



Ekonomia społeczna w Polsce AD 2010

Autor: Piotr Frączak

I. Wprowadzenie

O rozwoju ekonomii społecznej (ES) w Polsce w jej nowym wydaniu możemy mówić właściwie od pięciu lat, gdy dzięki Inicjatywie Wspólnotowej EQUAL wzrosło zainteresowanie tematyką przedsiębiorczości społecznej. Pięć lat to w sumie niewiele i trudno coś podsumowywać, choć niewątpliwie warto monitorować proces rozwoju tego obszaru aktywności społecznej.¹

Jednym z podstawowych problemów, którego do tej pory nie udało się rozwiązać, to kwestia definicyjna. Oczywiście to, że nie dopracowaliśmy się jednej definicji ekonomii społecznej, nie jest niczym strasznym. To dość charakterystyczne dla zjawisk społecznych, że nie daje się ich jednoznacznie poszufladkować. Ogólnie przyjmuje się, że jest to działalność społeczna, która prowadzona jest ekonomicznymi metodami – **cel społeczny, działania rynkowe**. Jeśli jednak rozumiemy ES tak szeroko, to za przedsiębiorstwo społeczne uznamy i organizację pozarządową prowadzącą odpłatną działalność pożytku publicznego, i spółdzielnię socjalną, a także wszystkie inne spółdzielnie (pracy, inwalidów), Warsztaty Terapii Zajęciowej (WTZ), Zakłady Aktywizacji Zawodowej (ZAZ), Centra Integracji Społecznej (CIS), czy też każdą działalność polegającą na wspieraniu ekonomii społecznej i jej promowaniu. Często o ekonomii społecznej mówi się w kontekście społecznej odpowiedzialności biznesu i prowadzenia przez organizacje pozarządowe typowej działalności komercyjnej, a także w odniesieniu do działań opartych na partnerstwie (tak publiczno-prywatnym, jak i publiczno-społecznym). Oczywiście takie podejście jest w jakimś sensie uzasadnione, jednak tak szerokie podejście uniemożliwia rzeczową dyskusję i poszukiwanie konkretnych rozwiązań. Dlatego musimy oddzielić od siebie podmiotowy wymiar ekonomii, którym są przedsiębiorstwa społeczne, nie tylko od wymiaru przedmiotowego (o tym mowa będzie w innych artykułach), ale także od tego, co nazywamy gospodarką społeczną i ekonomią społeczną. W takim wypadku mamy w istocie trzy różne wymiary.

- **Przedsiębiorstwa społeczne** (lub przedsiębiorstwa ekonomii społecznej – PES) to wszystkie podstawowe formy organizacyjne tego, co potocznie

¹Jest to o tyle trudne, że duże badania tego, co określa się mianem ekonomii społecznej pojawiły się dopiero w roku 2008 i odwołują się do badań z 2006 roku z uwagi na fakt, że mają wyjątkowy charakter porównawczy. Wydaje się, że są one wystarczające aby pokazać problematykę sektora i dzisiaj. Opieram się na tych danych z jednej strony dlatego, że dają szansę rzeczywistych porównań, z drugiej – jak się wydaje – sytuacja, choć zmienia się dość dynamicznie, to jednak w ogólnym obrazie nie nastąpiły znaczące zmiany. Co prawda np. ilość spółdzielni wzrosła ok. 4-krotnie, ale nadal ich ilość (ok. 200) w skali kraju nie jest jeszcze zmianą jakościową.



określamy ekonomią społeczną. Tutaj mówimy o pewnych podmiotach, które mogą posiadać różną formę prawną, ale zaliczamy je do sektora ekonomii społecznej.

- **Gospodarka społeczna** to suma przedsiębiorstw społecznych i ich wzajemnych stosunków i działań. Mamy tu do czynienia z ich relacjami z otoczeniem, reakcją na zmieniające się warunki (nie tylko ekonomiczne, ale również prawne i społeczne). Jest więc gospodarka społeczna tym, co przesądza o tym, że przedsiębiorstwa społeczne mogą funkcjonować.
- **Ekonomia społeczna** rozumiana jako nauka, która próbuje zbadać i opisać zarówno te podmioty, jak i te relacje, które składają się na obraz funkcjonowania tak zwanej ekonomii społecznej. W ekonomii społecznej mamy również wizję tego, jak gospodarka społeczna powinna wyglądać.

Wydaje się, że takie określenie obszarów, niezależnie od przyjętych konkretnych definicji, pozwoli przyjrzeć się „dniowi dzisiejszemu” ekonomii społecznej w Polsce.

II. Przedsiębiorstwa społeczne

Co do definicji, mamy chyba najczęściej przytaczane sformułowanie, które mówi, że **przedsiębiorstwo społeczne realizuje cele społeczne za pomocą ekonomicznych narzędzi**. Według popularnej definicji sieci EMES² podmioty ekonomii społecznej muszą spełniać określone kryteria społeczne i ekonomiczne.

Kryteria ekonomiczne, które spełniać musi przedsiębiorstwo społeczne:

- Prowadzenie w sposób względnie ciągły, regularny działalności w oparciu o instrumenty ekonomiczne, tj. sprzedaż wytwarzanych dóbr czy usług.
- Niezależność, suwerenność instytucji w stosunku do instytucji publicznych.
- Podejmowanie ryzyka ekonomicznego.
- Istnienie choćby nielicznego płatnego personelu.

Kryteria społeczne, które spełniać musi przedsiębiorstwo społeczne:

- Wyraźna orientacja na społecznie użyteczny cel przedsięwzięcia.
- Oddolny, obywatelski charakter inicjatywy.
- Specyficzny, możliwie demokratyczny system zarządzania.

² Definicja sformułowana przez pracowników europejskiej sieci badawczej EMES ([European Research Network](#)). Według niej za przedsiębiorstwo społeczne uznaje się działalność o celach głównie społecznych, której zyski w założeniu są reinwestowane w te cele lub we wspólnotę, a nie w celu maksymalizacji zysku lub zwiększenia dochodu udziałowców czy też właścicieli.



