

**MINISTERSTWO PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ
DEPARTAMENT POŻYTKU PUBLICZNEGO**

**UNIwersytet Warszawski
WYDZIAŁ DZIENNIKARSTWA I NAUK POLITYCZNYCH
Instytut Polityki Społecznej**

**Obszary gospodarki społecznej
Doświadczenia Partnerstwa
na Rzecz Rozwoju
*Tu jest praca***

**Redakcja naukowa:
Paulina Chodyra, Ewa Leś, Małgorzata Ołdak**

Warszawa 2008

ISBN 978-83-60302-29-3

Łamanie i druk: ZWP MPiPS. Zam. 1222/08.

Spis treści

Krzysztof Więckiewicz <i>Przedmowa</i>	5
Ewa Leś <i>Wprowadzenie</i>	7
Część I: Gospodarka społeczna: Kondycja i funkcje	
Jacques Defourny <i>Rola europejskiej spółdzielczości i przedsiębiorstw społecznych w gospodarce rynkowej i polityce publicznej</i>	13
Sławomir Nałęcz <i>Potencjał ekonomiczny i społeczny oraz wybrane funkcje sektora gospodarki społecznej w Polsce</i>	21
Część II: W stronę pełniejszej diagnozy społecznej i inkluzji. Problematyka wykluczenia społecznego w sztuce. Zapis dyskusji	
Część III: Sukcesy i bariery przedsiębiorczości społecznej. Doświadczenia liderów. Nowe oddolne inicjatywy społeczno-gospodarcze. Zapis dyskusji	
Dorota Binkiewicz, <i>Dach nad głową – ruch społeczny na rzecz redukcji biedy mieszkaniowej w Polsce</i>	85
Część IV: Dyskusja panelowa z udziałem polityków, przedstawicieli administracji publicznej i instytucji finansowych. Rekomendacje dla budowy spójnego modelu gospodarki społecznej. Zapis dyskusji	
Część V: Strategie wsparcia sektora gospodarki społecznej. Doświadczenia PRR Tu jest praca	
Ewa Leś <i>Kształcenie liderów lokalnych i menedżerów gospodarki społecznej. Wnioski i rekomendacje Partnerstwa Tu jest praca</i>	115

Sławomir Nałęcz		
	<i>Wnioski i rekomendacje metodologiczne w zakresie badań ilościowych organizacji gospodarki społecznej</i>	125
Monika Falej, Nela Chojnowska-Ochnik, Przemysław Rosiński, Roman Dawidowski		
	<i>Propozycje systemu wsparcia prawno-finansowego sektora gospodarki społecznej. Doświadczenia Partnerstwa na Rzecz Rozwoju Tu jest praca</i>	139
Część VI: Strategie wspierania sektora gospodarki społecznej. Doświadczenia partnerów ponadnarodowych		
Adam Piechowski		
	<i>Wsparcie doradczo-finansowe przedsiębiorczości społecznej na przykładzie rozwiązań francuskich i włoskich</i>	177
Mariusz Wojtowicz		
	<i>Strefowe Plany Polityki Społecznej (Piani di Zona) jako innowacyjna metoda prowadzenia polityki społecznej we Włoszech</i>	201
Ewa Leś, Małgorzata Ołdak		
	<i>Kondycja i perspektywy rozwoju podmiotów gospodarki społecznej w Polsce. Konkluzje i rekomendacje</i>	213
Summary		
	<i>The We have jobs Development Partnership</i>	240

Przedmowa

Szanowni Państwo,

Rok 2008 to okres finalizowania projektów realizowanych w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL i czas podsumowań ich rezultatów. Konferencje, publikacje, seminaria służą wymianie doświadczeń, rekomendacji, prezentacji wyników poszczególnych projektów.

Tak jest również w przypadku projektu *Tu jest praca*, którego Administratorem był Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, a Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej – jednym z partnerów. W ciągu trzech lat Partnerstwu udało się zrealizować zdecydowaną większość zadań, a najważniejsze z nich zostały przedstawione w tej publikacji. Struktura książki odzwierciedla dorobek projektu w trzech obszarach: edukacyjnym, badawczym i finansowo- doradczym, wskazując także na kwestie problemowe. To ważne, bo kończąc prace w ramach PIW EQUAL należy sobie postawić pytanie: *jaka ma być dalsza polityka wobec sektora gospodarki społecznej?*

Oprócz ważnych efektów mierzalnych Partnerstwa *Tu jest praca*, jak m.in. objęcie różnymi formami kształcenia ponad 600 liderów przedsiębiorczości społecznej i instytucji wspomagających jej rozwój (warsztaty, szkoły, konferencje, wizyty studyjne i studia podyplomowe), przeprowadzenie badań ogólnopolskich i jakościowych wszystkich podmiotów gospodarki społecznej, wydanie 8 publikacji książkowych, nie mniej istotny wydaje się także efekt niemierzalny, tj. zapoczątkowanie i stworzenie sieci współpracy pomiędzy podmiotami gospodarki społecznej. Ta pomoc Partnerstwa w konsolidacji wielu środowisk gospodarki społecznej wokół wspólnych celów i stworzenie warunków dla wspólnego działania przejawiała się m.in. w formie wsparcia wysiłków integracyjnych środowiska spółdzielni socjalnych przy tworzeniu *Ogólnokrajowego Związku Rewizyjnego Spółdzielni Socjalnych* oraz w pracach nad nowelizacją *ustawy o spółdzielniach socjalnych*. Te działania PRR *Tu jest praca* stanowią także o istocie całego przedsięwzięcia i oś dalszych projektów. Rozproszone aktywności o zasięgu lokalnym zostały zaprezentowane na poziomie krajowym, aby mogły stanowić przykład i zachętę dla innych.

W oddawanej do rąk czytelnika książce sektor gospodarki społecznej został niejako „sfotografowany”. I właśnie jego różnorodne portrety znajdują się w prezentowanej publikacji. Rzecz zrozumiała, jest to pewien wycinek panoramy tego sektora, ale taki, który dostarcza dogłębnego ujęcia instytucji gospodarki społecznej, jej potencjału

i roli jako dostawcy usług i pracodawcy, a także przedstawia dotychczasowe inicjatywy i pożądanе kierunki wsparcia wobec tych podmiotów w Polsce i w wybranych państwach europejskich. Książka ta z pewnością będzie stanowić inspirację dla debaty, *jakiej gospodarki społecznej potrzebujemy w Polsce w XXI wieku?*

Prezentowane w książce wnioski i rekomendacje będą stanowić także ważny wkład do prac nad strategią rozwoju sektora gospodarki społecznej w naszym kraju. Mam nadzieję, że lektura tej publikacji będzie Państwu przydatna w podejmowaniu własnych inicjatyw w tym zakresie.

Krzysztof Więckiewicz
Dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

Ewa Leś

Wprowadzenie

Celem niniejszej publikacji jest przedstawienie dorobku badawczego, edukacyjnego i strategii wsparcia dla sektora gospodarki społecznej, który Partnerstwo na rzecz Rozwoju *Tu jest praca* Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL wypracowało podczas prawie trzech lat realizacji projektu. Ze względu na duże zainteresowanie problematyką i niemożność zaproszenia wszystkich zainteresowanych na konferencję podsumowującą działalność PRR, postanowiliśmy przygotować niniejszą publikację.

Partnerstwo *Tu jest praca* zawiązało się w 2005 r. w Instytucie Polityki Społecznej na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego w celu przeprowadzenia diagnozy oraz wypracowania i wdrożenia systemowych rozwiązań na rzecz wzmocnienia instytucjonalnego stowarzyszeń, fundacji, spółdzielni i pozostałych form samoorganizacji gospodarczej i społecznej obywateli (zwanym sektorem gospodarki społecznej), jako dostawców innowacyjnych usług, pracodawców, w tym dla osób z grup ryzyka oraz jako inkubatora nowych form inkluzji społecznej i partycypacji demokratycznej.

Nazwa *Tu jest praca* nawiązuje do *leitmotivu* Partnerstwa, iż sektor gospodarki społecznej to pracodawca znaczący, którego potencjał w tworzeniu miejsc pracy powinien być lepiej wykorzystany w gospodarce narodowej, w tym na rzecz tworzenia miejsc pracy dla grup trudniej zatrudnialnych. Dobrym przykładem jest tu polska klasyczna spółdzielczość, której istotna rola, jak dowodzą nasze badania, polega na funkcji tworzenia stabilnych miejsc pracy, dzięki czemu zatrudnienie znajdują w niej także grupy słabsze na rynku pracy, jak osoby niepełnosprawne, kobiety i osoby w starszych grupach wiekowych.

W tytule Konferencji postawiono pytanie nawiązujące do dyskursu, w którym niekiedy ujmuje się działalność sektora gospodarki społecznej (organizacji non-profit i spółdzielczości), jako niezgodną z zasadami gospodarki wolnorynkowej, gdyż organizacje te stawiają wartości takie, jak pierwszeństwo pracy przed kapitałem, trwałość działania firmy oraz współpracę i solidarność wyżej niż maksymalizację zysku. Jednak ta działalność gospodarcza i społeczna obywateli nastawiona na przedsiębiorczość etyczną, mającą na celu nie tylko zysk ekonomiczny, ale i społeczny, która w dwóch ostatnich dekadach zyskała miano przedsiębiorczości społecznej, nie jest nową utopią, nie stanowi bowiem radykalnej alternatywy wobec modelu neo-liberalnej gospodarki

i nie stara się jej zastąpić. Natomiast stanowi jej uzupełnienie i korektę. Przedsiębiorczość społeczna jest mechanizmem realnym, komplementarnym oraz mieszczącym się w ramach neoliberalnego modelu gospodarki. Stanowi mechanizm inkluzji społecznej i bufor przeciw przyszłej ekskluzji społecznej i terytorialnej, a także innowacyjne podejście do rozwoju lokalnego, które uwzględnia niezaspokojone potrzeby i niewykorzystane zasoby oraz produkcję nowych i oryginalnych dóbr i usług, które mogą wytworzyć przedsiębiorstwa społeczne.

Sektor gospodarki społecznej stanowi zatem element instytucjonalnego poszukiwania nowego modelu regulacji społecznej w okresie reform systemów społecznych i gospodarczych, tworząc taki nurt gospodarki, który cechuje pewna odmienność organizacji pracy i produkcji, a także dystrybucji zysku/nadwyżki. Ten rodzaj przedsiębiorczości tworzy miejsca pracy dla osób, które w przeciwnym razie pozostałyby bezrobotne, produkuje usługi indywidualne i społeczne, których inaczej w środowiskach lokalnych w ogóle by nie było, albo mieszkańcy nie mogliby za nie zapłacić.

Na książkę składają dwie główne części: opracowania prezentujące rezultaty projektu przedstawione podczas Konferencji: *GOSPODARKA SPOŁECZNA – NOWA UTOPIA CZY SZANSA NA TWORZENIE MIEJSC PRACY?*, która odbyła się w Warszawie 4 i 5 lutego 2008 r. oraz konferencyjne wystąpienia i dyskusje panelowe z udziałem krajowych i zagranicznych gości: badaczy, przedstawicieli władz Uniwersytetu Warszawskiego, Biura Komisji Europejskiej w Warszawie, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, praktyków, polityków i artystów.

Książka prezentuje wyniki badań ogólnopolskich sektora gospodarki społecznej przeprowadzonych przez PRR *Tu jest praca* wspólnie z GUS, dorobek Partnerstwa w zakresie kształcenia kadr dla tego sektora oraz propozycje modelowego regionalnego systemu wsparcia doradczo-finansowego dla podmiotów gospodarki społecznej w Polsce. Publikacja zawiera także omówienie rezultatów współpracy międzynarodowej PRR, prezentując system wsparcia doradczo-finansowego przedsiębiorstw społecznych we Francji i Włoszech, a także najnowsze doświadczenia włoskich regionów z wdrażania ustawy w zakresie planów lokalnych polityki społecznej z udziałem m.in. spółdzielni socjalnych.

Uwadze czytelnika polecamy także lekturę paneli z udziałem praktyków, artystów i polityków, dzięki którym można postawić bardziej trafną diagnozę, jakie grupy społeczne są dzisiaj w kraju w najtrudniejszym położeniu oraz jaka jest rola organizacji gospodarki społecznej, administracji publicznej i świata sztuki w tworzeniu skutecznych rozwiązań?

Debata polityków koncentrowała się wokół perspektyw rozwojowych sektora gospodarki społecznej, socjalnych i ekonomicznych funkcji spółdzielni socjalnych, czynników sprzyjających i ograniczających ich działalność. Żaden z uczestników panelu nie miał wątpliwości, że należy wprowadzić nowelizację ustawy o spółdzielniach socjalnych i w ten sposób stworzyć osobom długotrwale bez pracy należyte warunki funkcjonowania na rynku i tworzenia miejsc pracy. Zwracano także uwagę, że Polska wyróżnia się korzystnie na tle nowych państw członkowskich UE, bowiem w dokumentach i programach rządowych, w tym finansowanych z funduszy strukturalnych, sektor gospodarki społecznej jest ujmowany jako liczący się instrument polityki społeczno-gospodarczej w dziedzinie redukcji ubóstwa i reintegracji z rynkiem pracy. Paneliści wskazali także, że pięć lat obowiązywania ustawy o pożytku publicznym i wolontariacie przyczyniło się do poprawy relacji między organizacjami non-profit a władzami samorządowymi, o czym świadczy zdecydowany wzrost liczby umów na zlecenie zadań zawartych przez jednostki samorządu terytorialnego z organizacjami non-profit (58 tys. w 2006 r.). Wskazywano także na przejawy dyskryminacji sektora gospodarki społecznej, jak w przypadku projektu ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, w którym dopuszcza się możliwość ich przekształceń w spółki z o.o., z pominięciem formy spółdzielczej i non-profit. Paneliści uznali za niewystarczający dotychczasowy udział sektora gospodarki społecznej w realizacji zadań publicznych i podkreślili potrzebę zdynamizowania polityki administracji publicznej w tym zakresie, w tym wsparcia funkcji innowacyjnej sektora w tworzeniu miejsc pracy i usług.

Natomiast lektura panelu praktyków pozwala czytelnikowi poznać doświadczenia polskich przedsiębiorców i animatorów społecznych, którzy stworzyli stale i dobrze prosperujące miejsca pracy w ramach spółdzielni socjalnych dla osób bez kwalifikacji, z sukcesem przekształcili upadającą publiczną placówkę opieki nad osobami starszymi w stowarzyszenie, które z powodzeniem prowadzi zarówno dotychczasowe usługi, jaki i rozwija nowe programy społeczne dla dzieci i dorosłych mieszkańców, angażując ich do wspólnych inicjatyw, a także poszukują oryginalnych metod diagnozy problemów osób odrzuconych i skutecznie wspierają ich w powrocie do społeczeństwa, pozwalając być potrzebnymi, a nie jedynie odbiorcami pomocy. W tej części książki czytelnik znajdzie także tekst wprowadzający nt. biedy mieszkaniowej w Polsce, której skalę można by naszym zdaniem wydatnie ograniczyć rozwijając skuteczne inicjatywy budownictwa dostępnego w ramach partnerstw publiczno-społeczno-prywatnych z udziałem organizacji gospodarki społecznej, czego dowodzi dobra praktyka istniejącego już Osiedla Darzybór w Poznaniu.

Z kolei panel z udziałem artystów przykuwa uwagę rozległością diagnozy tego, co zwykliśmy traktować w dzisiejszej Polsce jako wykluczenie, pokazując znacznie

szersze spektrum ludzi biednych, wykluczonych politycznie i społecznie, a nie tylko materialnie, choć najczęściej także, niż zwykle się ujmować w piśmiennictwie naukowym i politycznej debacie. Ta odważna próba diagnozy obszarów nowej polskiej biedy była dla artystów punktem wyjścia do refleksji nad tym, jak pomagać? I jak zauważyła jedna z panelistek: Joanna Rajkowska; „*Kluczem do pomagania jest znalezienie strategii i sprawienie, by ludzie odrzućeni stali się beneficjentami swoich własnych działań, żeby stali się odpowiedzialni*”.

Tom zamykają wnioski i rekomendacje, jak wspierać sektor gospodarki społecznej na poziomie polityki lokalnej, regionalnej, krajowej i europejskiej oraz streszczenie rezultatów projektu w języku angielskim.

Lektura tekstów i wystąpień panelowych pozwala czytelnikowi zapoznać się z aktualną kondycją i znaczeniem polskiego sektora gospodarki społecznej, przybliżyć doświadczenia w tym zakresie z zachodniej części kontynentu, inspiruje oryginalnością rozwiązań, przekonując do potrzeby wspierania sektora gospodarki społecznej w Polsce.

Wyrażamy nadzieję, że książka zyska zainteresowanie szerokiej rzeszy odbiorców – parlamentarzystów, polityków szczebla centralnego, regionalnego i lokalnego oraz liderów obywatelskich poszukujących wiedzy, przykładów krajowych i europejskich, jak włączyć sektor gospodarki społecznej w reformowanie sfery społecznej i realizację zadań publicznych, zwłaszcza redukcji ubóstwa, tworzenia miejsc pracy i świadczenia usług społecznych.

Ewa Leś
Warszawa, lipiec 2008 r.

CZĘŚĆ PIERWSZA

**GOSPODARKA SPOŁECZNA.
KONDYCJA I FUNKCJE**

Jacques Defourney¹

**Rola europejskiej spółdzielczości i przedsiębiorstw społecznych
w gospodarce rynkowej i polityce publicznej
Zapis wykładu wygłoszonego w trakcie konferencji**

Na początku pragnę podziękować organizatorom konferencji za zaproszenie. To dla mnie prawdziwy zaszczyt wygłosić referat podczas konferencji zorganizowanej przez Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego podsumowującej projekt Partnerstwa *Tu jest praca*.

Wiem, że polski projekt EQUAL *Tu jest praca* odniósł duży sukces w wielu obszarach swoich działań. I cieszę się, że mogę mieć jakiś wkład do refleksji nt. polskiej drogi w obszarze gospodarki społecznej.

A teraz przedstawię temat i problemy poruszone w moim wystąpieniu.

Najpierw chciałbym pokazać, jak pojawiła się koncepcja społecznego przedsiębiorstwa i społecznej przedsiębiorczości. Następnie spróbuję przedstawić obszary działalności przedsiębiorstw społecznych, a szczególnie zwrócę uwagę na wielość typów przedsiębiorstw społecznych w Europie. Potem przejdę do uwarunkowań politycznych wsparcia przedsiębiorstw społecznych i na koniec chciałbym pokazać, że przedsiębiorstwa społeczne i gospodarka społeczna nie są po prostu utopią, ale realną trzecią drogą rozwoju społecznego i ekonomicznego.

Po pierwsze; istnieją trzy terminy stosowane w terminologii międzynarodowej dotyczącej gospodarki społecznej. Możemy rozróżnić *przedsiębiorczość społeczną*, *przedsiębiorstwa społeczne* i *przedsiębiorców społecznych*. Te trzy pojęcia pojawiły się w latach 90-tych w Stanach Zjednoczonych i w Europie mniej więcej w tym samym okresie. Natomiast już w latach 80-tych organizacje non-profit takie jak ASHOKA promowały zachowa-

¹ Jacques Defourney jest profesorem nauk ekonomicznych na Uniwersytecie w Liege (Belgia), gdzie wykłada ekonomikę trzeciego sektora i gospodarkę społeczną oraz porównawcze systemy ekonomiczne. Dyrektor interdyscyplinarnego Centrum Gospodarki Społecznej, które realizuje projekty badawcze nt. trzeciego sektora w państwach o rozwiniętej gospodarce rynkowej i krajach rozwijających się. Przed założeniem Centrum w 1992 r. przez dziesięć lat był koordynatorem Wydziału Spółdzielczości w Międzynarodowym Centrum Badań i Informacji nt. Gospodarki Publicznej i Spółdzielczej (CIRIEC), uczestniczył w wielu międzynarodowych projektach badawczych, w tym był koordynatorem krajowym the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project. Profesor Defourney jest przewodniczącym European Research Network (EMES) i autorem oraz redaktorem 12 książek, w większości tłumaczonych na język angielski, hiszpański, niemiecki, holenderski, włoski i japoński.

nia przedsiębiorcze tych osób, które były prawdziwymi przedsiębiorcami, ale z misją społeczną.

Obecnie, termin przedsiębiorca społeczny, przedsiębiorstwo społeczne i przedsiębiorczość społeczna stają się coraz bardziej znane zarówno w Stanach Zjednoczonych jak i w krajach Europy Zachodniej. Chciałbym podkreślić fakt, że samo pojęcie przedsiębiorstwa społecznego pojawiło się po raz pierwszy w Europie, a dokładniej we Włoszech. W Europie, pojęcie przedsiębiorstwa społecznego próbuje rzucić światło na nowy rodzaj inicjatyw wewnątrz gospodarki społecznej, wewnątrz czegoś, co my często nazywamy trzecim sektorem. Nie sektorem publicznym, ani prywatnym nastawionym na zysk. Ten trzeci sektor, gospodarka społeczna i większość przedsiębiorstw społecznych w Europie prawie należą do trzeciego sektora, podczas gdy termin przedsiębiorczości społecznej może być postrzegany jako szeroka koncepcja przekształcania organizacji wolontariuszy w korporacyjne zasady odpowiedzialności społecznej.

Chciałbym przez to powiedzieć, że przedsiębiorczość społeczna jest rzeczywiście szerokim pojęciem, podczas gdy przedsiębiorstwa społeczne są bardziej autonomicznymi organizacjami i dlatego ich definicja jest węższa.

Przejdźmy teraz do kilku przykładów, które wytyczyły drogę rozwoju pojęcia przedsiębiorstwa społecznego.

Jak powiedziałem, pojęcie przedsiębiorstwa społecznego pojawiło się już w 1990 r. w czasopiśmie *Impresa Sociale* we Włoszech, które zauważyło nowy rodzaj zjawiska o charakterze gospodarczym i społecznym zarazem. W następnym roku parlament włoski uchwalił prawo o spółdzielniach socjalnych, które w pewien sposób zainspirowało wiele innych krajów, bo jak możemy zaobserwować, przedsiębiorstwa społeczne w wielu krajach, m.in. w Polsce przybierają formę spółdzielni socjalnych.

Ostatecznie pod koniec 2005 r. spółdzielnie socjalne we Włoszech tworzyły ponad 240 tysięcy miejsc pracy, co oznacza, że ta formuła przedsiębiorstwa społecznego nie jest tylko akademicką utopią. Spółdzielnie stanowią wkład w rozwój ekonomiczny takich obszarów jak integracja zawodowa, produkcja i dostarczanie usług społecznych, szkolenia, ochrona zdrowia, opieka nad osobami starszymi, dziećmi oraz osobami niepełnosprawnymi i wiele innych. Te przykłady wskazują, że model włoski naprawdę wytyczył drogę nowej dynamiki w trzecim sektorze, która doprowadziła do narodzin wielu inicjatyw.

W związku z tymi zmianami, w połowie lat 90-tych utworzyliśmy europejską sieć badawczą w celu zbadania, czy w większości krajów europejskich jest możliwe zidentyfikowanie nowego rodzaju przedsiębiorczości, takiej jak we Włoszech. I zaobserwowaliśmy rzeczywiście nową dynamikę coraz bardziej rozszerzającą się wśród

15-tu ówczesnych członków Unii Europejskiej. Przedstawiliśmy wyniki naszych badań w szeregu publikacji, wskazując na wylanianie się przedsiębiorstw społecznych w trzech obszarach polityk publicznych.

Innym ważnym momentem było wyraźne promowanie przedsiębiorstw społecznych w Wielkiej Brytanii w 2002 r., kiedy premier Tony Blair osobiście zdecydował się na promowanie przedsiębiorstw społecznych, określonych jako biznes nakierowany na realizację celów społecznych, którego przychody są głównie reinwestowane w lokalną społeczność. Te podmioty nie kierują się maksymalizacją zysku dla udziałowców albo właścicieli. Od tego czasu rząd brytyjski wprowadził wiele narzędzi promocji przedsiębiorstw społecznych.

Ostatnio ponad 15 tysięcy przedsiębiorstw zostało zidentyfikowanych jako przedsiębiorstwa społeczne. Są to nowe spółdzielnie lub organizacje wolontariatu świadczące usługi w różnych obszarach, jak zdrowie i pomoc społeczna, opieka nad dziećmi, mieszkalnictwo. Przedsiębiorstwa społeczne są aktywne w wielu obszarach, co wskazuje, że nie są ukierunkowane wyłącznie na określone grupy społeczne. Oczywiście znaczną grupą odbiorców są osoby narażone na wykluczenie społeczne, ale nie możemy ograniczać zasięgu oddziaływania tych podmiotów tylko do kwestii reintegracji społeczno-zawodowej. Większość przedsiębiorstw społecznych w Wielkiej Brytanii otrzymuje ponad połowę środków z rynku, najczęściej jednak są to połączone środki rynkowe, subsydia publiczne i wolontariat. Ponieważ przedsiębiorstwa społeczne dostarczają usługi lub produkty w interesie publicznym, to zasługują na pewne wsparcie publiczne w formie kapitału założycielskiego lub częściowych subsydiów na pokrycie wynagrodzeń pracowników w początkowych latach, albo w formie niskoprocentowanych kredytów itd.

Nie należy więc myśleć o przedsiębiorstwach społecznych jako o podmiotach finansowanych w 100% z wypracowanego zysku lub w 100% z udzielonych dotacji.

Badane przedsiębiorstwa społeczne wypełniają najczęściej podwójną misję. Po pierwsze: dostarczają usługi i produkty na rynek, po drugie: są one zdolne łączyć środki pozyskane z ich działalności na rynku z subsydiami publicznymi.

Przejdźmy teraz do zdefiniowania przedsiębiorstwa społecznego, które wypracowała sieć europejska EMES w celu objęcia analizą przedsiębiorstw społecznych w całej Europie.

W istocie, kiedy rozpoczęliśmy pracę w połowie lat 90-tych chcieliśmy podać pewne wyznaczniki pozwalające zdefiniować przedsiębiorstwa społeczne wewnątrz trzeciego sektora w większości gospodarek zachodnioeuropejskich. Nie określiliśmy warunków, które powinny być spełnione przez wszystkie przedsiębiorstwa społeczne, ale pewne wskaźniki pomagające zidentyfikować przedsiębiorstwa społeczne.

EMES wypracował cztery kryteria ekonomiczne dla identyfikowania przedsiębiorstw społecznych i pięć kryteriów społecznych.

Pierwsze kryterium ekonomiczne wskazuje, że przedsiębiorstwo społeczne musi wykazywać ciągłą aktywność w produkowaniu towarów lub usług. Bo to jest przedsiębiorstwo, a nie projekt, krótkookresowy albo średniookresowy, to jest jednostka produkująca towary i usługi. Musi mieć dość znaczną autonomię, musi mieć swoje organa zarządcze, a nie być po prostu członkiem przedsiębiorstwa nastawionego na zysk ani częścią struktury rządowej.

W przedsiębiorstwie społecznym fundatorzy, organizatorzy ponoszą ryzyko ekonomiczne połączone z ich aktywnością i posiadają pewne minimum płatnych pracowników. Ich działania nie są oparte po prostu na wolontariacie, jakkolwiek mogą mieć wolontariuszy.

Pięć kryteriów społecznych pomaga nam zidentyfikować wymiar społeczny przedsiębiorstwa. Pierwsze, prawdopodobnie najważniejsze kryterium wskazuje, że przedsiębiorstwo społeczne posiada *explicite* określony cel służący społeczności, a nie tylko służący założycielom lub członkom i jest generalnie otwarte, zorientowane na potrzeby całej społeczności.

W większości krajów jest to wspólna inicjatywa, dobrowolne zrzeczenie osób. Proces podejmowania decyzji nie jest związany tylko z własnością kapitałową, co oznacza, jak powiedziała profesor Leś, że w całej gospodarce społecznej przywiązuje się wagę do większej demokratyzacji podejmowania decyzji. Co nie oznacza, że to jest zawsze, dokładnie zasada: jeden członek – jeden głos, ale wyraźne zarówno w gospodarce społecznej, jak i w przedsiębiorstwie społecznym jest poszukiwanie udziału udziałowców, a nie przekazywanie całej władzy w ręce właściciela kapitału. I wreszcie na koniec, co nie mniej ważne, że wiele przedsiębiorstw społecznych może oczywiście przynosić zyski. Ale jeśli przynoszą one zyski, te zyski mogą z pewnością pokrywać pewną dywidendę dla właściciela kapitału, szczególnie, jeżeli to jest kapitał ryzyka, ale większość zysków jest reinwestowanych w działalność albo może być wykorzystane na wzrost wynagrodzeń zmarginalizowanych grup. Ta koncepcja przedsiębiorstwa społecznego, która jest najbardziej rozpowszechniona w Europie, jest koncepcją przedsiębiorstwa społecznego głęboko zakorzenionego w trzecim sektorze. Powtarzam, w trzecim sektorze, nie w sektorze publicznym, nie w sektorze nastawionym na maksymalizację zysku, choć może działać na rynku. Może łączyć środki rynkowe z subsydiami publicznymi. Jakkolwiek zdają sobie sprawę, że to pojęcie trzeciego sektora nie ma obecnie jednakowego znaczenia we wszystkich krajach europejskich.

Pozwolę sobie powiedzieć jeszcze jedną rzecz o koncepcji przedsiębiorstwa społecznego, ponieważ może ona wskazywać nowe kierunki przekształcając tradycyj-

nią rolę aktorów ekonomii trzeciego sektora/gospodarki społecznej takich jak fundacje czy stowarzyszenia. I ta nowa dynamika może przekształcać formułę działania tych organizacji.

Te dziewięć wskaźników, które podałem, nie są kryteriami, które muszą być dokładnie spełnione, by zasłużyć na etykietę przedsiębiorstwa społecznego.

EMES nie jest ciałem akredytującym przedsiębiorstwa społeczne. Stworzyliśmy ramy analityczne wskazujące idealny typ w terminologii Maxa Webera, co oznacza abstrakcyjny typ przedsiębiorstwa społecznego. Przejdźmy teraz do praktycznego przykładu. Jednym z głównych badań empirycznych badawczej sieci europejskiej EMES było zidentyfikowanie wszystkich istniejących modeli przedsiębiorstw społecznych w Europie w obszarze integracji zawodowej osób wykluczonych: byłych więźniów, osób uzależnionych od alkoholu czy narkotyków, długotrwale bezrobotnych, osób niepełnosprawnych itd.

Ponieważ w większości krajów europejskich można znaleźć model tego przedsiębiorstwa społecznego, nazwaliśmy je *work integration enterprises (WISES)*. Badacze z większości krajów dawnej UE zidentyfikowali charakterystyki modelu tego przedsiębiorstwa społecznego i doszliśmy do konkluzji, że można wyróżnić trzy główne grupy *przedsiębiorstw społecznych integracji zawodowej*.

Pierwsza grupa przedsiębiorstw społecznych integracji zawodowej z dobrze określonymi ramami prawnymi, jak spółdzielnie socjalne, spółdzielnie społeczne typu B we Włoszech. W Polsce w pewnych aspektach jest prawo, ale słyszałem, jakkolwiek nie jestem specjalistą od polskiego kontekstu, że podstawy prawne polskich spółdzielni socjalnych mają zostać wzmocnione szczególnie w obszarze pomocy państwa.

Druga grupa przedsiębiorstw integracji zawodowej jest skoncentrowana tylko na integracji, a jej funkcjonowanie reguluje szereg aktów prawnych. Tak jak *przedsiębiorstwo społeczne integracji pracy* we Francji i w Belgii, które są kwalifikowane przez rząd jako przedsiębiorstwa społeczne integracji pracy, ale obszar ich działalności reguluje wiele różnych aktów prawnych. Z punktu widzenia fiskalnego, z punktu widzenia socjalnego te podmioty nie mają spójnych ram prawnych.

I wreszcie jest wiele krajów, w których społeczne przedsiębiorstwa integracji zawodowej nie mają specyficznych ram prawnych i stosują istniejące uregulowania prawne, np. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne, ale operują w obszarze integracji zawodowej.

Grupy docelowe przedsiębiorstw społecznych integracji zawodowej mogą być bardzo różne, jak np. spółdzielnie pracowników w Wielkiej Brytanii, które są dla np. mniejszości etnicznych czy osób niepełnosprawnych. Mogą to być zakłady pracy chronionej, czyli przedsiębiorstwa adaptacyjne dla osób niepełnosprawnych. Mamy

przykłady przedsiębiorstw społecznych we Włoszech. Można mówić o 40 rozpoznanych i istniejących modelach przedsiębiorstw społecznych integracji zawodowej, jakie dzisiaj funkcjonują w całej Europie

Nie byłem niestety w stanie ulokować polskich spółdzielni socjalnych, ponieważ badania EMES były wykonane w 2003 roku, kiedy spółdzielnie socjalne jeszcze w Polsce nie funkcjonowały.

Kolejna sprawa to *integracyjne przedsiębiorstwa społeczne*. Część z nich ma na celu tworzenie przejściowych miejsc pracy, utrzymywanych z krótkoterminowych subsydiów przez państwo, ale są również przedsiębiorstwa trwale samofinansujące miejsca pracy, co oznacza, że przedsiębiorstwa znajdują możliwość samodzielnego zdobywania środków w sposób trwały, dla utrzymania stałych miejsc pracy. Ponadto jest grupa przedsiębiorstw, które utrzymują się z długoterminowych subsydiów specjalnie dla osób niepełnosprawnych, które z powodu specyfiki sytuacji tej grupy potrzebują długotrwałego subsydiowania.

W niektórych krajach celem przedsiębiorstwa społecznego jest po prostu resocjalizacja grup bardzo zmarginalizowanych, przez aktywność zawodową, ponieważ ci pracownicy nie przejdą na otwarty rynek pracy z racji swoich dysfunkcji,

Na przykład przedsiębiorstwa integracji zawodowej w Hiszpanii łączą trwale samofinansujące się miejsca pracy oraz szkolenia zawodowe, wspierane subsydiami.

Istnieje wiele modeli przedsiębiorstw społecznych integracji zawodowej finansowanych długoterminowymi subsydiami przez władze publiczne dla ludzi niepełnosprawnych.

Kolejna kwestia to finansowania przedsiębiorstw społecznych. Weźmy przykład Niemiec, gdzie funkcjonują przedsiębiorstwa społeczne o własności municypalnej (komunalnej), albo wspierane ze środków komunalnych przedsiębiorstwa społeczne, szczególnie w wschodnich Niemczech. Są one silnie finansowane przez władze publiczne, by mogły reintegrować ludzi, którzy byli zatrudniani przez wielkie konglomeraty i zakłady pracy przed transformacją.

Inny przykład to spółdzielnie pracy w Finlandii. W Finlandii osoby bezrobotne zakładają spółdzielnie i próbują tworzyć miejsca pracy dla innych pracowników, głównie na tradycyjnym rynku pracy i oni właśnie dostają środki ze sprzedaży. Natomiast w Hiszpanii stworzono 100 tysięcy miejsc pracy dzięki zasilaniu finansowemu z loterii na poziomie narodowym dla osób niewidomych. Istnieje zatem wiele modeli przedsiębiorstw społecznych zorientowanych rynkowo, ale w różnym stopniu, gdyż nie wszystkie środki mają pochodzić z rynku. Większość europejskich przedsiębiorstw społecznych łączy więc różne rodzaje środków.

Na podkreślenie zasługuje także fakt istnienia federacji, które bardzo pomagają tworzyć i rozwijać przedsiębiorstwa społeczne. Główny przykład, to przykład włoski, ponownie. Sukces włoskich socjalnych spółdzielni, ruchów, jest na pewno powiązany z siłą konsorcjów, które są ciałami federacyjnymi pomagających w sprawach technicznych, zdobywaniu kontraktów publicznych, zagadnieniach rynkowych, komputeryzacji różnych praktyk rachunkowych i w innych inicjatywach.

W związku z tym, że przedsiębiorstwa społeczne są zwykle małymi lub średnimi przedsiębiorstwami, często potrzebują wsparcia, a najlepsze wsparcie pochodzi od instytucji utworzonych właśnie przez same przedsiębiorstwa społeczne albo dla potrzeb przedsiębiorstw społecznych.

Są też specjalne fundusze, istniejące w niektórych krajach. Środki skierowane na potrzeby przedsiębiorstw społecznych oferujące kredyty lub inne formy pomocy finansowej, ponieważ, jeżeli pójdziemy do banków prywatnych z naszymi specyficznymi cechami przedsiębiorstwa społecznego w wielu przypadkach nie otrzymamy żadnego wsparcia, dlatego potrzebujemy ciał finansujących troszczących się właśnie o przedsiębiorstwa społeczne.

Kolejną istotną kwestią jest dostęp do rynku publicznego albo kontraktów publicznych. Jak powiedziałem, przedsiębiorstwa społeczne często oferują usługi społeczne albo usługi służące zbiorowym interesom, więc mogą one być finansowane przez społeczność lokalną (np. przez gminę). I mogą one próbować otrzymywać zamówienia od władz lokalnych by rozwijać swoją aktywność. W niektórych krajach lokalne władze mogą nawet preferować przedsiębiorstwa społeczne, ponieważ one jednocześnie zaspokajają potrzebę dostarczania produktów lub usług i odgrywają znaczącą rolę dla całej lokalnej społeczności albo dla integracji wykluczonych pracowników.

W wielu krajach, w ostatnim roku władze stworzyły nowe ramy prawne szczególnie dla przedsiębiorstw społecznych zaczynając od legislacji spółdzielczej. Inne kraje zdecydowały się na zastosowanie innych ram prawnych, szerszych niż legislacja spółdzielcza, m.in. w Belgii, Wielkiej Brytanii, Finlandii i ostatnio we Włoszech.

Są również regulacje normujące przedsiębiorstwa społeczne, bardziej otwarte na połączenia z tradycyjnymi ramami prawnymi. W zależności od kraju może to przyjmować różne kierunki, ale o czym warto pamiętać, to fakt, że wiele przedsiębiorstw społecznych jest bardzo bliskich modelowi spółdzielczemu. Modelowi spółdzielczemu zorientowanemu na potrzeby społeczności lokalnej, a nie tylko na potrzeby członków.

W istocie przedsiębiorstwa społeczne są nowym kluczowym aktorem w całej gospodarce społecznej. I co bardzo ważne mogą one być postrzegane jako pomost łączący dwie wyraźnie odrębne tradycje w większości krajów europejskich.

W większości krajów świata istnieją tradycje spółdzielcze i istnieją odrębne tradycje organizacji pozarządowych.

Konkluzje, do których chciałem dojść są następujące:

Przedsiębiorstwa społeczne są nową formą partnerstwa między aktorami socjo-ekonomicznymi władzami publicznymi, społeczeństwem obywatelskim i sektorem rynkowym. Są one również nowym połączeniem zasobów umożliwiającym dostarczenie innowacyjnych towarów i usług. Na przykład w niektórych krajach przedsiębiorstwa społeczne pracujące na rzecz mieszkańców mogą mieć 20% udział w rynku, opieki nad dziećmi 25%, a w niektórych krajach 40%. Jest to więc rzeczywiście nowa sfera. Przedsiębiorstwo społeczne, podobnie jak trzeci sektor/gospodarka społeczna jest kluczowym aktorem, który pomaga tworzyć i umacniać pluralizm we współczesnych gospodarkach, a szczególnie w gospodarkach europejskich.

Dla pluralizmu, który jest równie znaczący w obszarze gospodarki, jak i w obszarze kultury, filozofii, ekologii, albo dowolnej innej sfery naszego życia jest kluczowe by ta różnorodność form była promowana dla swoich rzeczywistych wartości. W tym przypadku działa mechanizm podobny jak w przypadku demokracji politycznej, jeżeli nie macie pluralizmu partii politycznych, to po prostu nie ma demokracji. Bo dla zwiększenia demokracji życia ekonomicznego potrzebujemy trzeciego sektora, przedsiębiorstw społecznych, które pokazują inne drogi bycia przedsiębiorcą oraz inne rodzaje przedsiębiorczości, inne sposoby mobilizowania zasobów, po prostu inne formy przedsiębiorstwa łączące wolność inicjatyw i zaspokajania potrzeb społecznych.

Sławomir Nałęcz

Potencjał ekonomiczny i społeczny oraz wybrane funkcje sektora gospodarki społecznej w Polsce²

Zadaniem niniejszego rozdziału jest syntetyczne przedstawienie polskiej gospodarki społecznej jako pewnej całości – sektora, którego skalę gospodarczą i społeczną można zestawić z gospodarką narodową i z wynikami uzyskanymi w innych krajach europejskich. Porównywalność taką udało się uzyskać dzięki sektorowemu czy też tradycyjnemu ujęciu gospodarki społecznej, które jest uniwersalnie stosowane w instytucjach Unii Europejskiej i wyraża się akronimem CMAF oznaczającym cztery główne typy organizacji zaliczanych do gospodarki społecznej (*cooperatives, mutuals, foundations, associations*).

Z punktu widzenia struktury niniejszej publikacji niniejszy rozdział jest podsumowaniem najważniejszych wyników i wniosków dotyczących spółdzielni, organizacji wzajemnościowych (towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe) oraz organizacji non-profit (stowarzyszenia, fundacje, organizacje samorządu gospodarczego i zawodowego, społeczne podmioty wyznaniowe i inne organizacje społeczne).

1. Liczba podmiotów w sektorze gospodarki społecznej

Ustalona w trakcie badań liczba działających podmiotów gospodarki społecznej różni się dość znacznie od liczebności podmiotów zapisanych w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS) czy w Krajowym Rejestrze Urzędowym Podmiotów Gospodarki Narodowej (REGON). Główną przyczyną tej różnicy jest fakt, że podmioty gospodarki społecznej – szczególnie te małe – często nie zgłaszają do rejestrów zakończenia lub zaprzestania prowadzenia swojej działalności³.

² Niniejszy rozdział zawiera w sobie elementy zawarte w wystąpieniach wygłoszonych przez prof. Ewę Leś i dr Sławomira Nałęcza na konferencji „*Gospodarka społeczna – nowa utopia, czy szansa na tworzenie miejsc pracy*”. Rozdział ten w bardzo zbliżonym kształcie i pod tytułem „Polska gospodarka społeczna w ujęciu tradycyjnym – synteza” znajduje się w publikacji *Gospodarka społeczna w Polsce. Wyniki badań 2005–2007*. Nałęcz S. (redakcja), Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2008 r.

³ W tym miejscu pomijam kwestię podmiotów bardzo małych (jak stowarzyszenia zwykle) lub działających nieformalnie organizacji non-profit, które z różnych względów podlegają fakultatywnej jedynie rejestracji w systemie REGON, natomiast w ogóle nie muszą rejestrować się w Krajowym Rejestrze Sądowym (np. kościelne lub wyznaniowe jednostki organizacyjne).

Dzięki przeprowadzonym w ramach PRR *Tu jest praca* reprezentacyjnym badaniom ilościowym udało się ustalić, że na dzień 31 grudnia 2005 roku liczba aktywnych podmiotów sektora gospodarki społecznej wynosiła ok. 78 tys., w tym:

- ok. 9,6 tys. spółdzielni;
- ok. 0,8 tys. organizacji wzajemnościowych (w tym tylko 10 towarzystw ubezpieczeń wzajemnych i ok. 800 pracowniczych kas zapomogowo-pożyczkowych);
- ok. 67,3 tys. podmiotów sektora non-profit (w tym 56,2 tys. stowarzyszeń i organizacji społecznych, 5 tys. fundacji oraz 3,9 tys. organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego, a także 2,2 tys. społecznych jednostek kościelnych i wyznaniowych).

