwiązywania problemów za pomocą narzędzi ekonomii społecznej
- wzmocnienie otoczenia dla instytucji ekonomii społecznej na poziomie lokalnym za pomocą metody budowania partnerstw na rzecz ekonomii społecznej
- tworzenie i rozwijanie standardów jakości usług instytucji pomocy i integracji społecznej

PROJEKT PRZEWIDUJE REALIZACJĘ SIĘDMU KLUCZOWYCH ZADAŃ:

1. Analiza sytuacji ekonomii społecznej w Polsce
2. Budowanie kompleksowego systemu wsparcia podmiotów ekonomii społecznej
3. Edukacja w zakresie ekonomii społecznej
4. Kreowanie pozytywnego wizerunku „marki” ekonomii społecznej
5. Promowanie sektora ekonomii społecznej
6. Przygotowanie i wdrożenie modelowych partnerstw na rzecz ekonomii społecznej w środowisku lokalnym
7. Standaryzacja funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej w zakresie jakości usług

Projekt jest realizowany od lipca 2009 r. do grudnia 2013 r.

WIĘCEJ INFORMACJI O PROJEKcie:

www.ekonomiaspoleczna.pl
www.ekonomiaspoleczna.msap.pl

Lider
projektu:



Partnerzy projektu:



Fundacja
FUNDUSZ WSPÓŁPRACY

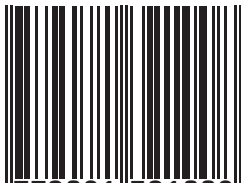


FISE

INSTYTUT SPRAW
PUBLICZNYCH

(eS)

ISSN 2081-321X



9 772081 321008 >

Projekt „Zintegrowany System Wsparcia Ekonomii Społecznej” współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIwersytet
EKONOMICZNY
W KRAKOWIE



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