- Możliwie partycypacyjny charakter działań, włączający tych, do których są one adresowane.
- Ograniczona dystrybucja zysków.

Mimo, że kryteria te są jasne i zrozumiałe, to jednak nie zawsze pozwalają nam jednoznacznie opisać rzeczywistości PES w Polsce. Co więcej, przy restrykcyjnym ich stosowaniu okazałoby się, że w zasadzie nie mamy zbyt wielu przedsiębiorstw społecznych. Opisuując przedsiębiorstwa społeczne w polskich warunkach mamy do czynienia z co najmniej trzema typami zupełnie różnych podmiotów. Mamy więc tzw. starą ekonomię społeczną, trzeci sektor rozumiany jako organizacje pozarządowe i nową ekonomię społeczną. Oczywiście katalog form tak definiowanych przedsiębiorstw społecznych nie jest zamknięty. Czasem zalicza się do nich także np. pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe (Nałęcz 2008) czy organizacje samorządu gospodarczego i zawodowego (Dąbrowska 2008). My jednak odwołajmy się do tych trzech podstawowych kategorii, traktując definicję EMES jako punkt wyjścia.

2.1. Stara ekonomia społeczna

To, co określa się mianem starej ekonomii społecznej, to przede wszystkim spółdzielnie³. Spółdzielcy wyróżniają w Polsce aktualnie 15 branż spółdzielczych: spółdzielczość spóżywców „Społem”, gminne spółdzielnie „Samopomoc Chłopska”, spółdzielnie mleczarskie, spółdzielnie ogrodniczo-pszczelarskie, rolnicze spółdzielnie produkcyjne, spółdzielnie kółek rolniczych, banki spółdzielcze, spółdzielnie mieszkaniowe, spółdzielnie pracy i usług oraz budowlane, Spółdzielnie Inwalidów i Niewidomych, Spółdzielnie Rękodzieła Artystycznego „Cepelia”, Spółdzielnie Rzemiosła, Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo-Kredytowe, Spółdzielnie Socjalne, Spółdzielcze Grupy Producentów Rolnych. Trzy ostatnie branże powstały już po 1989 roku. Szacunkowa liczba spółdzielni w 2005 roku wynosiła ok. 9,6 tys., z czego 3,5 tys. to spółdzielnie mieszkaniowe, 1,4 tys. gminne spółdzielnie „Samopomoc Chłopska”, a 1 tys. spółdzielnie pracy (Nałęcz, Konieczna 2008, s. 45). Warto zwrócić uwagę, że w tradycyjnym ruchu spółdzielczym nowe formy to tylko niewielki odsetek (1,2% wszystkich spółdzielni to tzw. „grupy producenckie”, a 1% SKOK-i); (Abramczuk, Herbst 2008, s. 28).

³Spółdzielnia, zgodnie z ustawą Prawo spółdzielcze, jest „dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzi wspólną działalność gospodarczą”, dodatkowo „spółdzielnia może prowadzić działalność społeczną i oświatowo-kulturalną na rzecz swoich członków i ich środowiska”.

Międzynarodowy Związek Spółdzielczy definiuje spółdzielnie jako autonomiczne zrzeszenie osób dobrowolnie zjednoczonych w celu zaspokojenia swoich wspólnych potrzeb oraz aspiracji gospodarczych, społecznych i kulturalnych poprzez stanowiące wspólną własność i demokratycznie kierowane przedsiębiorstwo. Można więc wskazać cztery zasady działania spółdzielni:

- zasada otwartych drzwi, czyli możliwość swobodnego i dobrowolnego przystępowania i występowania ze spółdzielni,
- zasada jeden człowiek jeden głos, czyli demokratyczna struktura, w której nie liczy się ilość udziałów, decyzje podejmowane są przez większość, a wybierane kierownictwo jest odpowiedzialne przed członkami,
- równy, uczciwy i sprawiedliwy podział wyników gospodarczych,
- zasada „bezinteresownego spadku”, czyli niepodzielność przynajmniej części funduszy



Zarówno wymiar ilościowy, jak i różnorodność inicjatyw spółdzielczych, ich potencjał i możliwe znaczenie w gospodarce (z perspektywy krajowej i europejskiej) są nie do przecenienia. W 2006 roku sektor spółdzielczy zapewniał „332 tys. miejsc pracy, tj. ok. 3% krajowego rynku pracy i zbliżony udział w produkcji całej gospodarki narodowej” (Nałęcz, Konieczna 2008, s. 81). Jednak aktualnie ruch spółdzielczy przeżywa znaczący kryzys i to w wymiarze światowym. Kryzys ten dotyczy trzech wymiarów (por. Piechowski 2000):

- tożsamości (spółdzielnie, które osiągnęły sukces, upodabniają się do zwykłych przedsiębiorstw),
- efektywności (spółdzielnie z uwagi na swoje społeczne cele i demokratyczny sposób zarządzania mogą mieć niższą efektywność ekonomiczną),
- środowiska (braku zrozumienia wśród decydentów politycznych, pozostałych przedsiębiorców, a także opinii publicznej).

W polskich warunkach to ostatnie jest szczególnie widoczne z uwagi na historię ruchu spółdzielczego po roku 1945, gdzie system nakazowo-rozdzielczy włączył spółdzielnie w swoje struktury w dużej mierze wypaczając ich społeczny, demokratyczny wymiar. Polski ruch spółdzielczy nie bardzo potrafi sobie poradzić z tym bagażem przeszłości.