2. Potencjał ekonomiczny gospodarki społecznej

2.1. Zatrudnienie etatowe

Z punktu widzenia zatrudnienia etatowego gospodarka społeczna stanowiła na koniec 2005 roku niewielki ale znaczący sektor gospodarki narodowej. Zatrudniała w ramach stosunku pracy prawie 433 tys. pracowników, dla których stanowiła główne miejsce pracy zarobkowej.

Tabela 1. Zatrudnienie etatowe w 3 subsektorach tworzących gospodarkę społeczną (2005 r.)

Subsektor gospodarki społecznej	Pracownicy, dla których jest to główne miejsce pracy w tys. osób	Odsetek zatrudnienia generowanego przez gospodarkę społeczną w stosunku do:	
		– pracownicy najemni w gospodarce narodowej	– pracujący (w tym samozatrudnieni) w gospodarce narodowej
Subsektor spółdzielczy	331,6	3,47%	2,6%
Subsektor organizacji wzajemnościowych*	0,8	0,01%	0,0%
Subsektor non-profit**	100,4	1,05%	0,8%
Razem gospodarka społeczna	432,8	4,54%	3,4%

* Uwzględniono tylko towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, gdyż pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe z zasady nie posiadają personelu płatnego.

** Bez związków zawodowych i partii politycznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań i analiz Krajowego Obserwatorium Gospodarki Społecznej w ISP PAN: *Badania Spółdzielczości Polskiej 2006, Ekonomiczna i społeczna aktywność towarzystw ubezpieczeń wzajemnych (TUW) w Polsce*, analizy danych z badania SOF-1 i SOF-4 zrealizowanego przez GUS w 2006 r.

Liczba pracowników etatowych gospodarki społecznej stanowiła:

- 3,4% wszystkich pracujących w gospodarce narodowej,
- 4,5% zatrudnienia najemnego w gospodarce narodowej.

Największym pracodawcą w ramach polskiej gospodarki społecznej był subsektor spółdzielczy. Zatrudniał on 3 na 4 pracowników gospodarki społecznej. Subsektor non-profit skupiał blisko jedną czwartą zatrudnionych w gospodarce społecznej, zaś zatrudnienie w subsektorze wzajemnościowym stanowiło zaledwie ułamek procenta całego personelu etatowego gospodarki społecznej.

2.2. Dynamika zatrudnienia etatowego

W latach 1995–2005 potencjał ekonomiczny gospodarki społecznej mierzony liczbą pracowników, dla których gospodarka społeczna była głównym miejscem pracy (etatowej) wykazywał tendencję spadkową. Wynikało to przede wszystkim z redukcji potencjału subsektora spółdzielczego. Wedle danych GUS, w tym okresie spółdzielczość zmniejszyła swoje zatrudnienie etatowe o połowę, tj. o 320 tys. miejsc pracy i nadal wykazuje tendencję spadkową (Rocznik Statystyczny 2006: 237).

Jednocześnie w sektorze organizacji wzajemnościowych, a właściwie w towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych⁴ obserwowano wzrost zatrudnienia. Był to niewielki wzrost w wymiarze liczby miejsc pracy (0,7 tys.), jednak biorąc pod uwagę, że pierwsze towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych powstało w 1991 roku i że w roku 1995 personel towarzystw wynosił tylko 0,2 tys. pracowników, a w roku 2005 już 0,8 tys., można mówić o dużej dynamice wzrostu zatrudnienia (w okresie 1995–2004 wzrost wyniósł 450%). Dane za 2006 rok nadal pokazują wzrost zatrudnienia w towarzystwach, jednak sugerują spowolnienie tempa wzrostu w kolejnych latach.

W tym samym mniej więcej okresie potencjał ekonomiczny subsektora non-profit mierzony zatrudnieniem etatowym ulegał bardzo niewielkim, ledwie zauważalnym z roku na rok zmianom. W latach 1997–2005 personel etatowy tego sektora odnotował w sumie wzrost zaledwie o 14% (tj. o ok. 12 tys. pełnoetatowych miejsc pracy).

2.3. Potencjał ekonomiczny polskiej gospodarki społecznej na tle „starych” i „nowych” krajów Unii Europejskiej

Kraje postkomunistyczne, które dołączyły do UE w 2004 roku, mają relatywnie małą gospodarkę społeczną. Udział gospodarki społecznej w krajowym zatrudnieniu

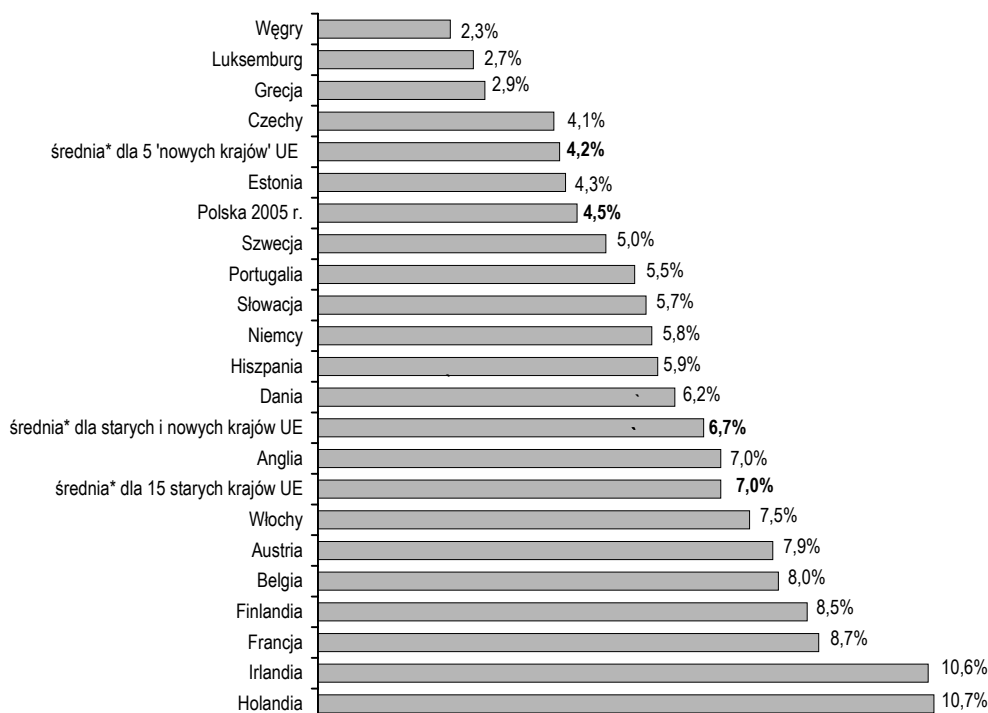
⁴ Pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe nie posiadają własnego personelu płatnego.

najmniejszym wyniósł w „nowych” krajach UE przeciętnie 4,2%, zaś w „starych” krajach UE – 7%.

Potencjał ekonomiczny gospodarki społecznej mierzony jej udziałem w krajowym zatrudnieniu stawia Polskę dopiero na 15. miejscu wśród 20 krajów UE (udział gospodarki społecznej w krajowym zatrudnieniu najemnym w Polsce wynosił: 4,5%, zaś średnia w 20 krajach UE, dla których pozyskano odpowiednie dane wyniosła 6,7%).

Na tle 5 krajów postkomunistycznych uwzględnionych w rankingu Polska ze wskaźnikiem (4,5%) zajmuje drugą pozycję za Słowacją (5,7%), wyprzedzając Estonię (4,3%), Czechy (4,1%) i Węgry (2,3%) – zob. wykres 1.

Wykres 1. Udział gospodarki społecznej w krajowym zatrudnieniu najemnym w krajach UE (2003–2004)



* Średnie nieważone ze wskaźników uzyskanych w poszczególnych krajach.

Źródło: Opracowanie własne; dane dla Polski za 2005 r. – na podstawie badań i analiz Krajowego Obserwatorium Gospodarki Społecznej w ISP PAN; dla pozostałych krajów dane dotyczą lat 2003–2004 (Chaves R., Monzon J.L., „The Social Economy in the EU”).

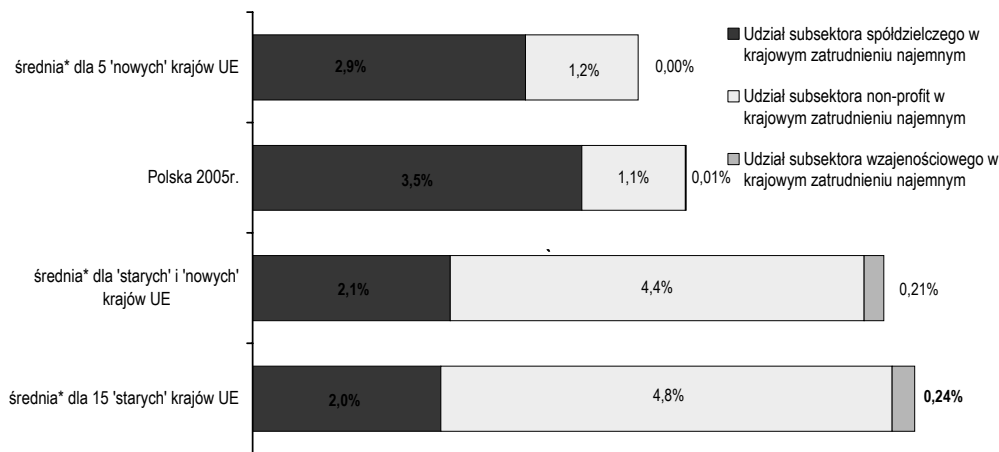
2.3.1. Proporcje subsektorów gospodarki społecznej w Polsce i w innych krajach UE

W potencjale ekonomicznym (a właściwie zatrudnieniowym) gospodarki społecznej w „starych” krajach UE najważniejszą rolę odgrywa subsektor non-profit. Przeciętnie odpowiada on za 4,8% krajowego zatrudnienia najemnego i zarazem tworzy 68% potencjału gospodarki społecznej w tych krajach. Drugim co do wielkości subsektorem jest spółdzielczość, której średni nieważony udział w krajowym zatrudnieniu najemnym wynosi 2%, zaś udział w potencjale zatrudnieniowym gospodarki społecznej – 28%.

Tymczasem gospodarka społeczna w „nowych” krajach UE, w tym w Polsce, ma w zakresie powyższych dwóch głównych subsektorów strukturę zupełnie odwrotną. Najbardziej zasobnym w potencjał ekonomiczny subsektorem jest spółdzielczość mająca przeciętnie 2,9% udziału w gospodarce krajowej (w Polsce 3,5%), a zarazem skupiająca aż 71% personelu etatowego gospodarki społecznej (w Polsce 76%).

Udział subsektora non-profit w gospodarce narodowej krajów przyjętych do UE w 2004 r. (1,2%), jest czterokrotnie mniejszy niż ma to miejsce w „starych krajach” Unii. W konsekwencji sektor non-profit ma „nowych krajach” UE mniejszościowy udziałowi w potencjale zatrudnieniowym gospodarki społecznej (29%). Prawidłowość ta dotyczy też Polski, gdzie udział sektora non-profit w gospodarce narodowej wynosi 1,1%, a w potencjale zatrudnieniowym gospodarki społecznej – 24%.

Wykres 2. Udział subsektorów gospodarki społecznej w krajowym zatrudnieniu najemnym w krajach UE (2003–2004)*



* Średnie nieważone ze wskaźników uzyskanych w poszczególnych krajach.

Źródło: Opracowanie własne; dane dla Polski za 2005 r. – na podstawie badań Krajowego Obserwatorium Gospodarki Społecznej w ISP PAN; dla pozostałych krajów dane dotyczą lat 2003–2004 (Chaves R., Monzon J., L., „The Social Economy in the EU”).

Subsektor instytucji wzajemnościowych jest najmniejszym z trzech sektorów tworzących gospodarkę społeczną zarówno na w „starych” i jak i „nowych” krajach Unii. W krajach, które były częścią UE przed 2004 r., przeciętny udział subsektora wzajemnościowego w zatrudnieniu krajowym wynosi 0,2% i tworzy on 3% potencjału gospodarki społecznej, podczas gdy w krajach postkomunistycznych sektor ten praktycznie nie istnieje lub – jak to ma miejsce w Polsce – ma śladowy udział w zatrudnieniu krajowym (0,01%) i stanowi tylko ułamek procenta potencjału gospodarki społecznej (0,2%).

2.4. Zatrudnienie pozaetatowe

Na podstawie danych o proporcji kosztów wynagrodzeń ogółem do kosztów wynagrodzeń za pracę etatową określono skalę płatnej pracy pozaetatowej wykonywanej najczęściej w formie umowy zlecenia lub umowy o dzieło.

Zatrudnienie pozaetatowe w polskiej gospodarce społecznej jest relatywnie duże. Odpowiadało ono ok. 61 tys. pełnych etatów, podczas gdy zatrudnienie etatowe wynosiło 406 tys. etatów przeliczeniowych.

Najmniejszy udział zatrudnienia pozaetatowego w wolumenie pracy płatnej mają spółdzielnie (4%), zaś największy – organizacje non-profit (32%). Subsektor wzajemnościowy – czyli w tym wypadku towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych – zajmuje pod względem udziału zatrudnienia pozaetatowego pozycję środkową (12%), sytuując się jednak bliżej spółdzielni niż organizacji non-profit.

Tabela 2. Zatrudnienie pozaetatowe w 3 sektorach tworzących gospodarkę społeczną (2005 r.)

Sektory gospodarki społecznej (2005 r.)	Zatrudnienie etatowe (w etatach przeliczeniowych)	Szacowane zatrudnienie pozaetatowe (w etatach przeliczeniowych)	Suma pracy płatnej etatowej i pozaetatowej w tys. etatów przeliczeniowych	Udział pracy pozaetatowej w pracy płatnej
Sektor spółdzielczy	306,1	14	320,1	4,4%
Sektor organizacji wzajemnościowych*	0,7	0,1	0,8	12,5%
Sektor non-profit**	99,3	46,5	145,8	31,9%
Razem gospodarka społeczna	406,1	60,6	466,7	13,0%

* Uwzględniono tylko towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, gdyż pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe z zasady nie posiadają personelu płatnego.

** Bez związków zawodowych i partii politycznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań i analiz Krajowego Obserwatorium Gospodarki Społecznej w ISP PAN: *Badania Spółdzielczości Polskiej 2006, Ekonomiczna i społeczna aktywność towarzystw ubezpieczeń wzajemnych (TUW) w Polsce*, analizy danych z badania SOF-1 i SOF-4 zrealizowanego przez GUS w 2006 r.

Małe znaczenie zatrudnienia pozaetatowego w spółdzielczości wynika z tego, że w dużej mierze zatrudnienie członków spółdzielni, i to zatrudnienie na relatywnie korzystnych warunkach, w pełnym wymiarze czasu pracy jest często głównym celem działania spółdzielni. Dotyczy to zwłaszcza spółdzielni pracy, spółdzielni inwalidów i spółdzielni rolniczych.

Tymczasem w organizacjach non-profit znaczny udział zatrudnienia pozaetatowego jest wyrazem skupienia się zdecydowanej większości tych podmiotów na dostarczaniu produktów/usług dla swoich członków lub szerszej społeczności, a nie na tworzeniu miejsc pracy. Duży wpływ ma też gorsza sytuacja finansowa rzeszy małych organizacji non-profit, która zmusza je do korzystania z tańszych niż stosunek pracy form zatrudnienia pozaetatowego. „Poręczność” tego typu zatrudnienia w sektorze non-profit znajduje odzwierciedlenie w dynamice zatrudnienia pozaetatowego porównanej z dynamiką zatrudnienia etatowego. W latach 1997–2005 zatrudnienie pozaetatowe wzrosło w subsektorze non-profit o 28% i był to wzrost dwukrotnie szybszy niż wzrost zatrudnienia etatowego (14%).

2.5. Zasoby finansowe polskiej gospodarki społecznej

W świetle wyników badań przeprowadzonych w ramach PRR *Tu jest praca* udział gospodarki społecznej w parametrach finansowych gospodarki narodowej można ogólnie uznać za bardzo zbliżony do udziału, jaki gospodarka społeczna ma w krajowym zatrudnieniu. Udział subsektora spółdzielczego w agregatach takich jak produkt krajowy czy wartość dodana jest na poziomie zbliżonym do 3%, zaś udział subsektora non-profit – na poziomie 1%. Ze względu na minimalną w stosunku do gospodarki narodowej skalę potencjału finansowego towarzystw ubezpieczeń wzajemnych i kas zapomogowo-pożyczkowych nie podnoszą one w istotny sposób łącznego udziału gospodarki społecznej w gospodarce narodowej. Udział sektora gospodarki społecznej w produkcji krajowym brutto wyniósł w 2005 roku ok. 4%.

Potencjał finansowy nie był równomiernie rozłożony wśród podmiotów gospodarki społecznej. Największe zróżnicowanie odnotowano w subsektorze non-profit. W subsektorze tym średnia wielkość budżetu organizacji była 27-krotnie wyższa od wartości mediany, przy czym 1/6 organizacji skupiała 87% zasobów finansowych całego subsektora non-profit, podczas gdy pozostałe 5/6 organizacji (które nie posiadały personelu etatowego) dysponowała zaledwie 13% budżetu tego subsektora.

Z punktu widzenia rodzaju wykorzystywanych źródeł finansowania najbardziej rynkowym sektorem gospodarki społecznej w Polsce jest subsektor spółdzielczy. W spółdzielniach zasadnicza część przychodów pochodzi z rynkowej sprzedaży produktów lub

usług (96%), zaś jedynym nierynkowym elementem przychodów okazały się dotacje, które stanowiły niecały 1% przychodów.

W sektorze wzajemnościowym głównym źródłem zasobów finansowych są środki pozyskiwane od członków (składki, wkłady) służące pokrywaniu kosztów usług, z których korzystają członkowie. Bardziej rynkowy charakter mają towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, gdzie skala usługi uzyskiwanej przez członka jest proporcjonalna do wielkości jego składki, podczas gdy w kasach zapomogowo-pożyczkowych wysokość otrzymywanych pożyczek jest uzależniona od decyzji wybieralnych organów kasy w ramach regul ustalonych na zebraniu wszystkich członków kasy. Zarówno w towarzystwach, jak i w kasach środki takie jak dotacje, darowizny i wszelkie inne rodzaje przychodów nierynkowych łącznie stanowiły zaledwie ułamek procenta przychodów ogółem.

Struktura finansowania subsektora non-profit jest silnie zdywersyfikowana.

Tworzą ją:

- środki rynkowe (działalność gospodarcza, odpłatna działalność statutowa, odsetki itp.; stanowiły łącznie 48% przychodów ogółem, ale korzystała z nich tylko co czwarta organizacja non-profit);
- środki nierynkowe (środki od władz publicznych, darowizny, zbiórki, nawiązki, wpływy z 1% podatku dochodowego; stanowiły łącznie 42% budżetu subsektora non-profit i korzystała z nich ponad połowa podmiotów non-profit);
- składki członkowskie (stanowiły 8% zsumowanych dochodów subsektora, ale korzystało z nich aż 45% organizacji non-profit).

3. Potencjał społeczny sektora gospodarki społecznej

Spoleczną bazę gospodarki społecznej tworzy w sumie bardzo duża rzesza ludzi, którzy poprzez mniej lub bardziej aktywne członkostwo lub pracę społeczną uczestniczą w działalności stowarzyszeń, spółdzielni, kas zapomogowo-pożyczkowych, towarzystw, związków, fundacji, organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego, społecznych organizacji wyznaniowych itp.

Oto najważniejsze parametry opisujące zbiorczo potencjał społeczny polskiej gospodarki społecznej:

- suma liczebności członków wykazanych przez wszystkie podmioty gospodarki społecznej wynosi ok. 28 mln członkostw (w tym związki zawodowe ok. 2,5 mln)⁵;

⁵ Liczba członkostw powstaje przez zsumowanie danych o liczbie członków podawanych przez wszystkie podmioty gospodarki społecznej. Przy takim sposobie liczenia członków niektóre osoby będące członkami kilku organizacji zostaną policzone kilkukrotnie i z tego powodu liczby członkostw nie należy wprost porównywać z liczbą dorosłych mieszkańców Polski i temu podobnymi statystykami, gdzie każdy człowiek liczony jest tylko raz.

- kilkanaście milionów dorosłych Polaków należy do przynajmniej jednej organizacji non-profit, spółdzielni lub organizacji wzajemnościowej;
- ponad 5 mln dorosłych Polaków uczestniczy w działalności podmiotów gospodarki społecznej, poświęcając przynajmniej raz w roku czas na pracę społeczną;
- łączny czas bezpłatnej i dobrowolnej pracy na rzecz lub w ramach gospodarki społecznej odpowiada 55 tys. etatów przeliczeniowych, które stanowią 12% w porównaniu z odpłatną pracą personelu etatowego i pozaetatowego sektora gospodarki społecznej;
- rola pracy społecznej jest największa w podmiotach subsektora non-profit, gdzie w porównaniu do pracy płatnej stanowi ona aż 36%;
- najmniej pracy społecznej stwierdzono w zbiorowości towarzystw ubezpieczeń wzajemnych (0,03% w stosunku do pracy płatnej) i w subsektorze spółdzielczym (0,6%);
- dużą rolę odgrywa praca społeczna w pracowniczych kasach zapomogowo-pożyczkowych, gdzie cała działalność o charakterze merytoryczno-zarządczym wykonywana jest bezpłatnie przez członków kas.

Tabela 3. Potencjał społeczny gospodarki społecznej w Polsce (2005 r.)

Sektory gospodarki społecznej:	Liczba członkostw (w mln)	Liczba pracujących społecznie (w mln)	Wolumen pracy społecznej (w tys. etatów przeliczeniowych)	Proporcja wolumenu pracy społecznej do pracy płatnej (etatowej i pozaetatowej)
Subsektor spółdzielczy ^a	10	0,1	1,9	0,6%
Subsektor organizacji wzajemnościowych ^b	0,7	0,004	0,1	7,4% ^c
Subsektor non-profit	17,4 ^d	5,5 ^e	53,3 ^f	36,3%
Razem gospodarka społeczna	28,1	5,6	55,4	11,8%

^a Na podstawie danych z *Badania Spółdzielczości Polskiej 2006*.

^b Na podstawie danych z badania *Ekonomiczna i społeczna aktywność TUV w Polsce 2006* oraz analizy danych z badania SOF 2006 w zakresie pracowniczych kas zapomogowo-pożyczkowych.

^c Proporcja wolumenu pracy społecznej do pracy płatnej wynosiła w towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych tylko 0,03%, zaś w pracowniczych kasach zapomogowo-pożyczkowych praca płatna nie była wykonywana.

^d Na podstawie badania SOF 2006 doszacowanego danymi z sondażu CBOS 2006, z uwzględnieniem członkostwa w związkach zawodowych (2,5 mln).

^e Na podstawie wyników badania KLON-SMG 2004 (Gumkowska M., Herbst J., Wygnański J., *Wolontariat, filantropia i 1% – raporty z badań 2004*, Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor 2004).

^f Na podstawie danych z badania SOF 2006.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z ww. źródeł.

3.1. Społeczna baza organizacji non-profit oraz spółdzielni: Polska na tle Europy

3.1.1. Rozpowszechnienie członkostwa i pracy społecznej w sektorze non-profit

Porównania międzynarodowe w zakresie rozpowszechnienia przynależności do organizacji non-profit oraz pracy społecznej w ramach tych organizacji, dokonane na podstawie danych z przeprowadzonego w 1999 roku badania *European Value Survey*, pokazują istotny, choć nie tak duży jak w przypadku wskaźników ekonomicznych, dystans między sektorem non-profit w Polsce w porównaniu z krajami Europy Zachodniej. Polacy (podobnie jak obywatele większości postkomunistycznych krajów Europy Środkowo-Wschodniej) dwukrotnie rzadziej niż obywatele krajów zachodnio-europejskich są członkami organizacji oraz ponad dwukrotnie rzadziej poświęcają swój czas na pracę w tychże organizacjach.

Tabela 4. Rozpowszechnienie członkostwa w organizacjach non-profit w Polsce i w innych krajach Europy (dane EVS 1999)

kraj / region (liczba krajów, które uwzględniono do wyliczenia międzykrajowej nieważonej średniej regionalnej)	Procent dorosłej populacji należącej			
	– do przynajmniej jednej organizacji non-profit	– do związku zawodowego	– do partii politycznej	– do co najmniej jednej organizacji non-profit oprócz partii lub związku
Słowacja	65	16	7	56
Czechy	60	10	4	54
Węgry	31	7	2	24
Polska	25	10	1	19
Bułgaria	23	7	5	14
Rumunia	21	9	2	13
Europa Środkowo-Wschodnia (6)	38	10	3	30
RAZEM Europa Zachodnia (15)	58	18	5	53

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w *Social and Economic Potentials of the Civil Society Organizations in CEE after 1989* (Nałęcz, Bartkowski 2007).

Jak pokazują dane zawarte w tabeli 4, w Polsce tylko jeden na czterech dorosłych obywateli (25%) deklarował przynależność do jakiejś organizacji non-profit, podczas gdy w krajach Europy Zachodniej do przynajmniej jednej organizacji należała ponad połowa analogicznie zdefiniowanej populacji (58%).

Jednocześnie tylko jeden na siedmiu dorosłych mieszkańców Polski (14%) choć raz w roku wspierał jakąś organizację swoją bezpłatną pracą, podczas gdy w krajach Europy Zachodniej czynił tak co trzeci obywatel (tabela 5).

Tabela 5. Rozpowszechnienie pracy społecznej w ramach organizacji non-profit w Polsce i w innych krajach Europy (dane EVS 1999)

kraj / region (liczba krajów, które uwzględniono do wyliczania międzykrajowej nieważonej średniej regionalnej)	Procent dorosłej ludności świadczącej pracę społeczną			
	– w przynajmniej jednej organizacji non-profit	– w związku zawodowym	– w partii politycznej	– w co najmniej jednej organizacji oprócz partii lub związku
Słowacja	51	6	5	47
Czechy	33	3	2	30
Węgry	15	1	1	14
Bułgaria	19	4	4	12
Rumunia	16	6	2	10
Polska	14	2	1	12
Europa Środkowo-Wschodnia (6)	25	4	2	21
RAZEM Europa Zachodnia (15)	33	3	2	31

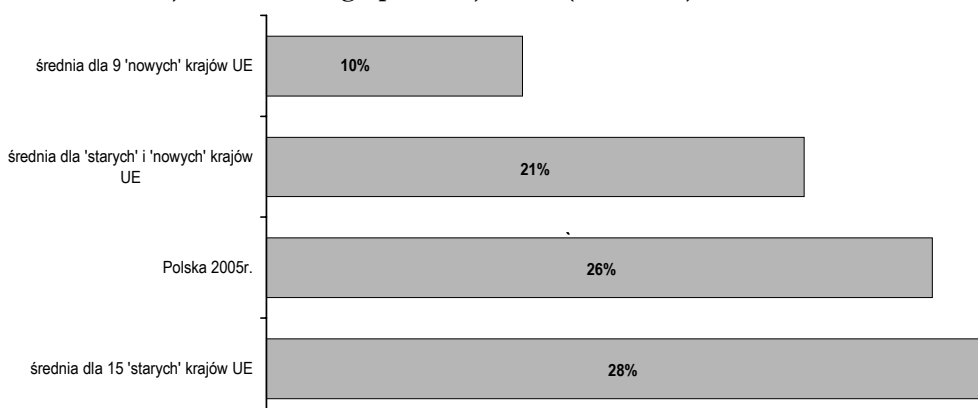
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w *Social and Economic Potentials of the Civil Society Organizations in CEE after 1989* (Nałęcz, Bartkowski 2007).

3.1.2. Baza członkowska spółdzielni

Podobnie jak w przypadku potencjału ekonomicznego, również potencjał społeczny polskiej spółdzielczości okazuje się relatywnie duży – przynajmniej w zakresie liczby członkostw.

Wskaźnik liczby członkostw w spółdzielniach w stosunku do liczby ludności w danym kraju sytuuje Polskę (26%) w pozycji zbliżonej do średniej z 15 „starych” krajów UE (28%) i znacznie powyżej średniego nieważonego wskaźnika z 9 „nowych” krajów UE (10%).

Wykres 3. Proporcja liczby członkostw w spółdzielniach do wielkości populacji danego kraju w Polsce i w grupach krajów UE (2005/2006)



Opracowanie własne na podstawie danych o członkostwach w spółdzielniach z raportu *The Role of the Co-operatives in the Social Dialogue in Europe*, Cooperatives Europe 2007 (http://coopseurope.coop/IMG/pdf/SPP_STUDY_REPORT_FINAL_12_02_2008.pdf) oraz na podstawie danych o liczbie obywateli krajów UE (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>).

3.2. Dynamika bazy członkowskiej sektora gospodarki społecznej w Polsce

Na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat baza członkowska polskiej gospodarki społecznej wykazuje tendencję spadkową. Wynika to przede wszystkim z redukcji liczby spółdzielni, której towarzyszył proporcjonalny spadek liczby członkostw: z 15 mln w 1989 roku (Markiewicz 1996) do ok. 10 mln w 2005 roku.

Jednocześnie w subsektorze non-profit można mówić o znacznej redukcji bazy członkowskiej w pierwszej połowie lat 90. i utrzymaniu się w miarę stałego poziomu członkostwa od połowy tamtej dekady. Był to efekt dwóch przeciwstawnych procesów polegających na wzroście liczby małych organizacji i związanym z tym wzroście potencjału członkowskiego przy jednoczesnej redukcji bazy członkowskiej dużych struktur organizacyjnych, w tym zwłaszcza związków zawodowych⁶.

Odnośnie sektora organizacji wzajemnościowych dostępne są dane o dynamice członkostwa w towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych. W tym zakresie wzrost bazy członkowskiej jest oczywisty, ponieważ dopiero po przyjęciu ustawy o działalności ubezpieczeniowej towarzystwa mogły zacząć powstawać i przyjmować członków. Tak więc w latach 1990–2005 nastąpił wzrost bazy członkowskiej od 0 do blisko 0,5 mln członków.

3.3. Dynamika pracy społecznej w sektorze gospodarki społecznej

Mimo zmniejszania się bazy członkowskiej, skala pracy społecznej wykazywała w latach 1997–2005 tendencję wzrostową. Działo się tak za sprawą wzrostu pracy społecznej w subsektorze non-profit, który to subsektor jest głównym dostarczycielem tego typu pracy w polskiej gospodarce społecznej. Szacunki dotyczące pracy społecznej wykonanej w ramach sektora non-profit w 1997 roku mówiły o wolumenie pracy społecznej na poziomie 33 tys. etatów (Nałęcz 2004), zaś dane za rok 2005 wskazują na liczbę godzin pracy społecznej odpowiadającą 53 tys. etatów. Na pewien wzrost wolontariatu wskazują też dane CBOS mówiące o wzroście odsetka dorosłych Polaków deklarujących pracę społeczną – z 19% w 2001 roku do 23% w 2005 roku – i równocześnie o wzroście średniej liczby dni, w których osoby deklarujące pracę społeczną faktycznie ją wykonywały – z 18 do 21 dni (Wciórka 2006).

⁶ Związki zawodowe odnotowały spadek z ok. 5,7 mln członków (19% dorosłej ludności Polski) w 1991 r. do ok. 2,5 mln członków (8% dorosłej populacji) w 2005 r. (Mokrzyszewski 2008).

Wzrost wskaźników pracy społecznej można w pewnym stopniu wiązać się ze wzrostem liczby organizacji non-profit (zwłaszcza stowarzyszeń), które nie mając personelu płatnego, opierają się prawie wyłącznie na pracy społecznej. Może również być skutkiem lepszej rachunkowości pracy społecznej w organizacjach, które są o tę pracę coraz częściej pytane (np. na użytek wykazania wkładu własnego organizacji przy pozyskiwaniu dofinansowań).

4. Weryfikacja wybranych funkcji gospodarki społecznej

4.1. Funkcja zatrudnieniowa gospodarki społecznej

4.1.1. Funkcja zatrudnieniowa: wkład gospodarki społecznej w tworzenie miejsc pracy w gospodarce narodowej

W 2005 roku gospodarka społeczna miała ok. 433 tys. płatnych pracowników etatowych, dla których stanowiła ona główne miejsce pracy. Stanowiło to znaczny fragment rynku etatowej pracy najemnej (4,5 %) oraz istotny odsetek pracujących w gospodarce narodowej (3,4%).

Funkcję zatrudnieniową w wymiarze ilościowym zatrudnienia etatowego w największym stopniu realizują spółdzielnie i towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych. Niemal 100% z nich zatrudnia pracowników na zasadzie stosunku pracy. Co więcej, przeciętna spółdzielnia zatrudnia ponad dwukrotnie więcej pracowników do uzyskania tej samej wielkości przychodów operacyjnych od średniej dla całego sektora przedsiębiorstw nie-finansowych, zaś przeciętne towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych zatrudnia czterokrotnie więcej pracowników etatowych niż przeciętny podmiot branży ubezpieczeniowej do pozyskania analogicznej kwoty składek ubezpieczeniowych.

Z funkcji zatrudnieniowej – gdy chodzi o liczbę miejsc pracy – w minimalnym zaledwie stopniu wywiązują się organizacje non-profit (tylko 1/6 z nich ma personel etatowy), a pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe w ogóle nie spełniają tej funkcji, gdyż nie posiadają personelu etatowego.

Oprócz zatrudnienia etatowego gospodarka społeczna generuje znaczne zatrudnienie pozaetatowe o skali 61 tys. pełnych etatów (w tym subsektor non-profit – 46 tys.).

Ten rodzaj zatrudnienia ma marginalny i tylko pomocniczy charakter w spółdzielczości, natomiast ze względu na specyfikę branży ubezpieczeniowej ma duże znaczenie w towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych. Zatrudnienie pozaetatowe ma największe znaczenie w subsektorze non-profit, gdzie stanowi ok. 1/3 wolumenu

pracy płatnej, ale zarazem jest to najbardziej rozpowszechniony sposób zatrudniania. W sektorze non-profit z zatrudnienia pozaetatowego korzysta ponad dwukrotnie więcej organizacji non-profit niż z zatrudnienia etatowego.

Dla oceny wkładu gospodarki społecznej w tworzenie miejsc pracy w Polsce duże znaczenie ma, czy są to nowo utworzone miejsca pracy czy też utrzymywane jest zatrudnienie dawno już istniejące.

Z utrzymywaniem miejsc pracy mamy do czynienia w spółdzielczości⁷, natomiast o tworzeniu nowych miejsc pracy można mówić w odniesieniu do towarzystw ubezpieczeń wzajemnych i sektora non-profit.

Inną ważną charakterystyką określającą miejsca pracy oferowane przez gospodarkę społeczną jest to, w jakich proporcjach są to miejsca pełnoetatowe, a w jakich – niepełnoetatowe. Wyniki przeprowadzonych w ramach PRR *Tu jest praca* badań pozwalają stwierdzić, że w sektorze gospodarki społecznej nadreprezentowane były miejsca pracy niepełnoetatowej (średni odsetek takich miejsc pracy wynosił 14%, podczas gdy analogiczny wskaźnik dla całej gospodarki narodowej wynosił 11%). Wskaźnik ten był znacznie wyższy w subsektorze non-profit (23%) i w towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych (36%), natomiast w spółdzielczości nie różnił się od średniej dla całej gospodarki narodowej (11%). Odsetek zatrudnienia niepełnoetatowego ma istotne znaczenie dla charakteru funkcji zatrudnieniowej, ponieważ możliwość pracy w niepełnym wymiarze godzin jest bardzo pożądanym sposobem zarobkowania przez osoby, które z powodu swojej sytuacji życiowej nie mogą pracować w pełnym wymiarze (np. sprawujące opiekę nad małym dzieckiem lub nad inną osobą zależną).

4.1.2. Socjalny wymiar funkcji zatrudnieniowej

Dla bezpośredniego określenia socjalnego wymiaru funkcji zatrudnieniowej istotne jest, na ile miejsca pracy w gospodarce społecznej zajmowane są przez osoby będące w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, w tym przez kobiety, osoby niepełnosprawne, osoby starsze czy osoby o relatywnie niskich kwalifikacjach i wykształceniu.

⁷ Na zachowawczy charakter zatrudnienia w spółdzielczości wskazuje kilka przesłanek. (1) Specyfika spółdzielczej umowy o pracę powoduje, że zwolnienie z pracy członka spółdzielni jest o wiele trudniejsze niż w przypadku innego rodzaju stosunku pracy. (2) Biorąc pod uwagę ograniczenia wynikające z formy spółdzielczej umowy o pracę oraz stwierdzoną w sektorze spółdzielczym stałą tendencję do zmniejszania zatrudnienia, trudno się spodziewać, by spółdzielnie mogły tworzyć znaczącą liczbę nowych miejsc pracy. (3) Spółdzielnie, to na ogół przedsiębiorstwa o relatywnie długim okresie funkcjonowania (2/3 z nich powstało jeszcze w okresie PRL), a ich personel wyróżnia się dużym odsetkiem pracowników w starszym wieku (patrz tabela 6).

Socjalny charakter funkcji zatrudnieniowej gospodarki społecznej potwierdzają uzyskane w trakcie naszych badań wyniki zestawione z odpowiednimi wskaźnikami gospodarki narodowej (tabela 6):

- praca etatowa w gospodarce społecznej o 14 punktów procentowych częściej niż średnio w gospodarce narodowej oferowana jest kobietom (59% wobec 45%), a odsetek feminizacji w poszczególnych podsektorach gospodarki społecznej waha się między 58 a 61%;
- osoby niepełnosprawne jako personel etatowy gospodarki społecznej (10%) są zatrudniane prawie trzykrotnie częściej niż przeciętnie w gospodarce narodowej (3,6%), przy czym szczególnie dużo osób niepełnosprawnych zatrudnia sektor spółdzielczy (12% zatrudnionych), w tym zwłaszcza spółdzielnie inwalidów (73%) i spółdzielnie pracy (12%), zaś spośród podmiotów sektora non-profit największy odsetek osób niepełnosprawnych mają w swoim personelu fundacje (11%);
- starsi pracownicy etatowi gospodarki społecznej, tj. osoby w wieku produkcyjnym niemobilnym (45–60/65 lat) lub w wieku poprodukcyjnym stanowią znacznie większy odsetek personelu gospodarki społecznej (odpowiednio 43% i 7%) niż to ma miejsce przeciętnie w gospodarce narodowej (odpowiednio 34% i 3%). Stosunkowo najwięcej starszych pracowników zatrudniają spółdzielnie (odpowiednio 46% i 7%), zaś sektor non-profit zatrudnia relatywnie dużo osób w wieku emerytalnym (5%).

Tabela 6. Socjalny charakter zatrudnienia etatowego gospodarki społecznej na tle gospodarki narodowej

	% kobiet w personelu etatowym	% osób niepełnosprawnych w personelu etatowym	% pracowników etatowych w wieku produkcyjnym niemobilnym (45–59/64)	% pracowników etatowych w wieku poprodukcyjnym (60/65+)
Pracujący w gospodarce narodowej	45%	4%	34%	3%
Personel etatowy gospodarki społecznej	59%	10%	43%	7%
subsektor spółdzielczy	59%	12%	46%	7%
subsektor organizacji wzajemnościowych*	61%	3%	31%	3%
subsektor non-profit**	58%	5%	34%	5%

* Uwzględniono tylko towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, gdyż pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe z zasady nie posiadają personelu płatnego.

** Bez związków zawodowych i partii politycznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Rocznika Statystycznego 2006*, wyników badań i analiz Krajowego Obserwatorium Gospodarki Społecznej w ISP PAN: *Badania Spółdzielczości Polskiej 2006*, badania *Ekonomiczna i społeczna aktywność towarzystw ubezpieczeń wzajemnych (TUW) w Polsce*, analizy danych z badania *SOF-1 i SOF-4* zrealizowanego przez GUS w 2006 r.

Socjalny charakter funkcji zatrudnieniowej gospodarki społecznej w odniesieniu do wykształcenia personelu tej gospodarki uzyskał potwierdzenie w podsektorze spółdzielczym natomiast w subsektorze non-profit i w subsektorze wzajemnościowym wykształcenie personelu wskazuje raczej, że rekrutowane są tam osoby, które znajdują się w korzystniejszej niż średnia krajowa sytuacji na rynku pracy. W rezultacie tych przeciwstawnych sytuacji odnotowanych z jednej strony w spółdzielczości a z drugiej – w pozostałych podsektorach, przeciętny profil personelu etatowego gospodarki społecznej był zbliżony do ogólnego profilu pracujących w gospodarce narodowej (tabela 7).

Tabela 7. Struktura wykształcenia personelu etatowego gospodarki społecznej na tle gospodarki narodowej (2005 r.)

	Poziom wykształcenia personelu etatowego			
	podstawowe	zasadnicze zawodowe	średnie i policealne	wyższe
Pracujący w gospodarce narodowej	10%	31%	38%	21%
Personel etatowy gospodarki społecznej	10%	30%	41%	19%
subsektor spółdzielczy	11%	35%	43%	11%
subsektor organizacji wzajemnościowych*	0%	3%	49%	48%
subsektor non-profit**	6%	13%	35%	47%

* Uwzględniono tylko towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, gdyż pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe z zasady nie posiadają personelu płatnego.

** Bez związków zawodowych i partii politycznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Rocznika Statystycznego 2006*, wyników badań i analiz Krajowego Obserwatorium Gospodarki Społecznej w ISP PAN: *Badania Spółdzielczości Polskiej 2006*, badania *Ekonomiczna i społeczna aktywność towarzystw ubezpieczeń wzajemnych (TUW) w Polsce*, analizy danych z badania *SOF-1 i SOF-4* zrealizowanego przez GUS w 2006 r.

Odsetek pracowników mających gorsze szanse na rynku pracy ze względu na posiadanie mniej niż średniego wykształcenia był wyraźnie niższy wśród zatrudnionych w organizacjach non-profit i towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych (odpowiednio 19% i 3%) od analogicznego wskaźnika dla pracujących w gospodarce narodowej (41%). Wśród spółdzielni natomiast odsetek osób o wykształceniu podstawowym i zasadniczym zawodowym wynosił łącznie 46%, przy czym w spółdzielniach rzemieślniczych odsetek osób mających tylko wykształcenie podstawowe lub niepełne podstawowe wynosił 33%, w spółdzielniach inwalidów – 32%, w spółdzielniach socjalnych – 19%, a w rolniczych spółdzielniach produkcyjnych – 21%

4.2. Funkcja świadczenia usług dla społeczności lokalnej

Świadczenie usług na rzecz społeczności lokalnej jest jedną z cech najczęściej przypisywanych gospodarce społecznej. Cecha ta znajduje odzwierciedlenie w odniesieniu do większości organizacji non-profit i spółdzielni, natomiast nie została potwierdzona w stosunku do subsektora wzajemnościowego.

W odniesieniu do spółdzielczości na jej lokalną orientację wskazują następujące wyniki:

- 79% spółdzielni wszystkie swoje placówki ma zlokalizowane na terenie jednego powiatu, a na terenie jednej gminy – 66%;
- 69% spółdzielni kieruje swoją produkcją/usługami na rynek lokalny (gmina/miasto, w którym mają siedzibę), a 43% spółdzielni ma na tymże rynku pozycję znaczącego dostawcy (w swojej branży), zaś 37% spółdzielni – ma pozycję dostawcy dominującego;
- 39% spółdzielni kupuje lokalne produkty lub usługi;
- 38% spółdzielni to znaczący pracodawcy na lokalnym rynku pracy;
- 37% spółdzielni wspiera materialnie lub organizuje w ramach własnych struktur lokalne działania kulturalne, sportowe itp.

W wypadku subsektora non-profit na spełnianie potrzeb społeczności lokalnej wskazuje fakt, że ponad połowa badanych organizacji non-profit (56%) określiła zasięg swojej statutowej działalności jako nieprzekraczający jednego powiatu, a 36% wskazała, że zasięg ten nie przekracza jednej gminy. Co więcej, 54% podmiotów non-profit twierdząco odpowiedziało na pytanie, czy ich działalność ma na celu wsparcie lub rozwój społeczności lokalnej.

Pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe wprawdzie w ogromnej większości przyznały, że zasięg ich działalności jest lokalny (83% – nie przekracza swym zasięgiem powiatu, a 62% – nie przekracza jednej gminy), ale tylko 3% stwierdziło, że ich działalność ma na celu wsparcie lub rozwój społeczności lokalnej.

Najmniej lokalny i zarazem wyraźnie branżowo zorientowany charakter działalności wykazały towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych. Nawet najmniejsze z tych towarzystw miało placówki zlokalizowane na obszarze przekraczającym jeden powiat.

4.3. Funkcja udzielania pomocy w uzyskaniu zatrudnienia oraz świadczenia usług na rzecz osób wykluczonych społecznie

Funkcja świadczenia usług z zakresu aktywizacji zawodowej, tworzenia nowych miejsc pracy lub udzielania innej pomocy w znalezieniu zatrudnienia nie była wśród podmiotów gospodarki społecznej tak rozpowszechniona jak można byłoby oczeki-

wać. Było w nią zaangażowanych ok. 9% wszystkich podmiotów gospodarki społecznej. Stosunkowo największy odsetek podmiotów deklarujących prowadzenie tego typu działalności odnotowano wśród towarzystw ubezpieczeń wzajemnych (50%). Była to przeważnie działalność szkoleniowa nastawiona na przygotowanie do pracy agentów ubezpieczeniowych. Działalność wspomagającą znalezienie zatrudnienia zadeklarował też znaczący, choć mniejszościowy odsetek spółdzielni (21%). Z kolei w sektorze non-profit zaledwie 7% podmiotów przyznało, że prowadzą taką działalność, a pracownice kasy zapomogowo-pożyczkowe potwierdziły, że w ogóle nie zajmują się aktywizacją zawodową, tworzeniem nowych miejsc pracy ani udzielaniem innej pomocy w znalezieniu zatrudnienia.

Tabela 8. Rozpowszechnienie i skala świadczenia usług z zakresu aktywizacji zawodowej wśród podmiotów gospodarki społecznej (2005 r.)

Czy jednostka dostarczała dobra lub usługi mające na celu aktywizację zawodową, tworzenie nowych miejsc pracy lub inną pomoc w znalezieniu zatrudnienia ?					
Procent podmiotów, które udzieliły twierdzącej odpowiedzi	Subsektor spółdzielczy	Towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych	Pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe	Subsektor non-profit*	Gospodarka społeczna
	21%	50%	0%	7%	9%**
Liczba podmiotów, które udzieliły twierdzącej odpowiedzi (w tys.)	2	0,005	0	4,7	6,7
Ile osób skorzystało w 2005 r. z tych dóbr/usług? (w tys. osób)					
Liczba beneficjentów zadeklarowana przez badane podmioty gospodarki społecznej (w tys. osób)***	Subsektor spółdzielczy	Towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych	Pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe	Subsektor non-profit*	Gospodarka społeczna
	137	1	0	1 303	1 441

* Bez związków zawodowych i partii politycznych.

** Średni wskaźnik gospodarki społecznej uwzględnia wartości wskaźników i liczbę podmiotów w subsektorach.

*** Należy pamiętać, że podobnie jak w wypadku członkostw, suma beneficjentów podawana przez objęte zestawieniem podmioty może być większa niż liczba osób, które zostały objęte pomocą przez przynajmniej jedną organizację – gdyż jedna osoba mogła otrzymywać pomoc od więcej niż jednego podmiotu gospodarki społecznej.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań i analiz Krajowego Obserwatorium Gospodarki Społecznej w ISP PAN: *Badania Spółdzielczości Polskiej 2006*, badania *Ekonomiczna i społeczna aktywność towarzystw ubezpieczeń wzajemnych (TUW) w Polsce*, analizy danych z badania *SOF-1 i SOF-4* zrealizowanego przez GUS w 2006 r.

Z punktu widzenia wskaźników bezwzględnych świadczenie usług mających na celu pomoc w uzyskaniu zatrudnienia przedstawia się nieco inaczej. Liczba podmiotów zaangażowanych w tę pomoc oraz liczba osób, które organizacje wskazały jako benefi-

centów były największe w odniesieniu do subsektora non-profit, w którym ok. 4,7 tys. podmiotów świadczyło pomoc w znalezieniu zatrudnienia dla ok. 1,3 mln beneficjentów. W subsektorze spółdzielczym w działaniach tych uczestniczyło ok. 2 tys. spółdzielni, w których łącznie udzielono pomocy dla ok. 137 tys. osób poszukujących zatrudnienia. Ilościowo najmniejsze znacznie miały działania towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, z których 5 prowadziło omawianą tu działalność i objęła ona niespełna 1 tys. beneficjentów (tabela 8).

Podobnie jak to miało miejsce w przypadku usług wspomagających uzyskanie zatrudnienia, tak i w zakresie udzielania wsparcia na rzecz osób wykluczonych społecznie zaangażowanie gospodarki społecznej obejmowało ok. 1/10 wszystkich podmiotów. Działalność tego typu prowadziło 11% podmiotów sektora non-profit, 5% spółdzielni, natomiast nie angażowały się w nią bezpośrednio podmioty subsektora wzajemnościowego.

Z przeprowadzonych badań wynika, że w 2005 roku blisko 8 tys. podmiotów gospodarki społecznej było zaangażowanych w świadczenie pomocy osobom wykluczonym, a łączna liczba osób, które organizacje te miały na swoich listach beneficjentów, wynosiła ok. 3,4 mln (tabela 9).

Tabela 9. Rozpowszechnienie i skala świadczenia usług na rzecz osób wykluczonych społecznie wśród podmiotów gospodarki społecznej (2005 r.)

Czy jednostka bezpośrednio dostarczała dobra lub usługi na rzecz osób dotkniętych wykluczeniem społecznym?				
Procent podmiotów, które udzieliły twierdzącej odpowiedzi	Subsektor spółdzielczy	Subsektor wzajemnościowy	Subsektor non-profit*	Gospodarka społeczna
	5%	0%	11%	10%**
Liczba podmiotów, które udzieliły twierdzącej odpowiedzi (w tys.)	0,5	0	7,4	7,9
Ile osób skorzystało w 2005 r. z tych dóbr/usług? (w tys. osób)				
Liczba beneficjentów zadeklarowana przez badane podmioty gospodarki społecznej (w tys. osób)***	Subsektor spółdzielczy	Subsektor wzajemnościowy	Subsektor non-profit*	Gospodarka społeczna
	47	0	3 391	3 438

Źródło i objaśnienia do tabeli – jak przy tabeli 8.

4.4. Funkcja demokratycznego zarządzania i włączania beneficjentów (*empowerment*)

Udział równoprawnych członków w podejmowaniu najważniejszych decyzji dotyczących danego podmiotu organizacyjnego jest jedną z najmocniej akcentowanych charakterystyk gospodarki społecznej. W praktyce nie we wszystkich typach podmiotów wchodzących w skład sektora gospodarki społecznej istnieje nawet poję-

cie członkostwa⁸, w innych z kolei – procedury demokratyczne mają nieraz bardzo ograniczony charakter. Dlatego też poziom faktycznej realizacji funkcji demokratycznej jest ważnym elementem weryfikacji społecznego charakteru podmiotów tworzących sektor gospodarki społecznej.

Syntetycznym wskaźnikiem efektywności działania procedur demokratycznych (w ich wymiarze włączającym) jest wyrażona procentowo proporcja między liczbą członków organizacji biorących udział w wyborze władz podmiotu a liczbą osób będących członkami tego podmiotu ogółem. W świetle wyników analiz przeprowadzonych w ramach PRR Tu jest praca odsetek aktywnych wyborczo członków był najwyższy w podsektorze non-profit (45%), gdzie wahał się od 51% w stowarzyszeniach przez 49% – w fundacjach, 10% – w organizacjach samorządu gospodarczego do zaledwie 4% w podmiotach wyznaniowych.

W sektorze wzajemnościowym przeciętny odsetek aktywności wyborczej członków wyniósł 10%. Na ten stosunkowo niski wskaźnik realizacji funkcji demokratycznej największy wpływ miały liczące dużo członków towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, w których udział osób uczestniczących w wyborze władz organizacji wyniósł tylko 4%. W mniejszym stopniu wskaźnik ten odzwierciedla aktywność wyborczą członków pracowniczych kas zapomogowo-pożyczkowych, gdzie odsetek udziału członków w ostatnich wyborach władz wyniósł 24%.

Najniższy wskaźnik udziału członków w wyborze władz organizacji odnotowano w subsektorze spółdzielczym (3%). Szczególnie niskie wskaźniki aktywności wyborczej odnotowano w spółdzielniach mających dużą liczbę członków, w tym np. w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, w których średnia liczba członków wynosiła ponad 18 tys. osób.

Poza udziałem w wybieraniu władz, innym ważnym wymiarem społecznego charakteru podmiotów sektora gospodarki społecznej jest włączanie osób korzystających z dóbr lub usług dostarczanych przez organizację w procesy konsultacyjne czy nawet włączanie w procedury decyzyjne. W tych typach jednostek gospodarki społecznej, gdzie członkowie organizacji są równocześnie głównymi beneficjentami (np. w sektorze wzajemnościowym, w spółdzielniach pracy czy w stowarzyszeniach typu klubowego), kwestia podmiotowości beneficjentów (*empowerment*) nie ma pierwszopla-

⁸ W podmiotach typu zakładowego, gdzie substratem jest nakierowany na realizację celu społecznego majątek – jak np. w fundacjach czy w części jednostek wyznaniowych, takich jak Caritas – mechanizmy demokratyczne wprowadzane są zależnie od woli założyciela danego podmiotu, a nie są obligatoryjnym elementem wynikającym z ustawy. Dlatego też w przypadku fundacji i nieczłonkowskich podmiotów kościelnych jako członków organizacji można było uwzględnić w badaniu tylko osoby należące do rozmaitego rodzaju rad i innych ciał doradczych czy kontrolnych, a także członków zarządu, o ile zarząd był wieloosobowy.

nowego znaczenia. Jednak w organizacjach, których beneficjentami są osoby wykluczone społecznie czy nawet tylko osoby znajdujące się w sytuacji zależności od dóbr/usług dostarczanych przez dany podmiot gospodarki społecznej, kwestia istnienia struktur czy mechanizmów konsultacji bądź reprezentacji beneficjentów jest bardzo ważna. Obecność struktur reprezentujących beneficjentów czy też istnienie mechanizmów konsultacyjnych odnotowano w 67% organizacji non-profit⁹, w 40% towarzystw ubezpieczeń wzajemnych (związki wzajemności członkowskiej) i w 27% spółdzielni (w tym ostatnim przypadku część była w istocie różnorodnymi formami badań rynkowych).

4.5. Funkcja pierwszeństwa interesów społecznych przed kapitałem

Realizowanie zasady pierwszeństwa interesu członków lub szerszej społeczności przed interesem udziałowców oczekujących dywidendy z zainwestowanego kapitału jest zagwarantowane przez konstrukcję prawną niektórych typów podmiotów gospodarki społecznej. Zarówno akty prawne dotyczące fundacji i stowarzyszeń, jak też definicja organizacji pozarządowej zawarta w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wykluczają możliwość dzielenia ewentualnej nadwyżki przychodów nad kosztami między członków czy założycieli organizacji pozarządowych. Wymóg przeznaczania ewentualnego zysku wyłącznie na cele statutowe dotyczy też innych organizacji należących do sektora non-profit, a w pewnym sensie także pracowniczych kas zapomogowo-pożyczkowych, gdzie dodatkowo mamy do czynienia z tożsamością udziałowców- członków-beneficjentów.

W przypadku towarzystw ubezpieczeń wzajemnych funkcja przedkładania interesu członków-klientów nad interes „kapitału” znalazła swoje faktyczne odzwierciedlenie w kalkulowaniu składek na poziomie tylko nieznacznie przekraczającym koszty. W konsekwencji wynik techniczny na ubezpieczeniach był przeciętnie trzy razy mniejszy w towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych niż przeciętny wynik w całej branży ubezpieczeniowej. Co więcej, żadne z towarzystw, które osiągnęły nadwyżkę bilansową, nie przeznaczyło jej też do podziału między udziałowców, lecz wszystkie przekazały prawie całą nadwyżkę na uzupełnienie rezerw i wzmocnienie kapitału.

⁹ Największy udział podmiotów non-profit, w których istnieją struktury reprezentujące beneficjentów lub praktykowane są mechanizmy konsultacyjne, występuje w organizacjach samorządu gospodarczego i zawodowego (w 89% z nich) oraz w stowarzyszeniach i organizacjach społecznych (69%), natomiast stosunkowo najmniejszy – w społecznych podmiotach wyznaniowych (40%) i fundacjach (38%).

W odniesieniu do spółdzielczości istnienie zasady pierwszeństwa „pracy przed kapitałem” potwierdzają wyniki *Badania Spółdzielczości Polskiej 2006*:

- spółdzielnie prawie w ogóle nie generują zysku; ich rentowność – czyli proporcja zysku brutto do przychodów – jest najmniejsza w całym sektorze przedsiębiorstw i wynosi zaledwie 1,5 zł na 100 zł przychodu, podczas gdy przeciętna w sektorze przedsiębiorstw niefinansowych wynosi 4,08 zł;
- spółdzielnie mają znacznie większy niż inne podmioty gospodarki narodowej udział kosztów pracy w kosztach ogółem (16% wobec 11% średniej w sektorze przedsiębiorstw niefinansowych);
- dla wytworzenia produktów lub usług o porównywalnej cenie spółdzielnie zatrudniają ponad dwukrotnie więcej pracowników niż średnie przedsiębiorstwo prywatne;
- mimo bardzo wysokiego zatrudnienia średnia płaca w spółdzielniach jest wyższa niż wynagrodzenie oferowane przez krajowych pracodawców sektora prywatnego (o 9%),
- przekazywanie środków z zysku na rzecz udziałowców ma miejsce tylko w co trzeciej spółdzielni, a udział tych środków w nadwyżce wynosił przeciętnie jedynie 19%.

5. Wnioski

5.1. Podsumowanie wyników

W niniejszym rozdziale przedstawiono wyniki pierwszych w Polsce kompleksowych badań sektora gospodarki społecznej. Jednocześnie z charakterystyką gospodarki społecznej jako całości opisane zostały jej trzy subsektory: (1) subsektor spółdzielczy, (2) subsektor wzajemnościowy oraz (3) subsektor non-profit.

Wyniki analiz pokazują, że:

- udział sektora gospodarki społecznej w gospodarce narodowej Polski kształtuje się na poziomie 4% i jest zbliżony do wyników uzyskanych w innych „nowych” krajach UE, a jednocześnie znacząco niższy niż średni wskaźnik dla „starych” krajów UE (7%);
- największą część ekonomicznego potencjału polskiej gospodarki społecznej stanowi subsektor spółdzielczy, którego udział w gospodarce krajowej wynosi ok. 3%; udział subsektora non-profit wynosi tylko 1%, a subsektor wzajemnościowy stanowi zaledwie setną część procenta potencjału gospodarki narodowej;

- proporcje pomiędzy subsektorami gospodarki społecznej są w Polsce, podobnie jak w innych „nowych” krajach UE, odwrotne niż przeciętny profil gospodarki społecznej w „starych” krajach UE; w krajach UE sprzed rozszerzenia w 2004 roku dominuje subsektor non-profit, którego udział w gospodarce narodowej (4%) jest czterokrotnie wyższy niż ma to miejsce w krajach postkomunistycznych (1%); w Polsce i w pozostałych „nowych krajach” UE dominuje podsektor spółdzielczy;
- udział gospodarki społecznej w gospodarce Polski wykazuje tendencję malejącą ze względu na znaczną redukcję potencjału ekonomicznego subsektora spółdzielczego (w latach 1989–2005 zatrudnienie w spółdzielczości zmalało o połowę); tendencji tej nie jest w stanie zrównoważyć powolny dotychczas wzrost potencjału ekonomicznego subsektora non-profit i powstająca dopiero od 1991 roku ekonomiczna baza towarzystw ubezpieczeń wzajemnych;
- potencjał społeczny polskiej gospodarki społecznej w głównej mierze tworzony jest w subsektorze non-profit (ok. 17 mln członkostw); drugim co do wielkości dostawcą zasobów społecznych jest spółdzielczość (ok. 10 mln członkostw), a stosunkowo najmniejszą rolę odgrywa subsektor wzajemnościowy (ok. 0,7 mln członkostw);
- analiza porównawcza danych nt. bazy członkowskiej organizacji non-profit w Polsce oraz w pozostałych krajach UE pokazuje, że baza członkowska subsektora non-profit jest w krajach Europy Zachodniej przeciętnie dwukrotnie szersza niż przeciętny wskaźnik w krajach Europy Środkowo-Wschodniej i w Polsce (gdzie 1/4 dorosłej populacji należy do przynajmniej jednej organizacji);
- proporcja liczby członkostw spółdzielni do liczby ludności jest w Polsce zbliżona do średniej w krajach zachodnioeuropejskich i zarazem wyraźnie wyższa niż w krajach Europy Środkowo-Wschodniej;
- po 1989 roku skala bazy członkowskiej gospodarki społecznej podlegała istotnym zmianom wynikającym ze zmniejszania się liczby spółdzielców (spadek o 1/3 w stosunku do początku lat 90.), a także wynikających ze spadku członkostwa w organizacjach masowych pochodzących z okresu PRL oraz w spadku przynależności do związków zawodowych. Kurczenie się bazy członkowskiej gospodarki społecznej było jednocześnie hamowane przez rozwój spółdzielni o dużej liczbie członków (np. SKOK) i przez powstawanie bardzo licznych organizacji non-profit o małej liczbie członków, a wreszcie także przez pozyskiwanie członków przez towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych;
- rozpowszechnienie pracy społecznej świadczonej w ramach organizacji non-profit w Polsce (ok. 1/6 spośród dorosłych Polaków świadczy taką pracę przynajmniej

raz w roku) jest dwukrotnie mniejsze niż w krajach Europy Zachodniej (1/3 populacji angażuje się w pracę społeczną);

- zasoby bezpłatnej i dobrowolnej pracy społecznej świadczonej w ramach gospodarki społecznej odpowiadają 55 tys. etatów przeliczeniowych i koncentrują się głównie w subsektorze non-profit (wolumen pracy społecznej odpowiadający 53 tys. etatów);
- w ostatnich kilku latach zasoby pracy społecznej w ramach sektora non-profit, jak też rozpowszechnienie tej pracy wykazują tendencję rosnącą;
- z punktu widzenia rodzaju wykorzystywanych zasobów najbardziej rynkowymi podmiotami gospodarki społecznej w Polsce są spółdzielnie; dominują w nich przychody ze sprzedaży (96% przychodów) i inne przychody rynkowe, zaś jedynym rodzajem przychodów nierynkowych są dotacje, które stanowią niecały 1% przychodów ogółem; również praca społeczna świadczona głównie w ramach organów spółdzielni stanowi tylko niecały 1% w stosunku do odpłatnej pracy płatnego personelu spółdzielni;
- w subsektorze wzajemnościowym dominującym rodzajem zasobów finansowych są środki pozyskiwane od członków, przy czym w przypadku towarzystw ubezpieczeń wzajemnych mają one bardziej charakter opłat za usługę, której zakres jest uzależniony od wysokości składki, zaś w pracowniczych kasach zapomogowo-pożyczkowych wkłady członkowskie tworzą wspólny fundusz pożyczkowy, z którego korzystanie nie wynika wprost z kwoty wkładu. Kwoty pozyskiwane od członków przez towarzystwa mają więc bardziej charakter opłaty za usługę niż to ma miejsce w kasach, gdzie są to raczej podlegające zwrotowi udziały we wspólnym funduszu. Poza środkami od członków, kasy i towarzystwa pozyskują środki rynkowe z tytułu dysponowania kapitałem (w tym odsetki bankowe). Środki nierynkowe jak dotacje czy darowizny nie stanowią nawet 1% przychodów sektora wzajemnościowego. O rynkowym charakterze towarzystw ostatecznie przesądza fakt nikłego korzystania przez nie z pracy społecznej (stanowiła ona zaledwie 0,03% w stosunku do pracy płatnej) oraz niski odsetek członków biorących udział w wybieraniu władz towarzystwa (4%). Społeczny charakter kas zapomogowo-pożyczkowych wyrażał się poprzez całkowite oparcie działania kas na pracy społecznej członków, jak też znacznie wyższe zaangażowanie członków w wybieranie władz kasy (24%);
- najbardziej społeczny charakter ma subsektor non-profit, w którym dużą rolę odgrywała praca społeczna – stanowiła ona aż 36% w stosunku do pracy płatnej, przy czym wyraźna większość organizacji non-profit korzystała wyłącznie z pracy

społecznej (63%); ponad połowa podmiotów tego sektora (52%) finansowała swoją działalność ze środków nierynkowych, takich jak środki od instytucji publicznych i darowizny (stanowiły one łącznie 42% przychodów subsektora non-profit), 45% podmiotów korzystało ze składek członkowskich (stanowiły one jednak tylko 8% w budżecie sektora non-profit), a tylko 25% organizacji korzystało z mechanizmów rynkowych (jednak odpłatna działalność statutowa, działalność gospodarcza, odsetki itp. stanowiły w sumie aż 48% przychodów sektora non-profit).

Wnioski z badań weryfikujących spełnianie wybranych funkcji przypisywanych gospodarce społecznej w literaturze przedmiotu syntetycznie przedstawione zostały w tabeli 10.

W największym stopniu gospodarka społeczna realizuje funkcję przedkładania interesu społecznego nad interes kapitału (dotyczy to większości spółdzielni, towarzystw ubezpieczeń wzajemnych oraz wszystkich organizacji non-profit i pracowniczych kas zapomogowo-pożyczkowych). W sektorze spółdzielczym dominujące znaczenie ma zaspokajanie potrzeb członków i pracowników, w sektorze wzajemnościowym dominujące są interesy członków-klientów, zaś w sektorze non-profit w centrum uwagi znajdują się potrzeby członków lub/i szerszej społeczności.

Funkcja zatrudnienia socjalnego polegająca na dawaniu zatrudnienia osobom mającym szczególne trudności na rynku pracy jest w polskiej gospodarce społecznej realizowana dość szeroko. Ponadprzeciętne zatrudnienie kobiet stwierdzono zarówno w spółdzielniach jak i w towarzystwach oraz w organizacjach non-profit. W danych o zatrudnieniu w gospodarce społecznej za 2005 r. stwierdzono też nadreprezentację pracowników niepełnosprawnych (spółdzielczość, organizacje non-profit) oraz personelu w wieku przedemerytalnym i emerytalnym (spółdzielnie i organizacje non-profit), a także wyższy niż przeciętny odsetek pracowników posiadających relatywnie niskie wykształcenie (spółdzielnie).

W znacznym stopniu potwierdziło się też spełnianie przez gospodarkę społeczną funkcji świadczenia usług na rzecz lokalnej społeczności (organizacje non-profit, spółdzielnie) oraz funkcja demokratyczna polegająca na włączaniu członków w proces demokratycznego wylaniania władz organizacji (stowarzyszenia, kasy zapomogowo-pożyczkowe).

W odniesieniu do generowania nowych miejsc pracy oraz świadczenia usług wspierających osoby dotknięte wykluczeniem społecznym, jak też w odniesieniu do wspomaganiania w uzyskaniu zatrudnienia i aktywizacji zawodowej – funkcje te były spełniane przez stosunkowo małą część podmiotów gospodarki społecznej.

Tabela 10. Stopień realizacji wybranych funkcji przypisywanych gospodarce społecznej wyrażony wskaźnikami o wartościach: 0 – funkcja nie jest realizowana, 1 – funkcja realizowana przez znaczącą, ale mniejszą niż połowa część podmiotów, 2 – większość podmiotów realizuje daną funkcję (2005 r.)

Funkcja	Subsektor spółdzielczy	Towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych	Pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe	Subsektor non-profit*	Gospodarka społeczna**
– f. zatrudnieniowa – tworzenie nowych miejsc pracy	1,0***	2,0	0,0	1,0	1,0
– f. zatrudnieniowa – miejsca pracy dla osób defaworyzowanych na rynku pracy	2,0	1,0	0,0	1,5	2,0
– f. zaspokajanie potrzeb lokalnej społeczności	1,0	0,0	0,5	2,0	1,5
– f. świadczenia usług w zakresie pomocy w uzyskaniu zatrudnienia i aktywizacji zawodowej	0,5	0,5	0,0	1,0	1,0
– f. świadczenia usług wspierających osoby dotknięte wykluczeniem społecznym	0,5	0,0	0,5	1,0	1,0
– f. demokratyczna	0,5	0,5	1,0	1,5	1,5
– f. preferowania interesów społecznych ponad „interes kapitału”	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0

* Bez związków zawodowych i partii politycznych.

** Ogólny wskaźnik dla gospodarki społecznej uwzględniający wartości wskaźników oraz liczbę podmiotów w subsektorach.

*** W przypadku subsektora spółdzielczego funkcja zatrudnieniowa była realizowana w bardzo dużym stopniu, jeśli chodzi o liczbę miejsc pracy, jednak nie były tworzone nowe miejsca pracy.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań i analiz Krajowego Obserwatorium Gospodarki Społecznej w ISP PAN: *Badania Spółdzielczości Polskiej 2006*, badania *Ekonomiczna i społeczna aktywność towarzystw ubezpieczeń wzajemnych (TUW) w Polsce*, analizy danych z badania *SOF-1 i SOF-4* zrealizowanego przez GUS w 2006 r.

5.2. Przyczyny obecnego stanu gospodarki społecznej i rekomendacje

Obecny skromny stan zasobów gospodarki społecznej charakteryzujący się niedorozwojem sektora non-profit, marginalnym sektorem wzajemnościowym i kurczącym się sektorem spółdzielczym jest w Polsce, podobnie jak w innych „nowych” krajach Unii Europejskiej, skutkiem oddziaływania komunizmu oraz przyjęcia strategii prywatyzacji sfery publicznej zamiast jej uspołecznienia po upadku komunizmu.

W sferze materialnej oddziaływanie komunizmu polegało na przejmowaniu majątku, komasowaniu, ubezwłasnowolnianiu i podporządkowaniu podmiotów gospodarki społecznej systemowi centralnie sterowanej gospodarki socjalistycznej. Administracja komunistycznego państwa przejęła placówki prowadzące w formule non-profit usługi medyczne, opiekuńcze, wychowawcze, oświatowe, naukowe i kulturalne oraz

podporządkowała sobie podmioty non-profit działające w sferze sportu i rekreacji oraz spraw pracowniczych i zawodowych (Leś 2001). Komasaacja i poddanie administracyjnej kontroli państwa dotknęło także sektor ubezpieczeń wzajemnych (Borsuk 1996). Z kolei spółdzielczość została włączona w system centralnie zasilanych i centralnie sterowanych przedsiębiorstw socjalistycznej gospodarki planowej.

Po upadku systemu komunistycznego zagrabiony gospodarce społecznej potencjał ekonomiczny nie został przez państwo przeznaczony na wsparcie nowo powstającej czy odradzającej się inicjatywności obywatelskiej, lecz podlegał bądź procesom komercjalizacyjnym i prywatyzacyjnym (casus PZU), bądź nadal pozostaje w rękach państwa (np. edukacja, zdrowie, opieka społeczna).

Brak „kapitału początkowego”, brak wsparcia ze strony państwa i trudność w wejściu na rynek tradycyjnych usług społecznych – który wciąż jeszcze jest opanowany przez państwo, a jednocześnie kolonizowany przez sektor komercyjny – to przyczyny małej skali i powolnego wzrostu ekonomicznych zasobów subsektora non-profit i ubezpieczeń wzajemnych po 1989 roku. Dotyczy to zwłaszcza subsektora non-profit, który w Polsce i innych postkomunistycznych krajach europejskich składa się głównie z działających prawie bezkosztowo lokalnych organizacji obywatelskich, a nie z dużych przedsiębiorstw społecznych, działających w formule *not-for-profit* szpitali czy szkół stanowiących o ekonomicznym znaczeniu subsektora non-profit w krajach Europy Zachodniej.

W subsektorze spółdzielczym oddziaływanie komunizmu polegało na włączeniu spółdzielni w centralnie zasilany i centralnie sterowany system gospodarki planowej. Zaowocowało to wejściem tych spółdzielni w gospodarkę rynkową z dużym, choć niekoniecznie nowoczesnym kapitałem materialnym oraz dużym, choć nie najlepiej wykwalifikowanym i nieelastycznym wobec potrzeb rynku personelem (pracownicy-członkowie spółdzielni). W rezultacie w wielu branżach spółdzielczości widoczna była strategia na przetrwanie – kosztem stopniowej utraty majątku trwałego czy poprzez likwidację i podział majątku spółdzielni. W części spółdzielni dokonano jednak silnej reorientacji rynkowej, która doprowadziła do przekształcenia spółdzielni w podmioty nakierowane na zysk (przekształcenia w spółki prawa handlowego). W niektórych branżach spółdzielnie broniące się przed konkurencją dużych firm zagranicznych rozpoczęły ekspansję, w wyniku której wiele małych i średnich spółdzielni zostało wchłoniętych przez duże koncerny spółdzielcze (casus spółdzielni mleczarskich). Po 1989 roku negatywny wpływ na kondycję ekonomiczną spółdzielczości wywierały też częste interwencje władz publicznych w przepisy dotyczące spółdzielni (casus przekazania mieszkań spółdzielczych na własność prywatną poszczególnych spółdzielców za symboliczne opłaty).

Skutki odgórnego uspołeczniania z czasów PRL, a następnie absolutyzacja indywidualizmu i urynkowanie relacji społecznych w latach dziewięćdziesiątych spowodowały:

- gwałtowne wycofanie się obywateli z członkostwa w organizacjach masowych, do których przynależność przestała przynosić korzyści materialne lub przestała być elementem podporządkowania wobec mających władzę urzędników PRL; dodatkowo w latach dziewięćdziesiątych grupowa aktywność obywateli nie była promowana, a nawet była traktowana jako zagrożenie dla reform rynkowych (casus odgórnego likwidacji ruchu Komitetów Obywatelskich „Solidarność”);
- zniechęcenie do pracy społecznej i małe zaangażowanie w działalność władz organizacji będące efektem doświadczenia z lat PRL, kiedy praca społeczna oraz działania podejmowane w ramach organizacji czy spółdzielni podlegały odgórnemu kierowaniu i były bardziej przejawem konformizmu niż autentycznego działania dla dobra wspólnego; dodatkowo w latach dziewięćdziesiątych w dyskursie publicznym dominującą pozycję zdobyło podejście indywidualistyczno-rynkowe, a bohaterami zbiorowej wyobraźni stali się przedsiębiorcy prywatni i menedżerowie wielkich firm, podczas gdy działacze społecznych traktowano pobłaźliwie lub podejrzliwie.

Mimo wymienionych powyżej czynników ograniczających ekonomiczne i społeczne zasoby gospodarki społecznej tworzące ją podmioty wciąż jednak realizują wiele z przypisywanych im funkcji i diagnozują coraz to nowe obszary potrzeb społecznych. Ta właśnie zdolność do wykrywania problemów społecznych i wytwarzania dóbr/usług będących odpowiedzią na te problemy stanowi siłę napędową i szansę na rozwój potencjału spółdzielni, towarzystw i organizacji non-profit. Obecnie można wskazać co najmniej kilka problemów społecznych, dla których gospodarka społeczna oferuje innowacyjne usługi i które mają szansę stać się obszarami silnego jej wzrostu.

Są to m.in.:

- wzrastające zapotrzebowania na usługi dla osób starszych (np. uniwersytety trzeciego wieku, usługi opiekuńcze);
- zapotrzebowanie na usługi w zakresie integracji społecznej, w tym integracji zawodowej (spółdzielnie socjalne, programy aktywizacyjne, szkoleniowe, pomocowe i usamodzielniające w ramach różnych organizacji, w tym w formie zakładów aktywności zawodowej, warsztatów terapii zajęciowej, klubów integracji społecznej, centrów integracji społecznej);
- wzrastające zapotrzebowanie na usługi opiekuńcze, edukacyjne i wychowawcze dla dzieci, zwłaszcza na obszarach mniej zurbanizowanych (np. alternatywne ośrodki wychowania przedszkolnego, wiejskie szkoły prowadzone przez lokalne stowarzyszenia rodziców);

- zapotrzebowanie na niemonetarne formy dystrybucji/wymiany dóbr i usług (w formie banków czasu, banków żywności itp.);
- zapotrzebowanie na tanie usługi diagnostyczno-programujące oraz mobilizujące zapóźnione rozwojowo społeczności lokalne (np. w formie centrów aktywności lokalnej).

Oprócz endogennych właściwości rozwojowych gospodarki społecznej (innowacyjność) czynnikiem jej rozwoju powinna stać się też polityka władz publicznych wspierająca jej rozwój jako narzędzia realizacji polityki społecznej. Aby jednak gospodarka społeczna mogła w większej niż dotychczas skali realizować np. funkcję tworzenia nowych miejsc pracy czy dostarczania deficytowych usług społecznych dla środowisk dotkniętych wykluczeniem społecznymi lokalnych, niezbędne jest udzielenie jej odpowiedniego wsparcia.

Działania wspierające rozwój gospodarki społecznej lub wybranych jej obszarów powinny być skierowane zarówno do samych podmiotów gospodarki społecznej, jak i do społeczeństwa oraz do instytucji publicznych.

Działania skierowane bezpośrednio do podmiotów gospodarki społecznej powinny stanowić wsparcie zarówno dla już działających większych podmiotów, które chcą rozwinąć swoją działalność, jak też do małych organizacji, które dopiero planują stać się przedsiębiorstwami społecznymi. W wariantcie optymalnym szkolenia liderów organizacji, wsparcie doradcze, kredytowe, sprzętowe oraz lokalowe winny być dostępne na terenie całego kraju, nie tylko w dużych miastach, ale przede wszystkim w małych zapóźnionych rozwojowo miejscowościach jako sieć inkubatorów lokalnej przedsiębiorczości społecznej.

Z kolei działania skierowane do instytucji publicznych winny w pierwszym rzędzie prowadzić do diagnozowania i eliminowania barier prawnych hamujących rozwój poszczególnych typów podmiotów gospodarki społecznej (patrz: rekomendacje na końcu kolejnych rozdziałów pierwszej części niniejszej publikacji). Konieczne jest także dostarczenie urzędnikom odpowiedniej wiedzy ułatwiającej współpracę z podmiotami gospodarki społecznej i pozwalającej na wyeliminowanie dotychczasowych uprzedzeń.

Na koniec trzeba podkreślić znaczenie edukacji obywatelskiej – działania o najszerszym i najbardziej długofalowym zasięgu, ale też obiecującego najlepsze rezultaty w zakresie ożywienia gospodarki społecznej i aktywności obywatelskiej w ogóle. Działania tego rodzaju powinny mieć charakter powszechny i polegać na tworzeniu okazji do zapoznawania od wczesnych lat szkolnych z przykładami udanych lokalnych inicjatyw społecznych oraz na tworzeniu możliwości uczestnictwa w tego typu inicjatywach. Instytucje wychowawcze powinny też posiadać programy kształcące umiejętności

samoorganizacji i grupowego działania oraz uświadamiające pozytywne skutki zaangażowania obywatelskiego jak też możliwe negatywne konsekwencje zaniku kontroli społecznej nad działaniami spółdzielni, towarzystw, przedsiębiorstw czy urzędów.

Niezależnie od wprowadzenia tego rodzaju edukacji obywatelskiej niezbędne jest też uruchomienie ścieżki edukacji specjalistycznej pozwalającej na kształcenie liderów społecznych wyposażonych w umiejętności niezbędne do kierowania różnego typu inicjatywami realizującymi cele społeczne z wykorzystaniem zarówno zasobów społecznych, jak i rynkowych oraz publicznych.

Bibliografia

- Borsuk W., *Odradzanie tradycji wzajemnościowych*, w: „Wiadomości Ubezpieczeniowe” nr 7, 8, 9, Warszawa: Wydawnictwo Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń 1996.
- Chaves R., Mozon J.L., *The Social Economy in the European Union* N°. CESE/COMM/05/2005, The European Economic and Social Committee (EESC) 2007.
- Cooperatives Europe, *The Role of the Co-operatives in the Social Dialogue in Europe*, Cooperatives Europe 2007 (http://coopseurope.coop/IMG/pdf/SPP_STUDY_REPORT_FINAL_12_02_2008.pdf).
- Gumkowska M., Herbst J., Wygnański J., *Wolontariat, filantropia i 1% – raporty z badań 2004*, Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor 2004.
- Leś E., *Zarys historii dobroczynności i filantropii w Polsce*, Warszawa: Prószyński i S-ka 2001.
- Leś E., Nałęcz S., *Sektor non-profit. Nowe dane i nowe spojrzenie na społeczeństwo obywatelskie w Polsce*, Warszawa: Instytut Studiów Politycznych PAN 2001 (<http://www.isppan.waw.pl/pbon/raport.zip>).
- Mokrzyszewski A., *Przynależność do związków zawodowych*, Warszawa: CBOS 2008.
- Nałęcz S., *Organizacje społeczeństwa obywatelskiego w III RP*, w: *Budowanie instytucji państwa 1989–2001. W poszukiwaniu modelu*, red. I. Jackiewicz, Wydawnictwo Sejmowe: 2004.
- Nałęcz S., Bartkowski J., *Social and Economic Potentials of the Civil Society Organizations in CEE after 1989*, w: *Building Democracy and Civil Society East of the Elbe*, red. S. Eliason, London-New York: Routledge 2007.
- Rocznik Statystyczny 2006*, Warszawa: GUS 2007.
- Wciórka B., *Stan społeczeństwa obywatelskiego w latach 1998–2006*, Warszawa: CBOS 2006.
- Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w I półroczu 2007*, Warszawa: GUS 2007.

CZĘŚĆ DRUGA

**W STRONĘ PEŁNIEJSZEJ DIAGNOZY SPOŁECZNEJ
I INKLUZJI**

Problematyka wykluczenia społecznego w sztuce

Zapis dyskusji, która odbyła się w trakcie konferencji z udziałem Roberta Glińskiego, Marka Nowakowskiego, Joanny Rajkowskiej i prof. Marka Szczepańskiego

Prof. Marek Szczepański, Uniwersytet Śląski

Witam państwa na **drugiej sesji plenarnej** naszej konferencji.

Tytuł tej sesji, to *Problematyka wykluczenia społecznego w sztuce*. Po mojej prawej stronie siedzi pani Joanna Rajkowska, którą państwo wszyscy znacie choćby z dwóch zdarzeń artystycznych: z Palmy i Dotleniacza. Po mojej skrajnej prawej siedzi pan Marek Nowakowski, wybitny, nie waham się użyć tego określenia, pisarz. A po mojej lewej stronie, znakomity reżyser Robert Gliński.

Państwo pozwolą, że zadam cztery zuniformizowane pytania uczestnikom tego spotkania.

Po pierwsze, dlaczego artyści tej klasy, niekoniecznie mainstreamowi, zajęli się przegranymi transformacji, ludźmi, których czeka lub już to się zdarzyło, wykluczenie społeczne? Intuicyjnie czuję, że to ważne, bo świat zamożnych poradzi sobie bez ingerencji zewnętrznej, jest piękny, godny sfilmowania w wenezuelskich tasiemcach, a ci przegrani nie całkiem.

Po drugie, czy istnieje pojęcie, czy państwo uważają, że istnieje pojęcie takie jak sztuka społecznego niepokoju?

Po trzecie wreszcie, czy państwo, jak podkreślam, znakomici artyści, macie poczucie sprawstwa społecznego? Czy państwa dzieła cokolwiek zmieniają w układzie społecznym? Uwzględniając także świadomość.

I wreszcie poproszę o taką refleksyjną wypowiedź na temat, jak wspierać, by użyć języka poety Artura Rimbaud: *Jak podać pomocną dłoń holownika tym, którzy z własnej lub nie z własnej winy znaleźli się na społecznych marginesach?*

I to są cztery pytania i państwa już zostawiam z naszymi artystami.

Joanna Rajkowska

Ja może zacznę od sprawstwa społecznego. Moje projekty są tak bardzo dekonstrukcyjne, rekonstruuujące, ironiczne, że termin społecznej zmiany użyty w ich kontekście brzmi trochę śmiesznie. Najprawdopodobniej jest tak, że one dokonują pewnych zmian, pewnych małych przesunięć, ale dopiero suma owych przesunięć w perspektywie wielu lat być może przyniesie coś, co będę mogła określić jako społeczną zmianę.

Moja strategia polega na tym, żeby nie tyle zmieniać, oczywiście po uprzednim czujnym wyborze miejsca i kontekstu, co proponować pewną iluzję, pewną fatamorganę.

Iluzja nie daje ludziom narzędzi do ręki, nie podpowiada jak te miejsca transformować. Ale pokazuje pewną alternatywę, jedną z możliwości. Jeżeli ludzie podejmują grę i biorą odpowiedzialność na siebie za owo miejsce, to owa iluzja staje się sprawcza i wtedy rzeczywiście zmiany się dokonują. Najlepszym tego przykładem jest prawdopodobnie Dotleniacz. Jedyna radykalna zmiana, jaka dokonała się w okolicach placu Grzybowskiego, to fakt, że przerażenie planem postawienia pomnika ofiar rzezi wołyńskich zostało wyartykułowane. Ludzie, którzy przedtem bali się o tym mówić, którzy uważali, że ich słowa, petycje, podpisy niczego nie zmieniają, odważyli się wyrazić swój strach. Okazało się, że istnieje alternatywa wobec planu budowy pomnika. Natomiast dopiero z perspektywy lat dowiemy się, czy to miejsce zostało zmienione. Oczywiście, jeśli ludzie podejmą grę.

Moja strategia nie polega więc na tym, żeby robić cokolwiek za ludzi, wskazywać drogę bądź też w jakikolwiek sposób czynić ich widzialnymi czy słyszalnymi. Ponieważ wydaje się, że moje projekty czynią widzialnymi i słyszalnymi pewne grupy ludzi, natomiast w praktyce jest tak, że one mogą potencjalnie stać się widzialnymi i słyszalnymi, jeżeli podejmą grę, którą dany projekt proponuje. Jeżeli tego nie zrobią, automatycznie siebie samych wykluczają. Więc te projekty są swego rodzaju grą, która polega na podjęciu odpowiedzialności za pewne miejsce. To tyle.

Prof. Marek Szczepański

Bardzo dziękujemy, zwracam państwa uwagę na to, co powiedziała pani Joanna, że nie wyręcza ludzi i w socjologii, rozumnej, roztropnej socjologii świadczącej pomoc społeczną zawsze gra polega na tym, by zachęcić do działania, aby zaoferować przysłowiową wędkę, a nie rybę. Bo chęć uczestnictwa jest kluczem do powodzenia. Podanie prostych recept bez zaangażowania jest kluczem do demoralizowania, tak jest w socjologii pomocy społecznej. I włączanie tych ludzi to jest klucz do pani sukcesu.