2.2. Trzeci sektor

Za podstawowe formy prawne organizacji pozarządowych składających się na tzw. trzeci sektor uznaje się stowarzyszenia⁴ i fundacje⁵. To rozróżnienie jest o tyle ważne, że z punktu widzenia przedsiębiorstw społecznych sposób zarządzania jest

⁴Stowarzyszenie zgodnie z ustawą Prawo o stowarzyszeniach jest „dobrowolnym, samorządnym, trwałym zrzeszeniem o celach niezarobkowych. (...) Samodzielnie określa swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne oraz uchwała akty wewnętrzne dotyczące jego działalności”, a także opiera swoją działalność na pracy społecznej członków; do prowadzenia swych spraw może zatrudniać pracowników.

Ustawa z roku 1989 z późniejszymi zmianami wprowadza trzy kategorie stowarzyszeń:

- stowarzyszenia (czasem określa się je jako stowarzyszenia rejestrowe)
- stowarzyszenia zwykłe (jest to uproszczona forma stowarzyszenia)
- związki stowarzyszeń, do których założenia potrzebne są trzy stowarzyszenia.

Obok stowarzyszeń działających na podstawie ogólnych przepisów ustawy Prawo o stowarzyszeniach występują inne rodzaje stowarzyszeń, do których „Prawo o stowarzyszeniach stosuje się jedynie w zakresie nieuregulowanym w tych przepisach” [Izdebski 2003: 24]. Są to szczególne rodzaje stowarzyszeń, takie jak stowarzyszenia kultury fizycznej, ochotnicze straże pożarne, regionalne i lokalne organizacje turystyczne. Specyficzne unormowanie mają również tzw. Lokalne grupy działania. Są też szczególne stowarzyszenia powołane na podstawie osobnych ustaw, takie jak Polski Czerwony Krzyż czy Polski Związek Łowiecki.

⁵Jeżeli chodzi o fundacje, to polskie prawo wprost nie definiuje, czym fundacja jest. art. 1 ustawy o fundacjach mówi co prawda, iż fundacja może być ustanowiona dla realizacji zgodnych z podstawowymi interesami Rzeczypospolitej Polskiej celów społecznie lub gospodarczo użytecznych, w szczególności takich jak: ochrona zdrowia, rozwój gospodarki i nauki, oświata i wychowanie, kultura i sztuka, opieka i pomoc społeczna, ochrona środowiska oraz opieka nad zabytkami, ale bezpośrednio nie przesądza o jej formie. Przyjmowana często definicja, iż jest to masa majątkowa wyposażona w osobowość prawną (spersonalizowany majątek), nie oddaje w pełni samej istoty fundacji (w niektórych systemach prawnych fundacje nie posiadają osobnej osobowości prawnej, np. brytyjskie trusty), a w warunkach polskich często przeczy rzeczywistości, gdyż wiele fundacji nie zostało wyposażonych w majątek. Strachwitz wymienia dwie cechy, które powinna posiadać instytucja, aby być fundacją. „Po pierwsze – jej prawo istnienia jest związane z wolą fundatora, czyli mówiąc inaczej, z ideą fundacji. Po drugie – fundator poprzez akt fundacyjny rości sobie prawo do długotrwałego, w pewnym sensie nawet wieczystego, istnienia jego fundacji”. (Bour 2006, s. 57).



niezwykle istotny. W końcu fundacje to spersonalizowany majątek, zaś stowarzyszenia to demokratyczne struktury współdziałania osób.

Według różnych danych (Gumkowska, Herbst 2008; Nałęcz 2008) w interesującym nas momencie liczba zarejestrowanych organizacji pozarządowych mieściła się w przedziale od około 67 tysięcy fundacji i stowarzyszeń do około 86 tysięcy (fundacji, stowarzyszeń wraz z ochotniczymi strażami pożarnymi, organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego oraz społecznych podmiotów wyznaniowych)⁶. Liczba osób, które angażują polskie organizacje pozarządowe szacowana jest na około 100 tys. miejsc pracy oraz „17 mln. członkostw, ok. 7 mln. osób będących członkami przynajmniej jednej organizacji, ok. 6 mln. członków biorących udział w wybieraniu władz swojej organizacji, ok. 5,5 mln. osób przynajmniej raz angażujących się w pracę społeczną w ramach jednej lub kilku organizacji, wymiar pracy społecznej odpowiadający pracy etatowej 53 tys. pełnych etatów” (Nałęcz 2008, s. 182).

Jednak do wspomnianej wyżej definicji ekonomii społecznej nie pasują wszystkie organizacje pozarządowe (choć czasem stosuje się i takie szerokie podejście). W zasadzie przyjmuje się, że podmiotami ekonomii społecznej są organizacje pozarządowe prowadzące działalność gospodarczą, a w niektórych przypadkach (przy zachowaniu ciągłości działań) również odpłatną działalność pożytku publicznego. Można też bronić stanowiska, że kwestia zatrudnienia w organizacjach, ze szczególnym uwzględnieniem zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, określa podział między sektorem wyłącznie obywatelskim, a podmiotami ekonomii społecznej. Jan Herbst pisze: „Na podstawie wag statystycznych (...) można sądzić, że w całym kraju liczba organizacji społecznych spełniających tak określone warunki EMES sięga ok. 4 tysięcy, czyli niespełna 10% ogółu organizacji. (...) Wyodrębniony w ten sposób zbiór powinien być traktowany jedynie jako ten segment sektora pozarządowego, któremu do koncepcji przedsiębiorstwa społecznego jest blisko” (Herbst 2008a, s. 144-145).

Jeśli chodzi o organizacje trzeciego sektora trzeba też wspomnieć o ich ważnej roli w tworzeniu nowych podmiotów ekonomii społecznej. To organizacje pozarządowe mogą być inicjatorem i założycielem spółdzielni socjalnych, CIS-ów, ZAZ-ów, WTZ-ów. Z tego też względu trudno jest mówić o nowej ekonomii społecznej bez odwołania się do NGO. Dlatego też traktuję je oddzielnie, choć często zalicza się je do starej ekonomii społecznej.