Joanna Rajkowska

Mnie się też wydaje, że kluczem do sytuacji, która otwiera, tworzy, definiuje i potem redefiniuje historię pewnego miejsca, bo w końcu o to chodzi, żeby traumę odczarować, jest próba skasowania autora. To jest bardzo prosty zabieg. Ludzie, którzy zamieszkują okolice miejsca, które podlega transformacji, muszą czuć, że projekt już w stadium realizacji jest bezpieczny. Wówczas przejmują nad nim kontrolę. To jest

właśnie moment podjęcia odpowiedzialności. Chodzi o to, żeby ludzie czuli, że miejsce w sposób symboliczny jest im przekazywane.

Wydaje mi się bardzo istotne to, żeby autor był nieobecny. Aby tak się stało, trzeba zredefiniować rolę artysty, szczególnie artysty działającego w przestrzeni społecznej.

Prof. Marek Szczepański

Tak, to rzeczywiście jest proces uspołeczniania tego miejsca. Pani dokonuje, powtarzam się po raz kolejny, jak platoński Demiurg, procesu bardzo istotnego. To miejsce przestaje być własnością pani jako artystki, a staje się udziałem tych ludzi, którzy z niego korzystają. A jeśli korzystają, jeśli czują je jako własne, stygmatyzowane przez siebie, to nie demolują, nie niszczą, bo to jest ich miejsce. Wzrasta, więc poziom kontroli, choć dodałbym pani Joanno, kontroli społecznej. To dla socjologa jest kluczowa sprawa. I ona jest ważniejsza niż kontrola prawna, częstokroć kontrola oparta o kodeksy karne. Kontrola społeczna przede wszystkim. Bo ona ogranicza, limituje zachowania patologiczne, zachowania agresywne, zachowania wymierzone przeciwko temu miejscu. A teraz poproszę o zabranie głosu przez Pana Marka Nowakowskiego.

Marek Nowakowski

Może to nie będzie odpowiedź na cztery pytania, bo ta formuła mi nie odpowiada. Po pierwsze; pisanie to nie jest wybór jakiś i pochylanie się nad kimś. Pisanie to jest taki powód, na który nie ma odpowiedzi. Nie będę dydaktyzował pisania, byłoby to spłaszczenie. Piszę, bo piszę.

A pytanie pan zadał takie, może spróbuję mgliście na nie odpowiedzieć, dlaczego ktoś (ja) nad ludźmi się pochyla? Słowo `pochyla` mnie denerwuje, bo wygląda na to, że jestem taki czuły, wrażliwy i tak chodzę i szukam biedy i tak nad nią się wzruszam i rozczulam. To nie jest to. Może to się bierze z tego, że zająłem się takimi ludźmi, a nie innymi, że Polska, którą znam, a znam ją od czasu okupacji, przez PRL, dotychczas była to Polska ludzi przegranych, połamanych, deprawowanych, niszczonej, tłamszonych, Polska była właściwie obszarem wielu klęsk i wielu nieziszczonych pragnień. To pewnie z tego się wzięło. To doświadczenie wchłaniałem, to doświadczenie mnie kształtowało. Już pierwszy czas, wojna, widzę przemoc, ogromną przemoc, która niszczy naszą społeczność. Po wojnie, widzę wyzwolenie, nie jest to dla wielu wyzwolenie. Żyję w sprzeczności, w chaosie, widzę ludzi, którzy nie godzą się z tym wyzwoleniem, stoją przeciw niemu. Oni są odtrąceni, oni są poniżeni, oni są maltretowani, oni są likwidowani. Następnym razem, "krzepnie władza", ale tacy ludzie

w znacznej mierze są nadal odtrącani, wykluczani i nie są oni tym, co nazywa się marginesem. Także to nie jest to, co mówimy margines, zajęcie się marginesem społecznym, to jest zajęcie się społeczeństwem, w którym żyję. A bardziej uderzało, bardziej stawało się dramatyczne w odbiorze, dla mojej wyobraźni, pisarskiej wyobraźni, to, co było losem dręczonych, maltretowanych, walczących, przegrywających, odrzucanych, znów się zrywających.

I stąd dla mnie ważnym okresem i ważnym przełomem, proszę państwa, był czas roku 1980, czas sierpnia, Solidarności. Ponieważ po latach tych konwulsji, tych drgnień, klęsk kończonych, utopionych w przemoc, powstał jakiś taki potężny zryw, który mnie zafascynował jako człowieka żyjącego w tym kraju. Po raz pierwszy w tej skali powszechnej zobaczony. A oprócz tego zobaczyłem ludzką twarz, inną twarz, przed tym, w tej Polsce, w której żyłem, ta twarz, mówię o twarzy człowieka, o fizyczności człowieka, ta twarz się deprawowała, ta twarz się robiła nijaka, kartoflana, rozdęta, rysy się rozmywały, robiła się wielka gęba polska. Już jakby koniec człowieczeństwa. I w Sierpniu zobaczyłem inną twarz. Nagle się zdziwiłem, że mnóstwo działaczy, których zobaczyłem, z fabryk, z hut, działaczy chłopskich – ma inne twarze, szczuple, wyraziste, o regularnym rysunku i do tych twarzy się przywiązałem. I to był ten czas przełomu odkąd zacząłem już śledzić, na zasadzie tak można powiedzieć, jak pan tu używa terminologii, socjologicznej – przemiany w naszym społeczeństwie.

Bo jako dygresję powiem, że czuję się zażenowany wobec tego gremium, które składa się z uczonych, z tytułami akademickimi, operujących wspaniałym aparatem naukowym, statystykami porównawczymi, studiami, a oprócz tego praktykami, bo pewnie tu są praktycy, samorządowcy, działacze, ci, co z tym zniczem i kagankiem idą w tę biedę, nędzę ludzką. A ja, taki impresyjny człowiek po prostu i bez dyplomu, nie mam tytułu doktora habilitowanego i nawet magistra, więc tu taka impresja, która mnie zażenowała, że wobec tego gremium występuję, stąd będę jeszcze bardziej impresyjnie mówił, żeby nie popadać w jakieś takie terminy, definicje, które mi są obce. Żeby nie udawać uczonego z erudycyjną aparaturą.

I proszę państwa, od tego czasu, o którym nadmienilem, czyli od roku 1980, Polska wydawała mi się taką właśnie odnowioną, Polską renesansu. I po tym nagle, znów, w latach dziewięćdziesiątych zacząłem śledzić proces odwrotny, który mnie przeraził, przeraził zgoła, no nie tak bardzo, bo nie jestem już taki nieodporny na te wstrząsy pesymistyczne w tym kraju, ale po pierwsze znów zacznę od fizyczności. Jeśli ta twarz ascetyczna, regularna, o dobrym rysunku, twarz działacza Solidarności, nie mówię, że to się wiąże z poziomem intelektualnym, z wykształceniem, z jego przynależnością do warstwy inteligentkiej, twarz nagle wyniknęła z fabryki, z huty itd., że tak powiem z za kur-

tyny i ta twarz zaczęła ustępować, utonęła w masie jakiejś twarzy nijakiej. Ona uzyskała znów prymat, tak bym powiedział; twarz znów taka pulchna, gładka, nierzeźbiona, szybko popadająca w otyłość, taka twarz samochodowo-konferencyjna, związana z taką osobowością. I zacząłem dominację tej twarzy widzieć.

I teraz przejdę do meritum sprawy. Uważam, że **są trzy obszary ludzi, poniżonych, odtrąconych i biednych, w obecnej Polsce**, to proces w toku, dynamiczny, niezamknięty. Jest **to Polska odtrąconej twarzy Solidarności**, bo ona zanikła, ustąpiła innej twarzy. Mnóstwo działaczy Solidarności, tych ludzi właśnie, którzy etos tworzyli, taki czysty, może naiwny, żyje w goryczy, na marginesach. To jest jeden blok tej Polski odtrąconych.

Drugi obszar Polski, społeczności polskiej odtrącony, **to jest mieszkaniec blokowisk**, tych potwornych blokowisk, które za Gierka szczególnie osiągnęły dominację i ogarnęły całą Polskę. Jest to lud wykorzeniony, lud zdziczały i właściwie stale się degenerujący i stale się nihilizujący. I w tych czasach obecnych wcale się to nie zmieniło, jest to znów taka enklawa obca wszystkim przemianom, a jeśli coś zyskuje z przemian obecnych, to rzeczy najgorsze. Kult szybkiego bogacenia się. A jaką ma drogę człowiek blokowiska do szybkiego bogacenia się? Drogą rozboju, przemocy, a nawet traktowania życia ludzkiego jako nic ważnego. Zresztą uzyskuje bodźce ze świata polityki, mediów od lat, z tych afer niekończących się. A mit ma w postaci, Pershingów, Malizny, Słowika, Dziada, Mikosia, Wariata, zresztą nieboszczycy w większości, można całą wielką plejadę idolów tego świata wymienić. A też ma ze świata mediów złe wzorce, ma ten świat afer pokazywanych, niekończących się, oligarchów, którzy mają pieniądze nie wiadomo skąd, a są nobilitowani często i są nietykalni i żyją od lat w stanie niezmiennym, w stanie sukcesu, euforii i bogactwa i życia najwyższego. To jest świat wzorców dla blokowisk.

Dalej **świat upadłych, umarłych PGR-ów**. To są światy dynamiczne, w ciągłym rozwoju, wcale się nie kurczą, nowe generacje się rodzą. Rodzą się dzieci, dzieci mają dzieci itd. itd., jest to proces trwały. Ten świat również, który nagle zamarł, świat pegeerowski, jakoś żyjący w PRL-u, żyjący na zasadzie paternalistycznej, minimalistycznej, ale mający stałego opiekuna, został nagle rzucony na bruk, wyrzucony jak pies bezpański. Jest taki stały obraz w Polsce, dotychczas. Jeździ się po tych upadłych, martwych PGR-ach, widzi się te małe, jak mówią ludzie, bloczki, bo koło PGR-ów bloczki budowano, takie najwyższej dwupiętrowe, osady dla robotników. Widzi się ludzi siedzących w pradawnej pozycji w kucki na piętach przed sklepami spożywczymi. Czasem się nad nimi głupio pastwią artyści i robią malpie filmy typu Arizona. Bo to jest pastwienie się, taki film, uważam, wykwit sadyzmu twórcy, zakatowanie materiału, człowieka bezbronnego i banalne odkrywanie takich obszarów, nie dające żadnego

rozwiązania, żadnego światła. I to jest drugi, trzeci taki świat, który istnieje w tej Polsce, rzucony, taka sieroca doła, w piwnicznej izbie, Konopnicka. Możemy rzewnie zapłakać.

I jeszcze istnieje **świat szaraczkowej inteligencji**. Tej dawnej takiej inteligencji, która jakiś etos anachroniczny przechowywała, upodobania do książek, do dyskusji, do czytania, do smakowania sztuki. Taka inteligencja była w małych miasteczkach na prowincji. To byli ludzie pracujący w nauczycielstwie często, chociaż po tym barbarzyńsko zmieniał się stan nauczycielski, tracąc swój wysoki etos, stając się zwykłym zawodem. Świat pracowników domów kultury, ośrodków jakichś, z budżetówki żyjących, które też po tym procesie dynamicznych przemian pozniwały, zostały rozwiązane, zostały zlikwidowane. I ten świat ludzi inteligentów anemicznych, niedynamicznych, nie może znaleźć w nowej sytuacji, w nowej sferze społecznej, w nowej rzeczywistości miejsca dla siebie. Błąka się. Ja byłem w takim małym mieście, gdzie taka inteligencja jakoś prosperowała i pani w bibliotece zubożalej, ograniczonej przez środki, taką czytelną im zrobiła, tym 10-ciu czy 15-tu miasteczkowym bezinteresownym inteligentom, żeby czytali, czy to książki, czy jakieś pisma, które przychodzą, taki rodzaj wypożyczania na chwilę, bo nie mieli pieniędzy na kupowanie, a nauczyli się już od lat zaspokajając głód książkowy posiadając książki. To są takie światy, które się kumulują w dużą społeczność, w dużą część populacji w Polsce. Są to światy zgorzkniałe, czasem nienawistne, ale też bezczynne, pozbawione siły twórczej, jakby wykastrowane przez tę rzeczywistość, w której nie mogą się znaleźć. Może też są zatruci dawną nieruchawością PRL-u, gdzie państwo było ich opiekunem, surowym, minimalnie dającym na życie, ale dającym. I nagle znaleźli się w innej Polsce, czyli nigdzie, to tak można powiedzieć.

I te światy są dynamiczne, bo też tam kumuluje jakaś ciemna energia, szczególnie w młodych generacjach tych ludzi, synów pegeerowskich, porzuconych robotników, synów robotników upadłych fabryk, hut, którzy mieszkają w blokach, a może ich wnuków nawet. I tam się kumuluje ciemna energia, zła energia. Tu bym radził przeczytać jako memento książkę świetnego poety i prozaika, Jarosława Marka Rymkiewicza *Wieszanie*. To jest odkrycie pewnych nierozpoznanych dotąd obszarów w naszym społeczeństwie. Więc jest taka energia, jest taka zła energia, która tu istnieje, jest taka bomba z tej energii, złożona, zegarowa, która cyka. I tu jest problem, żeby ludzi wciągnąć, te warstwy odrzucone, te grupy odrzucone, wciągnąć i wyciągnąć na światło dzienne i dać im szansę żyć w świecie, a nie w norach. Bo inaczej może ta bomba wybuchnąć. Mówię trochę jak Kasandra złowróbną, ale specjalnie, żeby to wziąć pod uwagę, żeby to sobie zważyć w swoim sumieniu, w rozumie i w wyobraźni, zaliczyć to do jakiegoś ważnego elementu rozważań w swoich działaniach.

I to państwu w zasadzie bym powiedział. Może jeszcze na koniec, już na zupełny koniec tak bym dodał, że w ostatnim czasie, to jest moje wrażenie jako obserwatora życia tutaj, w Polsce. W ostatnich latach coś nastąpiło takie drgnienie, które dało szansę może, że coś się ruszy pozytywnie, ale nie wiem, co będzie dalej. To jak to nazwał też ten poeta przeze mnie wspomniany: *jakby żubr został w dupę ugryziony*. Tak on to określił, cytuję proszę państwa, to nie jest mój, jak to się mówi teraz głupio kolokwializm tylko poety kolokwializm.

I żeby jeszcze, druga rzecz była ważna, którą zauważałem jako pozytyw w ostatnim czasie, w ostatnich latach, że wzorce dla tego odtraconego społeczeństwa, tego społeczeństwa źle myślącego o władzy, o tych bogatych, urzędzonych, szczęśliwych, którym się powiodło, bo źle o nich ci ludzie biedni oczywiście myślą, to naturalne, że te wzorce jakby zaczęły się zmieniać. Był taki jakiś okres jakby oczyszczenia, nadziei na oczyszczenie życia publicznego. Bo dla tych ludzi patrzących źle, krzywo na tę rzeczywistość naszą ważne jest też państwo, jak to państwo funkcjonuje. Czy jego służba publiczna jest czysta, oddana sprawie i w jaki sposób bezinteresowna? Czy ta służba publiczna jest prywatą, egoizmem i własnym interesem przepojona? I wydawało mi się, że tu jest jakieś drgnienie, ale nie wiem czy to drgnienie będzie dalej szło w dobrym kierunku i żubr znów może się w swoim komyszu osadzić, a potem runie na ślepo. Dziękuję.

Prof. Marek Szczepański

Dziękujemy za tę impresyjną wypowiedź. Myślę, że państwo podzielają poglądy, że profesorowie mogą się uczyć od osób, które nie mają tytułu czy stopnia magistra i odwrotnie. Kluczem jest w moim przekonaniu umięśniony lub nieumięśniony mózg i to jest istota wzajemnej edukacji. Dlatego serdecznie za obecność panu dziękujemy i uczymy się mam nadzieję nawzajem. Dodam tylko, że kiedy pan mówił o ludziach PGR-u, to trzeba pamiętać o liczbie tych ludzi. W ciągu kilkunastu dni 500 tysięcy ludzi z dnia na dzień straciło właściwie źródło swojego utrzymania, 500 tysięcy osób, zostało odprawionych bez żadnych odpraw.

W tym, co pan mówi jest także ukryty proces, który nazywamy w okropnym żargonie naukowym, syndromem somalijskim. Że te osoby uczą swoje dzieci nie tego, jak wyrwać się z biedy, tylko jak żyć z instytucji pomocowych. Nie jak opuścić rewiry biedy, ale jak się dobrze w nich ulokować.

Przed paru laty wprowadziłem pojęcie *`prawnicy biedy`*, *`profesorowie biedy`*. Okazuje się, że spora część ludzi nauczyła się do perfekcji, nie mając żadnych fakultetów, korzystać z instytucji pomocowych. W poniedziałek pomaga Christoforos, we wtorek inna parafia, w środę jeszcze inna, w czwartek jeszcze inna. I dzieci nauczyły się tego

samego od swoich rodziców. I to jest proces, który nazywamy dziedziczeniem statusów. I tego procesu istotnie się boimy, bo ta czarna energia istotnie się kumuluje.

Są na sali osoby, które, na co dzień stykają się z „prawnikami biedy”, to właśnie samorządowcy. Wedle mojej wiedzy aż 20% klientów instytucji pomocy społecznej, gdyby użyć tego terminu, to „prawnicy, profesorowie biedy”. Nad tym warto się zastanowić. Ci „profesorowie biedy”, nie mają żadnych fakultetów, ale do perfekcji wycinki prawa pomocowego opanowali, do paragrafu. A jednocześnie chciałbym dodać, że jest grupa godnościowej biedy, godnościowego wykluczenia. To jest cały obszar wdów na przykład, polskich wdów, które żyją z kartką w rękę, płacą należności, ale które nigdy nie przyjdą na przykład do mojej żony do magistratu z prośbą o pomoc, nigdy nie pojawią się w instytucji pomocowej. My musimy zaopatrzyć tych ludzi. I nie tak, że instytucja idzie do ludzi. Idą do nich ci, którym ufają, np. sąsiedzi. Bo one, te wdowy, tak jak Balbina z Ejsmonda, nigdy nie przyjdą do magistratu po pomoc, nigdy nie pójdą do Chistoforosa po pomoc, nigdy nie udadzą się na plebanię. My musimy zauważyć obszary tej czwartej, kolejnej ludnościowej biedy, prócz tych, które pan wspominał. I na koniec, co nie oznacza najmniej ważną wypowiedź, pana Roberta Glińskiego.

Robert Gliński

Pan Nowakowski położył silny akcent na człowieka. Na to, co człowiek ze sobą niesie, na jego twarz, nie tylko w ujęciu metaforycznym, ale mówił też o fizyczności twarzy człowieka, takiej najprostszej twarzy, którą my filmowcy pokazujemy na ekranie. Istotą filmu jest właśnie człowiek, a najważniejsza jest jego twarz, bo wyraża uczucia i emocje.

Film więc opowiada przede wszystkim o człowieku. I gdybyśmy chcieli odpowiedzieć, dlaczego bardzo często my filmowcy dotykamy rejonów wykluczonych? Które nawiasem mówiąc nie są takie wykluczone, bo to o czym powiedział pan Nowakowski, czyli te PGR-y, blokowiska, to jest ogromny procent naszego społeczeństwa. Myślę, że inne rejony, które nam się wydają normalne, nie wykluczone, to są właśnie wykluczone, bo zdarzają się rzadziej.

A więc dlaczego film często sięga po takie tematy? Dlatego, bo człowiek, który tam siedzi, tam żyje jest fascynujący. Jest fascynujący, ponieważ ma problemy. Być może ten człowiek chce się z tego wydostać. Jeśli chce się wydostać to walczy, walczy o siebie. A jak walczy o siebie, to powstaje konflikt. A konflikt jest istotą każdej sztuki dramaturgicznej – filmu, teatru. I dlatego w tych wykluczonych rejonach jest taka ogromna siła i my filmowcy często po te tematy sięgamy.

Bo bohater filmowy typu "healthy, wealthy and beautiful" to rodzi co? Komedie romantyczną. Wtedy powstaje obszar, który jest wymyślony, mdły, a przede wszystkim nieprawdziwy. **A istnieje taka silna postawa, która determinuje działanie filmu, działanie filmowca, że powinniśmy opowiadać prawdę, powinniśmy opowiadać to, co jest za oknem, w sposób prawdziwy.** To co pokazują komedie romantyczne, czyli taki błogi stan naszej świadomości, błogi stan rzeczywistości – to jest to sytuacja nieprawdziwa. Natomiast, jeśli portretujemy środowiska, o których mówił pan Nowakowski, to wtedy próbujemy złapać kawałek prawdy. I to jest jedna z najważniejszych funkcji, jaką musi spełniać film.

Tu padło pytanie, czy my mamy poczucie sprawstwa społecznego? Kiedyś Lenin powiedział, że najważniejszą ze sztuk jest film i miał rację. Wtedy miał rację. Kiedyś film miał ogromną siłę i potrafił rządzić duszami, rządzić wyobraźnią mas. Niestety teraz sytuacja jest nieco inna, przyszła telewizja, a obecnie internet i myślę, że film przesunął się na margines, w pewnym sensie jest wykluczony. I w związku z tym należałoby dla filmu stworzyć nieco inne zadanie. Myślę, że to zadanie polega na tym, że film teraz już nie rządzi duszami, nie rządzi masami, nie może kształtować ludzi, natomiast rzuca pewne pytania. I to jest obecna rola filmu, czy kinematografii, żeby te pytania stawiać. I to, co powiedziałem wcześniej, notować to, co jest za oknem, notować współczesność. Bo ta współczesność się zmienia. Jeśli oglądamy stare filmy, prawdziwe filmy, które pokazują życie w latach 60-tych, 70-tych, to one są fantastyczne. Są fantastyczne, ponieważ mówią prawdę o tamtych czasach. I takie filmy trzeba teraz też robić, żeby złapać to, co się dzieje obecnie, ponieważ czasy, w których żyjemy są fantastyczne. No myślę o tym styku, który powstał na skutek transformacji. Z jednej strony mamy bardzo dużo tego to, co było i mamy coś nowego. I to zderzenie rodzi fantastyczne historie, fantastyczne postawy ludzkie – to jest materiał na film.

Zrobiłem ostatnio film *Benek*, o górniku. To jest film, który portretuje bezrobotnego górnika. Bohater traci pracę w kopalni, jest bezrobotny. Z powodu węgla. I wpada w taką spiralę, spiralę bez dna, nie ma pieniędzy, nie ma pracy, fatalnie mu się wiedzie. I w pewnym momencie się odbija. Odbija się, bo zaczyna budować prywatną kopalnię. Czyli również przez węgiel zaczyna budować swój sukces. Czyli z jednej strony wpadł w tarapaty przez węgiel, a z drugiej strony odbił się od dna również przez węgiel. Myślę, że to są paradoksy polskiego kapitalizmu. I to jest charakterystyczne dla naszych czasów.

Czy my mamy siłę, żeby pomóc wykluczonym? To jest bardzo trudne pytanie. W *Część Tereska* główną bohaterkę grała dziewczynka, która w pewnym sensie była bardzo podobna do tej postaci, którą grała. Miała za sobą drobne wykroczenia, rozrabiała, siedziała w poprawczaku. I w czasie pracy nad filmem fantastycznie funk-

cjonowała. Nic nie zginęło na planie przez dwa miesiące, to było w jej przypadku ewenementem. I myśmy chcieli jej pomóc. Przez kilka lat staraliśmy się, żeby ona złapała bakcyl innego życia, żeby zaczęła się uczyć. Zalatwialiśmy jej korepetytorów, żeby ją przepchnąć z jednej klasy gimnazjum do drugiej, bo już trzy lata siedziała w jednej. I to się nie udało. Mimo kilku tygodni nauki, mimo pozorów, że się stara – pękała i uciekała przez rynnę z poprawczaka. Ślad po niej zaginął, aż ją gdzieś tam znaleźli na kolejnym włamie. I zawałiła kolejny rok szkoły.

Grała też w tym filmie druga dziewczynka, też z ośrodka wychowawczego, która pochodziła ze straszego marginesu, z takiej meliny, no kompletne dno. Jej rodzice zapili się na śmierć, a wszyscy w rodzinie, co jeszcze żyją, albo żyli trudnili się złodziejstwem. I ta dziewczynka dała sobie pomóc. Ona skorzystała z naszej pomocy. Myśmy zalatwili jej mieszkanie, po to, żeby się wyrwała z tego miejsca, w którym mieszkała. Zaczęła się uczyć, zaczęła pracować.

Czyli można tak i można tak. Myślę, że istota czy moral tych dwóch opowieści jest taki, **osoba, której chcemy pomóc, musi chcieć. Ona musi chcieć, a jeśli chce to będzie dobrze, natomiast jak nie chce, to nic z tego nie będzie. I teraz jak ją zmusić do tego, żeby chciała – to jest podstawowy problem.**

Część Tereska, film, tu już mówię o filmie, nie o odtwórczyniach ról głównych, *Część Tereska* to jest portret dziewczynki z blokowiska, która jest samotna, nie może sobie poradzić w życiu, szuka kontaktu z ludźmi. Ale ta Tereska, ta filmowa Tereska nie chce, żeby było lepiej. Ona jest samotna, bo wszyscy mi zarzucali, dlaczego mój film się tak smutno kończy? Dlatego właśnie tak się kończy, że bohaterka nie chciała poprawy, nie chciała się wyrwać, nie miała siły, nie miała żadnego imperatywu, żeby walczyć o swoje życie.

W filmie *Benek*, który jest o bezrobotnym górniku, ten górnik, który znajduje się w kompletnej depresji i stresie, on cały czas walczy o to, żeby mu było lepiej. Próbuje różnych sposobów, nawet w pewnym momencie daje ogłoszenie do agencji towarzyskiej, żeby zostać męską dziwką. Ale próbuje najprzeróżniejszych sposobów, po to, żeby stanąć na nogi. I w końcu mu się to udaje. Finał filmu jest happy endem. Oczywiście jak zrobiłem ten finał, to też wszyscy mi zarzucali, dlaczego ten film się kończy szczęśliwie.

Moim zdaniem sedno sprawy leży w tym, że ten, któremu chcemy pomóc, on musi powiedzieć `tak`.

Prof. Marek Szczepański

Ponieważ powoli zbliżamy się do końca naszego panelu i za chwilę zadam ostatnie pytania, bo Pan już odpowiedział na nie, na pytanie o to, jak pomóc, jak po-
dać pomocną dłoń, to chciałbym pozwolić sobie na dwa komentarze.

Benek to bardzo przejmująca i prawdziwa historia górnika. Jak państwo wiedzą w 1989 roku socjologowie śląscy mieli możliwość po raz pierwszy obejrzenia statystyk. Byliśmy przerażeni. Dowiedzieliśmy się, że mamy 410 tysięcy górników, kiedy wszystkie inne kraje ograniczały liczbę zatrudnionych Polska miała niemal pół milionową armię górników. I teraz jesteśmy świadkami dramatycznych zdarzeń polegających na tym, że w wielu miejscowościach, jak państwo doskonale wiedzą, gruba dobrodziejka, czyli kopalnia dobrodziejka zostaje zamknięta. Wygląda to w sposób przejmujący i teatralny, ale dla socjologa czytelny. Hajerzy, ślepy wydobyczą ostatni kęs węgla, wywożą go łącznie z patronką Św. Barbarą na powierzchnię i w asyście księdza lub biskupa odprowadzają wózek górniczy, patronkę do fary. I idę ja, idzie ksiądz, idzie inny socjolog i my wiemy, że jeśli tam nie poda się pomocnej dłoni tej społeczności, to ona *in toto*, w całości nieomal podlegać będzie procesowi wykluczenia. Proszę pojechać do Czerwionki, Leszczyn, do Woli, do Grodzca, żeby zobaczyć to, co pan pokazuje w tym pierwszym odsłonienu, jak wygląda świat wykluczonych, lokalnie wykluczonych społeczności, które postradały kopalnię lub hutę dobrodziejkę.

I druga rzecz, kiedy pan mówił o Teresce. Otóż szanowni państwo, wykonałem kiedyś analizę socjologiczną najtrudniejszą w swoim życiu. Poproszono mnie o przejrzenie 44 dokumentów, dotyczących spraw, w których dzieci zamordowały inne dzieci. To, co mnie uderzyło w tych dokumentach, to to, że te dzieci, które były mordercami nie rozróżniały elementarnego dobra od zła. Nikt ich nie nauczył, co jest dobre a co jest złe, gdzie jest *limes* między dobrem a złem. I obawiam się, że Tereska też nie przeszła tego rodzaju socjalizacji i co więcej, obawiam się, że trudno będzie jej wrócić do normalnego funkcjonowania.

Robert Gliński

Zanim trafiłem na scenariusz *Część Tereska* szukałem takiej historii, która odpowiedziałaby na pytanie – dlaczego dzieci zabijają? Dlaczego dzieci zabijają bez powodu? Bo my jesteśmy przyzwyczajeni do tego, że jak ktoś zabija, to zabija dla pieniędzy, dla zemsty, żeby coś załatwić. Natomiast był taki bardzo silny ciąg morderstw w Polsce popełnianych przez młodocianych, gdzie nie było tej motywacji. Oczywiście ta motywacja gdzieś istniała, ale bardzo głęboko ukryta, gdzieś w psychice tych dzieci. Natomiast nie było konkretnych powodów. Była taka sławna historia, że dwie dziewczynki zabiły swoją koleżankę we Wrocławiu, dlatego że nie pasowała do ich klasy. Albo jacyś chłopcy utopili swojego kolegę w klozecie, ponieważ chcieli zobaczyć jak umiera człowiek, itd., itd. W latach 90-tych bardzo dużo było tego typu wydarzeń, kiedy dzieci zabijały bez powodu. I myśmy właśnie szukali takiego materiału na film.

Prof. Marek Szczepański

Dziękuję. W tych 44 dokumentacjach w większości przypadków nie było żadnych racjonalnych przesłanek do zachowań morderczych. A jeśli już trzymamy się konkretnych, w dwóch znalazłem na przykład taką oto przyczynę, `bo miała krosty`, albo `miała wszy`. I to były jedyne przyczyny.

I ostatnia taka drobna uwaga. Bardzo pięknie pan powiedział, myślę, że państwo zwrócili na to uwagę na to, próbowanie, na kategorię próbowania.

W filmie *Lot nad kukulczym gniazdem* Nicholson, który gra czubka, nie czubka, bo nie wiadomo, kto tak naprawdę tam jest poza normą, podchodzi do takiego wodotrysku szpitalnego. Waży kilka ton ten wodotrysk, wiadomo, że go nie podniesie, obejmuje ten wodotrysk, napina się, żyły mu jak powrozła wyszły na szyję, no nie podnosi, ale patrzy na współtowarzyszy i mówi, `ale próbowałem`. I to jest klucz do inkluzji, do włączenia. Próbować, chcieć, no bo inaczej nie jesteśmy w stanie pomóc temu, kto z definicji, nie chce tej pomocy.

Spektakularnym przykładem są chłopcy z Bobrka z Bytomia, dzieci górników, które były dziećmi ulicy. Ktoś mądry zaproponował im stworzenie zespołu breakdansowego. I pewnie wielu z państwa słyszało o breakdansie z Bobrka. To było sedno, to była prawdziwa pomoc, ci chłopcy znaleźli pasję. No szkoda, że teraz nie ma możliwości kontynuowania tej pasji z powodów czysto finansowych, fenickich, ale ktoś mądrze zdiagnozował to, czego oni najbardziej potrzebowali. To był breakdance.

I szanowni państwo, do dwójki panelistów pytanie, na które starał się odpowiadać i odpowiadał interesująco pan Robert Gliński. Jak podać pomocną dłoń? Czy pani, pan widziecie możliwość podania im pomocnej dłoni? Czy w jakiś inny sposób możecie pomóc tym ludziom, którzy niewątpliwie w znacznej części na pomoc oczekują?

Marek Nowakowski

Nie, to jest pytanie, na które chyba nie będę państwu mógł odpowiedzieć, bo bym tu był demagogiem, który operuje gładkim słowem, ale nic za tym by się nie kryło. Nie wiem.

Joanna Rajkowska

Ja w ogóle mam wątpliwości jakieś podstawowe po tym naszym panelu. Po pierwsze, **co to są wykluczeni. To niekoniecznie są bezrobotni ani biedni. Wykluczeni są najczęściej, dlatego że się czują wykluczeni, prawda? To jest jakaś**

innego rodzaju definicja w ogóle. To po pierwsze. Po drugie, czy w ogóle sztuka w jakikolwiek sposób może im pomóc? Czy powinna? To jest druga wątpliwość. I trzecia oczywiście, w jaki sposób?

Bo myśmy tutaj, my się cały czas przesuwamy, jakbyśmy założyli pewne aksjomaty nie dyskutując nad nimi. To znaczy, czy jeżeli ktoś pisze, robi film, czy robi jakąkolwiek akcję publiczną, to znaczy, że to natychmiast odniesie skutek właśnie? Jakikolwiek wymierny skutek społeczny. Ja wcale nie jestem przekonana, że tak jest. I moim zdaniem kluczem do tego wszystkiego jest właśnie znalezienie strategii. To, że się pisze o wykluczonych czy to, że się robi projekt publiczny nie oznacza wcale, że prowadzi się do jakiegokolwiek efektywnej zmiany. Czy w ogóle to oznacza, że się zajmuje wykluczonymi? To zależy gdzie ten produkt, który jest finalny typu film, nie wiem, dokument, gdzie on tak naprawdę cyrkuluje? W jaki sposób jest obecny w danym środowisku wykluczonych? Tak mi się wydaje.

I to jest oś sporu na przykład mojego z innymi artystami, którzy bardzo często produkują filmy na temat pewnych konfliktów społecznych i potem te filmy pokazywane są w galeriach, w ekskluzywnych najczęściej galeriach i towarzyszą temu najczęściej wysokie honoraria. Ja mam głębokie moralne wątpliwości, czy to jest w ogóle droga? Jakakolwiek. Bo kto jest beneficjentem?

Marek Nowakowski

Ja się podpisuję pod Pani zdaniem.

Joanna Rajkowska

Kto jest, beneficjentem takiej sytuacji? Tak naprawdę tylko i wyłącznie system sztuki, który jest doskonale włączony, jak wiemy, który funkcjonuje niezależnie jako system. A wykluczeni zostają, tak jak Pan tutaj powiedział, są po prostu materiałem, który jest użyty, który jest bardzo atrakcyjny, który świetnie się sprzedaje, więc to jest bardzo dwuznaczne moralnie, tak mi się wydaje. Mnie się wydaje, że trzeba, że jedyną strategią, tutaj nie jestem przekonana, co do prawdziwości własnych słów, bo za mało mam doświadczeń jeszcze, ale wydaje mi się, że trzeba podjąć z ludźmi taką grę, żeby to oni stali się tymi, którzy rozdają pionki, żeby to oni stali się podmiotami, żeby to oni stali się bezpośrednimi beneficjentami swoich własnych działań. To znaczy, żeby stali się doskonale odpowiedzialni za sytuację, którą się im właściwie proponuje.

Mnie się udało raz w życiu zrobić coś takiego i to właśnie był *Dotleniacz*. Prawdopodobnie dzięki temu tutaj siedzę i mogę do państwa mówić. Ale wydaje mi się, że bardzo skuteczną metodą jest pokazanie świata, w którym tych, w pewnym sensie tych wykluczonych nie ma. Świata, który jest nierealny, który jest doskonale iluzyjny, ale który jest tak atrakcyjny, że ludzie po prostu instynktownie zaczynają pracować nad tym, żeby ten świat stał się właśnie realny. Żeby byli, stają się jakby sprawcami bezpośrednimi sytuacji, która jest im pokazana migawkowo, właśnie tak jak mówię iluzyjnie. Ale ten instynkt jest niesłychanie mocny, bo wszyscy tego świata tak naprawdę pragniemy. Natomiast, nie jest to prawdopodobnie miejsce i moment, żeby dyskutować nad tymi strategiami, ja tutaj wyrażam tylko swoją głęboką wątpliwość wobec właśnie działań naszych, działań artystów na tym polu, bo to jest, to jest bardzo śliskie i bardzo niebezpieczne.

Marek Nowakowski

Ja się podpisuję w pełni pod tym, co Pani powiedziała, bo to rzeczywiście jest niebezpieczne, moralnie dwuznaczne pisać sztukę o wykluczonych dla wykluczonych, nierealne. Tu był argument idealny na to, kiedy Pani powiedziała, że te drastyczne o biedzie, o nieszczęściu, o dewiacjach, historie, filmy czy jakieś instalacje, jak to się teraz mówi. Prawda? I takie inne rzeczy są oglądane w wąskich, elitarnych środowiskach, żeby nie powiedzieć w ciasnych kręgach cmokerów artystycznych. Jako padlina dla nich taka rajcuja. A gdzie to dociera do osób wykluczonych?

Prof. Marek Szczepański

Szanowni Państwo, pani Joanna Rajkowska powiedziała, że ma wiele wątpliwości, co do wykluczenia wykluczonych. Pani Joanno, takie spotkanie jak to jest po to, żeby stawiać sobie pytania, żeby stawiać pytania z różnych profesji, z różnych światów, z różnych, by użyć pojęcia recenzenta prac Pana Marka Nowakowskiego, z różnych `mikrokosmosów`. I sama sztuka stawiania pytań poprzez przedstawicieli różnych profesji jest, jak się zdaje kluczem dla takiego panelu.

W moim przekonaniu taki panel jest pewnym aktem transgresji. Wykraczamy my, socjologowie, czy ci, którzy zajmują się polityką społeczną, wykraczają poza granice, szukają nowych inspiracji. I myślę, mam wrażenie, że państwo takie inspiracje z wypowiedzi naszych znakomitych artystów będą czerpali. Bardzo dziękuję państwu za użyczenie swojej obecności. Naprawdę potrafimy to chyba wszyscy docenić. Dziękuję Państwu za uwagę.

- **Joanna Rajkowska:** artystka wszechstronna, absolwentka Uniwersytetu Jagiellońskiego (historia sztuki) i Akademii Sztuk Pięknych w Krakowie (malarstwo). Pracuje w przestrzeni publicznej. Jej projekty powstają najczęściej w miejscach, które obciążone są traumą związaną z wydarzeniami z przeszłości, w których dochodzą do głosu społeczne lub etniczne antagonizmy. Poprzez ich realizację nie próbują doprowadzić do konsensusu, nie łagodzą konfliktów. Jej projekty powstają w współpracy z ludźmi. W wydarzeniach, jakie tworzy, najistotniejszy jest element fikcji i święta, wzięcie rzeczywistości w nawias poprzez drobne interwencje dotyczące zmiany kontekstu zastanej sytuacji, podmiany/dodania elementów lub ich nazwania. Zmusza do ustosunkowania się do zmiany, zbudowania na nowo relacji emocjonalnej, umiejscowienia siebie w nowym, zmienionym pejzażu. Wybrane projekty: *Dotleniacz* (2006–2007), *Pozdrowienia z Alej Jerozolimskich* (2002–2007), *Przejażdżka wokół Wyspy Wojny* (2004), *Hello* (2004). Informacje pochodzą ze strony internetowej: <http://www.rajkowska.com>
- **Robert Gliński:** reżyser filmowy. Absolwent Wydziału Architektury Politechniki Warszawskiej (1975). W latach 1989-91 członek Komitetu Kinematografii. Od roku 2002 wykładowca na Wydziale Reżyserii PWSFTviT w Łodzi, od 1 września 2008 rektor tej uczelni. Wybrane filmy: *Benek* (2007), *Część Tereska* (2000), *Kochaj i rób co chcesz* (1997), *Wszystko, co najważniejsze* (1992). Informacje pochodzą ze strony internetowej: <http://www.filmpolski.pl/jp/index.php/1111774>
- **Marek Nowakowski:** jeden z najbardziej znanych prozaików polskiej literatury powojennej, mistrz małych form narracyjnych, twórca realizmu peryferyjnego. Debutował w 1957 r. opowiadaniem *Kwadratony na łamach "Nowej Kultury"*, które sygnalizowało – potwierdzony przez zbiory opowiadań *Ten stary z Łodzi* (1958) i *Benek Kwiaciarski* (1961) – pierwszy obszar ukazywanej przez pisarza peryferyjności. W kolejnych tomach – powieść *Trampolina*, 1964; zbiory opowiadań *Silna gorączka*, 1963; *Zapis*, 1965; *Gonitwa*, 1967; *Mizerykordia*, 1971; *Układ zamknięty*, 1972; *Śmierć żółwia*, 1973 – pisarz poszerzył krąg peryferyjności: umieścił w nim – obok bohaterów dotychczasowych – także ludzi przeciętnych, zwykłych, nieważnych (urzędnik, sklepikarz), którzy wiedzą żywot na swoją miarę, do momentu, gdy doświadczają poczucia "osaczenia" – poczucia absurdalności norm, którym się podporządkowali i które nie pomagają odpowiedzieć na najważniejsze pytania egzystencjalne. Najnowsza minipowieść Marka Nowakowskiego nosi tytuł *Empire*. Autor potwierdza w niej swoje mistrzostwo w krótkiej formie prozatorskiej. Informacje pochodzą ze strony internetowej: <http://www.książki.wp.pl>

CZĘŚĆ TRZECIA

**SUKCESY I BARIERY
PRZEDSIĘBIORCZOŚCI SPOŁECZNEJ.
DOŚWIADCZENIA LIDERÓW**

Nowe oddolne inicjatywy społeczno-gospodarcze

Zapis dyskusji, która odbyła się w trakcie konferencji z udziałem Marii Galus, Marcina Juszczyka, ks. Mirosława Toszy i Wiesławy Przybysz

Wiesława Przybysz

Dyrektor Warmińsko-Mazurskiego Ośrodka Polityki Społecznej

Proszę państwa, celem tej sesji jest przedstawienie konkretnych inicjatyw dotyczących reintegracji społeczno-zawodowej. Podstawą sukcesu gospodarki społecznej są oddolne inicjatywy: aktywność środowisk lokalnych, mieszkańców gmin oraz przychylność władz lokalnych. Aktywność budzi się rzeczywiście powoli, jednak wymaga pewnego wsparcia, troski i z chwilą kiedy władze lokalne dostrzegą ogromny kapitał, jaki tkwi w ludziach, także tych, którym się nie powiodło, mogą rzeczywiście skutecznie ich wspomagać w rozwiązywaniu problemów i podnosić poziom życia i rozwój gospodarczy swoich środowisk.

Społeczność lokalna powinna być nie tylko adresatem, ale przede wszystkim kreatorem rozwiązań. Myślę, że przykłady, które dzisiaj będziemy mieli możliwość poznać, pokażą jak rzeczywiście ważna jest działalność indywidualnych liderów, którzy wyzwalają inicjatywy pozwalające na wprowadzenie w życie konkretnych rozwiązań na rzecz poprawy warunków materialnych i jakości życia zarówno poszczególnych osób, jak i całych środowisk lokalnych.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana Marcina Juszczyka, który przybliży nam doświadczenia reintegracji zawodowej Spółdzielni Socjalnej Handlowo-Usługowo-Produkcyjnej w Buczynie k. Kluczborka.

Marcin Juszczyk

Prezes Zarządu Spółdzielni Handlowo-Usługowo-Produkcyjnej w Buczynie

Witam Państwa bardzo serdecznie.

Pochodzę z Buczyny. Miasto i gmina liczy około 10 tysięcy mieszkańców. Jest to gmina o charakterze rolniczym. Z tej branży – rolnictwa wywodzą się też beneficjenci pomocy społecznej i zarazem członkowie naszej spółdzielni. W okresie zakładania naszej spółdzielni w czerwcu 2005 roku bezrobocie w gminie Buczyna wynosiło około 20%. Bezrobotnymi były głównie osoby, które pochodziły z małych gospodarstw, już nierentownych oraz byli pracownicy PGR-ów.

W czerwcu 2005 roku odbyło się zebranie założycielskie, gdzie 16 osób z terenu gminy Byczyna powołało spółdzielnię socjalną. 15 osób skorzystało z dotacji z Funduszu Pracy na kwotę 105 tysięcy złotych. Warunkiem pozyskania tej dotacji i to, dzięki czemu nam się udało, było poręczenie naszej dotacji przez burmistrza Byczyny. Wykorzystaliśmy tę dotację na zakup maszyn budowlanych, urządzeń oraz drobne remonty.

I tak stawialiśmy pierwsze kroki. Była potrzeba posiadania jakichś certyfikatów, umiejętności, chociażby badań. Skorzystaliśmy z oferowanych przez prywatnego przedsiębiorcę kursów bezpłatnych. Dzięki temu udało się pozyskać nowe uprawnienia, umiejętności. Sześć osób ukończyło kursy budowlane, osoby przeszły odpowiednie badania i uzyskały uprawnienia do pracy na wysokościach.

Zaczelśmy stawiać pierwsze kroki, we wrześniu rozpoczęliśmy działalność gospodarczą ze względu na późną rejestrację przez KRS.

W przypadku rozpoczynania działalności gospodarczej ważną sprawą jest to, aby mieć wcześniej jakieś zlecenia, umowy słowne, po to, by w okresie rozpoczynania działalności już móc zacząć pracować, zarabiać na siebie, bo niestety, co miesiąc trzeba mieć środki na wynagrodzenia i płacić ZUS.

Przyjeliśmy taką strategię, że będziemy przedsiębiorstwem, które tworzy trwałe miejsca pracy wdrażając osoby bezrobotne do warunków komercyjnego rynku pracy i tak się dzieje do dzisiaj. Obecnie 10 osób jest zatrudnionych na umowę o pracę pełnoetatową.

Ważną rzeczą było też posiadanie odpowiedniej bazy, ponieważ mieliśmy dużo maszyn, urządzeń. Udało nam się uzyskać na bardzo korzystnych warunkach lokal od prywatnego przedsiębiorcy, gdzie jesteśmy do dziś. Oczywiście wyremontowaliśmy go własnymi siłami.

No i nasze pierwsze wykonane zlecenia. Wypłynęliśmy od razu na głęboką wodę: zaczęliśmy przystępować do przetargu, robić świetlicę, układać kostkę brukową. Okazało się, że wiele osób, które pracowali u nas to murarze i fachowcy, którzy mają fach w rękach, tylko tak naprawdę nie potrafili się zebrać, stworzyć jakiejś firmy czy też uzyskać jakichś uprawnień.

Rozpoczęliśmy też świadczenie usług specjalistycznych. Takie prace, których często przedsiębiorstwa prywatne nie chciały wykonać. Przedsiębiorcy nie wszystko się oplaca, nam się oplacało wszystko. Dlatego każdą drobną pracę, każdą pracę skomplikowaną wykonywaliśmy i w ten sposób zarabialiśmy. I tak w roku 2006 zrealizowaliśmy zlecenia, zamówienia z wolnej ręki (z Urzędu Miasta – 30%, 60% ze spółdzielni mieszkaniowych i od klientów prywatnych – 10%). W roku 2006 wykonaliśmy również prace w ramach przetargów na ogólną kwotę 400 tysięcy złotych. Udało nam

się te przetargi wygrać dzięki temu, że byliśmy konkurencyjni zarówno cenowo, jak dlatego, że oferowaliśmy kompleksowe wykonanie.

Organizujemy również kursy zawodowe. Przystąpiliśmy do konkursu ogłoszonego przez Wojewódzki Urząd Pracy i udało nam się wygrać konkurs w ramach *Działania 3 ZPORR Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa*. W ramach naszego projektu oferujemy szkolenia, doradztwo zawodowe oraz pośrednictwo pracy. Projekt był na kwotę 400 tysięcy złotych. Przeszkoliliśmy do tej pory 160 osób w różnych zawodach, między innymi murarz, tynkarz, cieśla, stolarz, blacharz, dekarz, brukarz. Ważne jest też, że zajęcia praktyczne odbywają się na obiektach użyteczności publicznej.

Ostatnim kursem, jaki się zakończył w roku 2007 było kowalstwo artystyczne. Prowadzimy również kursy zawodowe dla kobiet: kurs komputerowy, krawiectwo, florystykę i garncarstwo, kurs sprzedawcy z obsługą kasy fiskalnej i kurs księgowości.

Nasza spółdzielnia socjalna wspiera również okoliczne wsie pomagając w organizacji imprez, wypożyczaniu narzędzi, w transporcie, w pisaniu projektów oraz w wsparciu świetlicy socjoterapeutycznej.

W październiku 2007 r. podczas konferencji organizowanej przez Partnerstwo *Tu jest praca*, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Opolu i Urząd Miejski w Byczynie nawiązaliśmy kontakt z przedsiębiorstwem, które wystąpiło z ofertą dla spółdzielni socjalnych, z której chcieliśmy skorzystać. I okazuje się, że zarówno dla nas, jak i dla przedsiębiorcy może być z tego wiele korzyści. Nawiązaliśmy współpracę w zakresie wykonawstwa, pozyskiwania klientów i przedstawicielstwa handlowego w regionie. I rozpoczynamy realizację inwestycji związanych z infrastrukturą komunikacyjną w jednostkach samorządu terytorialnego.

Jakie są korzyści dla nas ze współpracy z tym przedsiębiorstwem? Przede wszystkim możemy pozyskać zlecenia poprzez możliwość zaoferowania jednostkom samorządu terytorialnego solidnego wykonania dróg transportu rolnego i leśnego. Możemy specjalizować się w budownictwie. Możemy realizować inwestycje przez spółdzielnię socjalną bez konieczności posiadania własnych środków na realizację lub sprzętu, bo tego nam brakuje, sprzętu i środków na rozpoczęcie jakiegokolwiek inwestycji. Jest to też szansa na nabycie nowych umiejętności, kwalifikacji oraz zaistnienie na rynku komercyjnym.

Korzyści przedsiębiorstwa dotyczą możliwości pozyskania pracowników, wykonawców, których niestety w chwili obecnej brakuje. Spółdzielnia występuje w roli przedstawicielstwa w regionie, ma możliwość dotarcia z usługą do głównych odbiorców usług związanych z budową dróg transportu rolnego i możliwość rozpowszechniania technologii na cały kraj poprzez spółdzielnie socjalne skonsolidowane w Ogólnopolskim Związku Rewizyjnym Spółdzielni Socjalnych.

Dziękuję.

Wiesława Przybysz

Dziękujemy bardzo. Widzę, że Pan delikatnie ominął pewne problemy, bo na pewno spółdzielnie socjalne, które powstały w ciągu ostatnich lat natrafiają także na trudności. Natomiast powiem, że obserwując rozwój spółdzielni socjalnych w województwie warmińsko-mazurskim, skąd pochodzę, dostrzegamy problemy, zagrożenia i żeby wzmocnić tego typu podmioty na pewno też trzeba szukać innowacyjnych rozwiązań w zakresie wsparcia. Proszę państwa, drugi przykład działalności organizacji gospodarki społecznej to stowarzyszenie prowadzące usługi opiekuńcze dla osób starszych i społeczności lokalnej. Proszę Panią Marię Galus, Prezes regionu warmińsko-mazurskiego Stowarzyszenia Organizatorów i Menedżerów Pomocy Społecznej i Ochrony Zdrowia.

Maria Galus

Prezes Stowarzyszenia Organizatorów i Menedżerów Pomocy Społecznej i Ochrony Zdrowia regionu warmińsko-mazurskiego

Witam Państwa. Chciałam bardzo podziękować za zaproszenie i możliwość prezentacji naszego doświadczenia w prowadzeniu placówki opiekuńczej. Ogólnopolskie Stowarzyszenie powstało w 2002 roku. Obecnie należymy do Światowej Organizacji Organizatorów i Menedżerów Pomocy Społecznej. W zeszłym roku uzyskaliśmy status członka tej organizacji. Stowarzyszenie powołuje jednostki terenowe, w Polsce zrzeszonych jest ponad 500 członków. Są to głównie menedżerowie, dyrektorzy placówek pomocowych. Podzieleni jesteśmy na regiony i mam przyjemność być szefem regionu warmińsko-mazurskiego.

Celem stowarzyszenia jest tworzenie, prowadzenie jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i ochrony zdrowia, wspieranie tych jednostek w realizacji ich zadań i wszelkich przedsięwzięć. Upowszechniamy wiedzę zakresu pomocy społecznej i ochrony zdrowia, nie tylko w kraju, ale także zagranicą. Przedstawiamy opinie, analizy i wnioski na temat funkcjonowania jednostek organizacji pomocy społecznej w procesie tworzenia prawa. Współdziałamy bardzo intensywnie z administracją rządową i jednostkami samorządu terytorialnego w kwestii dotyczących pomocy społecznej i ochrony zdrowia. Nawiązujemy kontakty z innymi stowarzyszeniami, innymi organizacjami non-profit w kraju i zagranicą. Pozyskujemy środki rzeczowe i finansowe od podmiotów krajowych i zagranicznych. Realizujemy zadania administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego z zakresu pomocy społecznej.

Organizujemy wiele szkoleń, konferencji i seminariów w celu wymiany doświadczeń i podnoszenia jakości świadczonych usług wspomagających, opiekuńczych i zdrowotnych.

Propagujemy nowatorskie rozwiązania i metody stosowane w działalności związanej z pomocą społeczną. Między innymi nawiązując do moich przedmówców i uczestników tej konferencji – współpracujemy z Centrami Integracji Społecznej. Między innymi pracownicy Domów Pomocy Społecznej i innych organizacji jednostek pomocowych biorą udział w szkoleniach zawodowych osób bezrobotnych, które są uczestnikami Centrów Integracji Społecznej, tworząc bloki zawodowe w naszych placówkach, a nierzadko także zatrudniając następnie absolwentów CIS.

Od trzech lat prowadzimy Dom Pomocy Społecznej, który przejęliśmy jako stowarzyszenie od starostwa. Jest to dom dla osób starszych przewlekle somatycznie chorych, placówka nieduża w małej gminie Łukta, w którym przebywa 26 osób. Wcześniej groziła mu upadłość, bo koszty utrzymania zaczęły rosnać. Był to dom gminny, następnie przejął go powiat, który zdecydował, żeby przekazać prowadzenie tego domu na rzecz stowarzyszenia.

Na początku naszej działalności zmieniliśmy strukturę zatrudnienia. I tak oddaliśmy całą księgowość do biura rachunkowego, natomiast zatrudniliśmy dwie opiekunki.

W chwili obecnej uzyskaliśmy standardy obowiązujące, czyli dobudowaliśmy windę, wymieniliśmy wszystkie okna, a ze stodoły wybudowaliśmy dużą salę terapeutyczno-, rehabilitacyjną, jest także kaplica, z której mogą korzystać okoliczni mieszkańcy. Chcemy, aby ta nasza infrastruktura służyła całej społeczności, bo jak wiadomo w Domach Pomocy Społecznej, prowadzonych przez samorządy lokalne jest to nie zawsze możliwe. Możemy świadczyć usługi rehabilitacyjne, usługi wypożyczania sal, możemy dokarmiać, czy karmić osoby, które nie są w stanie już same przygotować sobie posiłków.

W roku 2008 rozpoczynamy także usługi domu dziennego pobytu. Po diagnozie potrzeb środowiska okazuje się, że w gminie jest 12 starszych osób, które potrzebują wsparcia dziennego, posiłku oraz terapii.

Współpracujemy także intensywnie z ośrodkiem zdrowia, szkołą. Chcemy utworzyć świetlicę terapeutyczną dla dzieci z rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Współpraca jest tak dobra, że wójt gminy zobowiązał się do dowozu tych 12 osób na zajęcia do naszej placówki.

Myślę, że współpraca tego typu placówek ze spółdzielniami socjalnymi jest potrzebna i gdyby taka spółdzielnia w okolicy powstała, na pewno chętnie podjęlibyśmy współpracę.

Wiesława Przybysz

Proszę Państwa, tego typu organizacje w małych środowiskach mają ogromne i szanse i wyzwania. Rzeczywiście, w gminie Łukta obserwuje się od pewnego czasu duże ożywienie mieszkańców, myślę, że rozwój przez Stowarzyszenie usług środowiskowych dla osób starszych i dzieci, o których mówiła Pani Prezes spowoduje szerszy ruch, rzeczywiście w tej gminie już powstają nowe miejsca usług, jak świetlice środowiskowe i młodzieżowy klub integracji społecznej. Bardzo proszę o zabranie głosu kolejnego naszego prelegenta, księdza Mirosława Toszę, który reprezentuje Stowarzyszenie Betlejem z Jaworzna.

ks. Mirosław Tosza

Prezes Stowarzyszenia „Betlejem”
w Jaworznie

Dzień dobry Państwu.

Krótko się przedstawię. Od 14 lat jestem księdzem. Tyle o sobie. Od 7 lat mieszkam razem z osobami bezdomnymi w domu, który nazwaliśmy Betlejem. Obecnie mieszka w naszym domu 20 osób. I od samego początku tworząc dom dla bezdomnych nie chcieliśmy być ani przytułkiem, ani noclegownią, chcieliśmy być miejscem, gdzie będziemy wspólnie ponosić odpowiedzialność za to bycie razem. W naszym domu nie ma nikogo zatrudnionego na etat, nie mamy żadnego personelu. Prowadzenie całego domu, gotowanie, sprzątanie, remonty wykonują sami mieszkańcy. Również większość mieszkańców naszego domu pracuje już na zewnątrz. Podjęliśmy taką decyzję półtora roku temu, że wspólnie ponosimy również materialną odpowiedzialność za bycie razem. I dlatego te osoby, które u nas mieszkają wplacają do wspólnej kasy połowę na swoje utrzymanie.

Decyzje staramy się w naszej wspólnotcie podejmować kolegiąlnie. O przyjmowaniu do wspólnoty i ewentualnym opuszczeniu wspólnoty decydują sami mieszkańcy. Zostawiłem sobie prawo weta. Przez siedem lat jeszcze nigdy z tego prawa nie skorzystałem, ale jest to jakiś wentyl bezpieczeństwa na wszelki wypadek.

To, co chciałbym powiedzieć dzisiaj może nie będzie przypominać jakiegoś naukowego sprawozdania, bardziej będzie to krótka relacja z małego odcinka frontu. Pozwólcie państwo, że posłużę się cytatem Ryszarda Kapuścińskiego z niedawno wydanej książki o znamienym tytule *‘Dalem głos ubogim’*. Jest taki bardzo piękny fragment dotyczący ubóstwa. To jest fragment ostatniego spotkania Ryszarda Kapu-

ścińskiego we Włoszech na uniwersytecie w Bolzano, tam powiedział tak: „...ubóstwo, człowiek może być ubogi nie dlatego, że nic nie zjadł, ale dlatego, że jest nieszanowany, poniżany, lekceważony i pogardzany. Ubóstwo to stan społeczny i mentalny powodujący, że człowiek nie widzi wyjścia z sytuacji, w jakiej się znalazł. Człowiek nie wie, jak ze stanu ubóstwa wejść do stanu zamożności. Poświęcam temu wiele uwagi, ponieważ cechą ubóstwa jest milczenie. Ubóstwo to stan niemożności wypowiedzenia się. Ludzie ubodzy nie mają głosu, nie są nigdzie szanowani, nie są tolerowani. Ktoś musi mówić w ich imieniu. To jest przyczyna, dla której o nich piszę...”

Jestem przekonany, że to spotkanie, ta konferencja nie jest tylko głosem o ubóstwie i o ubogich, ale też głosem w ich imieniu.

Pamiętam jak w ubiegłym roku z grupą pięciu mieszkańców naszego domu, osób bezdomnych zostaliśmy zaproszeni na spotkanie ze studentami. Było też kilku studentów dziennikarstwa, którzy przeprowadzali wywiad. Przedstawiłem swoich gości, powiedziałem to jest pani Krysia, Adam, to jest Krzysiek, to jest Mariusz, ja jestem Mirek, to pytajcie. I pierwsze pytanie było skierowane do mnie, jak ksiądz wpadł na pomysł tego domu? Udzieliłem krótkiej odpowiedzi. Później drugie pytanie było, w jaki sposób ci bezdomni do domu trafiają? Później trzecie pytanie było, jak to się staje, że ci bezdomni zostają bez domu? I ci bezdomni siedzieli obok i to nie były pytania skierowane do nich, to były pytania skierowane do mnie. I w którymś momencie przerwałem i poprosiłem, żeby te pytania skierować bezpośrednio do samych zainteresowanych, bo myślę, że oni są najlepszymi specjalistami w tej dziedzinie.

Od samego początku chcieliśmy stworzyć taki właśnie dom, gdzie nie tylko będziemy coś robić dla ubogich, ale będziemy starli się z nimi dzielić życie.

Ryszard Kapuściński mówił o takich pięciu zmysłach niezbędnych w życiu reportera, myślę, że to są też zmysły, które są niezbędne w życiu każdego, kto pracuje w pomocy społecznej. Ryszard Kapuściński mówił o tym, że: najpierw trzeba być, później trzeba patrzeć, trzeba słuchać, trzeba uczestniczyć i trzeba myśleć. I mówi, że z tego tak naprawdę rodzą się dopiero udane, adekwatne do oczekiwań, tak zwanych beneficjentów, pomysły czy inicjatywy. To pierwsza uwaga, czy pierwsza sprawa, z którą chciałem się podzielić.

Oczywiście rzecz dotyczy pracy. Myśmy też przed tym problemem stanęli, co z zatrudnieniem osób bezdomnych? Tutaj już wielokrotnie było przywoływane to powiedzenie „nie rybę, ale wędkę”. Myśmy też kiedyś na naszym wspólnotowym spotkaniu zatrzymali się nad tym zdaniem. To było w takiej nie najlepszej atmosferze, kiedy część mieszkańców domu konsekwentnie unikała pracy. Ja przyjąłem ton trochę mentorski, moralizatorski, więc przywołałem też to powiedzenie, że nie możecie tutaj oczekiwać, że dostaniecie rybę, czas najwyższy, żebyście wreszcie wzięli do ręki wędkę,

że bieda nie jest żadną kartą bankomatową, a nasz dom nie jest bankomatem. Na co jeden z mieszkańców powiedział: wie ksiądz co, jak ja bym tą wędkę dostał, to poszedłbym z nią na targ. Sprzedałbym ją, później poszedłbym po rybę, a za zarobione pieniądze kupiłbym coś do ryby, bo ryba lubi pływać. Poprosilem go o to, żeby rozwinął temat. Powiedział tak: Dla kogo ja mam pracować Dla kogo mam łowić? Wszyscy mówicie o tym, że się mamy wziąć do roboty, natomiast, dla kogo ja to mam robić, komu to jest potrzebne?

I ten człowiek uświadomił mi taki podstawowy problem, problem, który jest obecny w świecie ubogich, to jest to pytanie, jedno z fundamentalnych pytań, pytanie, dla kogo? To jest pytanie również o sens: po co? **Pytanie jak łowić, jest pytaniem technicznym i myślę, że w naszym kraju jest sporo inicjatyw, warsztatów, tworzenia takich miejsc, w których można się nauczyć tego jak, natomiast uważam, że jest ogromna, gorąca potrzeba, po co? i dla kogo?**

Czasem w takich pytaniach pojawia się pytanie dotyczące pomocy społecznej, pojawia się pytanie: ilu ludziom udało się u was usamodzielnic czy wyjść z bezdomności? Przyznam, że zawsze mam problem z tym pytaniem, zawsze proszę o definicję wyjścia z bezdomności. Czy wyjście z bezdomności jest stanem socjalnym? Czy jest tylko opuszczeniem mostu, ulicy, dworca i zamieszkaniem pod jakimś dachem?

I odkryliśmy taką zależność. **Wyjście z bezdomności, to nie jest wyjście gdzieś. Wyjście z bezdomności to jest wyjście do kogoś.**

Jeżeli ktoś z naszych mieszkańców wyszedł z bezdomności, jeżeli ktoś ułożył sobie życie, to dlatego, że wyszedł do kogoś. Nie znam przypadku, żeby wyprowadził się od nas ktoś, kto poszedł tylko pod inny adres i z tego tytułu był szczęśliwy. Niedawno, kilka dni temu wyprowadził się od nas człowiek, który przez 30 lat pił, był przy tym wszystkim aktywnym górnikiem i jeszcze zdążył 40-krotnie być na leczeniu odwykowym. Jak to robił, to dla nas jest do dzisiaj tajemnicą. Natomiast każde leczenie odwykowe było takim preludium do wielkiego picia, którym na zakończenie kończył to leczenie. I właściwie wszyscy go już przekreślili, i terapeuci i księża i rodzina, szukowali miejsce na cmentarzu. Rzeczywiście znalazł się w szpitalu i odwiedziła go jego wnuczka i wypowiedziała, jak to dziecko potrafi, bardzo proste słowa: *Dziadzius, ja chcę, żebyś ty był na mojej komunii.* No i dziadzius był. Dziadzius jakoś się wykaraskał. Na komunię przyjechał i mówi: *Po raz pierwszy usłyszałem coś takiego. Ona mnie nie oceniała, nie oskarżała, tylko powiedziała chcę, żebyś był.* I to mu pomogło. Ten człowiek później zamieszkał razem z nami. Mieszkał trzy lata, jest po rozwodzie, nawiązał kontakt ze swoją żoną, pogodził się ze swoimi dziećmi, nie tak dawno poznał wdowę, no i kilka dni temu była wprowadzka, zamieszkał razem z nią, z wielkimi obawami. Uważał, że

dom, w którym mieszkał był domem bezpiecznym. Nie wiedział, czy w nowej rzeczywistości sobie poradzi.

Staraliśmy się i nadal się staramy jakby odpowiedzieć na pytanie, co tak naprawdę jest najistotniejszą potrzebą osób ubogich, osób bezdomnych?

Opowiem krótko historię Pawła. Paweł to jest człowiek, który znalazł się na ulicy dlatego, że przeżył tragedię. W wieku 21 lat zginęła w wypadku samochodowym jego żona. Sprzedał dom, który wspólnie budowali, wziął pieniądze i ruszył w świat. I przez dziesięć lat się tułał. I ta dziesięcioletnia tułaczka była tak naprawdę ucieczką przed bólem, przed bezsenssem, przed tym, co się wydarzyło. Uważał, że już nigdy w życiu nie będzie szczęśliwy. Był na tyle ambitny, że nigdy nie korzystał z żadnej formy pomocy społecznej. Nawet jak cierpiał biedę, to nigdy nie wyciągał ręki. I zamieszkał w noclegowni. Mówi, że wielu ludzi próbowało mu pomóc, których spotykał, ale to było bezowocne.

Do tej noclegowni przyszedł młody ksiądz z wizytą duszpasterską, okazało się, że obydwaj mają wspólną pasję z dzieciństwa, że lubią sklejać modele samolotów. I ten ksiądz i ten człowiek, który miał na imię Paweł. Ta Kolęda przemieniła się w taki godzinny dyskurs na temat modelarstwa. I z tej dyskusji zrodziła się konkretna propozycja. Ten ksiądz zaproponował temu bezdomnemu człowiekowi poprowadzenie klubu modelarza dla dzieci z takich uboższych rodzin z parafii. Rzeczywiście wyremontowali salę, zebrali materiał, dzieci zaczęły przychodzić na zajęcia. Odbływały się dwa razy w tygodniu, Paweł je prowadził. I mówi, że któregoś dnia szedł przygotować te zajęcia godzinę wcześniej i dwaj chłopcy już przebierali nogami pod drzwiami. On ich zapytał: *no, dlaczego przyszliście tak wcześniej, przecież zajęcia zaczynają się dopiero za godzinę.* Oni powiedzieli: *Wie pan, co? Już się nie możemy doczekać, tak tu lubimy przychodzić.*

I mówi, że poprowadził te zajęcia, poszedł do noclegowni. Mówi, że długo nie mógł zasnąć i uświadomił sobie, że po raz pierwszy usłyszał w ciągu tych dziewięciu lat takie zdanie: nie chcę ci pomóc, nie chcę ci dać dachu nad głową, nie chcę ci dać jedzenia, nie chcę ci dać pracy, ale chcę, żebyś coś zrobił dla mnie, i to, co robisz jest pożyteczne.

Paweł później zamieszkał razem z nami. Teraz jest szczęśliwym mężem, wziął z żoną kredyt na ponad 100 tysięcy na mieszkanie, które nadal remontują. Właściwie taki hollywoodzki happy end, rzadko się nam tak zdarza. I doszliśmy do wniosku, że musimy tworzyć taki wspólny model życia ze sobą, gdzie będziemy się starali pomóc ludziom w byciu potrzebnym.

Uważam, że **jedną z najważniejszych potrzeb nie tylko ludzi bezdomnych, ale „domnych” też jest potrzeba bycia potrzebnym. Potrzeba szacunku, potrzeba docenienia.** Można paradoksalnie pomagając drugiemu utwierdzić go w tym,

że jest bezużyteczny i że zdolny jest tylko do odbioru naszej pomocy. Stąd zaczęliśmy wpadać na może dość dziwaczne inicjatywy i powiem na koniec o nich.

Pierwszą był teatr. Zamieszkał z nami aktor, z 25-letnim stażem, który za wódkę wyleciał z teatru, więc postanowiliśmy stworzyć scenę. I w weekendy wystawialiśmy sztuki teatralne, oczywiście bardzo ambitne, bo „Upadek” Alberta Camus, była adaptacja „Idioty” Dostojewskiego, był „Tryptyk rzymski”. I część mieszkańców naszego domu wcielało się w role statystów, ktoś był szatniarzem, ktoś był parkingowym. Wystawialiśmy ogłoszenia, plakaty, przychodziło dużo osób z miasta na nasze przedstawienia. I przyznam, że to wyglądało dość zabawnie, kiedy zimą, taka dość elegancka pani w futrze weszła do naszego domu na sztukę Dostojewskiego, a Rysiek, który był w garniturze nienagannym, w czerwonym krawacie, w trampkach podszedł i powiedział: *Pani pozwól futerko* i pani miała dylemat czy może na tyle zaufać szatniarzowi. Natomiast wykonywał to naprawdę z wielkim oddaniem. Później teatr upadł, bo aktor się wyprowadził i mieszka teraz w Gdyni i z tego co wiem, to całkiem nieźle mu się żyje. To była pierwsza inicjatywa.

Drugą inicjatywą były pielgrzymki rowerowe, kiedy papież zmarł pojechaliśmy z grupą bezdomnych na rowerach do Rzymu i potem postanowiliśmy też pojechać na pielgrzymkę rowerową do Ziemi Świętej do Izraela. A ten kolejny projekt właśnie z tym związany, to ten, że w tym roku trzy osoby bezdomne, które pomagały rodzinom palestyńskim, które mieszkają w Ziemi Świętej i wyjeżdżają też na taką wymianę do Betlejem, do Ziemi Świętej i tam będą goszczone przez Palestyńczyków, przez ich rodziny. Uważamy, że tego typu inicjatywy poszerzają wyobraźnię, poszerzają serce, nie redukują ludzi tylko do poziomu zjadaczy chleba i odbiorców pomocy.

Przepraszam za przedłużenie, dziękuję bardzo.

Wiesława Przybysz

Myślę, że wszyscy z przyjemnością słuchamy o sukcesie, bo w naszym życiu, w naszej pracy często tak trudno osiągnąć naprawdę pozytywne wyniki. A myślę, że to, co jeszcze bardzo ważnego ksiądz Tosza powiedział, to kwestia docierania do tych umiejętności, które tkwią w ludziach, którzy wydawaloby się, że żyją gdzieś na obrzeżu, gdzieś na marginesie społecznym. Jest wiele takich przykładów i myślę, w tym również projekty realizowane w ramach Inicjatywy EQUAL, które również miałam okazję poznać, że dotarcie do umiejętności ludzi daje szansę na wyzwolenie bardzo wartościowych inicjatyw i umożliwia wyjście z kręgu właśnie takiego wykluczenia społecznego. Dziękuję panelistom, myślę, że zawsze głos praktyków jest budujący, ta sesja pokazała, jak duże jest zna-

czenie organizacji takich, jak stowarzyszenia i spółdzielnie socjalne w zakresie dobrego diagnozowania potrzeb, uwzględniania nie wyłącznie materialnych potrzeb osób ubogich, ale także dostrzeganie znaczenia odbudowy więzi z bliskimi jako niezbędnego wymiaru udanego usamodzielnienia osób wykluczonych. To, co najważniejsze, to aktywizowanie społeczne i zawodowe osób w najtrudniejszym położeniu i dawanie im szansy, przez dotarcie z przekazem, że w każdym z nich jest ogromny potencjał, który jest wartościowy i może posłużyć do zmiany warunków życia. Dziękuję bardzo.

Dorota Binkiewicz¹⁰

Dach nad Głową – ruch społeczny na rzecz redukcji biedy mieszkaniowej w Polsce

Bezdomni nie strajkują

W Polsce około 6,5 miliona¹¹ osób mieszka w substandardowych warunkach (brak instalacji grzewczych, wodociagowych, kanalizacyjnych, zbyt mały metraż na osobę). Według standardów europejskich 11,9 miliona osób zamieszkuje w przeludnionych lokalach, w których na pokój przypada więcej niż 2 osoby, a 3,2 miliona rodzin nie ma samodzielnego lokum. Jesteśmy na jednym z ostatnich miejsc w Europie jeśli chodzi o budownictwo mieszkaniowe – na 1000 mieszkańców przypada w Polsce 307 mieszkań¹², zaś w takich państwach Europy Zachodniej, jak Francja i Niemcy – od 400 do 500 mieszkań.

Jednocześnie zarówno krajowe akty prawne jak i umowy międzynarodowe gwarantują prawo do właściwego mieszkania. Mówi o tym *Konstytucja RP, ustawa samorządowa* (Dz.U. z 1996 r. Nr 13 poz. 74), *Deklaracja Praw Człowieka, Europejska Karta Społeczna*. Prawa te istnieją jednak tylko na papierze, a kolejne rządy mimo prób, nie rozwiązują problemu, którego skala rośnie. Problem dotyka nie tylko grup dysfunkcyjnych, ale także aktywnych zawodowo, wykształconych osób mniej zamożnych, a nawet średniozamożnych. Przy obecnych cenach mieszkań na wolnym rynku (za średnią pensję można kupić w Polsce ok. 0,3 metra kwadratowego mieszkania), jednocześnie przy braku alternatywnych rozwiązań, mieszkanie stało się dobrem ekskluzywnym. Oczywiście zawsze i wszędzie jest to najdroższe dobro trwałego użytku i nie każdy może je mieć na własność, ale każdy obywatel musi mieć godne miejsce do życia. Jego brak związany jest z wieloma innymi problemami społecznymi: bezrobociem, wykluczeniem społecznym, a także ujemnym przyrostem demograficznym, procesami migracyjnymi, szczególnie ludzi młodych.

Polacy mają świadomość powagi problemu *biedy mieszkaniowej*. Według badań przeprowadzonych przez Dom Badawczy MAISON, poprzedzających kampanię spo-

¹⁰ Koordynatorka kampanii społecznej „Dach nad Głową”, Habitat for Humanity Poland.

¹¹ Źródła: Narodowy Spis Ludności, GUS 2002; „Raport 2006. O naprawie sytuacji mieszkaniowej”, 2007; Raporty ASM – „Plany mieszkaniowe Polaków”, „Plany remontowe Polaków”, 2007.

¹² www.unecce.org/env/hs/bulletin/2004

leczną *Dach nad Głową*¹³, brak mieszkań jest postrzegany jako trzeci w kolejności najważniejszy z problemów w Polsce, po bezrobociu oraz alkoholizmie i narkomanii – na jednym z trzech pierwszych miejsc wskazuje to aż 40% Polaków (42% brak mieszkań i 38% złe warunki mieszkaniowe).

Jednocześnie niemal wszyscy Polacy uważają (96%), że rząd robi zdecydowanie za mało, żeby poprawić trudną sytuację mieszkaniową w Polsce. Pomimo ogromu skali problem ten wciąż jest marginalizowany. Dlaczego? „*Bezdomni nie strajkują*” – i nie mówimy tu o bezdomnych w rozumieniu absolutnym, czyli pozbawionych jakiegokolwiek dachu nad głową, ale o tych grupach, których dotyka problem braku właściwego mieszkania, i – co równie ważne – braku szansy na jego uzyskanie. Ci ludzie nie wychodzą na ulice. Jednak nacisk, presja społeczna jest konieczna dla spowodowania systemowych zmian i poważnego potraktowania przez administrację publiczną tego ogromnego i narastającego problemu.

Ruch społeczny

Dla spowodowania zmian w polityce mieszkaniowej (a właściwie w naszych realiach dla stworzenia polityki mieszkaniowej) potrzebny jest silny ruch społeczny, stworzenie przestrzeni do wyraźnego wyartykułowania przez obywateli skali problemu i jego wielorakich konsekwencji dla funkcjonowania rodzin i całego społeczeństwa oraz stworzenia projektu naprawczego. Stworzenie takiego ruchu jest celem kampanii społecznej *Dach nad Głową*, zainicjowanej przez Habitat for Humanity. Pierwsze działania, które doprowadziły do przeprowadzenia kampanii medialnej w maju 2008, rozpoczęliśmy w 2005 roku. Jako organizacja non-profit zajmująca się problemem mieszkaniowym, zaobserwowaliśmy, że liczba zgłoszeń do naszych programów rośnie. Habitat pomaga rodzinom, które są stabilne finansowo, ale zarabiają zbyt mało, aby zdobyć mieszkanie na rynku komercyjnym. Grupa ta zdecydowanie zaczęła się zwiększać, wraz ze wzrostem cen mieszkań – zarówno za kupno, jak i na wynajem. Widzieliśmy także, że nie jesteśmy w stanie zaspokoić potrzeb wszystkich zgłaszających się do nas osób w potrzebie – Habitat buduje rocznie mieszkania dla od kilku do kilkunastu rodzin, tymczasem liczba podań od rodzin, które spełniały nasze kryteria sięgała setek i stale się powiększała. To był pierwszy sygnał, że skala problemu jest zbyt duża, by mógł on być rozwiązany przez samą organizację. Tym bardziej, że działania podejmowane przez organizacje non-profit z założenia stanowią uzupełnienie działań publicznych.

¹³ Badanie przeprowadzone na reprezentatywnej grupie Polaków, w kwietniu 2008, przez Dom Badawczy MAISON, na zlecenie Habitat for Humanity Poland.

W tej sytuacji postanowiliśmy skonfrontować nasze obserwacje ze doświadczeniami innych organizacji non-profit i osób związanych z mieszkalnictwem. W 2005 r. zorganizowaliśmy spotkanie, w efekcie którego powstał załączek nieformalnej koalicji działającej na rzecz poprawy sytuacji mieszkaniowej w Polsce. Nasz sposób myślenia był taki, żeby stworzyć ciało, które wspólnie wypracowałoby drogę do stworzenia i wdrożenia odpowiednich rozwiązań na szczeblu krajowym. Obecnie koalicja (czerwiec 2008) liczy 16 członków: są to organizacje non-profit, eksperci i instytucje związane z mieszkalnictwem.¹⁴ W wyniku działań koalicji, ze środków Habitat for Humanity International, udało się w 2008 r. rozpocząć ogólnopolską kampanię społeczną na rzecz walki z biedą mieszkaniową „*Dach nad Głową*”. Cele kampanii to uświadomienie skali i konsekwencji narastającego problemu braku właściwych warunków mieszkaniowych, który dotyka milionów Polaków oraz stworzenie przestrzeni do debaty publicznej, z udziałem ekspertów, polityków, organizacji pozarządowych i mediów. Chcemy, aby w efekcie wypracowany został narodowy program mieszkaniowy, zawierający rozwiązania dla średniozamożnych i niezamożnych Polaków, dla których dziś mieszkanie jest nieosiągalnym marzeniem.

Kampania przebiega dwuetapowo: pierwszy etap to pokazanie skali problemu i jego konsekwencji (brak warunków do nauki, wykluczenie społeczne, zagrożenie dla zdrowia, emigracja). W maju 2008 r. w kilkunastu miastach w Polsce (m.in. Warszawa, Katowice, Poznań, Wrocław, Kraków, Łódź, Trójmiasto, Gliwice, Bytom, Tychy, Zabrze, Gliwice) można było zobaczyć billboardy i cilitlighty kampanii, przygotowany został także spot radiowy oraz strona internetowa: www.dachnadglowa.org.

Kolejnym etapem było rozpoczęcie prac związanych z zainicjowaniem procesu tworzenia narodowego programu mieszkaniowego. Zadaniem koalicji jest stworzenie przestrzeni do debaty publicznej, z udziałem ekspertów, polityków, aby w efekcie wypracowana została długoterminowa strategia redukcji biedy mieszkaniowej. Debata planowana jest na jesień 2008 r. Do tego czasu koalicja pracuje nad przekonaniem przedstawicieli rządu do stworzenia systemowych rozwiązań dla tych rodzin, które dziś nie mają szans na to, aby godnie mieszkać.

Czy zmiany są możliwe?

Przykłady krajów europejskich pokazują, że istnieją efektywne rozwiązania problemu mieszkaniowego, jak ulgi mieszkaniowe, preferencyjne kredyty, wsparcie dla budownictwa na szczeblu gminy, fundusze mieszkaniowe i wiele innych. Podjęcie

¹⁴ Pełna lista członków koalicji dostępna jest na stronie www.dachnadglowa.org

decyzji, z których z nich warto skorzystać, które mogłyby sprawdzić się w Polsce – wymaga teraz analizy.

Chcąc wyjść ze swoich kryzysów mieszkaniowych, w różnych okresach, inne kraje europejski przygotowywały wieloletnie, narodowe programy, koncentrujące wysiłki wszystkich ministrów i całego gospodarkę na tych problemach. W każdym razie nie pozostawiały tych problemów niewidzialnej ręce rynku. Prowadziły społeczno-rynkowe polityki mieszkaniowe, a nie tak, jak Polska – liberalno-rynkową. Skutkowało to zazwyczaj budową po 10–15 mieszkań na 1000 mieszkańców, a w Polsce na skutek indolencji polityków nie możemy przekroczyć granicy 3 mieszkań oddawanych rocznie na 1000 mieszkańców.¹⁵

Warto dodać, że ożywienie budownictwa mieszkaniowego widoczne w ostatnich latach dotyczy kilku największych aglomeracji i jest ofertą dla najbogatszych obywateli

Wydaje się, że elementem, którego bardzo potrzeba teraz dla zmiany obecnej sytuacji, jest wola polityczna. Eksperci, którzy znają polski rynek mieszkaniowy, a także rozwiązania stosowane w innych krajach, potwierdzają tę tezę.

Sytuacja niedostatku mieszkaniowego nie jest obecnie w Polsce wynikiem jakichkolwiek ograniczeń obiektywnych, a jedynie wynikiem braku właściwej polityki mieszkaniowej państwa. [...] Nie stoją temu na przeszkodzie, ani brak pieniędzy, ani brak materiałów, ani brak możliwości wykonawczych, lecz brak woli politycznej i niedostatki w funkcjonowaniu aparatu państwa. Zmiana tego stanu wymaga uznania przez władze państwowe, że posiadanie mieszkania jest nie tylko prywatną sprawą każdego obywatela, lecz musi być traktowane przez państwo tak samo jak obowiązek bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego.¹⁶

Co więcej, zdaniem autorów cytowanego powyżej Raportu 2006, efektywna polityka mieszkaniowa może stać się kołem zamachowym gospodarki, a nie tylko kolejnym wydatkiem dla budżetu państwa.

Jako grupa organizacji pozarządowych nie jesteśmy w stanie stworzyć propozycji pakietu skutecznych rozwiązań w obszarze polityki mieszkaniowej. Ale to, co możemy i chcemy zrobić, to zebranie środowisk politycznych i eksperckich i stworzenie przestrzeni do debaty, w wyniku której taki pakiet powstanie.

Zmiany, które są niezbędne według ekspertów¹⁷ to:

- ✓ na szczeblu centralnym: zmiany prawne znoszące istniejące ograniczenia; opracowanie i ogłoszenie programu budownictwa mieszkaniowego wpisanego w Narodowy Plan Rozwoju; stworzenie mechanizmu powodującego napływ kapitału do inwestycji mieszkaniowych; stworzenie ciała czuwającego nad realizacją programu;

¹⁵ Roman Nowicki, Przewodniczący Kongresu Budownictwa, W ogniu Europy, HFH Magazyn, nr1/08 (7).

¹⁶ Raport 2006. O naprawie sytuacji mieszkaniowej. Streszczenie, str 24.

¹⁷ Prof. Piotr Witkowski, Raport 2006. O naprawie sytuacji mieszkaniowej, HFH Magazyn, 1/07 (05).

- ✓ na szczeblu gminy: opracowanie gminnej polityki mieszkaniowej (niezbędne do ubiegania się o środki z UE); przygotowanie terenów pod inwestycje mieszkaniowe; fundusze gwarancyjne dla drobnych inwestorów; stworzenie warunków dla nie finansowego inwestowania w budownictwo mieszkaniowe przyszłych użytkowników.

Ten ostatni warunek ma swoje odbicie na forum dyskusyjnym na stronie kampanii. Forumowicze organizują się, chcą w swoich miastach rozmawiać z gminą i wspólnie budować wielorodzinne domy. Warto pomyśleć także o takim rozwiązaniu, które osobom aktywnym pomoże w tym, aby same mogły sobie pomóc.

Habitat for Humanity to pozarządowa dobroczynna organizacja, której misją jest zapewnienie godnego miejsca do życia ubogim rodzinom. Mieszkania budowane są dla rodzin, które nie mają miejsca do życia lub mieszkają poniżej dopuszczalnych norm. Domy budowane przez Habitat for Humanity powstają dzięki rodzinom, wolontariuszom, darczyńcom i organizacjom habitatowskim z innych krajów. Koszt budowy lub remontu rodzina spłaca w nieoprocentowanych ratach. Pieniądze pochodzące ze spłat od rodzin, a także darowizny, tworzą Fundusz dla Ludzkości pozwalający na budowanie następnych domów.

Od 30 lat istnienia organizacja zbudowała już ponad 200 000 domów na całym świecie, zapewniając dach nad głową dla miliona ludzi. W Polsce Habitat for Humanity pomógł ponad 150 rodzinom, kolejne mieszkania są budowane i remontowane.

Więcej o organizacji: www.habitat.pl

O kampanii „Dach nad Głową”: www.dachnadglowa.org

Raport projektu COOP dostępny na stronie internetowej www.tujestpraca.pl

CZĘŚĆ CZWARTA

**DYSKUSJA PANELOWA Z UDZIAŁEM POLITYKÓW,
PRZEDSTAWICIELI ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ
I INSTYTUCJI FINANSOWYCH**

Co dalej?

Rekomendacje dla budowy spójnego modelu gospodarki społecznej

Zapis dyskusji panelowej z udziałem polityków, przedstawicieli administracji rządowej, samorządowej oraz instytucji finansowych

dr Tomasz Żukowski

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

Proszę państwa, chciałbym, abyśmy w naszym panelu dyskusyjnym, w którym udział wezmą przedstawiciele parlamentu, administracji publicznej (centralnej i samorządowej), instytucji finansowych oraz zagraniczni goście skupili się na czterech podstawowych kwestiach.

Po pierwsze na ocenie sytuacji gospodarki społecznej. Z tym, że ciekawsze byłoby pewne uogólnienia, wnioski generalne. Prosilibyśmy więc o oceny.