2.3. Nowa ekonomia społeczna

Nowe formy ekonomii społecznej to w dużej mierze formy hybrydowe, zajmujące się głównie integracją zawodową osób zagrożonych wykluczeniem z rynku pracy. Ich hybrydowość polega w dużym stopniu na tym, że są próbą połączenia dwóch porządków – komercyjnego i publicznego, albo komercyjnego i pozarządowego, lub wszystkich trzech na raz. Są to więc z jednej strony wszystkie spółdzielnie socjalne,

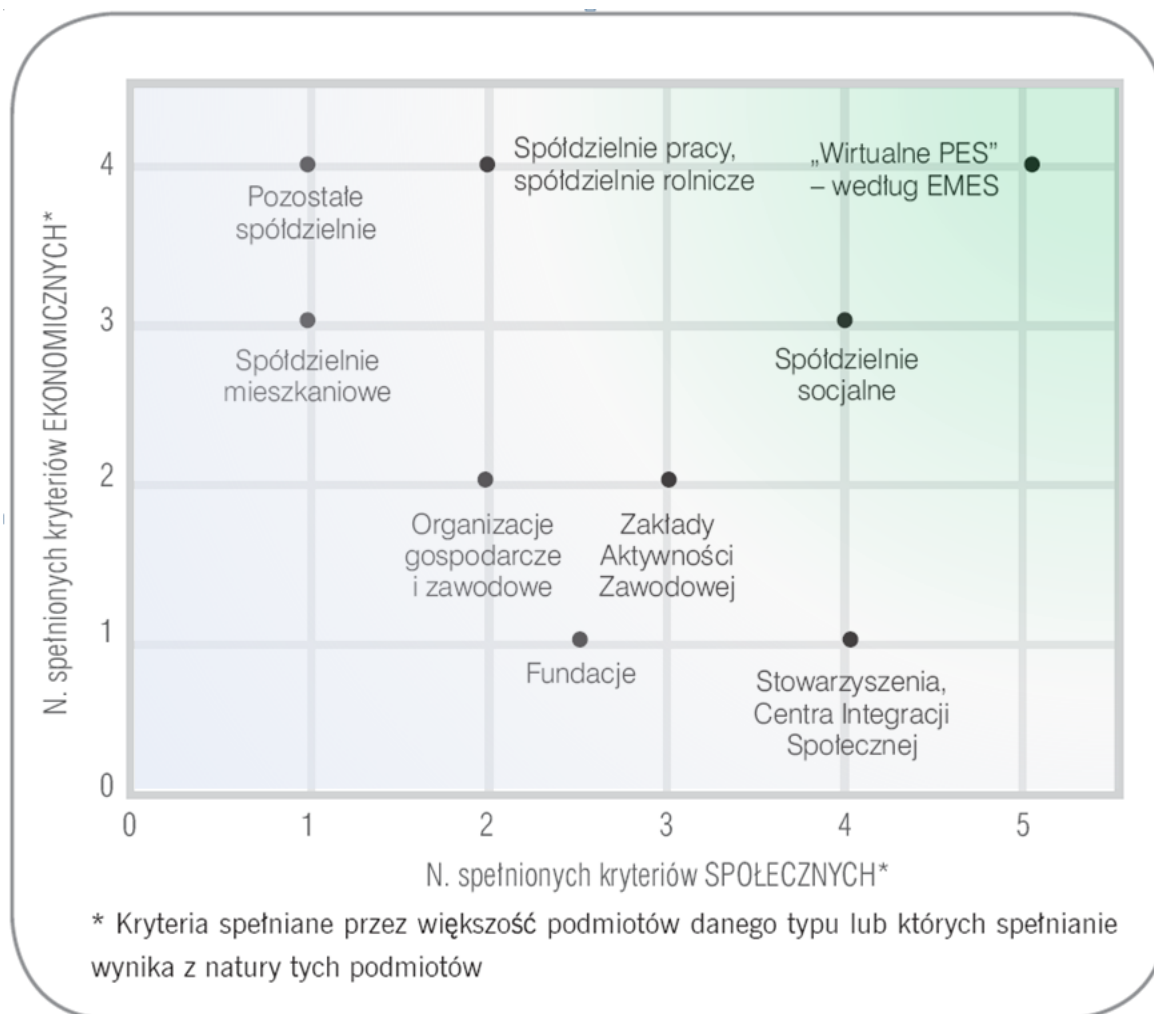
⁶ Szacuje się, że liczba faktycznie działających organizacji jest niższa o około 1/3 od liczby zapisanych w rejestrach.



CIS-y, ZAZ-y czy WTZ-y. Takich przedsiębiorstw społecznych jest obecnie w Polsce ciągle stosunkowo niewiele. W badaniach publikowanych w 2009 roku mówiło się o 45 spółdzielniach socjalnych (obecnie mówi się o liczbie ok. 250 spółdzielni socjalnych⁷⁾, 35 ZAZ-ach, 35 CIS-ach i 90 KIS-ach (Herbst 2009b, s. 46), z których i część z nich zresztą jest prowadzonych przez organizacje pozarządowe. Oczywiście liczba ta zmienia się dość szybko, ale nie wydaje się, aby można tu mówić już o ruchu masowym. Z drugiej strony, w nowej ekonomii społecznej mamy różnego rodzaju formalne partnerstwa (często międzysektorowe), czy też spółki handlowe, które za cel nie stawiają sobie osiągnięcie zysku. Jednak i ten obszar rozwija się powoli. Trudno więc ciągle mówić o znaczeniu tych przedsiębiorstw w wymiarze gospodarczym czy w wymiarze rozwiązywania problemów społecznych, choć nie ma wątpliwości, że ich rola dla rozwiązywania problemów konkretnych osób jest ogromna.