Każdy z państwa zdecyduje sam, o czym mógłby powiedzieć najwięcej.

Drugą kwestią, to pytanie: jak oceniają państwo dotychczasową politykę dotyczącą organizacji gospodarki społecznej. Jak oceniacie państwo działania władz państwowych, parlamentu, rządu?

Trzecie pytanie, na ile gospodarka społeczna jest szansą dla Polski? Dla polskiej gospodarki, dla polskiego społeczeństwa, dla polskiej polityki społecznej?

No i czwarte pytanie proszę państwa, które wydaje się być, najważniejsze. Co uczynić by ta szansa, jeśli to jest szansa, została spełniona? Tutaj zwrócę państwu uwagę na kilka możliwych aspektów. Pierwsze pytanie dotyczy stanu prawa. Po drugie może potrzeba jakiegoś nowego, innego sposobu finansowania. Po trzecie może potrzeba po prostu lepszej umiejętności poruszania się w ramach finansowych i prawnych, które już istnieją, czyli takiego lepszego funkcjonowania, lepszego know-how.

I jeszcze piąte pytanie, co należałoby zmienić, a może nie trzeba nic zmieniać w kulturze, w systemie wartości? O tym mówili dzisiaj bardzo ciekawie zarówno nasi goście z panelu artystycznego, jak i ksiądz Mirosław Tosza.

Proszę Państwa po tym krótkim wstępie oddaję państwu głos.

Ryszard Grüner

Burmistrz Byczyny

Dzień dobry państwu, w związku z tym, że sporo mówiło się już podczas dzisiejszej Konferencji o Byczynie to ja już naprawdę nie mam zbyt dużo do dodania. Natomiast chciałem się ustosunkować do tych kilku pytań, które zostały nam zadane.

Jaki jest stan dzisiejszy gospodarki społecznej? Państwo mieliście się okazję o tym dzisiaj przekonać. Były podane dane statystyczne i jeżeli chodzi o spółdzielnie socjalne wcale nie jest ich tak dużo, bo tylko sto kilkadziesiąt spółdzielni w skali kraju. Należałoby sobie zadać pytanie, dlaczego tylko tyle?

Następna sprawa to kwestia mentalności poszczególnych polityków poczynając od szczebla najniższego, czyli radnych poszczególnych gmin, burmistrzów, starostów, marszałków po poziom najwyższy czyli polityków szczebla centralnego. Tutaj również jest bardzo ważne podejście do organizacji trzeciego sektora, czyli nie tylko spółdzielni socjalnych, ale i stowarzyszeń, fundacji, towarzystw ubezpieczeniowych itd. Także tutaj mamy jeszcze naprawdę dużo do zrobienia w kontekście zmiany, o której mówiliśmy.

Następna kwestia to ocena polityki. Właśnie ta ocena bierze się z wiedzy o instytucjach gospodarki społecznej. Myślę, że generalnie jako politycy nie jesteśmy zbyt dobrze przygotowani do współpracy z tymi instytucjami, trudno jest pomagać instytucjom, skoro my nie wiemy de facto, o co w tym wszystkim chodzi. Bardzo często się zdarza, że wójt czy burmistrz zapytany, w jaki sposób można spożytkować organizacje społeczne dla rozwoju gminy mówi: w czym one właściwie mogą pomóc, skoro nie mają funduszy, wręcz przeciwnie, to ja muszę je wspomagać.

Także tutaj naprawdę mamy dość sporo do zrobienia. Dlatego myślę, że temat, który zostanie podjęty w trakcie jutrzejszego panelu edukacyjnego jest bardzo ważny.

Czy gospodarka społeczna jest szansą? Myślę, że tak. Jest szansą z racji tego, że jest to kolejna, biorąc pod uwagę równowagę gospodarki, noga, na której może się wesprzeć nasza cała gospodarka. Bo, jeżeli tylko mielibyśmy wesprzeć się na sektorze publicznym i sektorze prywatnym, to okazuje się, że nie rozwiązują one wszystkich problemów. Jeżeli chodzi o sektor publiczny, ten sektor musi istnieć, jednak nie ma naturalnego dążenia do robienia czegoś więcej ponad to, co suchy przepis karze.

Jeżeli chodzi o sektor komercyjny, to wiadomo, że musi być zysk i to najlepiej jak największy, chodzi tu o to, aby jak najszybciej wypracować dla siebie coś z tego. W ten sposób pozostaje dość szeroka sfera, niezagospodarowana przez oba sektory, ponieważ nie przynosi zysku, natomiast urzędnicy sobie nie dają rady z różnych przyczyn, czy to natury prawnej czy też z powodu funkcjonowania administracji.

Jeżeli chodzi o sprawę administracji publicznej to wiadomo, że wszystkie urzędy, wszystkie instytucje publiczne mają swoje jednostki kontrolne i przyznam, że jeżeli przychodzi instytucja kontrolująca do danej jednostki, jeszcze nie zauważyłem takiej, która miałaby ludzką twarz. Liczy się suchy przepis i koniec. Skoro nie jest zrobione tak, jak stanowi przepis, to jest już przestępstwo. Nie bierze się pod uwagę, że gospodarka społeczna zajmuje się przede wszystkim ludźmi, którzy mają problemy w związku, z czym jest naprawdę duże ryzyko wydatkowania środków publicznych i to przy niezbyt dużym efekcie.

Co więc należy zrobić, jeżeli chodzi o system prawny? Mamy aktualnie w Sejmie nowelizację ustawy o spółdzielniach socjalnych. Jeżeli weźmiemy pod uwagę chociażby doświadczenia włoskie czy francuskie, to tam inaczej traktuje się spółdzielnie socjalne, m.in. inne są proporcje stosunku liczby zatrudnionych po kryzysach życiowych do tzw. zwykłych pracowników. W polskiej spółdzielni socjalnej musi być zatrudnionych co najmniej 80% osób wykluczonych, a jedynie 20% osób spoza grup ryzyka, podczas gdy we Włoszech ok. 70% pracowników spółdzielni socjalnych stanowią osoby w pełni zdolne do pracy, a osoby o niskiej zatrudnialności stanowią ok. 30%. To m.in. jest przyczyną, że kondycja ekonomiczna polskich spółdzielni socjalnych jest na ogół słaba.

Podobna sytuacja, jeżeli chodzi o zamówienia publiczne, tutaj mamy poważne ograniczenia, jeżeli chodzi o zlecenia dla jednostek gospodarki społecznej. No i przede wszystkim do tej pory gmina nie może sama, z własnej inicjatywy założyć spółdzielni socjalnej, muszą to być osoby wykluczone społecznie. Przyznam, że trudno jest niekiedy namówić te osoby do tej inicjatywy.

Ponadto, myślę, że powinniśmy zacząć od najmłodszych lat i zacząć uczyć nasze dzieci tego, żeby nie były obojętne na krzywdę ludzką. Bo generalnie myślę, że jeżeli zmienimy mentalność w tych sprawach na bardziej prospołeczną, to można wtedy powiedzieć, że sukces będzie jeszcze bardziej realny do zrealizowania, dziękuję.

dr Tomasz Żukowski

Bardzo dziękuję. I zapisujemy na liście spraw kulturę, zapisujemy kwestię ustawy, kwestię mentalności polityków. To też część kultury oczywiście, kultury politycznej. Oddaję głos następnej osobie. Proszę bardzo.

Krystyna Wyrwicka

Dyrektor Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej,
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

Dziękuję bardzo. Ja z racji miejsca, w którym pracuję, chciałabym połączyć te wszystkie obszary, ponieważ ta tematyka w Departamencie Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w jakiś sposób się łączy i dotyka wszystkich obszarów. Przede wszystkim, z jednej strony tych, którzy są odbiorcami różnego rodzaju usług. Wiele tu powiedziano o dawaniu wędki, ale jest wiele grup, którym trzeba dać jednak rybę – konkretną usługę i cały obszar usług, który się rozwija na bazie modelu gospodarki społecznej. Myślę więc, że i jedno i drugie jest istotne.

Co zrobić, żeby zmienić rzeczywistość? Przede wszystkim edukować. My się boimy różnych rozwiązań, jeśli ich nie znamy. Nie ufamy sobie nawzajem. To też jest następną dość istotną kwestią. Jeśli ktoś chce robić coś inaczej, to znaczy, że na pewno chce przede wszystkim na tym zarobić, chce kogoś oszukać, a nie widzimy tej wartości dodanej, że chce zrobić coś dla drugiego człowieka.

Chciałabym się skupić teraz na spółdzielniach socjalnych i na ich dotychczasowym działaniu. Trochę mnie do tego skłania monitoring, który zgodnie z ustawą o spółdzielniach socjalnych jesteśmy zobowiązani przeprowadzić i odpowiedzieć na pytanie, jak w praktyce funkcjonuje prawo do tworzenia spółdzielni socjalnych przez osoby najuboższe. Czy już jest dobrze? Otóż nie, proszę państwa, statystyki są iluzoryczne. Mamy zarejestrowanych 140 spółdzielni socjalnych, natomiast nie oznacza to, że wszystkie one działają.

Działających spółdzielni mamy około 60-ciu. Sam okres od rejestracji spółdzielni w KRS-ie do zgłoszenia działalności to jest minimum pół roku. Czyli widać tutaj olbrzymi lęk i opory, niewiedzę i brak umiejętności w podejmowaniu tego działania. Problemem zawsze są także pieniądze – kapitał początkowy, który w przypadku spółdzielni socjalnych nie wygląda najlepiej i właśnie poziom edukacji prawno-ekonomicznej.

W związku z tym wydaje się, że w Polsce spółdzielnie socjalne jeszcze przez wiele lat nie będą żadną konkurencją i zagrożeniem dla innych podmiotów. I jak powiedziałam – miejsca dla działania różnych podmiotów mamy wiele.

Więc czy potrzebne są jakieś zmiany i czy regulacje prawne oraz system wsparcia dla spółdzielni socjalnych, który już mamy to sukces? Myślę, że tak, natomiast oczywiście należy kontynuować wprowadzanie zmian i poprawiać warunki funkcjonowania spółdzielni socjalnych.

Tutaj padały pytania o losy projektu ustawy o spółdzielniach socjalnych. Z tego, co mi wiadomo projekt, który powstawał stanowi szeroką konsultowaną społecznie inicjatywę. Doświadczenia i wnioski, także z dzisiejszej konferencji być może będzie jeszcze można do tej nowelizacji włączyć. Proszę państwa, myślę, że niezbędne są działania, które polegają na wzmocnieniu rozwiązań ustawowych. Przede wszystkim zmiany proporcji zatrudnienia i udziału osób wykluczonych społecznie w stosunku do pozostałej grupy tak, aby te proporcje z 80 na 20 zmienić na 50% pracowników rekrutujących się z obu grup.

Dalej, żeby wśród osób, które mogą założyć spółdzielnię były nie tylko osoby z kręgów wykluczenia społecznego. To, o czym mówił pan burmistrz, aby to organizacja non-profit albo samorząd miały możliwość tworzenia spółdzielni socjalnych oczywiście z zatrudnianiem osób z kręgu osób wykluczenia. Aby stworzyć jednak

pewne preferencje dla spółdzielni socjalnych w realizacji zadań włącznie z unormowaniem realizacji zadań przez spółdzielnie socjalne w trybie zamówień publicznych.

I jeszcze jedno, co jest ważne i z czym się chcę z państwem podzielić z otychczasowej praktyki, **trzeba zbudować takie struktury, które będą na co dzień wspierały tworzenie spółdzielni socjalnych.**

Dotychczas jako Ministerstwo realizowaliśmy dwa projekty (są one kontynuowane) wspierania spółdzielczości socjalnej. Zaczęło się od pięciu Regionalnych Funduszy Ekonomii Społecznej w latach 2005–2006. W 2007 było już 11 ośrodków wsparcia spółdzielczości socjalnej. W pierwszym okresie dzięki, Regionalnym Funduszom Ekonomii powstało 20 spółdzielni, w drugim okresie już 40. To pokazuje, że to wsparcie, właściwe przygotowanie jest tym podmiotom bardzo potrzebne. My niestety ubolewamy, bo mamy na to bardzo małe środki, ale to pozwala wspierać nowo powstające spółdzielnie zarówno poprzez doradztwo, jak i niewielkie granty na początek działalności, co jest szalenie istotne w umacnianiu tych struktur i daje możliwość dalszego aplikowania o środki.

To, co jest jeszcze niezwykle ważne i będzie ważne dla samych ośrodków wspierania spółdzielczości socjalnej, to aby przygotować już istniejące spółdzielnie, ale również nowo powstające spółdzielnie o aplikowanie o zewnętrzne środki europejskie.

I zastanowienie się również w tych spółdzielniach, które już są, które już skorzystały z pomocy wspomnianych ośrodków, ale którym prowadzenie spółdzielni socjalnej jeszcze nie wychodzi, jak być może zmienić profil działalności, jak zmienić wewnętrzną organizację spółdzielni, żeby nie doszło do jej likwidacji z powodu trudności organizacyjno-finansowych, które ma dzisiaj. Dziękuję.

dr Tomasz Żukowski

Bardzo dziękuję. Na razie na liście faworytów, na liście spraw najważniejszych ewidentnie ustawa o spółdzielniach socjalnych jest na pierwszym miejscu, jak na razie, zobaczymy jak będzie dalej.

Halina Misiewicz

Dyrektor Śląskiego Ośrodka Polityki Społecznej

Proszę państwa, co do wniosków generalnych, to myślę, że zawsze wnioski generalne mogą mieć tendencje, że będą się skupiały na tym, co dobre, na tym co pozytywne lub będą pokazywały pewien deficyt. Ja zdecydowanie jestem zwolennikiem tego, żeby

dyskutując o kapitale ludzkim mówić o tym, co jest mocną stroną, co jest zasobem danej osoby, jak również, by mówiąc o kapitale społecznym także skupiać się na tym, co jest atutem, ale rozważając wszystko to, co dzieje się w konkretnej społeczności lokalnej także koncentrować się na dostępnych potencjalach. I tutaj myślę **jest ważny element, element zmiany, by na poziomie samorządu gminnego powstawały strategie polityki społecznej pozwalające określić, co jest potencjałem danej społeczności, na czym mogą opierać się instytucje polityki społecznej, a nie, jak to często ma miejsce dzisiaj, wychodzi się od deficytów społeczności i jednostki terytorialnej.**

Chciałabym zwrócić uwagę także na to, że instytucje gospodarki społecznej oczywiście funkcjonują w tych wymiarach ustawowych, które można zmienić bardzo szybko. Ale również funkcjonują w normach nieformalnych. O wiele szybciej można zmienić zapisy ustawowe i na pewno proces legislacyjny jest procesem o wiele krótszym niż zmiana pewnych zastanych reguł. Tych reguł, które funkcjonują właśnie w danej społeczności, w danej instytucji.

Ja myślę, że wszystko, co kryje się pod pojęciem kapitału społecznego ma w naszej debacie kluczowe znaczenie.

Proszę państwa, z mojego doświadczenia pracy w społecznościach lokalnych w województwie śląskim można z pełną odpowiedzialnością powiedzieć, że kapitał kulturowy, ten kapitał, który zamyka się w przestrzeni aksjologicznej, to właśnie ten kapitał buduje najbardziej. Ja w tej chwili nawet patrząc na salę sali obrad widzę, że jeżeli dobro publiczne jest wartością autentyczną, to zawsze pracownicy samorządowi znajdują czas na wymianę doświadczeń, są otwarci na nowe rozwiązania, starają się budować to, co jest ważne dla danej wspólnoty. Dziękuję.

Cezary Miżejewski

Radca Ministra
w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego

Ja pozwolę sobie zaznaczyć, że jeśli mówimy o spójnym modelu gospodarki społecznej, to taki oczywiście nie istnieje, ale powiem o tej części, którą nazwałbym integracyjną gospodarką społeczną, czyli zajmującą się kwestiami zatrudnienia i integracji społecznej.

Otóż pierwsze pytanie było, jaki mamy stan? Pytanie jest, o jaki stan chodzi, czy o stan polityki publicznej, czy też o stan podmiotów gospodarki społecznej?

Jeżeli chodzi o to pierwsze, to jest zupełnie przyzwoicie. Myślę, że polska polityka społeczna w dosyć dobrym stopniu odnotowuje obecność gospodarki społecznej we wszelkich dokumentach programowych. I nie chcę tego rozwijać, ale trzeba o tym

pamiętać. Często tego się nie zauważa, że Polska wśród nowych państw członkowskich Unii Europejskiej ma najbardziej rozbudowane zapisy i obrany kierunek na gospodarkę społeczną. Jeżeli państwo nie wierzyacie, spójrzcie, co piszą Czesi czy Słowacy. Natomiast oczywiście przechodząc do drugiej części, powstaje pytanie, jeżeli mamy tak świetnie wszystko zapisane w dokumentach programowych, to dlaczego rzeczywistość wygląda tak jak mówimy podczas dzisiejszej Konferencji? Burmistrz Byczyny mówi, że mamy tylko sto kilkadziesiąt spółdzielni socjalnych. Ja uważam, że mamy aż sto kilkadziesiąt spółdzielni socjalnych w tych warunkach, w których one działają, bo nie zapisy programowe tworzą rzeczywistość. Przepisy programowe mogą pokazywać pewien kierunek. Oczywiście dobrze by było, gdyby te przepisy, zapisy programowe były efektem nieco szerszej koalicji niż często to bywa w takiej, powiedziałbym działającej w poprzek koalicji na rzecz ekonomii społecznej.

Myślę, że w tych regulacjach prawnych i rzeczywistości, którą mamy to i tak osiągnęliśmy wielki sukces. Niedawno rozmawiałem z prezesem Krajowego Związku Rewizyjnego Spółdzielni Inwalidów i Niewidomych Jerzym Szreterem, który mówił, że tak mało spółdzielni socjalnych powstaje. Wtedy zapytałem go, ile powstało nowych spółdzielni inwalidów? Pokazuje nam to, że ten nowy impuls stworzył też nowe możliwości, bo w przypadku tradycyjnych spółdzielni mamy raczej tendencję odwrotną. Więc te nowe pomysły, te nowe rozwiązania, nie są odkrywaniem Ameryki tylko nadawaniem nowych treści temu, co i tak w Polsce istniało.

Natomiast pytanie było oczywiście, co zmieniać? Czy zmieniać, co zmieniać, a tak naprawę najważniejsze jak zmieniać?

Są oczywiście puryści prawnicy, którzy mówią, że nasze rozwiązania gospodarki społecznej tylko psują prawo i też chciałbym coś powiedzieć wszystkim, którzy uważają, że nasze te przepisy nie są tak doskonałe.

Otóż zwróćcie Państwo uwagę, ustawa o spółdzielniach socjalnych jest to, tak powiedział dosłownie profesor Hubert Izdebski `hybryda prawna pomiędzy stowarzyszeniem a spółdzielnią`, czyli zupełnie coś nowego. No więc, jak powstaje zupełnie coś nowego, to prawnicy mają kłopot, w związku z tym robią wszystko, co można, żeby tylko doprowadzić do stanu, w którym będą bardziej go rozumieli, ale wówczas mogą doprowadzić do stanu, który będzie trudniejszy dla funkcjonowania tychże instytucji.

Natomiast proszę zwrócić uwagę, że pomimo tych purystów prawniczych udało się uchwalić ustawę. Teraz, kiedy wszyscy zobaczyli, że to nie grozi niczym, jeden z posłów niegdyś mówił, że teraz wszyscy przedsiębiorcy rozwiążą firmy i założą spółdzielnie socjalne, bo są tak atrakcyjne, okazało się, że nie jest tak, ale za to spółdzielnie socjalne niestety z powodu tych zagrożeń mają trudną sytuację. Ale jest teraz dobry okres, żeby zmieniać warunki prawne dla funkcjonowania spółdzielni socjalnych.

To nie jest oczywiście, jak już dyrektor Wyrwicka o tym mówiła, zmiana przepisów tylko jednej ustawy, bo nie na tym to polega, trzeba zmienić wiele rozwiązań prawnych, choćby kwestia klauzuli społecznej w zamówieniach publicznych. Ale może zostawię ten wątek kolejnym mówcom, bo to jest niezmiernie ważny element. Reformy ustawy o działalności pożytku publicznego, ustawy o pomocy społecznej, o promocji zatrudnienia. Jest wiele różnych rozwiązań tkwiących w różnych ustawach.

Ale wracając do początku, to nie programy zmieniają rzeczywistość i nie prawo zmienia rzeczywistość, to ludzie zmieniają rzeczywistość. I teraz to jest ta część naszych rozważań, na którą chciałbym zwrócić uwagę, ponieważ **kultura organizacyjna czy kultura polityczna funkcjonowania ekonomii społecznej, nie może być taka, że jej podmioty mogą sobie działać w pewnej próżni**. Otóż ja uważam, że taka ekonomia społeczna nie ma racji bytu i nie może się udać. Ona może tylko działać w tym, co nazywamy partnerstwem publiczno-społecznym, kiedy sektor gospodarki społecznej i sektor publiczny, chodzi o sektor samorządowy, uznają, że są partnerami, bo mają wspólne zadania do wypełnienia.

Ale to jest najtrudniejsza rzecz, bo **to nie jest kwestia tylko zmiany ustawy, jednej czy dziesięciu ustaw, to jest zmiana całego sposobu myślenia**. I tak naprawdę dwie strony (administracja publiczna i organizacje non profit) muszą uznać, że są sojusznikami właśnie na rzecz realizacji, szeroko rozumianej polityki społecznej. Ale, żeby to się stało, niezbędna jest wzajemna edukacja obu stron.

Wbrew pozorom to nie jest ogólne tylko bardzo praktyczne zadanie. Jednym z takich elementów jest właśnie projekt szkoleniowy z zakresu ekonomii społecznej dla pracowników Urzędów Pracy.

I naprawdę, co do szans, myślę, że największa szansa to nie jest w sferze ekonomicznej dla ekonomii społecznej, bo to jest oczywiste i wszyscy o tym mówią. Szansa jest tak naprawdę w dwóch sferach. Po pierwsze **jest to znakomita szkoła demokracji. W spółdzielniach socjalnych, w stowarzyszeniach, w organizacjach kolektywnych, tak naprawdę jest to pierwsza nauka wspólnego podejmowania decyzji**. Bo mimo pozorów w Polsce musimy się jeszcze tego wspólnie nauczyć. I rzecz ta, na którą ja szczególnie zwracam uwagę, to jest kwestia integracji społecznej. W rozumieniu takim, że ekonomia – gospodarka społeczna jest alternatywą dla prymitywnie rozumianego *welfare* czyli, jak nie pójdziesz do pracy, to my ci zabierzemy zasiłek. Otóż nie, **ekonomia społeczna zakłada pewną solidarność zamiast wyzysku**, pewną dobrowolność, że coś razem spróbujemy zrobić i że, my razem coś zrobimy.

Marzena Okła-Drewnowicz

Posel na Sejm RP

Proszę państwa, ja nie tyle o spółdzielni socjalnej, o ekonomii społecznej, co o polityce społecznej i jej miejscu nie tyle w kraju, co w regionie, w powiecie i w gminie. I nie chcę mówić tutaj jako poseł, ale jako osoba, która pracowała przez 10 lat w pomocy społecznej i w organizacjach pozarządowych.

Każdy wie i na tej sali nie trzeba nikogo przekonywać, jak ważne jest włączanie stowarzyszeń i fundacji w rozwiązywanie lokalnych problemów społecznych. Ale tak naprawdę dostrzegam tu dwa problemy. I nie będę tutaj oryginalna, bo powiem, że pierwszy problem, to problem tkwiący w mentalności. Szczęśliwe są gminy, które mają takich burmistrzów jak Byczyna. Ale takich gmin nie jest wiele. Lepiej się dzieje w ośrodkach, które są umiejscowione w dużych miastach, w miastach wojewódzkich. Gorzej jest w miastach średnich, w miastach małych, w małych gminach. I trudno jest rzeczywiście mówić w tych miastach o Europejskim Funduszu Społecznym, bo tam większość radnych potrzebuje przysłowiowych dróg i mostów i mówi się częściej o Europejskim Funduszu Rozwoju Regionalnego. A więc to jest **ogromne wyzwanie dla nas, abyśmy mówili głośno, jak ważna jest polityka społeczna, jak ważne jest budowanie kapitału ludzkiego**. To po pierwsze. Po drugie uważam, że **drogą do gospodarki społecznej jest wyłanianie liderów społecznych**, czyli inicjowanie tworzenia organizacji pozarządowych, np. stowarzyszeń. W ciągu ostatnich kilku lat udało mi się zorganizować czy też zainicjować kilka takich organizacji, które dzisiaj odpowiadają na lokalne potrzeby. Co prawda nie jest tak łatwo, bo ciągle borykają się z trudnościami, często właśnie natury nie tyle społecznej, co politycznej, ale takie mamy realia. Ale one dzisiaj są i mają osobowość prawną i mogą rozwiązywać te lokalne problemy odpowiadać na nie, wspierać społeczność lokalną.

I widzę pewną drogę, którą myślę, powinniśmy pójść, aby stowarzyszenia się naprawdę rozwijały i wspólnie z samorządem lokalnym, z radnymi, z władzami miasta mogły rozwiązywać lokalne problemy społeczne, włączać się w reintegrację społeczną i zawodową.

Myślę tutaj o roli pracownika socjalnego. Myślę o tym, o czym dzisiaj często mówiliśmy, znowu przytoczę to przysłowie „nie rybę tylko wędkę”. Myślę, że pracownicy socjalni powinni mieć szansę dawania, większą szansę dawania tej wędki. Bo dzisiaj, w okresie dużej biurokracji, która jest, nie mają możliwości, żeby wspierać organizacje pozarządowe. Ja, z ramienia swojej pracy właśnie w Ośrodku Pomocy Społecznej mogłam te organizacje wspierać, mogłam im towarzyszyć i mogłam lobbować na rzecz naszych wspólnych interesów. Więc myślę, że to jest jedna z dróg, która na pewno pozwoliłaby nam osiągnąć ten ważny efekt w tworzeniu gospodarki społecznej.

Udawalo nam się na przykład pisać projekty w ramach różnych działań i na bazie tych projektów powstawały stowarzyszenia. I dzisiaj właśnie jedno z tych stowarzyszeń przygotowuje się do utworzenia zakładu aktywności zawodowej oraz spółdzielni socjalnej.

A więc to doświadczenie pokazuje mi, że tą drogą warto iść, dziękuję bardzo.

Krzysztof Więckiewicz

Dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego,
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

Proszę państwa, ja kiedyś żartowałem, kiedy pięć lat temu bliska była perspektywa uchwalenia ustawy o działalności pożytku publicznego, że moim marzeniem będzie, parafrazując komunikat z dworca kolejowego, że mój wagon znajduje się w trzecim sektorze. Chętnie będę kojarzył trzeci sektor z miejscem, do którego się wsiada i podróżuje, udaje w podróż nie tylko sentymentalną, ale tworzącą nową rzeczywistość. I tak widzę rolę trzeciego sektora.

Kiedy państwo mnie pytacie dzisiaj o ocenę sytuacji to ja powiem tak, jak powiedział pan Cezary Miżejewski, sytuacja jest dobra w tym znaczeniu, że warunki, i o tym będę mówił przy perspektywie zmian, prawne, finansowe, instytucjonalne istnieją. I ja bym nazwał tę sytuację jako punkt wyjścia dla budowania rzeczywistości w oparciu o pewniki. O te elementy, które trwale w świadomości, w wyobraźni społeczno-ekonomicznej zadomowiły się w każdym z nas, coraz częściej też na poziomie gminy wśród przedstawicieli władz publicznych, co oczywiście wymaga dalszej konsekwentnej pracy o charakterze właśnie inspirującym władze publiczne do partnerstwa i do współdziałania z trzecim sektorem.

Więc sytuacja, proszę państwa, o tyle dobrze wygląda, że gdybym odniósł to do analizy wynikającej z naszych badań w Departamencie Pożytku Publicznego, jeśli chodzi o relacje między administracją publiczną, a trzecim sektorem, to ja podam tylko bardzo wymowne liczby. Otóż, jeśli w 2005 roku liczba zawieranych umów przy zlecaniu zadań, a więc jako element konstytuujący dobrą relację w zakresie podziału ról między tymi, którzy zarządzają sferą publiczną, a tymi, którzy realizują zadania publiczne, to tych umów było ponad 35 tysięcy w skali kraju. Ale już rok później, w 2006 r. – 58 tysięcy. Więc skala zawieranych umów i realizacji zadań publicznych przez organizacje trzeciego sektora rośnie, czyli władza publiczna dostrzega w tych organizacjach partnera.

Gorzej, proszę państwa, gdybym spróbował określić sytuację w zakresie uczestnictwa w politykach publicznych organizacji pozarządowych. Otóż tworzenie programów czy też współpracy to jedno, ale inne formy współpracy, takie jak elementy partycypacji sektora w realizacji polityk publicznych, to proszę zauważyć, współpraca w sferze programowej, planowej oraz realizacja wspólnych przedsięwzięć, konferencje, szkolenia, warsztaty to w 50% w 2006 roku oferuje władza publiczna sektorowi i pewnie wzajemnie.

Jeśli chodzi o pomoc techniczną, z tym jest już lepiej, bo w 80% władza publiczna dostrzega konieczność pomocy sektorowi realizacji jego zadań statutowych, także włączając się w zadania publiczne.

Gdyby na przykład odnotować fakt uczestnictwa organizacji pozarządowych przedstawicieli w ciałach statutowych samorządu, a więc myślę tu o komisjach rad, no to ten udział sięga 40%. Dużo czy mało? Pewnie za mało, jeśli chodzi o nasze wyobrażenia o społeczeństwie obywatelskim i o udziale w politykach publicznych, ale poprawa w tym zakresie występuje i tę sytuację tak bym widział.

Jak ocenić politykę? Myślę proszę państwa, że ona, jeśli chodzi o administrację publiczną ma takie cechy polityki adaptatywnej, to znaczy administracja publiczna reaguje na coraz wyrazistsze postulaty i artykułowanie potrzeb i interesu samego trzeciego sektora reprezentującego obywateli, ale coraz częściej i tutaj podam przykłady, **administracja publiczna wchodzi w typ polityki inwencyjnej, to znaczy sama dostrzegając problemy proponuje rozwiązania, które podlegają konsultacji, stanowią wspólne dzieło, wspólne rozwiązanie.** I ta inwencyjna polityka to jest też, i tutaj zwrócę się oczywiście do wszystkich przedstawicieli administracji publicznej, przykład na to, że ucząc się sektora uczymy się siebie, siebie samych. Postulat, który jest wart podkreślenia, pewien imperatyw dla administracji publicznej.

No i wreszcie, proszę państwa, pytanie, co dalej? Ja uważam, i tutaj może się narażę pani Profesor Leś w szczególności, że właściwie **ekonomia społeczna czy gospodarka społeczna nie jest rozwiązaniem. Jest problemem do rozwiązania,** którego to rozwiązanie widzę w czterech płaszczyznach. Dodam, proszę państwa, że w sensie prawnym sektorowe poprawianie czy uzupełnianie, modyfikowanie ustaw ma znaczenie pod jednym bardzo ważnym warunkiem. Czy w związku z tym decydujemy się na uregulowanie systemowe, regulacyjne problematyki gospodarki społecznej? Ja wiem, że pokłosiem inicjatyw EQUAL jest polski model gospodarki społecznej. Dlatego ważne jest, aby wysiłki Partnerstwa Tu jest praca i szeregu innych przedsięwzięć zostały dostrzeżone, bo jeśli nie zostaną skoordynowane w celu tworzenia prawa umożliwiającego dobre usytuowanie gospodarki społecznej, to te rezultaty mogą zostać zaprzepaszczone.

Czy mamy proszę państwa dobre zaplecze finansowe? Myślę, że Pan Dyrektor Stronkowski powie, że perspektywa *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* stwarza możliwość finansową dogodną, wyraźnie wspierającą ekonomię społeczną, trzeba tylko umieć będzie z tego skorzystać. I czy w związku z tym systemem, który tworzą finanse, prawo i instytucje ekonomii społecznej możemy odpowiedzieć sobie na pytanie, jaka jest przyszłość polskiej gospodarki społecznej? Taka jest przyszłość ekonomii społecznej, jak każdej sfery, która zawiera w sobie cechy rozwiązań innowacyjnych. Jeśli nie będzie wsparcia politycznego, ekonomicznego i instytucjonalnego, to możemy zastanawiać się potem, czy 150 czy 160 spółdzielni socjalnych to sukces czy porażka. Dziękuję.

dr Tomasz Żukowski

Bardzo dziękuję. Teraz zdaje się będzie o pieniądzach proszę państwa, ale nie chcę narzucać oczywiście tonu wypowiedzi, proszę bardzo, panie Dyrektorze.

Piotr Stronkowski

Zastępca Dyrektora Departamentu Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym
Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

Dziękuję, faktycznie mam zamiar mówić o pieniądzach, ale nie tylko o pieniądzach, o które można wnioskować, które są do wzięcia, ale też o tych, które gospodarka społeczna ma wypracować. Bo my tutaj właściwie wszyscy się skupiamy na aspekcie bardzo społecznym ekonomii społecznej, a musimy pamiętać, że to jest też biznes. Oznacza to, że **ekonomia społeczna kładzie bardzo duży nacisk na działalność biznesową** i nieprzypadkowo jedno z przedsięwzięć, przedsiębiorstw społecznych realizowanych w ramach programu EQUAL właśnie, *Pracownia Rzeczy Różnych Fundacji Synapsis* wygrała krajowy konkurs na przedsiębiorcę roku.

To pokazuje, że **gospodarka społeczna to nie jest tylko kwestia integracji, ale także kwestia dopuszczenia myśli, że osiągając cele integracyjne można też osiągać cele biznesowe**. Wydaje mi się, że to jest dosyć ważna konstatacja, które powinna nam przyświecać, ponieważ zakłada pewną zmianę polityki. Ponieważ tak naprawdę, jak zacząłem się zastanawiać, czy ta sytuacja jest dobra czy nie, to doszedłem do wniosku, że gospodarka społeczna nie jest celem. Ona jest tak naprawdę instrumentem, szczególnie z punktu widzenia polityki publicznej. Ona jest w rzeczywistości instrumentem osiągnięcia pewnych celów, celów, które sobie stawiamy dla polityki społecznej.

Dobrym tu przykładem może być polityka aktywizacji osób niepełnosprawnych. Wydajemy olbrzymie pieniądze jako kraj na aktywizację osób niepełnosprawnych i nie mamy żadnych efektów w skali zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Pomimo tego, że wskaźnik zatrudnienia ogółem rośnie bardzo istotnie w ostatnich latach. Można powiedzieć, że mamy wręcz porażkę polityki wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

I teraz należy sobie postawić pytanie, czy ta polityka wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych wykorzystuje potencjał, który tworzy gospodarka społeczna? Czy ona wykorzystuje te możliwości, które ekonomia społeczna stwarza? Wydaje się, że do pewnego stopnia tak. Są przecież Zakłady Aktywności Zawodowej, są Warsztaty Terapii Zajęciowej, więc są takie instytucje, które można powiedzieć, że wpisują się w jakiś sposób w ekonomię społeczną. Ale jaki jest problem z tymi instytucjami? Są przeregulowane. One nie dostatecznie pozwalają na robienie biznesu. Porozmawiajcie z ludźmi, którzy prowadzą WTZ albo prowadzą pensjonat w formie Zakładu Aktywności Zawodowej, powiedziałbym, że to jest niemożliwe z ekonomicznego punktu widzenia. Ponieważ tak boimy się, że ktoś realizując cele społeczne przy okazji zarobi trochę pieniędzy, że obstawiamy to takimi regulacjami, że osiągnięcie celów ekonomicznych jest niemożliwe do zrealizowania. Więc tak naprawdę nie myślałbym, jakie tworzyć warunki dla ekonomii społecznej tylko jak ekonomię społeczną, ale w tym sensie biznesowo-społecznym faktycznie wykorzystać do naszych celów, publicznych, politycznych.

To przestawienie może powodować, że zaczniemy się w inny sposób nad tym zastanawiać.

No i oczywiście perspektywy i szanse. Ja mam nadzieję, że to, co się udało wypracować w projektach EQUAL, ten dorobek nie zostanie zmarnowany. To jest też moje zadanie po części, bo ja też za to odpowiadam, żeby nad tym pracować. Ale też mam nadzieję, że znajdziemy zrozumienie w innych ministerstwach, w samorządach do tego, żeby pokazać, że to, do czego już doszliśmy może być wykorzystane. Natomiast to też ważne, **żebyśmy wiedzieli i patrzyli na ekonomię społeczną jako właśnie na narzędzia, czyli pytali się cały czas o efektywność gospodarki społecznej w stosunku do innych narzędzi aktywizacji zawodowej.**

Po drugie, olbrzymie szanse daje też Program Operacyjny Kapitał Ludzki o czym tutaj Pan Dyrektor Więckiewicz wspomniał. Ale znowu w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki nie stawiamy sobie ekonomii społecznej jako celu, tylko mówimy o ekonomii społecznej jako o narzędziu integracji społecznej. Tak jest w programie przedstawiona i tak będzie też wspierana ekonomia społeczna.

Mam nadzieję, że przyszłość przed ekonomią społeczną jest jasna, ale to zależy od nas.

Roman Dawidowski

Wiceprezes Zarządu Działdowskiej Agencji Rozwoju
Dyrektor Działdowskiego Funduszu Przedsiębiorczości

Chciałbym bardzo podziękować za zaproszenie do tego stołu, chociaż tak naprawdę nie wiem, czy powinienem tu być, bo znaleźliśmy się w tym projekcie jako Działdowska Agencja Rozwoju później, pod koniec jego realizacji. Tylko dlatego, że jesteśmy instytucją, która w swojej organizacji ma fundusz pożyczkowy i poręczeniowy. I gdyby nasze spółdzielnie trafiły na takiego burmistrza z Byczyny, to mnie by tu nie było, bo poręczenia dla tych spółdzielni udzieliłby burmistrz. I tutaj korzystając z okazji chciałbym, żebyśmy się zastanowili również nad tym, jaki jest sens, żeby burmistrz poręczał staroście, któremu podlega Urząd Pracy. W związku z tym, czy nasze poręczenia w ogóle powinny być dla spółdzielni, chociaż muszę powiedzieć, że to grono, w którym się znaleźliśmy jest nam bardzo bliskie, bo pochodzimy w terenu popegeerowskiego i każda osoba, która uzyskuje zatrudnienie jest dla nas bardzo ważna.

Problem był w tym, że nie mogliśmy poręczyć jako firma poręczeniowa, których jest w tej chwili 53 czy 54 w Polsce, nie mogliśmy poręczyć członkom spółdzielni socjalnych. Dlatego, że te osoby nie są przedsiębiorcami w rozumieniu prawa.

Już kiedyś mieliśmy taki problem, gdzie nie można było poręczać pożyczek dla osób bezrobotnych rozpoczynających działalność gospodarczą, dlatego, że w grę wchodzi jeden dzień. Bo pożyczkę z Urzędu Pracy otrzymywała osoba bezrobotna, a my mogliśmy tylko poręczyć osobie prowadzącej działalność gospodarczą, więc trzeba było to zrobić w ciągu jednego dnia. I to nam się udało. Mieliśmy audyty i nikt nam tego nie zarzucił, natomiast tutaj osoba przystępująca do spółdzielni nie będzie przedsiębiorcą. To jest ten problem, na który myślę, ktoś zwróci również uwagę.

Niestety, Działdowo leży około 80 kilometrów od Olsztyna i żadnej spółdzielni u nas nie ma. Więc liczyliśmy na to, że będą to dwie, może trzy spółdzielnie, natomiast w sumie poręczyliśmy te dotacje dla dziesięciu spółdzielni na kwotę prawie 300 tysięcy złotych. I procedura na pewno była dłuższa niż w Byczynie, gdzie burmistrz pewnie mógł decyzję podjąć i ją sfinalizować w krótkim okresie, natomiast w naszym przypadku musiało to się odbyć w sposób sformalizowany, czyli pozwolenie rady nadzorczej, regulaminy itd.

Jednak ten projekt nas też czegoś nauczył. Chodzi o to, że ci ludzie są pozostawieni troszeczkę poza możliwościami korzystania z różnych rodzajów wspierania finansowego. I może patrzymy na to inaczej, bo spółdzielniami się nie zajmowaliśmy i sam fakt dysponowania środkami, którymi my dysponujemy obliguje nas do tego, że musimy w pewien sposób ocenić przedsiębiorcę. Ocenić spółdzielnię w naszych realiach,

i w procedurach, które są dopuszczone jest bardzo trudne, a trzeba powiedzieć, że praktycznie w żadnych kategoriach to się nie mieści. W związku z tym jest również pewnego rodzaju zagrożenie, że nie możemy, również pożyczek takim osobom udzielać.

Widzimy pewne szanse w nowym programie operacyjnym. Natomiast problem jest również taki, że wszystkie finansowania dopuszczalne w Polsce mówią o 80%, natomiast spółdzielnia, która ma pozyskać 20% udziału własnego plus VAT, o którym zapominamy stawia ją również w sytuacji gorszej niż inne firmy.

Dlatego to, o czym już tutaj pan Rosiński wspominał mamy pomysł na taki fundusz, który być może pozwoli na to, że w województwie warmińsko-mazurskim uda nam się wspierać spółdzielnie. Na pewno jednak spółdzielnie, nie mieszczą się w kategoriach przedsiębiorców i trudno będzie w szybki sposób znaleźć na to rozwiązanie. Dziękuję bardzo.

Alfred Domagalski

Prezes Krajowej Rady Spółdzielczej

Proszę państwa, ja chciałbym powiedzieć, że dla mnie oczywiście rola sektora gospodarki społecznej jest nie do przecenienia. Jeśli chcemy budować lepsze państwo, państwo bardziej przyjazne dla ludzi, państwo bardziej zrównoważone, obywatelskie społeczeństwo, to musimy rozwijać ten sektor. Bo przecież społeczeństwo obywatelskie, to jest takie społeczeństwo, które cechuje zarówno aktywność społeczna, jak i aktywność zawodowa. I to jest jakby rzecz oczywista, ważne czy dzisiaj mamy wszystkie instrumenty ku temu, aby takie państwo i takie społeczeństwo kształtować.

Po drugie chodzi o to, abyśmy ekonomii społecznej nie sprowadzali wyłącznie do wymiaru socjalnego. On jest bardzo ważny, bardzo istotny, ale to nie tylko kwestie socjalne, to nie tylko wolontariat. Mówię o tym, dlatego, że na skutek często takiego rozumienia właśnie gospodarki społecznej cała spółdzielczość na przykład została tak na dobrą sprawę wpisana w ramy prawne właściwe dla sektora komercyjnego. To jest sprzeczne z ideą, z istotą ruchu spółdzielczego. Bo przecież **gospodarka społeczna to jest tak naprawdę zbiorowa, wspólnotowa aktywność ludzi**. Ludzie są w stanie wiele własnych, ale także wiele problemów społecznych rozwiązywać samodzielnie, jeśli stworzy się im ku temu właściwe warunki.

Myślę, że tego zrozumienia u nas brakuje.

A więc, żebyśmy mogli rozwijać sektor gospodarki społecznej potrzebne jest zrozumienie, potrzebne jest dostrzeżenie potrzeby tej działalności, potrzebne jest promowanie i potrzebne jest wspieranie. Bo jakbyśmy nie patrzyli, ekonomia społeczna tak jak

spółdzielczość będąca częścią przecież ekonomii społecznej jest także swego rodzaju ideą. A każda idea wymagana podtrzymywania, wymaga promowania, wymaga wspierania. Tego niestety nam brakuje.