Jak widać, sektor ekonomii społecznej jest silnie podzielony, a poszczególne typy przedsiębiorstw, nawet jeśli chodzi o formy prawne i sposób działania, znacznie różnią się od siebie. Co więcej, w bardzo różny sposób spełniają przytoczone wyżej kryteria sieci EMES. Dobrze obrazuje to diagram przygotowany przez Jana Herbstę [Herbst 2009b s. 46]. Określa on, na ile poszczególne formy prawne przedsiębiorstw społecznych wypełniają przyjęte kryteria społeczne i ekonomiczne. Diagram pokazuje ile każdy z typów przedsiębiorstw społecznych wypełnia kryteriów społecznych (max 5) i ekonomicznych (max 4) i jak daleko im do idealnego (wirtualnego PES) przedsiębiorstwa społecznego.

⁷Zmiana ta ciągle jeszcze nie może być uznana jako zmiana jakościowa.



III. Gospodarka społeczna w Polsce

Gospodarka społeczna to z jednej strony relacje przedsiębiorstw społecznych z otoczeniem, z drugiej strony, system powiązań pomiędzy nimi.

Relacje z otoczeniem zależą przede wszystkim od typu przedsiębiorstwa i określić je można w dużej mierze za pomocą źródła finansowania. Chociaż istnieją przykłady, że możliwa jest ekspansja poszczególnych przedsiębiorstw poza typowe dla nich obszary, to jednak najczęściej:

- Stara ekonomia społeczna czerpie swoje przychody przede wszystkim z rynku. Wiele spółdzielni nie różni się praktycznie od zwykłych przedsiębiorstw, często zresztą migrują one w kierunku przekształcania się w zwyczajne spółki.
- Organizacje pozarządowe czerpią swe zasoby głównie z dotacji i ofiarności publicznej; działalność gospodarcza z założenia ma tu charakter dodatkowy i wspierający.



- Nowa ekonomia społeczna powinna (w dużej mierze ciągle jeszcze ten segment ekonomii społecznej jest *in statu nascendi*) opierać się w dużej części na zamówieniach publicznych (w różnej formie) korzystając, jak na hybrydę przystało, również z mechanizmów rynkowych i z dotacji przedmiotowych (stąd np. uwzględnienie spółdzielni socjalnych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie).

Generalnie można powiedzieć, iż wbrew pozorom, system funkcjonowania przedsiębiorstw społecznych nie jest ani spójny (nawet dla poszczególnych kategorii PES), ani korzystny. Są one w wielu wypadkach traktowane jak zwykle podmioty gospodarcze, często mając dodatkowe ograniczenia (tradycyjne spółdzielnie domagają się np. równych praw z innymi podmiotami działającymi na rynku). Są jednak rozwiązania systemowe, które mogą być sposobem na wyrównanie szans ekonomii społecznej na rynku. Z jednej strony jest to działalność odpłatna pożytku publicznego prowadzona przez organizacje pozarządowe, z drugiej strony status zakładu pracy chronionej, czy w końcu ostatnio dodana możliwość stosowania klauzul społecznych w przetargach. Ta ostatnia forma budzi duże nadzieje z uwagi na fakt, iż można będzie – obok kryterium ceny – zapisać w przetargach inne kryteria np. wartość dodatkową przedsięwzięcia wyrażającą się w zatrudnianiu przy wykonaniu zadania osób niepełnosprawnych lub bezrobotnych z miejscowości, gdzie planowana jest inwestycja. Wiele oczywiście zależy od praktyki wykorzystywania tych mechanizmów.

Tym, co może być warunkiem przesądającym o funkcjonowaniu gospodarki społecznej, są relacje pomiędzy samymi podmiotami ekonomii społecznej. To właśnie poziome i pionowe więzi przyczyniać się mogą do rozwoju tak poszczególnych przedsiębiorstw, jak i całej gospodarki społecznej. Współpraca dotyczy nie tylko przedmiotu działalności poszczególnych przedsiębiorstw społecznych, ale także wspierania ich działalności i rozwoju oraz reprezentowania ich interesów w kontaktach z innymi środowiskami i instytucjami, np. w procesie legislacji. Samoorganizacja, a także wsparcie merytoryczne, finansowe, prawne oraz rzecznictwo interesów przedsiębiorstw społecznych to ważny wymiar tego, co możemy określić mianem gospodarki społecznej.

3.1. Infrastruktura ekonomii społecznej

W 2004 roku w Krakowie, w czasie II Europejskiej Konferencji Ekonomii Społecznej, powołana została Stała Konferencja Ekonomii Społecznej w Polsce (SKES), która jest niesformalizowaną strukturą będącą miejscem spotkań i dyskusji, a także uzgadniania stanowisk w kwestiach istotnych dla całego środowiska ekonomii społecznej. SKES organizuje coroczne Ogólnopolskie Spotkania Ekonomii Społecznej, na których spotykają się przedstawiciele różnych form przedsiębiorczości społecznej.

Kolejnym elementem infrastruktury jest tworzący się system ośrodków wsparcia ekonomii społecznej. Powstają one w dużej mierze w oparciu o finansowanie z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) w ramach poddziałania 7.2.2.



“Wsparcie ekonomii społecznej”. Instytucje działające na rzecz wsparcia ekonomii społecznej (Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej OWES i Ośrodki Wsparcia Spółdzielni Socjalnych OWSS)⁸ mają zapewnić wsparcie nowo powstającym i rozwijającym się przedsiębiorstwom społecznym. Jest to zazwyczaj po kilka ośrodków w województwie (środki rozdysponowywane są w ramach komponentów regionalnych). W niektórych województwach (np. dolnośląskie, warmińsko-mazurskie) tworzone są one dla określonych subregionów. Nad poziomem regionalnym tworzony jest w ramach projektu systemowego „Zintegrowany System Wsparcia Ekonomii Społecznej” (PO KL Działanie 1.2 „Wsparcie systemowe instytucji promocji i integracji społecznej”) system wsparcia dla infrastruktury (OWES, OWSS), w tym stworzenie i prowadzenie pięciu Centrów Ekonomii Społecznej (CES) o zasięgu kilku województw.