I jeśli mówimy o roli państwa, o tym czy ona jest wystarczająca, czy ona jest dostateczna, to ja mogę się zgodzić tutaj z panem Ministrem Miżejewskim, który mówił, że w tej sferze społecznej mamy bardzo dobre zapisy i przynajmniej intencje wyrażane w wielu dokumentach są bardzo dobre, ale tylko w tej sferze. Jakbyśmy właśnie rozwinęli tę myśl, którą tutaj pan dyrektor Stronkowski przekazał o tym jak ekonomię społeczną wykorzystać w realizacji wielu celów społecznych, ale także ekonomicznych, to doszlibyśmy do wniosku, że tutaj jest już o wiele, wiele gorzej.

Ja się mogę posłużyć przykładami. Spółdzielczość, która zatrudnia dzisiaj w Polsce ponad 300 tysięcy ludzi i pracuje w ponad połowie branż gospodarki nie ma swojego przedstawiciela w Komisji Trójstronnej. To wyłącza spółdzielczość z dialogu społecznego, z uczestniczenia w tym ważnym dialogu społecznym. Czy tak powinno być? Nie wiem.

Uchwalono w ubiegłym roku ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych. Ja wiem, że przyczyną tej ustawy jest wiele zjawisk patologicznych, nieprawidłowości w spółdzielniach, ale zamiast szukać sposobu, jak te zjawiska wyeliminować, to tak naprawdę uchwalono ustawę kasującą system spółdzielni mieszkaniowych. Artykuł 26 mówi, że jeśli wszędzie zostaną wyodrębnione lokale na własność, to budynek, nieruchomość przechodzi pod zarząd ustawy o własności lokalnej.

Teraz mamy do czynienia z nowym projektem ustawy o zakładach opieki zdrowotnej. Wymienia się tam, iż zakłady mogą być prowadzone w formie spółki akcyjnej, spółki z o.o., jednostki budżetowej, ale czy mówi się, że także w formie spółdzielni? Nie. Nie ma tam takiej formy. A dlaczego dyskryminujemy tę formę prawną? Kiedy w Polsce mamy około 40 spółdzielni lekarskich dobrze funkcjonujących. Mamy kilka sanatoriów spółdzielczych znakomicie funkcjonujących. Mamy klinikę w Ciechocinku prowadzoną przez spółdzielnię, jedną z najlepiej zorganizowanych, nie tylko w Polsce, ale i w Europie.

A więc patrząc przez te decyzje, na procesy legislacyjne, jakie w Polsce są kształtowane możemy powiedzieć, że niestety brakuje bardzo dużo, właśnie w tworzeniu tej wspólnej prospołecznej polityki nacechowanej na rozwój sektora gospodarki społecznej. Dlatego w moim przekonaniu potrzebne są pewne instytucjonalne rozwiązania, chociażby takie jak powołanie specjalnego departamentu gospodarki społecznej, który mógłby inspirować i koordynować rozwój właściwych polityk w tym zakresie.

Dzisiaj w rządzie tak po trosze w różnych resortach ktoś się zajmuje gospodarką społeczną, ale w oderwaniu od siebie, stąd nie ma tej spójnej polityki i trudno ją

bardzo wypracować i tak naprawdę ten sektor gospodarki społecznej nie ma partnera po stronie rządu, aby można było prowadzić normalny dialog i troszczyć się o jak najlepsze rozwiązania. Dziękuję.

Marek Noël

Cooperatives Europe

Reprezentuję Cooperatives Europe, to jest bardzo młoda organizacja mająca niespełna jeden rok. Jak nazwa wskazuje jesteśmy organizacją reprezentującą spółdzielczość w Unii Europejskiej i w kilku innych państwach nie będących członkami Unii, jak na przykład Norwegia.

Reprezentujemy ponad 250 tysięcy przedsiębiorstw spółdzielczych w Europie, które liczą 163 miliony członków i tworzą 5,4 miliona miejsc pracy.

Naszym głównym celem jest promocja i umacnianie reprezentacji spółdzielczej oraz uznania spółdzielczości w Europie.

Chciałbym tu zwrócić uwagę na dwie rzeczy. **Rozpoczynając naszą działalność dwa lata temu stwierdziliśmy, że spółdzielnie i gospodarka społeczna nie są wystarczająco słyszalne w Europie.** Nie są słyszalne przede wszystkim wystarczająco w dialogu społecznym, który może dostarczyć bardzo dużej wartości dodanej w rozmowie pomiędzy pracodawcami, pracownikami, jest tu ogromna rola spółdzielni.

Ale oczywiście pojawia się tu pierwsze pytanie wobec nas, czy jesteście reprezentatywni i kogo reprezentujecie? I dlatego dokonaliśmy sondażu we wszystkich krajach, za chwilę pokażę tu krótko wyniki. Na tej mapie widać, w jakich krajach spółdzielnie są najsilniej rozmieszczone w Europie. Tu widać, jaki odsetek mieszkańców należy do spółdzielni w poszczególnych krajach, dane są w procentach. I tu wreszcie pokazana jest liczba miejsc pracy wytworzonych przez spółdzielnie, widać na przykład, że we Francji i we Włoszech spółdzielnie zatrudniają ponad 750 tysięcy osób. To są informacje pochodzące od naszych członków, spółdzielni, które reprezentujemy.

Jest ogromna potrzeba, żeby poprawić statystyki, statystykę dotyczącą spółdzielni i w ogóle gospodarki społecznej. Ponieważ, jeśli chcemy być zliczeni to musimy sami się zliczyć. W tej chwili jest prowadzony przez CIRIEC projekt dotyczący rachunku satelitarnego gospodarki społecznej i włączenia tej statystyki do statystyk narodowych. W tej chwili w projekcie tym uczestniczy już Hiszpania, Portugalia, zainteresowane są również Niemcy. Ale żeby zapewnić lepszą widzialność gospodarki społecznej w Europie wszystkie państwa członkowskie Unii powinny się tym zainteresować.

I jeszcze jedna sprawa, którą chciałbym poruszyć, dotycząca dialogu społecznego w krajach Unii Europejskiej. Na czerwono zaznaczone są kraje, gdzie jest duże zaangażowanie spółdzielczości w dialog społeczny. Czerwony kolor, wysokie zaangażowanie oznacza, że spółdzielnie odgrywają kluczową rolę w negocjacjach.

Żółty kolor oznacza kraje, w których głos spółdzielni brany jest pod uwagę jedynie jako konsultacyjny. Kolor pomarańczowy jest taki pośredni, oznacza, tak jak na przykład Polska, oznacza, że przeważnie organizacje spółdzielcze, ich głos jest, ma charakter konsultatywny, czasami mają również pewien wpływ na decyzje.

Na zakończenie chciałbym powiedzieć, że w Trydencie (Włochy) powstał ostatnio Europejski Instytut Badań Spółdzielczości i Przedsiębiorstw Społecznych (EURICSE), który powinien przyczynić się do poprawy lepszej kondycji spółdzielni dzięki edukacji i badaniom. Dziękuję

dr Tomasz Żukowski

Bardzo dziękuję wszystkim naszym panelistom. To było bardzo interesujące. Teraz chcę zwrócić Państwa uwagę na dwie ciekawe rzeczy.

Pierwsza rzecz, że **tak wiele ważnych dla tematu naszej konferencji osób mówiło tak wiele interesujących rzeczy i zobaczcie państwo, że właściwie wszyscy mówili praktycznie o `wędcie`, a mało, kto o rybie.** Jakby mniej o pieniądzach, a więcej o regulacjach prawnych, o mechanizmach. To bardzo dobrze proszę państwa, tak mi się wydaje w każdym razie. Nie było tutaj płaczu, że pieniędzy jest za mało, a przede wszystkim była tutaj mowa o tym, jak usprawnić działanie, jak zmienić reguły prawa. I co niezwykle ważne, to jest druga kwestia, zwrócę państwa uwagę, że bardzo wiele osób podejmowało sprawę roli kultury, roli wzajemnych relacji między ludźmi, między instytucjami. Bardzo wiele osób mówiło o tym, co jest słabiej dostrzeżone na ogół w debacie i myślę, że jest dużą zasługą organizatorów tej konferencji, że ten wątek się tak wyraźnie na konferencji pojawił, a eksperci potwierdzili, że jest ważny. Dziękuję państwu raz jeszcze.

Prof. Ewa Leś

Kierownik Projektu Tu jest Praca

Proszę państwa, dziękuję moderatorowi, dziękuję wszystkim uczestnikom ostatniego, bardzo ważnego panelu, jak również referentom i panelistom wszystkich sesji.

Na koniec kilka uwag. Chcę powiedzieć, nawiązując do części wypowiedzi, że widzimy przedsiębiorczość społeczną bardzo szeroko, jako element gospodarki rynkowej, a nie jedynie instrument polityki społecznej, żeby była jasność.

Ponadto widać wyraźnie z naszej dzisiejszej debaty, że **należy rozwijać system wsparcia dla organizacji gospodarki społecznej angażujących się w rozwiązywanie problemów bezrobocia i przewyżczanie deficytów usług społecznych**. I padło tu wiele cennych propozycji, które spróbujemy wykorzystać i promować.

Jeśli chcemy, żeby przedsiębiorstwa społeczne były rzeczywiście także inicjatywami gospodarczymi, a nie jedynie inicjatywami socjalnymi, to musimy zmienić wiele w naszych polskich regulacjach prawnych dotyczących m.in. prowadzenia działalności gospodarczej przez fundacje, stowarzyszenia, zakłady aktywności zawodowej i inne organizacje gospodarki społecznej, o których dzisiaj mówiliśmy tutaj.

Przygotujemy więc na podstawie także dyskusji z naszej Konferencji konkretne sugestie, jak zmienić wskazane regulacje.

Kolejna sprawa poruszona przez panelistów zwłaszcza ostatniego panelu, to **sprawa kondycji organizacji trzeciego sektora**. Z badań wykonanych w ramach naszego Partnerstwa i przedstawionych Państwu podczas sesji porannej wynika, że sektor gospodarki społecznej w zdecydowanej większości przeżywa stagnację, nie rozwój. I jeżeli chcemy wykorzystać potencjał obywatelski, który reprezentują te organizacje, w tym nasi goście konferencyjni reprezentujący także wiele instytucji obywatelskich i samorządowych z całego kraju, to są potrzebne bardzo konkretne inicjatywy legislacyjne i rozwiązania instytucjonalne. Konkretnie kroki. Ja o kilku z nich chcę powiedzieć, nawiązując też do państwa uwag.

Zgadzam się z tymi z Państwa, którzy mówili, że potrzebna jest instytucja koordynująca – komisja, departament czy pełnomocnik rządu do spraw rozwoju gospodarki społecznej. We Francji istnieje sekretariat do spraw gospodarki społecznej na poziomie ministerialnym, mieści się w Ministerstwie Zdrowia i Spraw Społecznych. Dlaczegożby w Polsce nie mogła powstać taka jednostka organizacyjna? Również postuluję powołanie komisji w parlamencie, której celem będzie przegląd ustawodawstwa dot. gospodarki społecznej i likwidacji barier prawnych w działalności stowarzyszeń, fundacji, spółdzielczości i pozostałych form gospodarki społecznej. Mam nadzieję, że wesprą nas Państwo w tej inicjatywie i będą zgłaszać do nas propozycje zmian prawnych i innych, które są niezbędne dla stabilnego rozwoju tych instytucji społeczno-ekonomicznych.

Proszę państwa, dziękuję za tak liczny udział Państwa w Konferencji podsumowującej trzyletni projekt Partnerstwa *Tu jest praca*, mam nadzieję, że była to Konfe-

rencja udana i inspirująca, pozwoliła Państwu nawiązać nowe kontakty oraz zachęciła do współpracy. Dziękuję bardzo wszystkim znakomitym referentom, inspirującym moderatorom i przekonującym panelistom oraz uczestnikom, tłumaczom, a także moim współpracownikom z Sekretariatu Partnerstwa za Ich pełne zaangażowanie w zorganizowanie dzisiejszej Konferencji.

CZĘŚĆ PIĄTA

**STRATEGIE WSPARCIA SEKTORA
GOSPODARKI SPOŁECZNEJ.
DOŚWIADCZENIA *PRR TU JEST PRACA.***

Ewa Leś

Kształcenie liderów lokalnych i menedżerów gospodarki społecznej. Wnioski i rekomendacje Partnerstwa *Tu jest praca*

Wnioski

W Partnerstwie *Tu jest praca* kształcenie liderów lokalnych oraz pracowników i menedżerów gospodarki społecznej uznano od samego początku za konieczny element projektowanego systemu wsparcia sektora gospodarki społecznej, podobnie jak systematyczne monitorowanie kondycji tych podmiotów i realizowanych przez nie funkcji publicznych i społecznych oraz stworzenie instytucji doradczo-finansowych. Takie stanowisko wynikało z przekonania, że przygotowanie świadomych swojej roli liderów lokalnych rekrutujących się zarówno z sektora gospodarki społecznej, jak i z instytucji publicznych zdolnych do diagnozy i koordynacji lokalnych zasobów i potencjałów oraz udroźniających procesy samoorganizacji ekonomicznej i społecznej wspólnot lokalnych jest warunkiem *sine qua non* rozwoju lokalnej przedsiębiorczości społecznej. W ten sposób profesjonalni liderzy lokalni stają się swoistymi akuszerami społecznej przedsiębiorczości lokalnej w swoich środowiskach, personel przedsiębiorstw społecznych uzyskuje przygotowanie fachowe, jak prowadzić działalność w tych formach, kadry instytucji wspomagających ich rozwój niezbędną wiedzę nt specyfiki tych form gospodarowania i instrumentów ich wspierania, a obie grupy – edukację na kilku poziomach kształcenia.

1. Powolny ale ograniczony rozwój kształcenia dla sektora gospodarki społecznej po 1989 r.

- Przypomnijmy, że między 1989 r. a 2005 r., tj. zanim podjęto edukację liderów lokalnych i przedsiębiorców społecznych w ramach PRR *Tu jest praca*, pracownicy i wolontariusze sektora gospodarki społecznej w Polsce mieli do dyspozycji nieliczne programy kształcenia akademickiego oraz szkolenia prowadzone przez różne instytucje publiczne, non-profit i prywatne.
- Kształcenie akademickie nt. organizacji non-profit rozwijają publiczne szkoły wyższe i uczelnie niepubliczne głównie w ramach studiów dziennych II stopnia i podyplomowych, rzadziej zaocznych i wieczorowych. Kształcenie w tym obszarze prowadzą publiczne uniwersytety (Uniwersytet Warszawski, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza) na wydziałach ekonomii, socjologii, polityki społecznej,

prawa, pedagogiki; akademie ekonomiczne (Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu) na kierunku administracja na Akademii Ekonomicznej w Krakowie wśród przedmiotów specjalizacyjnych i specjalnościowych wykładane są „organizacje pozarządowe”. Podobnie Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu w programie zajęć oferuje przedmiot – Marketing w organizacjach non-profit.

- Podobnie część niepublicznych szkół wyższych, jak Katolicki Uniwersytet Lubelski, Wyższa Szkoła Europejska im. Tischnera w Krakowie, Collegium Civitas PAN w Warszawie w swojej ofercie edukacyjnej na poziomie studiów magisterskich prowadzą specjalizacje (Collegium Civitas) lub poszczególne zajęcia z zakresu problematyki organizacji non-profit. Problematyka trzeciego sektora/organizacji non-profit wykładana jest zwykle na wyższych latach studiów (od III do V roku)¹⁸;
- Programy szkół wyższych w zakresie problematyki organizacji non-profit adresowane są głównie do studentów dziennych, treści programowe obejmowały przedmioty ogólne, rzadziej natomiast warsztaty praktyczne przygotowujące do samodzielnego tworzenia i zarządzania organizacją. Dużym utrudnieniem było także słabe wyposażenie w pomoce dydaktyczne oraz brak podręczników, skryptów, literatury fachowej z zakresu problematyki sektora gospodarki społecznej (spółdzielczości, organizacji non-profit). Stopniowo w latach 1989–2008 następował rozwój kształcenia zarówno w formie akademickiej w szkołach publicznych i niepublicznych, jak i wzrastała oferta szkoleniowa ośrodków prywatnych adresowana do pracowników i wolontariuszy organizacji non-profit.
- Równocześnie występują ogromne różnice w skali i formach kształcenia liderów organizacji non-profit oraz liderów spółdzielczych. W przypadku kształcenia dla organizacji non-profit kształcenie dopiero raczkuje. Należy także mówić bardziej o nauczaniu nt tych organizacji, a w mniejszym stopniu o kształceniu kadr dla subsektora non-profit. Przy czym należy podkreślić stopniową tendencję wzrostową zarówno kształcenia akademickiego, jak i różnorodnych szkoleń z obu nurtów kształcenia. Chociaż dotychczas w edukacji akademickiej o organizacjach non-profit, adresowanej w przewadze do studentów studiów dziennych, dominuje kształcenie ogólne, rzadziej są to ścieżki specjalizujące ukierunkowane np. na zagadnienia zarządzania, finansów publicznych i fundraisingu. Wynika to w dużym

¹⁸ Ewa Leś, Kształcenie dla sektora gospodarki społecznej, referat przedstawiony na Konferencji podsumowującej PRR *Tu jest praca nt Gospodarka społeczna – nowa utopia czy szansa na tworzenie miejsc pracy?*, Warszawa 5 lutego, 2008 r.

stopniu z nadal słabego popytu ze strony większości organizacji na fachowy personel, co z kolei ma swoje źródła przede wszystkim w barierach finansowych. Natomiast wśród praktyków już działających w organizacjach non-profit obserwuje się duże zainteresowanie profesjonalizacją swojej aktywności, jednak na przeszkodzie i tu stoi niedostatek funduszy dla kształcenia; w nadchodzących latach rozwój edukacji dla subsektora non-profit w dużym stopniu będzie zależał właśnie od możliwości jego finansowego wsparcia przez instytucje zewnętrzne wobec tego subsektora, w tym fundusze strukturalne.

- Od 2006 r. ze środków EFS w ramach PIW EQUAL pierwsze ośrodki akademickie rozwinęły programy edukacyjne dla pracowników sektora nowej gospodarki społecznej (spółdzielnie socjalne, centra integracji społecznej, stowarzyszenia i fundacje świadczące usługi społeczne) i dla specjalistów wspomagających takie organizacje (powiatowe urzędy pracy, ośrodki pomocy społecznej, urzędnicy samorządowi):
- Dwie uczelnie państwowe uruchomiły studia podyplomowe w tym obszarze kształcenia:
 - ✓ Uniwersytet Warszawski (Instytut Polityki Społecznej na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych) – Podyplomowe Studia Zarządzania Gospodarką Społeczną dla organizatorów i menedżerów gospodarki społecznej;
 - ✓ Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie – Studia podyplomowe – Ekonomia Społeczna dla inicjatorów przedsięwzięć społecznych.
- Ponadto kursy wyspecjalizowane dla sektora gospodarki społecznej nt. pozyskiwania i zarządzania funduszami europejskimi prowadzą np. Regionalne Ośrodki EFS. Do głównych działań Regionalnych Ośrodków EFS należą min.: promowanie wiedzy o możliwościach związanych z działalnością EFS wśród instytucji regionalnych; organizacja szkoleń dla projektodawców z zakresu informacji i promocji EFS; pomoc w przygotowaniu wniosków o dotację, wspieranie rozwoju lokalnego; działalność edukacyjną świadczą także inne funkcjonujące w części jednostek samorządowych ośrodki, jak m.in. Centrum Rozwoju Inicjatyw Społecznych w Rybniku i Regionalny Ośrodek Wspierania Przedsiębiorczości Społecznej w Walbrzychu;
- W przypadku kształcenia spółdzielców w dekadzie lat 90 XX w. miał wprawdzie miejsce regres, ale w porównaniu do oferty edukacyjnej dla sektora non-profit, skala i formy kształcenia dla sektora spółdzielczego należy uznać za nieporównanie bardziej rozbudowane. Te rozpiętości nie dziwią, jeśli wziąć pod uwagę udział sektora spółdzielczego w tworzeniu miejsc pracy (330 tys. miejsc pracy w spół-

dzielczości) i non-profit (ok. 100 tys. miejsc pracy w sektorze non-profit). Mimo że w 1990 r. nastąpiła likwidacja związków spółdzielczych, w której wyniku sprywatyzowano lub zlikwidowano szkoły spółdzielcze i ośrodki szkoleniowe. Na uczelniach problematyka spółdzielcza była wycofywana z programów nauczania. Kształcenie zredukowano do seminariów, szkoleń i kursów organizowanych przez Spółdzielczy Instytut Badawczy, Naczelną Radę Spółdzielczą/Krajową Radę Spółdzielczą oraz nowotworzone spółdzielcze związki rewizyjne;

- Począwszy od 2000 r. ma miejsce powolna odbudowa akademickiej edukacji spółdzielczej i rozwój projektów edukacji spółdzielczej finansowanych m.in. z funduszy europejskich, jak np. szkolenia organizowane przez Fundację Spółdzielczości Wiejskiej;
- Obecnie następujące szkoły wyższe prowadzą kształcenie spółdzielcze:
 - ✓ uczelnie spółdzielcze: KSKOK (wraz z Fundacją na rzecz Polskich Związków Kredytowych) – Wyższa Szkoła Finansów i Administracji w Sopocie (licencjat); Wyższa Szkoła Zarządzania i Bankowości w Krakowie założona przez Spółdzielnię Pracy Nauczycieli Akademickich „Optima”, związana z ZLSP;
 - ✓ uczelnie państwowe: AE w Poznaniu (wykłady nieobowiązkowe na Wydz. Ekonomii, elementy wiedzy na in. wydziałach); AR w Krakowie (obowiązkowy przedmiot „Spółdzielczość wiejska”, wykłady, ćwiczenia na Wydz. Rolniczo-Ekonomicznym); AR we Wrocławiu (zajęcia obowiązkowe i fakultatywne na Wydz. Rolniczym); SGGW (obowiązkowe wykłady i ćwiczenia na Wydz. Ekonomiczno-Rolniczym); SGH (elementy wiedzy na różnych wydziałach);
 - ✓ uczelnie prywatne: WWSE im. E. Wiszniewskiego (obowiązkowe wykłady ze spółdzielczości)¹⁹
 - ✓ spółdzielcze studia podyplomowe: np. Wyższa Szkoła Zarządzania i Bankowości w Krakowie („Marketing i zarządzanie spółdzielnią w warunkach zintegrowanego rynku europejskiego” od 2002); ALMAMER Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Warszawie (Spółdzielcze Studium Podyplomowe, 2004/05)
 - ✓ pozostałe studia podyplomowe – np. Wydział Geografii i Studiów Regionalnych UW – wykłady „Ekonomia społeczna i spółdzielczość w rozwoju lokalnym i regionalnym”, 2003/2004.

¹⁹ Adam Piechowski, Edukacja i szkolenia w spółdzielczości, referat przedstawiony na Konferencji PRR *Tu jest praca nt Gospodarka społeczna – nowa utopia czy szansa na tworzenie miejsc pracy?*, Warszawa 5 lutego, 2008 r.

- Ponadto organizowane są także różnorakie szkolenia przez organizacje spółdzielcze:
 - ✓ KRS, KZSMI, ZLSP, KSKOK, KZRSS „Społem”);
 - ✓ szkolenia organizowane w ramach różnych programów i projektów (KRS – promocja GPR, IW „Equal”, programy dla spółdzielni socjalnych i in.);
 - ✓ wyspecjalizowane agencje rozwoju spółdzielczości (WAMA-Coop w Olsztynie, ARW ZLSP w Krakowie)²⁰
- Główne problemy rozwoju kształcenia spółdzielczego:
 - ✓ Słabe zainteresowanie wśród studentów (negatywne konotacje spółdzielczości);
 - ✓ Brak podręczników i literatury fachowej;
 - ✓ Ukierunkowanie szkoleń nastawione na bezpośrednią praktykę i rozwiązywanie doraźnych problemów;
 - ✓ Brak miejsca w szkoleniach na ogólne podstawy spółdzielczości (historia, tradycja, wartości, zasady);
 - ✓ Problemy finansowania szkoleń;

2. Wkład projektu PIW EQUAL PRR *Tu jest praca* do kształcenia kadr dla sektora gospodarki społecznej:

- Zainicjowanie, zbudowanie i wdrożenie całościowego systemu kształcenia pracowników i menedżerów sektora gospodarki społecznej oraz kadr wspomagających rozwój przedsiębiorczości społecznej:
 - ✓ Studia Podyplomowe Zarządzania Gospodarką Społeczną w Instytucie Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego (2 edycje);
 - ✓ Zimowe i Letnie Międzynarodowe Szkoły Gospodarki Społecznej (3 edycje);
 - ✓ Regionalne Warsztaty Przedsiębiorczości Społecznej (12 edycji);
 - ✓ Krajowe i zagraniczne wizyty studyjne (4 edycje).

W latach 2005–2008 łącznie 614 uczestników rekrutujących się z organizacji non-profit, centrów integracji społecznej, spółdzielni socjalnych oraz jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego wzięło udział w formach kształcenia oferowanych w ramach projektu PRR *Tu jest praca*. W tym czasie zorganizowano 12 edycji warsztatów przedsiębiorczości społecznej w województwach warmińsko-mazurskim i wielkopolskim, w którym wzięło udział 346 uczestników. W Instytucie Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego przeprowadzono dwa cykle studiów podyplomowych zarządzania gospodarką społeczną, w których uczestniczyło 58 słuchaczy. Instytut Polityki Społecznej UW wspólnie z Krajową Radą Spółdzielczą, Stowarzysze-

²⁰ Tamże.

niem WAMA-COOP, Urzędem Miejskim w Byczynie zorganizował także 3 międzynarodowe szkoły gospodarki społecznej, których uczestnikami było ok. 70 osób z terenu całego kraju. Ponadto w 3 wizytach studyjnych zagranicznych do Francji i Włoch brało udział 40 osób rekrutujących się spośród liderów przedsiębiorczości społecznej, parlamentarzystów, pracowników administracji publicznej szczebla centralnego, regionalnego i lokalnego wspomagających rozwój przedsiębiorczości społecznej oraz przedstawiciele lokalnych instytucji finansowych i mediów.

- Wzbogacenie dotychczasowego skromnego dorobku w zakresie pomocy dydaktycznych oraz promocja tego nurtu kształcenia akademickiego dzięki przygotowaniu i wydaniu:
 - ✓ Podręcznika dla studentów, omawiający wybrane teorie i wyniki badań piśmiennictwa przedmiotu;
 - ✓ Przewodnika dla wykładowców do nauczania problematyki gospodarki społecznej;
 - ✓ Książki prezentującej wyniki badań projektu PRR *Tu jest praca* nt kondycji sektora gospodarki społecznej w Polsce;
 - ✓ 3 tomów Zeszytów Gospodarki Społecznej prezentujące polskie i zagraniczne doświadczenia z realizacji przedsięwzięć społeczno-gospodarczych;
 - ✓ Publikacji „Bank Dobrych Praktyk Polskiej Przedsiębiorczości Społecznej”, stanowiący pouczający zapis sukcesów i trudności w praktykowaniu przedsiębiorczości społecznej w Polsce.
- Wprowadzenie nowych treści i form nauczania:
 - ✓ Oparcie nauczania na interdyscyplinarnych programach kształcenia wypracowanych z udziałem wykładowców krajowych, zagranicznych oraz praktyków;
 - ✓ wdrożenie do programów wszystkich szczebli nowatorskich metod diagnozy terytorium jako punktu wyjścia budowania strategii i programów rozwojowych;
- Zgromadzenie doświadczeń zagranicznych ośrodków kształcenia kadr dla gospodarki społecznej:

Przykład kształcenia akademickiego menedżerów przedsiębiorczości społecznej we Włoszech:

We Włoszech istnieje wiele studiów specjalistycznych z zakresu zarządzania przedsiębiorstwami społecznymi. Prekursorska rola w tym zakresie przypada Instytutowi Rozwoju Badań Organizacji Non-Profit (ISSAN) na Uniwersytecie w Trydencie.

Ofertę dydaktyczną stanowią m. in.:

Studia Magisterskie przygotowujące uczestników kierunku do wielu profili zawodowych:

- menedżerów przedsiębiorstw społecznych, spółdzielni socjalnych, konsorcjów, fundacji, organizacji pożytku publicznego/użyteczności społecznej nie nastawionych na zysk (ONLUS), stowarzyszeń wolontariatu, ośrodków leczniczo-opiekuńczymi (RSA);
- funkcjonariuszy, pracowników odpowiedzialnych lub koordynatorów usług świadczonych przez organizacje non-profit lub na zlecenie administracji publicznej;
- pracowników odpowiedzialnych lub funkcjonariuszy przedsiębiorstw prywatnych zaangażowanych w działalność wspierającą etyczne finansowanie, sprawiedliwy i solidarny handel i integrację osób upośledzonych;
- stanowisk niższych menedżerów w przedsiębiorstwach nastawionych na zysk zaangażowanych w sponsoring społeczny lub w organizowanie imprez na rzecz pozyskiwania funduszy dla organizacji non-profit bądź też w działalność w zakresie odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw;
- konsultantów organizacji prywatnych lub publicznych, które działają na rzecz rozwoju przedsiębiorstw społecznych i sektora non-profit;
- młodszych badaczy w ośrodkach naukowo-badawczych zaangażowanych w badania nad dynamiką gospodarczą, zagadnienia zarządzania i prawne związane z sektorem non-profit i gospodarką obywatelską;
- funkcjonariuszy, konsultantów i pracowników odpowiedzialnych za politykę rozwoju zabezpieczenia socjalnego (planowanie społeczne, zlecenie usług publicznych) w gminach, prowincjach, regionach i samorządach lokalnych.

Struktura dydaktyczna Studiów Magisterskich Zarządzania Przedsiębiorstwem Społecznym

Studia Magisterskie obejmują ok. 400 godzin wykładów, ćwiczeń, spotkań z przedsiębiorcami społecznymi, seminariów pogłębiających, zajęć symulacyjnych, pracy w grupach i tworzenia studiów przypadków. Program dydaktyczny studiów magisterskich zawiera 4 makro-moduły, z których każdy kończy się sprawdzianem uzyskanej wiedzy:

1. *I makro-moduł*: tworzenie grupy, rozwój umiejętności nawiązywania relacji, praktyczna znajomość sektora non-profit (wizyty w przedsiębiorstwach społecznych);
2. *II makro-moduł*: historia i definicja sektora non-profit (ewolucja, definicja prawna a analiza teorii ekonomicznej przedsiębiorstwa społecznego);
3. *III makro-moduł*: analiza kontekstów w odniesieniu do przedsiębiorstw społecznych (ewolucja polityki społecznej i systemu państwa opiekuńczego, stosunki z administracją publiczną, prawo pracy i prawo odnoszące się do organizacji non-profit);
4. *IV makro-moduł*: instrumenty zarządzania przedsiębiorstwem społecznym (ekonomika przedsiębiorstwa, kontrola zarządzania, biznes-plan, tworzenie projektów, zarządzanie zasobami ludzkimi, rozwój strategiczny przedsiębiorstwa społecznego).

Staże:

Po zakończeniu części teoretycznej Studiów Magisterskich i po zdaniu egzaminów, wszyscy uczestnicy odbywają 5-miesięczne staże szkoleniowe w pełnym wymiarze czasu pracy na stanowiskach kierowniczych w przedsiębiorstwach społecznych lub organizacjach non-profit. Staże organizowane są na terenie całego kraju, a w szczególnych przypadkach mogą odbywać się także za granicą w międzynarodowych organizacjach non-profit.

Praca końcowa

Po zakończeniu stażów wymagane jest od uczestników napisanie własnego „bilansu uzyskanych kompetencji zawodowych” w formie pracy końcowej uzgodnionej z opiekunem akademickim i pod kierownictwem naukowym Studiów Magisterskich. Obrona pracy końcowej i jej przyjęcie dają prawo do przyznania dyplomu magisterskiego.

Na uwagę zasługuje także dorobek Europejskiego Uniwersytetu Spółdzielczego – sieci podmiotów zajmujących się promocją idei przedsiębiorczości społecznej w Europie i kształceniem kadr dla przedsiębiorstw społecznych zgodnie z zasadami pedagogiki spółdzielczej, praktykowanych przez Kolegia Spółdzielcze opierające metody kształcenia na zasadach spółdzielczych, a nie podejściu opartym na metodologii indywidualistycznej.

Rekomendacje:

Jednym z warunków pełnego wykorzystania potencjału sektora gospodarki społecznej jako podmiotów tworzących nowe miejsca pracy i usługi społeczne oraz przyczyniających się do redukcji ubóstwa jest, prócz sprzyjającego klimatu prawnego, wsparcia finansowego oraz systemu instytucjonalnego, stworzenie stabilnego systemu kształcenia pracowników i kadry menedżerskiej tego sektora oraz kadr wspomagających jego rozwój (pracownicy samorządowi, przedstawiciele instytucji finansowych, organizacje pracodawców, przedstawiciele mediów).

- Doświadczenia niniejszego projektu wskazują, że rozwijanie tego systemu kształcenia winno dyskutować dotychczasowy dorobek krajowy oraz uwzględniać doświadczenia zagraniczne;
- W przypadku kształcenia personelu dla spółdzielni socjalnych rekomenduje się rozwój kształcenia uwzględniającego zarówno potrzeby rozwoju osobistego jak i zawodowego spółdzielców oraz koncentrację na praktycznych kursach i warsztatach połączonych z wymianą doświadczeń między spółdzielniami socjalnymi jako skuteczniejszą formą szkoleń przygotowujących do założenia i działalności w formie spółdzielni socjalnej;

- Wobec nieodległej perspektywy uchwalenia nowelizacji ustawy o spółdzielniach socjalnych i zmiany m.in. zapisów dot. proporcji osób uprawnionych do zakładania takich spółdzielni, rekomenduje się przygotowanie wyprzedzająco programu szkoleń dla przyszłych liderów/menedżerów spółdzielni socjalnych rekrutujących się także spoza grup osób bezrobotnych oraz przedstawicieli władz samorządowych, które będą uprawnione do współtworzenia spółdzielni socjalnych nt zmian prawnych oraz podstaw organizacyjno-finansowych funkcjonowania spółdzielczości socjalnej;
- Biorąc pod uwagę uniwersalność zasad spółdzielczych i ich znaczenia dla całego sektora gospodarki społecznej rekomenduje się rozważenie przygotowania i wprowadzenia minimum programowego wspólnego dla całego sektora gospodarki społecznej z zakresu zasad spółdzielczych, zarządzania i marketingu, funduszy strukturalnych oraz innych zagadnień wspólnych dla wszystkich lub większości podmiotów sektora gospodarki społecznej oraz stworzenia ścieżek odrębnych kształcenia tam, gdzie jest to konieczne;
- Z uwagi na niewystarczającą wiedzę dot. problematyki spółdzielczości i pozostałych form organizacyjno-prawnych gospodarki społecznej potrzeba uruchomienia centrum edukacyjnego dla różnego typu aktorów życia publicznego: urzędników, w tym w szczególności kierowników i dyrektorów właściwych jednostek organizacyjnych służb zatrudnienia, służb socjalnych, pracowników kultury oraz urzędników jest wszystkich szczebli, pracodawców, związków zawodowych i instytucji finansowych (lokalnych agencji rozwoju);
- Rekomenduje się przygotowanie i wdrożenie długofalowego cyklu szkoleń warsztatowych zintegrowanych z krajowymi i zagranicznymi wizytami studyjnymi prezentującego doświadczenia sektora gospodarki społecznej jako innowacyjnego pracodawcy i producenta usług oraz jego wkład do gospodarki narodowej i rozwoju lokalnego;
- Potrzeba szerokiej edukacji obywatelskiej i promocji w społecznościach lokalnych wiedzy nt koncepcji, form organizacyjno-prawnych i efektów działalności sektora gospodarki społecznej jako instrumentu spójności społecznej i terytorialnej oraz narzędzia rozwoju;
- Potrzeba upowszechniania edukacji obywatelskiej w szkołach i na uczelniach uwzględniającej zagadnienia spółdzielczości i promocji edukacji obywatelskiej wśród dzieci i młodzieży, władz i mediów rozwijającej kulturę obywatelską i polityczną społeczeństwa oraz uwrażliwiającą na sytuację jego słabszych członków (osoby starsze, bezdomne, niepełnosprawne). Rekomenduje się rozwój badań naukowych, w tym także prac magisterskich i doktorskich poświęconych innowacyj-

nym formom edukacji spółdzielczej/obywatelskiej dzieci i młodzieży z uwzględnieniem doświadczeń innych państw o gospodarce rynkowej;

- Należałoby rozważyć przygotowanie wieloletniego projektu szkoleń dzieci i młodzieży w ramach edukacji formalnej i nieformalnej w tym nt: tworzenia organizacji non-profit, korzyści z przynależności do organizacji, znaczenia kontroli obywatelskiej. Projekty mogłyby być realizowane we współpracy międzynarodowej z udziałem wiodących ośrodków o wieloletnim doświadczeniu w tym zakresie, jak Manchester Cooperative College i Federazione Trentina delle Cooperazione;
- W celu promocji form gospodarowania opartych na zasadach spółdzielczych i przedsiębiorczości społecznej należałoby wprowadzić staże i praktyki dla studentów i absolwentów wyższych uczelni w tych instytucjach oraz w podmiotach publicznych i komercyjnych z nimi współdziałających;
- Godne rozważenia jest zainicjowanie badań nad edukacją obywatelską, w tym spółdzielczą dla gospodarki rynkowej w Polsce na wzór prowadzonych od wielu lat studiów nad edukacją ekonomiczną dla gospodarki rynkowej w Polsce. Pozwoliłoby to zgromadzić dane nt celów, zakresu i form dotychczasowej edukacji w tym zakresie oraz wskazać na kierunki zmian służących promocji obywatelskości w formie aktywności spółdzielczej i z obszaru przedsiębiorczości społecznej;
- Jednym z rezultatów w/w badań byłoby przygotowanie i wydanie podręcznika dla szkół średnich do nauczania podstaw spółdzielczości i przedsiębiorczości społecznej w gospodarce rynkowej.

Sławomir Nałęcz²¹

Wnioski i rekomendacje metodologiczne w zakresie badań ilościowych organizacji gospodarki społecznej²²

Wprowadzenie

Celem tego opracowania jest syntetyczne przedstawienie modelu badań ilościowych przeprowadzonych w ramach Priorytetu Badawczego Partnerstwa na Rzecz Rozwoju *Tu jest praca*. Działalność badawcza PRR *Tu jest praca* koordynowana była przez Krajowe Obserwatorium Gospodarki Społecznej (KOGS) – strukturę Partnerstwa działającą w Instytucie Studiów Politycznych PAN.

KOGS zaplanowało, zrealizowało i przeprowadziło analizę danych z następujących badań ilościowych:

- ✓ *Badanie Spółdzielczości Polskiej* (zrealizowane na przełomie 2006 i 2007 r.),
- ✓ *Ogólnopolskie Badanie Polskiego Sektora Ubezpieczeń Wzajemnych. Ekonomiczna i społeczna aktywność TUW w Polsce* (zrealizowane w 2007 r.),
- ✓ *Pierwsze Ogólnopolskie Badanie Klubów Integracji Społecznej* (zrealizowane w 2006 r.).

Dzięki współpracy w ramach PRR *Tu jest praca* Krajowe Obserwatorium Gospodarki Społecznej uczestniczyło też w projektowaniu przeprowadzonego przez Główny Urząd Statystyczny badania podmiotów non-profit na formularzach SOF-1 i SOF-4 (badanie zrealizowane w 2006 r.). KOGS sprawowało nad nim nadzór merytoryczny i przeprowadziło analizę danych wyników.

Ponadto KOGS poddało analizie dane uzyskane dzięki współpracy z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej (badanie centrów integracji społecznej zrealizowane w 2007 r.) oraz we współpracy z Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (badanie warsztatów terapii zajęciowej zrealizowane w 2006 r. i badanie zakładów aktywności zawodowej zrealizowane w 2007 r.).

²¹ Autor jest socjologiem; pracuje jako adiunkt w Instytucie Studiów Politycznych PAN; w ramach Partnerstwa na Rzecz Rozwoju „Tu jest praca” koordynuje działania Priorytetu Badawczego, w tym kieruje pracami Krajowego Obserwatorium Gospodarki Społecznej w ISP PAN; nadzorował też prace metodologiczne oraz realizację badania SOF, a także uczestniczył jako współautor w szeregu badań wspomnianych w niniejszym rozdziale.

²² Rozdział ten w bardzo zbliżonym kształcie i pod tytułem *Metodologia badań ilościowych realizowanych w ramach Partnerstwa na Rzecz Rozwoju Tu jest praca* znajduje się w publikacji *Gospodarka społeczna w Polsce. Wyniki badań 2005–2007*. (red. S. Nałęcz) wydanej przez Instytut Studiów Politycznych PAN w 2008 r.

W toku wyżej wymienionych prac KOGS wypracowany został model prowadzenia badania ekonomicznych i społecznych zasobów oraz weryfikowania wybranych funkcji gospodarki społecznej. Model ten odnosił się do badań ilościowych obejmujących podmioty tradycyjnie zaliczane do sektora gospodarki społecznej (spółdzielczość, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe i organizacje non-profit), jak też miał zastosowanie do zbiorowości granicznych, należących do nowej gospodarki społecznej (zakłady aktywności zawodowej, warsztaty terapii zajęciowej, centra i kluby integracji społecznej).

Prezentacja wypracowanej formuły badań podmiotów gospodarki społecznej zorganizowana jest wokół ośmiu głównych problemów i służy syntetycznemu omówieniu metod, jakie zostały zastosowane dla ich rozwiązania.

Wyróżnione problemy to :

- 1) ustalenie, czy badanie jest konieczne, a jeśli tak, to jaki jest jego niezbędny zakres;**
- 2) współpraca z ważnymi instytucjami, w których kompetencjach znajdują się badane zbiorowości podmiotów gospodarki społecznej;**
- 3) pozyskanie i doskonalenie operatu;**
- 4) wyłonienie ważnych podzbiorowości;**
- 5) wypracowanie porównywalnych i odpowiednich do badanej zbiorowości narzędzi badawczych;**
- 6) forma kontaktu z jednostkami badanymi;**
- 7) obróbka i weryfikacja pozyskanych danych;**
- 8) analiza danych: ekstrapolacja i interpretacja wyników.**

1. Planowanie badania: czy nowe badania są konieczne i w jakim zakresie?

Najbardziej podstawową kwestią na etapie planowania badań KOGS było zawsze sporządzenie ewidencji i analiza przydatności wszelkich dostępnych źródeł danych o poszczególnych podzbiorowościach gospodarki społecznej. Analiza przydatności służyła ocenie, czy istniejące źródła danych pozwolą odpowiedzieć na kluczowe pytania o zasoby i funkcje gospodarki społecznej, a także czy zakres, jakość i dostępność tych danych pozwalają na rezygnację z prowadzenia własnych badań danej podzbiorowości.

Warto podkreślić, że dzięki przeprowadzeniu powyższej analizy działania badawcze KOGS znacznie zyskały na efektywności, a zarazem zredukowano trudności zwią-

zane z wielokrotną ankietyzacją tych samych podmiotów. Ustalono na przykład, że istniejące badania Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przeprowadzone na pełnej populacji warsztatów terapii zajęciowej zawierają znaczną ilość danych pozwalających na scharakteryzowanie zasobów i funkcji tej zbiorowości podmiotów. W rezultacie zrezygnowano z prowadzenia odrębnego badania warsztatów, ponieważ istniała możliwość wtórnej analizy tych danych we współpracy z PFRON. Podobnie zrezygnowano z prowadzenia samodzielnych badań zakładów aktywności zawodowej po ustaleniu, że rzetelne badania całej populacji tych jednostek będą wkrótce przeprowadzane i że istnieje możliwość uzyskania niezbędnych danych z tego badania dzięki nawiązaniu odpowiedniej współpracy.