Dodatkowo przedsiębiorstwa społeczne znajdują wsparcie w wyspecjalizowanych systemach infrastrukturalnych.

- Struktury ruchu spółdzielczego są bardzo często wyspecjalizowane, posiadają długą tradycję i zaplecze merytoryczno-instytucjonalne. Istnieje umocowana ustawowo Krajowa Rada Spółdzielcza, która pełni rolę naczelnego organu samorządu spółdzielczego i m.in. reprezentuje polski ruch spółdzielczy w kraju i za granicą oraz współdziała z naczelnymi organami państwowymi w sprawach dotyczących ruchu spółdzielczego. Drugim niezwykle ważnym elementem tego systemu jest idea samoorganizacji w związku rewizyjne (zarówno krajowe, jak i regionalne) i związanej z nimi samokontroli w postaci tzw. lustracji.
- Organizacje pozarządowe mają swoją silną infrastrukturę; zresztą infrastruktura wspólna ekonomii społecznej budowana jest na podobnych wzorcach i częściowo w oparciu o system pozarządowy. Mamy więc tu system wsparcia oparty o ośrodki wsparcia (głównie Sieć SPLOT), który od lat próbuje wspierać profesjonalny rozwój organizacji pozarządowych. Jest dość sprawny system zbierania i wymiany informacji, głównie w oparciu o portal ngo.pl. Istnieją też, co w zróżnicowanym sektorze pozarządowym nie jest łatwe, elementy systemu reprezentacji – federacje regionalne, a na poziomie krajowym Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, próbują doprowadzić do partnerskich stosunków z władzami publicznymi.
- Podmioty nowej ekonomii społecznej również próbują tworzyć własne instytucje jak wspomniane wyżej OWSS, Związek Rewizyjny Spółdzielni Socjalnych itp., choć są to ciągle zaczątki systemu. Osobna kwestia, która ciągle nie znajduje rozwiązania (choć są konkretne dobre przykłady, że jest to możliwe np. pożyczki dla spółdzielni socjalnych z funduszy pożyczkowych), to wykorzystanie przez podmioty ekonomii społecznej Krajowego Systemu Usług (KSU) wspierającego małe i średnie przedsiębiorstwa.

⁸zob. <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/x/433511>



3.2. Wspólne działania ekonomiczne

Niewątpliwym obszarem współpracy przedsiębiorstw społecznych może być współpraca ekonomiczna. Potwierdzają to przykłady historyczne. Już w II poł. XIX wieku angielskie spółdzielnie spóżywców stworzyły związek hurtowy, który – jak pisał Stefan Bratkowski – „(...) zakupił fabrykę wyrobów cukierniczych, fabrykę obuwia i fabrykę mydła. Potem kupował kolejne fabryki, przekształcając je w spory koncern, zatrudniający kilkadziesiąt tysięcy robotników; kupił nawet... plantacje herbaty na Ceylonie”. W Polsce przed odzyskaniem niepodległości ambicją spółdzielni z poszczególnych zaborów było mieć własny (czyli wspólny) bank. Zyski ze współpracy były oczywiste. Jednak nie tylko historia mówi o tym, że współpraca ekonomiczna przedsiębiorstw społecznych jest najlepszym sposobem wzmacniania gospodarki społecznej (tak w wymiarze lokalnym, jak i krajowym). Doświadczenia włoskie (które były inspiracją dla polskich prawodawców budujących system oparty o ideę spółdzielni socjalnych) pokazują, jak wielką wagę w rozwoju gospodarki społecznej mają różnego rodzaju konsorcja (spółdzielnie typu C). Są one nakierowane na bieżące wsparcie w działalności gospodarczej – w odróżnieniu od federacji, które zajmują się reprezentacją i audytem. [por. tekst M. Niemkiewicz w niniejszej publikacji].

W Polsce współpraca ekonomiczna między przedsiębiorstwami dopiero się tworzy. Przejawia się to np. w zamawianiu usług przy realizacji poszczególnych działań (tak projektowych, jak i rynkowych) w innych przedsiębiorstwach społecznych. Pojawiają się też zaczątki systemów opartych na zasadzie symbiozy, gdzie wzajemne zyski dwóch lub więcej przedsiębiorstw wspierają się nawzajem. Taki „klaster” powstał w Bielsku Białej, który polega na budowaniu partnerstwa w oparciu o lokalne podmioty trzech kluczowych sektorów: pozarządowego, przedsiębiorców prywatnych oraz samorządu na rzecz ekonomii społecznej. Podejmuje się również próby wspólnego prowadzenia interesów w formie spółdzielni osób prawnych – takie spółdzielnie grupujące organizacje pozarządowe powstały np. w Warszawie i Słupsku, których celem jest wspólne prowadzenie działalności gospodarczej. Jednak są to nadal zaledwie eksperymenty.



IV. *Ekonomia społeczna*

Doświadczenia EQUAL'a – mimo bogatych efektów w formie badań [por. Nałęcz 2008 czy Dąbrowska 2008], jednostkowych przykładów (por. np. Atlas Dobrych Praktyk⁹) czy opracowań zbiorczych [por. np. Frączak, Wygnański 2008] – niestety nie doprowadziły do sformułowania wyraźnie zróżnicowanych punktów widzenia, swoistych szkół w patrzeniu na ekonomię społeczną. Można postawić hipotezę, że powodem był z jednej strony brak czasu – wyniki badań pojawiały się dopiero pod koniec projektów, a więc nie było czasu na wypracowanie spójnych koncepcji; z drugiej strony zaś, słabość samego sektora nowej ekonomii społecznej. Nowe jej formy – jak pierwsze spółdzielnie socjalne – dopiero się tworzyły, trudno więc było (i w jakimś sensie tak jest do tej pory) stworzyć jednoznaczną wizję dominujących trendów w rozwoju tego sektora.

Jednak przyglądając się wysiłkom głównych projektów, w których poszukiwana była taka wizja (mowa tu o projektach „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej”, „Budujemy nowy Lisków”, „Tu jest praca”¹⁰), a także przykładom innych, mniej lub bardziej udanych, inicjatyw można stwierdzić, że – trochę awansem – dałoby się przedstawić co najmniej trzy odmienne perspektywy:

- Pierwszą tendencją jest nastawienie na integrację społeczną, a więc „włączanie” ludzi zagrożonych wykluczeniem lub już funkcjonującym na marginesie życia społecznego poprzez stworzenie im możliwości podjęcia pracy. To wąskie traktowanie ekonomii społecznej jest stosunkowo rozpowszechnione w polskich warunkach.
- Druga perspektywa, to koncepcja ekonomizacji trzeciego sektora. Sektor pozarządowy mocno uwikłany jest w system dotacji i tym samym, przynajmniej częściowo, uzależniony od publicznych i/lub prywatnych donatorów – i bardzo potrzebuje mechanizmu, który pozwoli mu się uniezależnić.
- Innym podejściem jest przekonanie, że w lokalnym systemie, szczególnie zagrożonym strukturalnymi problemami, trzeba odkrywać potencjał rozwojowy i tworzyć przedsiębiorstwa, które mogłyby być kołem zamachowym lokalnego rozwoju.

Wydaje się, że choć nie do końca wyartykułowane, te różnice w podejściach do ekonomii społecznej istnieją, choć trudno je jeszcze przypisać do poszczególnych ośrodków, choć wyraźnie widać różnice pomiędzy wsparciem dla organizacji pozarządowych i dla spółdzielni socjalnych i integracji zawodowej.

⁹Atlas Dobrych Praktyk przygotowany przez Fundację Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych prezentuje polskie przedsięwzięcia ekonomii społecznej, które z powodzeniem łączą realizację celów społecznych ze skutecznym działaniem na rynku – zob. <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/x/433245>

¹⁰Por. Baza danych projektów EQUAL <http://www.equal.org.pl/baza.php?M=3&lang=pl>



4.1. Polska na tle innych krajów Europy

Poszukując właściwego dla polskich warunków modelu ekonomii społecznej najczęściej zwracano się w kierunku dwóch, zasadniczo odmiennych modeli: brytyjskiego i włoskiego. Warto przypomnieć, że szacunkowe dane dotyczące zatrudnienia w sektorze ekonomii społecznej wynoszą w tych krajach ponad 6% ogólnego zatrudnienia (w Polsce 3,9%)¹¹, ale struktura zatrudnienia jest zupełnie inna. **We Włoszech** ok. 63% to zatrudnienie w spółdzielniach, zaś **w Wielkiej Brytanii** 86% zatrudnionych jest w stowarzyszeniach i fundacjach. Ze statystyk wynika, że jesteśmy bliżej modelu włoskiego (prawie 87% zatrudnienia w spółdzielniach), jednak same liczby mogą stwarzać mylny obraz sektora. Oczywiście model włoski, który stał się swoistym wzorem dla naszych rozwiązań prawnych (w 1991 uchwalono we Włoszech ustawę o spółdzielniach socjalnych) w dużej mierze opiera się o zatrudnienie w spółdzielniach socjalnych, których w 2003 roku było – ostrożnie licząc – 3646 i zatrudniały ok. 196 000 pracowników co stanowiło ok. 0,8 procent ogólnego zatrudnienia (Loss 2005, s.52-54). W Polsce zatrudnienie w sektorze spółdzielczym dotyczy przede wszystkim tradycyjnych spółdzielni, które często nie czują się elementem ekonomii społecznej, zaś spółdzielnie socjalne w Polsce to ciągle jeszcze margines¹². Zaś dynamicznie rozwijający się sektor pozarządowy, choć liczebnie (w zarejestrowanych podmiotach) dość silny, nie stanowi jeszcze znaczącego aktora na rynku pracy. Jak już wspomniałem, dominującym trendem jest myślenie w kategoriach integracji zawodowej.

4.2. Ekonomia społeczna a polityki publiczne

Również polityka rządu, choć teoretycznie obejmuje wszystkie wymiary ekonomii społecznej, w istocie koncentruje się na jej integracyjnym aspekcie. Widać to zarówno w dokumentach strategicznych, takich jak Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia czy konkretnych Programach Operacyjnych, jak Kapitał Ludzki czy Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, które traktują ekonomię społeczną głównie przez pryzmat integracji społecznej.

Na poziomie systemowym, poza wspomnianym wyżej projektem „Zintegrowany System Wsparcia Ekonomii Społecznej”, realizowany jest drugi projekt: „Partnerstwo na rzecz instytucjonalizacji ekonomii społecznej”, w ramach którego powołany został **Zespół ds. rozwiązań systemowych w zakresie ekonomii społecznej** (Zespół). Zespół ma charakter międzysektorowy i międzyresortowy. Ze strony sektora ekonomii społecznej zasiada w nim sześć osób, w tym: przedstawiciele wyznaczeni przez Radę Działalności Pożytku Publicznego (w liczbie trzech), przedstawiciele wyznaczeni przez Stałą Konferencję Ekonomii Społecznej (w liczbie

¹¹ Dane z Raportu EKES (za: Frączak, Wygnański 2008, s.17).

¹² Dane Ogólnopolskiego Związku Rewizyjnego Spółdzielni socjalnych mówią o 251 spółdzielniach socjalnych <http://www.ozrss.pl/katalog.htm> (sprawdzone 22 września 2010), choć do tych informacji z uwagi na nieznaną odsetek spółdzielni, które nie podejmują lub zaprzestają działalności, trzeba podchodzić z ostrożnością.



dwóch) i przedstawiciel wyznaczony przez Ogólnopolski Związek Rewizyjny Spółdzielni Socjalnych. W ramach Zespołu powołano cztery grupy do spraw:

- strategii rozwoju ekonomii społecznej¹³,
- projektu ustawy regulującej przedsiębiorczość społeczną,
- analizy i tworzenia ram finansowych dla funkcjonowania ekonomii społecznej,
- przygotowania projektu założeń systemu edukacji.

W ramach prac Zespołu powstał projekt **ustawy o przedsiębiorstwie społecznym i przedsiębiorczości społecznej**. Ustawa ta nie tworzy nowego podmiotu prawnego (pozostawia dotychczasową działalność traktowaną jako przedsiębiorstwa społeczne na niezmiennych zasadach) ale pozwala przedsiębiorstwom (w tym. np. organizacjom prowadzącym działalność gospodarczą) tworzyć przedsiębiorstwa społeczne jako wydzielone, posiadające ułomną osobowość prawną, jednostki posiadające specjalne uprawnienia i dodatkowe obowiązki. Wśród przywilejów wymienia się m.in. zwolnienie z podatku dochodowego, podatku od nieruchomości, możliwość zwolnienia z VAT, a także możliwość szczególnych preferencji w przetargach publicznych. Jeśli chodzi o ograniczenia to ogranicza się m.in. wysokość zarobków w takich przedsiębiorstwach, nie pozwala się dystrybuować zysku (20% na cele społeczności lokalnej, w której działa przedsiębiorstwo reszta na cele przedsiębiorstwa i jego rozwój) i wprowadza się dodatkową sprawozdawczość. Obecnie projekt ustawy jest konsultowany.

13 W ramach Zespołu, jako podstawę przygotowywanej strategii, sformułowano "Pakt na rzecz ekonomii społecznej w modernizacji polskiego modelu społecznego 2030", który trafił do rządu. Niestety od momentu gdy „Pakt...” stanął na Komitecie Stałym Rady Ministrów, przed tym, jak miał zostać ogłoszony na III Ogólnopolskich Spotkaniach Ekonomii Społecznej (21 października 2009 r. w Warszawie), do tej pory nie został zaakceptowany.



V. Podsumowanie

Wydaje się, że sektor ekonomii społecznej w Polsce ciągle nie doczekał się swego przesilenia, które spowodowałyby jego realne znaczenie nie w obszarze jednostkowych przypadków (tzw. dobrych praktykach), ale dla całego systemu gospodarki społecznej. Wydaje się, że potrzebna jest zmiana, która:

- zwiększy liczbę przedsiębiorstw społecznych nowego typu, tak aby powstała „masa krytyczna” pozwalająca na rzeczywiste zmiany;
- zwiększy samoświadomość, szczególnie w podsektorze starej ekonomii społecznej i trzeciego sektora pozwalającą na wypracowanie nowych mechanizmów gospodarczych i wspólnych działań;
- zwiększy rzeczywistą kooperację pomiędzy poszczególnymi przedsiębiorstwami, nie tylko na zasadzie zewnętrznego wsparcia (ośrodki wsparcia), ale i samopomocy.

Oczywiście wiele zależy od działań systemowych ze strony państwa, przede wszystkim rozwiązań legislacyjnych. Odkładając na bok kwestię, czy osobna ustawa o przedsiębiorstwie społecznym jest potrzebna, niewątpliwie wymagane są zmiany m.in. w systemie prawnym dotyczącym spółdzielczości, ale także dobra praktyka dotycząca np. prowadzenia działalności odpłatnej pożytku publicznego w organizacjach pozarządowych czy stosowania klauzul społecznych w przetargach. Jednak o tym, czy tak się stanie, decydować będzie nie tylko dobre prawo i przychylna ekonomii społecznej władza, ale także zorganizowanie i siła samego ruchu przedsiębiorstw społecznych.



Bibliografia:

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

Atlas dobrych praktyk ekonomii społecznej (2007). Warszawa: Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych.

Bour, O. (2006). *Deutsch-Polnische Stiftungstraditionen. Polsko-niemieckie tradycje fundacji*. Berlin: Maecenata Verlag.

Bratkowski, S. (1983). *Co zrobić, kiedy nic się nie da zrobić? Rzecz o samorządach pracowniczych*, Warszawa: Wydawnictwo WE.

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

Frączak, P., Wygnański, J. J. (2008). *Polski model ekonomii społecznej. Rekomendacje dla rozwoju*. Warszawa: Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych.

Gumkowska, M., Herbst, J. (2008). Organizacje pozarządowe. [w:] Dąbrowska, J. (red.). *Od trzeciego sektora do przedsiębiorczości społecznej - wyniki badań ekonomii społecznej w Polsce*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.

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

Herbst, J. (2008b). Przedsiębiorczość społeczna w polskich organizacjach pozarządowych [w:] Dąbrowska, J. (red.). *Od trzeciego sektora do przedsiębiorczości społecznej – wyniki badań ekonomii społecznej w Polsce*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.

Izdebski, H. (2003). *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*. Warszawa.

Loss, M. (2005). Spółdzielnie socjalne we Włoszech. *Trzeci Sektor*. nr 2/2005.

Nałęcz, S. (red.). (2008). *Gospodarka społeczna w Polsce. Wyniki badań 2005-2007*. Warszawa: Instytut Studiów Politycznych PAN.



Nałęcz, S., Konieczna, J. (2008). Sektor spółdzielczy – główny pracodawca gospodarki społecznej w Polsce. [w:] Nałęcz, S. (red.). *Gospodarka społeczna w Polsce. Wyniki badań 2005-2007*. Warszawa: Instytut Studiów Politycznych PAN.

Piechowski, A. (2000). Alternatywne modele rozwoju spółdzielczości w krajach Unii Europejskiej [w:] *Warszawska Wyższa Szkoła Ekonomiczna: Zeszyty Naukowe*. nr 13, R. IV.