Podobnie, ponieważ istniała możliwość wtórnej analizy danych opisujących zasoby i funkcje centrów integracji społecznej na potrzeby monitoringu ustawy o zatrudnieniu socjalnym, postanowiono włączyć wyniki tych badań do analiz KOGS. Zaoszczędzone środki przesunięto natomiast na badanie klubów integracji społecznej, które nie były dotychczas objęte żadnymi badaniami.

W przypadku towarzystw ubezpieczeń wzajemnych stwierdzono z kolei, że na stronie internetowej Polskiej Izby Ubezpieczeń dostępne są dane ekonomiczne o wszystkich tego typu podmiotach. Wiedza o istnieniu tych danych pozwoliła KOGS radykalnie ograniczyć liczbę pytań dotyczących spraw finansowych w ankiecie skierowanej do towarzystw. Dzięki temu można było zebrać więcej pogłębionych informacji uruchamiając dodatkowe badanie jakościowe o związkach wzajemności członkowskiej, funkcjonujących w towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych.

2. Współpraca z ważnymi instytucjami, w których kompetencjach znajdują się badane zbiorowości podmiotów gospodarki społecznej

Jednym z najważniejszych elementów efektywnego badania gospodarki społecznej jest współpraca z instytucjami odpowiedzialnymi za wspieranie, monitorowanie lub tylko rejestrowanie podmiotów wchodzących w skład badanej zbiorowości. Nawiązanie takiej współpracy w ramach umowy, porozumienia czy tylko w trybie pozytywnej reakcji na złożoną w takiej instytucji prośbę stanowi na ogół znaczną pomoc w badaniach.

W szczególności dotyczy to takich kwestii, jak:

- 1) pozyskanie rejestru podmiotów objętych badaniem (np. pomocne w uzyskaniu danych teadresowych o działających spółdzielniach było wejście w partnerstwo z Krajową Radą Spółdzielczą);

- 2) wzmocnienia pozycji badacza w kontaktach z podmiotami gospodarki społecznej (np. związki rewizyjne z poszczególnych branż spółdzielczości sporządziły listy rekomendacyjne do swoich członków, zachęcające ich do udziału w Badaniu Spółdzielczości Polskiej);
- 3) konsultacja celów, narzędzi i wyników badania (w przypadku badania spółdzielczości w konsultacje takie włączono Krajową Radę Spółdzielczą i niektóre związki rewizyjne);
- 4) możliwość dokonania wtórnej analizy danych zebranych przez instytucję partnerską (np. dzięki współpracy Instytutu Studiów Politycznych PAN z PFRON możliwe było przeprowadzenie analizy wybranych danych z bardzo rzetelnie przeprowadzonych przez PFRON badań ankietowych dotyczących warsztatów terapii zajęciowej i zakładów aktywności zawodowej – dzięki temu nie trzeba było nakłaniać tych jednostek do wypełniania oddzielnych ankiet na potrzeby naszych badań gospodarki społecznej).

Ważne jest, by w trakcie zawiązywania współpracy odnaleźć korzyści z planowanych działań dla obu przystępujących do współpracy stron (np. pomoc KOGS w projektowaniu nowego narzędzia do prowadzonych przez PFRON badań zakładów aktywności zawodowej).

3. Pozyskanie i doskonalenie operatu

Kluczowe dla wiarygodności omawianych tu ilościowych badań gospodarki społecznej jest pozyskanie jak najpełniejszego i możliwie najaktualniejszego spisu jednostek wchodzących w skład wybranej do badania zbiorowości podmiotów.

Stosunkowo najlepsze pod tym względem bazy danych posiadają instytucje mające częste i dla obu stron istotne relacje związane z udzielanym regularnie wsparciem finansowym i co za tym idzie – związane ze sprawozdawczością i nadzorem (np. relacje PFRON z zakładami aktywności zawodowej powodowały, że znajdujące się w bazie PFRON zakłady były prawie w 100% jednostkami faktycznie działającymi, a ich dane teleadresowe były prawidłowe).

Mniej wiarygodne okazały się dane rejestrowe powstające w wyniku nałożonych w ustawach i rozporządzeniach obowiązków rejestrowania i aktualizowania danych przez spółdzielnie, fundacje, stowarzyszenia i inne organizacje społeczne. Wiele z tych podmiotów ze względu na brak personelu lub też ze względu na faktyczne zakończenie działalności nie podejmuje wysiłku dokonania odpowiednich czynności w instytucjach rejestrowych.

Stosunkowo najgorsza sytuacja w zakresie operatu dotyczy jednostek nieposiadających własnej osobowości prawnej, co do których ustawodawca nie wskazał żadnej instytucji odpowiedzialnej za gromadzenie danych na temat ich funkcjonowania (brakuje danych jednostek, takich jak kluby integracji społecznej czy kluby pracy, a rejestrowanie centrów integracji społecznej ma miejsce tylko na poziomie województw).

W przypadku niektórych zbiorowości było możliwe uzyskanie spisu populacji badanych podmiotów z dwu niezależnych źródeł. W takich wypadkach KOGS dążyło do uzyskania dostępu do obu rejestrów. Ustalano, który z dostępnych zbiorów jest pełniejszy (zawiera więcej jednostek) oraz który ma szerszy zakres informacji o badanych podmiotach, a także jaka jest aktualność zawartych w rejestrze danych. W wyniku porównania wyżej wymienionych cech oraz analizy przyczyn ewentualnych rozbieżności podejmowano decyzję o wyborze jednego z rejestrów jako głównego źródła operatu, drugi zaś stawał się źródłem informacji uzupełniających. W przypadku badania SOF za główne źródło operatu przyjęto Bazę Jednostek Statystycznych GUS tworzoną na podstawie systemu REGON, natomiast źródłem uzupełniającym stała się baza stowarzyszeń, fundacji i innych organizacji społecznych z Krajowego Rejestru Sądowego. Z kolei w przypadku badania spółdzielczości operat powstał poprzez połączenie i weryfikację informacji zawartych w rejestrze Krajowej Rady Spółdzielczej (16,6 tys. jednostek) danymi z Krajowego Rejestru Sądowego (10,8 tys. jednostek).

Dane z tak powstałych operatów były – z uwzględnieniem ich słabości – używane do wylaniania próbek badanych typów podmiotów gospodarki społecznej, a zebrane w toku kontaktów z wybranymi do badania jednostkami informacje posłużyły do dalszej weryfikacji i dopełnienia danych o badanej populacji. Informacje te zostały następnie wykorzystane na etapie konstruowania warstw, ekstrapolowania oraz analizowania danych wynikowych.

4. Wyłonienie ważnych podzbiorowości w ramach badanych populacji podmiotów gospodarki społecznej

Prowadzone przez KOGS badania i analizy zmierzały do zebrania danych o wszystkich podmiotach wchodzących w skład tradycyjnie rozumianej gospodarki społecznej oraz wybranych zbiorowości sytuujących się wzdłuż granic oddzielających gospodarkę społeczną od podmiotów zorientowanych wyłącznie na zysk, a z drugiej strony od biurokratycznych instytucji publicznych.

W tak zakreślonym obszarze gospodarki społecznej funkcjonuje wielka różnorodność form prawnych i organizacyjnych podmiotów, które dążąc do realizacji różnych celów społecznych, posługują się wielorakimi mechanizmami rynkowymi i społecznymi.

Różnorodność ta stanowi istotną przeszkodę dla badań ilościowych, zmuszając badaczy do definiowania i w miarę możliwości odrębnego badania każdej z istotnie różniących się podzbiorowości. Biorąc to pod uwagę, w badaniach i analizach KOGS dążono do wyłonienia, zbadania i opisania istotnych zbiorowości i podzbiorowości określonych według ważnych cech różnicujących, takich jak: forma prawno-własnościowa, skala posiadanych zasobów czy forma prowadzonej działalności. W przypadku gdy jedno badanie obejmowało kilka znacznie zróżnicowanych zbiorowości podmiotów, w operacie wyodrębniano tzw. warstwy, czyli podzbiory w miarę jednorodnych jednostek, istotnie różniących się od podmiotów spoza danej warstwy. W wyniku tej operacji w próbie zbadanych jednostek znalazła się taka liczba podmiotów, która umożliwiła prowadzenie uprawnionych analiz statystycznych, niezależnie od tego, jak liczna była dana warstwa w operacie. Dzięki zastosowaniu warstwowania możliwe było na przykład zbadanie wielotysięcznych homogenicznych podzbiorowości, takich jak spółdzielnie mieszkaniowe przy użyciu stosunkowo niedużej liczby ankiet. Jednocześnie podobna, jak w przypadku spółdzielni mieszkaniowych, liczba ankiet posłużyła do zbadania czterdziestokrotnie mniej licznej grupy kas oszczędnościowo-kredytowych (które ze względu na swą specyficzną działalność i potencjał finansowy uznane zostały za wartość oddzielnej analizy – analogicznie jak spółdzielnie mieszkaniowe).

5. Wypracowanie porównywalnych i odpowiednich do badanych zbiorowości narzędzi badawczych

Ogólnym celem prowadzonych przez KOGS badań i analiz był opis ekonomicznego oraz społecznego potencjału, a także weryfikacja wybranych funkcji gospodarki społecznej.

Aby zrealizować ten cel, należało precyzyjnie określić najpierw liczebność aktywnie działających podmiotów w badanej populacji. Jak opisano to w poprzednim punkcie, prawie nigdy do określenia liczebności nie wystarczał urzędowy rejestr czy utworzony na jego bazie operat. Dlatego w każdym z powstałych w ramach działalności KOGS kwestionariuszu umieszczone były na początku pytania pozwalające określić stan aktywności badanej jednostki (nie rozpoczęła działalności / aktywna / zawieszona / w likwidacji / zlikwidowana).

Celem badań zasobów ekonomicznych wszystkich typów podmiotów było ustalenie skali odpłatnego zatrudnienia generowanego przez te podmioty, a także skali i struktury kosztów oraz przychodów z uwzględnieniem różnych źródeł finansowania, w tym źródeł rynkowych (odpłatna działalność statutowa, działalność gospodarcza) i nierynkowych (dotacje, darowizny, zbiórki itp.). Zatrudnienie odpłatne mierzone było jako zatrudnienie etatowe (w ramach stosunku pracy lub równoważnego) i zatrudnienie pozaetatowe (umowy zlecenia, o dzieło itp.). Wskaźnikami zatrudnienia były zarówno liczba osób pracujących (w tym liczba osób, dla których badany podmiot był głównym miejscem zatrudnienia), jak i wolumen wykonanej pracy (etaty przeliczeniowe). W analogiczny do pracy odpłatnej sposób (liczba osób zaangażowanych, wolumen czasu pracy w przeliczeniu na pełne etaty) badano pracę społeczną, tj. dobrowolną i bezpłatną pracę członków i wolontariuszy nie będących członkami danej organizacji. Dzięki zastosowaniu podziału przychodów na rynkowe i nierynkowe oraz dzięki porównywalnym miarom pracy odpłatnej i społecznej możliwe stało się określenie proporcji między rynkowymi i nierynkowymi zasobami wykorzystywanymi w działaniach badanych typów podmiotów gospodarki społecznej.

Oprócz pracy społecznej istotnym zasobem społecznym podlegającym badaniu w większości podzbiorowości była baza członkowska (liczba członków na koniec 2005 r.).

Oczywiście nie we wszystkich narzędziach służących badaniu poszczególnych podzbiorowości gospodarki społecznej było możliwe posłużenie się identycznie sformułowanymi pytaniami (np. kategorie przychodów były nieco inne w przypadku stowarzyszeń niż spółdzielni czy towarzystw ubezpieczeń wzajemnych). W przypadkach niektórych typów podmiotów trudno było nawet zapytać o liczbę członków, gdyż np. zakłady aktywności zawodowej czy fundacje nie tylko nie mają członków, ale nawet niekoniecznie muszą w nich występować jakiegokolwiek ciała kolegialne.

W niektórych typach podmiotów funkcjonujących w obrębie jednej formy prawnej – np. spółdzielni – różnicowanie wewnętrzne bywało na tyle duże, iż konieczne stawało się tworzenie oddzielnych wersji ankiety dla poszczególnych typów spółdzielni. Nie można było bowiem w jednolity sposób zdefiniować zatrudnienia, kosztów wynagrodzeń czy zysku (w tym zakresie szczególnie wyróżniały się rozwiązania stosowane w rolniczych spółdzielniach produkcyjnych). Odrębne wersje kwestionariuszy były też potrzebne ze względu na szczególne ujęcie kategorii finansowych w bankach spółdzielczych i spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych.

Specyfika niektórych typów badanych jednostek polegała także na braku odrębności finansowo-majątkowej od prowadzącej je instytucji/organizacji. Sytuacja ta powodowała, że pytania o nadwyżkę bilansową czy środki trwałe często nie mogły

zostać zasadniczo zadane, zaś kwestie takie jak zatrudnienie musiały zostać sformułowane poprzez zakres pracy, a nie wskazanie pracodawcy czy miejsca pracy (tak było np. w badaniu klubów integracji społecznej). W tego rodzaju przypadkach bardzo ważne było przekazanie respondentowi, że wypełniana przez niego ankieta dotyczy tylko tego fragmentu instytucji/organizacji, który można choćby funkcjonalnie wyodrębnić jako klub czy warsztat (nawet jeśli nie jest była to jednostka wyodrębniona finansowo czy organizacyjnie).

Skomplikowane i z konieczności nie zawsze jednolite były też pytania wskaźnikujące funkcje badanych podmiotów gospodarki społecznej. W przypadku funkcji zatrudnieniowej dość uniwersalnie pytano o udział zatrudnienia niepełnoetatowego, strukturę wiekową, strukturę według wykształcenia, płci i niepełnosprawności – chcąc ocenić, na ile miejsca pracy w badanych podmiotach otwarte są dla osób mających szczególnie trudności w uzyskaniu zatrudnienia na otwartym rynku pracy.

Funkcję świadczenia usług na rzecz społeczności lokalnej badano w sposób mocno zróżnicowany, posługując się pytaniami o zasięg działania jednostki (w większości narzędzi), procent usług/produkcji przeznaczanej przez jednostkę na rynek lokalny i udział jednostki jako nabywcy na lokalnym rynku usług/produktów czy na lokalnym rynku pracy (spółdzielni). Inne ze stosowanych pytań z tego zakresu odnosiły się do odsetka beneficjentów z gminy/powiatu, gdzie ma siedzibę badana jednostka (np. warsztaty terapii zajęciowej). W przypadku ankiet kierowanych jednocześnie do bardzo zróżnicowanej zbiorowości podmiotów – zastosowano po prostu pytanie o zasięg działania jednostki oraz o podejmowanie działań mających na celu wsparcie/rozwój lokalnej społeczności (badanie SOF).

W zakresie badanych przez KOGS funkcji znalazł się także udział pracowników, członków i beneficjentów w demokratycznym zarządzaniu jednostką (funkcja demokratyczna i *empowerment*). Do pomiaru zaangażowania członków we współzarządzanie stosowano na ogół pytanie o formę wylaniania władz (wybór przez głosowanie równoprawnych członków czy inne formy) oraz pytanie o liczbę członków uczestniczących w ostatnich wyborach władz badanego podmiotu (w celu porównania z ogólną liczbą członków organizacji).

Odrębne pytanie służyło do oceny stopnia włączenia beneficjentów w procesy konsultacyjne lub ich udziału w strukturach umożliwiających im wywieranie wpływu na formę w jakiej dostarczane są im usługi/produkty badanego podmiotu. Pytanie to za każdym razem było dostosowywane do specyfiki działania jednostki (np. w spółdzielniach pytanie dotyczyło klientów, dostawców bądź mieszkańców, w zależności od typu spółdzielni). W przypadkach niektórych zbiorowości pytanie to w ogóle nie zna-

lazło się w kwestionariuszu, gdyż był on projektowany bez udziału KOGS (np. badanie warsztatów terapii zajęciowej²³).

Ostatnią z badanych funkcji gospodarki społecznej, która podlegała badaniu za pomocą narzędzi utworzonych w ramach KOGS, było świadczenie usług na rzecz osób dotkniętych wykluczeniem społecznym oraz pomocy w uzyskaniu zatrudnienia. Pytania dotyczące liczby osób objętych tego rodzaju usługami zostały zadane w ankietach skierowanych do wszystkich zbiorowości objętych badaniami KOGS z wyjątkiem badań centrów integracji społecznej, klubów integracji społecznej, warsztatów terapii zajęciowej i zakładów aktywności zawodowej. W przypadku czterech ww. zbiorowości zadano tylko pytania o liczbę beneficjentów, a z ogólnych ram prawnych funkcjonowania tych podmiotów wiadomo, że wszyscy beneficjenci tych jednostek są co najmniej zagrożeni wykluczeniem społecznym i otrzymują od badanych jednostek pomoc służącą m.in. aktywizacji zawodowej oraz uzyskaniu zatrudnienia.

Ostatnią z uniwersalnie badanych kwestii we wszystkich tworzonych w ramach KOGS narzędziach badawczych była dokonywana przez respondentów autoocena perspektyw na wzrost, spadek lub stabilizację w zakresie zatrudnienia, ilości dostarczanych dóbr/usług oraz przewidywanie poprawy, pogorszenia lub stabilizacji sytuacji finansowej badanego podmiotu.

W większości narzędzi badawczych, za pomocą których zgromadzono dane analizowane w niniejszej publikacji, znalazły się też pytania o bariery i czynniki wspierające rozwój badanych podmiotów oraz co najmniej po kilka pytań pozwalających na zebranie informacji o formie i skali specyficznych dóbr i usług wytwarzanych przez daną podzbiorowość podmiotów gospodarki społecznej.

6. Forma kontaktu z jednostkami badanymi

Bardzo istotną dla efektywności badań podmiotów gospodarki społecznej kwestią jest metoda kontaktu instytucji prowadzącej badanie z jednostką badaną. Metoda stosowana w badaniach KOGS realizowała aż pięć celów: (1) dotarcie z ankietą do możliwie najważniejszych decydentów w badanym podmiocie w celu nadania sprawie odpowiedniej rangi i uzyskania decyzji niezbędnych do przekazania danych przez pracowników księgowości, kadr itp., (2) maksymalne ułatwienie wypełnienia ankiety i zwrócenia jej do instytucji badawczej, (3) dostarczenie respondentowi odpowiedniej motywacji i rozproszenie ewentualnych obaw w związku z udzielonymi w ankiecie odpowiedziami,

²³ Dodatkowo w przypadku badania warsztatów terapii zajęciowej autorzy badania mieli świadomość, że obowiązujące przepisy nie tworzą żadnych ram prawnych do działania reprezentacji beneficjentów czy nawet pracowników.

(4) ustalenie sytuacji jednostek, które nie wypełniły ankiety, (5) uzyskanie danych umożliwiających kontakt z osobami wypełniającymi ankietę w celu uzyskania wyjaśnień ewentualnych niespójności i niejasności informacji zawartych w odpowiedziach.

We wszystkich realizowanych przez KOGS badaniach pierwszą formą kontaktu z badanym podmiotem gospodarki społecznej była przesyłka pocztowa (list zwykły) zawierająca:

- a) kwestionariusz ankiety z umieszczonym na początku listem do osoby kierującej badaną jednostką; list ten zawierał informację o ważnym, naukowym i społecznym celu badania oraz gwarantował poufność przekazywanych przez respondenta informacji;
- b) list lub listy rekomendacyjne od istotnych dla badanego podmiotu instytucji zawierające zachętę do udziału w badaniu (np. list od związku rewizyjnego i Krajowej Rady Spółdzielczej zachęcający do udziału w badaniu spółdzielni);
- c) zaadresowaną kopertę zwrotną niewymagającą naklejania znaczka przez nadawcę.

W przypadku otrzymania zwrotu nieotwartej przesyłki z niewypełnioną ankietą i z adnotacjami o nieaktualnym adresie, osoby realizujące badanie podejmowały poszukiwania aktualnego adresu, telefonu lub e-maila badanej jednostki lub starały się ustalić, czy istnieją informacje na temat zaprzestania przez tę jednostkę działalności.

Modelowym przykładem prowadzenia tych czynności było zastosowane w realizacji badania SOF 2006 poszukiwanie:

- a) w rejestrach uzupełniających (np. w KRS);
- b) poprzez przeszukiwarki stron internetowych i w dostępnych przez internet bazach adresowych (książki telefoniczne oraz portal www.ngo.pl),
- c) w instytucjach, które mogły utrzymywać kontakt lub nawet współpracować z badaną jednostką (głównie agendy samorządu terytorialnego),
- d) w jednostkach nadrzędnych wobec badanego podmiotu (o ile badana jednostka była elementem większej struktury).

W sytuacji braku jakiegokolwiek odpowiedzi na adres pierwotny wysyłano list przypominający i dodatkowo motywujący kierownika badanej jednostki do odesłania wypełnionej ankiety.

W przypadku zwrotu nieotwartej przesyłki bez żadnej adnotacji, a także w przypadku uzyskania odpowiedzi zawierającej odmowę udziału w badaniu lub też w sytuacji braku odpowiedzi na list przypominający, osoby realizujące badanie podejmowały próby kontaktu z jednostką przez telefon, faks lub e-mail – starając się ustalić sytuację badanej jednostki, w tym ewentualnie ustalić jej nowy adres, zaś w przypadkach odmów nakładano również do wypełniania formularza. Działania te powodowały znaczne podniesienie efektywności uzyskiwania odpowiedzi od badanych jednostek (np. w przypadku Badania Spółdzielczości Polskiej działania monitorujące i dodatkowe kontakty podjęte z jednostkami doprowadziły do wzrostu odsetka wypełnionych ankiet z 19% do 41%).

W wypadku badania SOF, realizowanego przez służby statystyki publicznej, dodatkowym narzędziem służącym zwiększeniu odsetka wypełnionych ankiet był kontakt z badanymi jednostkami przez ankieterów.

7. Obróbka i weryfikacja pozyskanych danych

Kolejnym ważnym elementem procesu wypracowywania wyników badań Krajowego Obserwatorium Gospodarki Społecznej było wpisanie danych z ankiet do elektronicznych zbiorów danych. W trakcie tej czynności oraz bezpośrednio po niej następowała kontrola zakresu i spójności wprowadzonych informacji. Kontrola zakresu danych obejmowała sprawdzenie i ewentualne korekty wpisanych symboli odpowiedzi, tak aby mieściły się w widełkach wartości przewidywanych dla danego pytania. Z kolei kontrola spójności dotyczyła np. sprawdzenia, czy nie popełniono błędu, wpisując liczby mówiące o milionowych przychodach i kosztach w podmiotach, które wykazały brak zatrudnienia (często przyczyną tego rodzaju błędów było wpisanie wartości w złotych w pola, gdzie ankietę przewidywała posłużenia się tysiącami złotych). Weryfikowano też przypadki, gdy jednostka wykazująca posiadanie płatnego personelu nie ponosiła żadnych kosztów wynagrodzeń. Kontrolę podlegały również związki między pracą społeczną i pracą płatną, a także powiązania między osiąganiem pewnych kategorii przychodów i statusem jednostki (np. przychody z 1% podatku PIT mogły uzyskiwać tylko jednostki posiadające status organizacji pożytku publicznego).

Na tym etapie dokonywano też przeglądu odpowiedzi na pytania półotwarte, w wyniku czego część odpowiedzi zawartych w kategorii „inne” mogła zostać przyporządkowana do adekwatnych, kategorii odpowiedzi obecnych w kwestionariuszu lecz z różnych powodów pominiętych przez respondenta.

Sprawdzeniu podlegały także wartości zmiennych, które winny stanowić sumę lub pozostawać w określonych relacjach w stosunku do innych odpowiedzi podanych w ankiecie. Niejasności wykryte w trakcie opisanych powyżej operacji kontrolnych wymagały niejednokrotnie telefonicznego lub e-mailowego kontaktu z respondentami.

8. Analiza danych: ekstrapolacja i interpretacja uzyskanych wyników

Dla właściwego wykorzystania zebranych danych kluczowe znaczenie ma proces ich analizy.

W trakcie tego procesu pierwszym z problemów było przeprowadzenie oceny reprezentatywności pozyskanych danych oraz podjęcie działań umożliwiających wnioskowanie o całości populacji na ich podstawie.

Kwestia ta nie stanowiła problemu, gdy dysponowano wiarygodnymi informacjami o liczebności i strukturze badanej populacji, a jednocześnie liczebność oraz struktura jednostek, od których uzyskano objęte badaniem dane, nie odbiegała znacząco od parametrów populacji (sytuacja taka miała miejsce w badaniach zakładów aktywności zawodowej i warsztatów terapii zajęciowej, gdyż badaniem objęto pełną populację, a odsetek braków danych nie przekraczał 5% i jednocześnie braki te nie grupowały się w jakiejś jednej wybranej kategorii jednostek z badanej zbiorowości). W takich okolicznościach statystyki opisowe uzyskane w wyniku analizy danych ankiet można było stosować wprost jako wskaźniki charakteryzujące dany typ podmiotów gospodarki społecznej.

Na przeciwnym biegunie w stosunku do wskazanej powyżej komfortowej sytuacji znajdowały się przypadki, gdy brakowało rzetelnych informacji o parametrach badanej populacji (np. liczebność aktywnych podmiotów objętych badaniem SOF nie mogła zostać wiarygodnie określona na podstawie dostępnego rejestru, ponieważ duża część jednostek nie wywiązywała się z obowiązku zgłaszania faktu zaprzestania działalności), a z drugiej strony ankietyzacją objęto nie całość, lecz tylko część operatu (4–5% w przypadku badania SOF i badania spółdzielczości).

Stosowane w badaniach KOGS rozwiązania tego rodzaju problemów były dwuetapowe. W pierwszym etapie dążono do ustalenia parametrów badanej populacji (liczba aktywnych podmiotów w populacji oraz w subpopulacjach). Najczęściej stosowaną w tym celu metodą była weryfikacja liczebności operatu poprzez kontakt z losową (lub losowo-warstwową) próbką jednostek z tegoż rejestru i ustalanie, jaki odsetek podmiotów z badanej próbki (lub podpróbki) faktycznie prowadził działalność. Na podstawie tych informacji szacowano liczbę aktywnych podmiotów w populacji (i ewentualnie także w subpopulacjach)²⁴.

²⁴ Za aktywne uznawano jednostki, które potwierdziły prowadzenie działalności przez wypełnienie ankiety, a także jednostki, które mimo iż prowadziły działalność, odmówiły wzięcia udziału w badaniu. Za nieaktywne uznawano podmioty, co do których udało się w trakcie badań zebrać informacje, że zaprzestały lub nie rozpoczęły prowadzenia działalności w okresie, którego dotyczyło badanie. Liczbę jednostek, z którymi nie udało się nawiązać kontaktu, dzielono na dwie części uzyskując: liczbę podmiotów, co do których założono, że są aktywne ale unikają kontaktu ze względu na niechęć do udziału w badaniu oraz liczbę jednostek, co do których założono, że są nieaktywne i z tego powodu nie udaje się nawiązać z nimi kontaktu. Podział na ww. części odpowiadał proporcji liczby odmów udziału w badaniu do liczby podmiotów, o których w trakcie badań terenowych zebrano informacje potwierdzające, że są nieaktywne (zlikwidowane, zawieszono itp.).

W drugim etapie ustalono wartość mnożnika (wagi), który służył do ekstrapolacji wyników uzyskanych w próbie (podpróbie) na populację (subpopulację) wszystkich aktywnych podmiotów danego rodzaju. Mnożnik ten obliczano jako stosunek liczby wszystkich aktywnych podmiotów gospodarki społecznej danego rodzaju (oszacowanej w pierwszym etapie) do liczby faktycznie zbadanych jednostek w próbie (podpróbie).

W procesie analizowania i interpretacji danych ankietowych w ramach KOGS bardzo istotny element stanowiły analizy porównawcze. Służyły one zarówno celom metodologicznym, jak i umieszczeniu uzyskanych wyników w możliwie szerokim kontekście interpretacyjnym. Cel metodologiczny miał szczególnie duże znaczenie w odniesieniu do Badania Spółdzielczości Polskiej. W toku prowadzonych w tym badaniu analiz stwierdzono istotną rozbieżność między liczbą zatrudnionych w sektorze spółdzielczym, uzyskaną po ekstrapolacji danych z badanej próby 524 spółdzielni, a oszacowaniem zatrudnienia w spółdzielczości, dokonanego przez służby statystyki publicznej w wyniku przebadania 6238 spółdzielni. W tej sytuacji podjęto decyzję o przyjęciu jako podstawy dalszych analiz wyniku uzyskanego w badaniu na większej liczbie spółdzielni. Biorąc pod uwagę ograniczenie zakresowe wspomnianego badania GUS (badaniem objęto nie całość sektora spółdzielczego, a tylko spółdzielnie mające 10 lub więcej pracowników), do wyniku uzyskanego przez służby statystyki publicznej doszacowano jeszcze zatrudnienie w spółdzielniach zatrudniających mniej niż 10 pracowników. Doszacowanie to dokonane zostało na podstawie parametrów uzyskanych w badaniu na próbce 524 spółdzielni. W podobny sposób przeprowadzono wyliczenia pozostałych wielkości absolutnych, takich jak przychody i koszty sektora spółdzielczego²⁵.

Oprócz opisanych powyżej procedur „triangulacyjnych” zwiększających trafność ostatecznych wyników drugim ważnym celem prowadzonych przez KOGS analiz porównawczych było umieszczeniu uzyskanych wyników w możliwie szerokim kontekście interpretacyjnym. Oznaczało to, że wskaźniki opisujące zasoby oraz funkcje badanych typów podmiotów gospodarki społecznej były – w miarę dostępności odpowiednich danych porównawczych – zestawiane z parametrami analogicznych podmiotów z innych sektorów gospodarki narodowej (np. porównania spółdzielni z przedsiębiorstwami państwowymi i komercyjnymi czy porównania sektora ubezpieczeń wzajemnych z sektorem ubezpieczeń komercyjnych). Wskaźniki opisujące polską gospodarkę społeczną lub jej sektory były też porównywane z analogicznymi danymi z innych krajów.

²⁵ Opisana powyżej procedura „triangulacji” wyników badania ankietowego znalazła również zastosowanie przy obliczaniu skali członkostwa i pracy społecznej w organizacjach non-profit.

Na koniec warto wspomnieć o praktykowanym przynajmniej w odniesieniu do niektórych badań KOGS zwyczaju konsultowania uzyskanych wyników z ekspertami z danej dziedziny. Zaangażowanie ekspertów przyjmowało różne formy – począwszy od współudziału w analizie danych i pisaniu raportu (miało to miejsce w przypadku badań warsztatów terapii zajęciowej i klubów integracji społecznej), poprzez udział w formułowaniu rekomendacji z badania, na opiniowaniu wstępnej wersji raportu kończąc (z dużym powodzeniem zastosowano to w Badaniu Spółdzielczości Polskiej). Niezależnie od przyjętej formy współpracy, udział ww. osób w procesie analizy i interpretacji danych umożliwiał dodatkową weryfikację trafności wyników oraz pozwalał lepiej zrozumieć uzyskiwane wyniki i sformułować dobrze osadzone w danej dziedzinie rekomendacje.

**Monika Falej, Nela Chojnowska-Ochnik,
Przemysław Rosiński, Roman Dawidowski**

**Propozycje systemu wsparcia prawno-finansowego
sektora gospodarki społecznej.
Doświadczenia Partnerstwa na Rzecz Rozwoju *Tu jest praca*²⁶**

**Sytuacja organizacji non-profit
i możliwości ich wsparcia finansowego**

Podmiotami gospodarki społecznej są organizacje pozarządowe. Według definicji zawartej w art. 3 ust. 2 *Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*²⁷, organizacjami pozarządowymi są osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, w tym fundacje i stowarzyszenia²⁸. Ustawa przyjmuje szeroką definicję organizacji pozarządowych – poza stowarzyszeniami i fundacjami do trzeciego sektora należą też związki zawodowe, organizacje samorządu gospodarczego czy zawodowego²⁹.

**Obecny system wsparcia finansowego
organizacji trzeciego sektora**

Obecny system wsparcia finansowego dla organizacji trzeciego sektora jest budowany w duchu konstytucyjnej zasady pomocniczości. Pozwala to na przygotowywanie regulacji prawnych krajowych i lokalnych. Opracowano dzięki temu ustawę o pożytku publicznym i o wolontariacie, przyjętą 23 kwietnia 2003 roku. Intencją osób nad nią pracujących było finansowe, instytucjonalne i organizacyjne wzmocnienie sektora

²⁶ Tekst w rozszerzonej wersji ukazał się w 3 tomie Zeszytów Gospodarki Społecznej, *Nowa gospodarka społeczna w rozwoju regionalnym i lokalnym*, Leś E., Oldak M. (red. naukowa), PRR Tu jest praca, Collegium Civitas Press, Warszawa 2008.

²⁷ Na temat liczby i struktury organizacji gospodarki społecznej zob. Sławomir Nałęcz, *Potencjał społeczny i ekonomiczny gospodarki społecznej w Polsce*, w: *Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne. Wprowadzenie do problematyki*, (red. nauk.) Ewa Leś, WUW, Warszawa 2008. Zob. także stronę internetową Partnerstwa na Rzecz Rozwoju „Tu jest praca” o adresie: www.gospodarkaspoleczna.pl.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem.

organizacji pozarządowych. Założenie jest bowiem takie, że tylko silne i niezależne organizacje obywatelskie mogą być partnerem dla administracji publicznej. **Idea subsydiarności** zakłada, że wszędzie tam, gdzie jest to możliwe, kompetencje i zdolność do działania powinny zostać przypisane w pierwszej kolejności obywatelom i ich organizacjom. Dopiero w przypadku gdy ich działania okazują się niewystarczające do realizacji określonych zadań społecznych i rozwiązania problemów, kompetencje przechodzą na bardziej złożone struktury społeczne, aby w ostateczności, jeżeli inne instytucje społeczne okażą się nieskuteczne, przejść w gestię państwa³⁰. Dlatego też w ustawie wprowadzono nowy model współpracy organizacji pozarządowych z organami administracji publicznej, polegający na nałożeniu na te organy obowiązku współdziałania z organizacjami pozarządowymi, co również zostało ujęte w nowelizacji ustaw o samorządzie terytorialnym.

Z zasadą pomocniczości silnie związana jest koncepcja pluralizacji usług publicznych. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie założyła daleko idące zmiany w zasadach przekazywania organizacjom trzeciego sektora realizacji zadań publicznych oraz środków finansowych na ich realizację przez administrację publiczną. Wprowadzone zmiany mają na celu wzmocnienie pozycji organizacji wobec administracji oraz umożliwienie jak najszerszego wykonywania usług publicznych przez organizacje obywatelskie, poprzez zapewnienie tym organizacjom równego prawa realizacji zadań publicznych z administracją rządową i samorządową³¹.

1. Narodowa Strategia Spójności (Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia)

2007–2013 to dokument strategiczny określający priorytety i obszary wykorzystania oraz system wdrażania funduszy unijnych:

- Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR),
- Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS),
- Funduszu Spójności w ramach budżetu Wspólnoty na lata 2007–2013.

2. Programy Operacyjne na lata 2007–2013

- Program Operacyjny Kapitał Ludzki,
- Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej,
- Regionalny Program Operacyjny Warmia i Mazury.

³⁰ Millon-Delsol Chantal, *Idea Subsydiarności*, w: *Subsidiarność. Monografie i Studia*, (red.) Dariusz Milczarek, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1998.

³¹ Skiba Radosław, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, 3w* 006, stan prawny 1.09.2007, tekst dostępny na stronie internetowej o adresie: http://www.prawo.ngo.pl/files/prawo.ngo.pl/public/3w_pdf/nowsze_pdf/ustawaOPP.pdf.

Planowane działania

Działania w ramach rozwoju społeczeństwa obywatelskiego będą skupiały się wokół następujących zagadnień:

- wzmacnianie potencjału już istniejących organizacji, które swoją działalnością wspierają społeczeństwo obywatelskie. Działanie to powinno przyczynić się do podniesienia jakości realizowanych obecnie zadań, jak również rozszerzyć aktywność tych organizacji na dziedziny, które dotychczas nie były nią objęte ze względu na różne ograniczenia,
- rozwój partnerstwa publiczno-społecznego z ukierunkowaniem na zlecenie zadań publicznym organizacjom pozarządowym,
- wspieranie inicjatyw pozarządowych z zakresu ekonomii społecznej,
- wspieranie nowych inicjatyw wychodzących naprzeciw oczekiwaniom i dążeniom społecznym,
- inicjowanie i wspieranie działań służących kształtowaniu postaw obywatelskich w szkołach i społecznościach,
- wspieranie promocji działań prospołecznych, wolontarystycznych, filantropijnych itp.,
- promowanie istniejących i wspieranie tworzenia nowych regionalnych więzi międzyinstytucjonalnych, których efektem ma być większa wrażliwość i odpowiedzialność społeczna świata biznesu oraz poprawa klimatu inwestycyjnego wskutek kształtowania postaw obywatelskich wśród pracobiorców³².

Organizacje pozarządowe, ich reprezentacje i federacje również opracowują dokumenty strategiczne, określając swoje potrzeby, w tym dotyczące wsparcia finansowego. Taki dokument opracowały: Rada Organizacji Pozarządowych Miasta Olsztyn pod nazwą Strategia Rady Organizacji Pozarządowych Miasta Olsztyn na lata 2006-2008 oraz Rada Elbląskich Organizacji Pozarządowych pod nazwą Strategia Elbląskich Organizacji Pozarządowych

Źródła przychodów organizacji pozarządowych

Organizacje trzeciego sektora na podstawie obecnie obowiązujących przepisów mogą po-zyskiwać środki na swoją działalność statutową dzięki:

³² *Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020*, Olsztyn 2005, tekst dostępny na stronie internetowej o adresie: <http://www.eukn.org/binaries/poland/bulk/policy/2006/3/eukweb001-tx-warminsko-mazurskiepolen-bn-060302.pdf>.

- darowiznom od osób fizycznych i prawnych,
- sponsoringowi,
- wymianie barterowej,
- umowom o współpracy z firmami,
- odpisom od wynagrodzeń – pay-roll,
- odpłatnej działalności statutowej,
- działalności gospodarczej,
- inwestycjom finansowym,
- inwestowaniu kapitału, np. odsetki od lokat bankowych,
- zlecaniu zadań przez podmioty publiczne,
- składkom członkowskim,
- zbiórkom publicznym (zbiórki do zamkniętych puszek, sprzedaż cegiełek, chodzenie „od drzwi do drzwi”, organizowanie aukcji lub loterii, zbiórki telefoniczne, poprzez Internet oraz listowne, apele w prasie, radio czy telewizji),
- spadkom, zapisom,
- loteriom,
- marketingowi wiązanemu,
- charytatywnym SMS-om, tele-fundraisingowi,
- odpisom 1% podatku.

Dla zapewnienia płynności finansowej organizacje tworzą fundusze zapasowe, na które przeznaczają środki finansowe z darowizn, składek i część zarobionych pieniędzy w ramach działalności gospodarczej. Prawie połowę przychodów organizacji trzeciego sektora w 2005 roku stanowiły środki rynkowe (odpłatna działalność statutowa i działalność gospodarcza), a ok. 42% przychodów pochodziło ze środków nierynkowych (środki publiczne, darowizny, zbiórki publiczne i składki członkowskie). Źródła przychodów, z których w 2005 roku korzystał największy procent organizacji to:

- składki członkowskie (59,5%),
- źródła samorządowe (43,3%),
- źródła rządowe (19,3%),
- darowizny od osób fizycznych (35,5%),
- darowizny od instytucji i firm (34,5%)³³.

³³ Informacje pochodzą z *Raportu o działalności Stowarzyszenia Klon/Jawor w 2005 roku*, dostępnego na stronie internetowej o adresie: http://www.klon.org.pl/files/klon.org.pl/public/raporty/raport_KLON2005.pdf.

Tabela 1. Źródła przychodów organizacji pozarządowych w roku 2003 i 2005

Źródła przychodów	% organizacji, które w 2003 roku korzystały z danego źródła	% organizacji, które w 2005 roku korzystały z danego źródła
składki członkowskie	59,9	59,5
źródła samorządowe (środki od gminy, powiatu lub samorządu wojewódzkiego)	45,2	43,3
darowizny od osób fizycznych	40,9	35,5
darowizny od instytucji i firm	38,8	34,5
źródła rządowe (środki od ministerstw, agencji rządowych, województw)	19,3	19,6
odsetki bankowe, zyski z kapitału żelaznego, udziały i akcje*	15,3	14,4
opłaty w ramach odpłatnej działalności statutowej (niebędące działalnością gospodarczą) zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego	8,2	9,3
inne źródła	12,3	7,5
wsparcie od innych krajowych organizacji pozarządowych	9,2	7,4
przychody z kampanii, zbiórek publicznych, akcji charytatywnych	6,5	7,0
dochody z działalności gospodarczej	10,5	6,9
dochody z przekazania 1% podatku (dotyczy organizacji pożytku publicznego)	–	6,0
dotacje od oddziału tej samej organizacji	3,1	4,6
dochody z majątku np. wynajmu lokali, sprzętu, praw majątkowych itp.*	–	3,2
wsparcie od zagranicznych organizacji pozarządowych	4,6	3,5
środki z funduszy strukturalnych UE (np. Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich – SPO RZS, Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego – ZPORR, Inicjatywy Wspólnotowe Leader i Equal itp.)	–	3,0
zagraniczne źródła publiczne – programy pomocowe (w tym unijne, np. Phare, Sapard, Access)	4,0	2,6

* w badaniu w 2004 roku kategoria ta obejmowała również dochody z majątku, które w 2006 roku utworzyły osobną kategorię (wiersz nr 6 i 14).

Źródło: *Raport roczny 2003*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, tekst dostępny na stronie internetowej o adresie: http://www.klon.org.pl/files/klon.org.pl/public/raporty/RAPORT_Klon2003.pdf oraz *Raport z działalności Stowarzyszenia Klon/Jawor w 2005 roku*, op. cit.

W całkowitej sumie środków zasilających sektor pozarządowy najwięcej pochodzi z krajowych źródeł publicznych (łącznie samorządowych i rządowych) – niemal 35% (2005)³⁴. To o ok. 5% więcej niż w roku 2003, co spowodowane jest wzrostem skali finansowania ze strony administracji rządowej. W ciągu ostatnich dwóch lat

³⁴ Ibidem.

udział środków pochodzących od administracji centralnej wzrósł z 13% do 22% całości przychodów sektora, przy jednoczesnym zmniejszeniu się udziału środków pochodzących od administracji samorządowej (z 16,5% do 13,5%)³⁵.

Oferta banków

Bank Drugiej Ręki

Stowarzyszenie Bank Drugiej Ręki uruchomiło serwis internetowy www.daryrzeczowe.pl, którego celem jest umożliwienie osobom prywatnym przekazanie bezpośrednio organizacjom z całej Polski niepotrzebnych im już rzeczy np. kanapy, telewizora, zabawek itp. Adresatami serwisu są organizacje pozarządowe, placówki non-profit: domy dziecka, placówki wychowawcze, świetlice i ich podopieczni. Serwis jest bazą zawierającą ogłoszenia osób prywatnych i firm, czyli darczyńców, oraz organizacji i placówek, czyli potrzebujących. Organizacje mają możliwość otrzymania potrzebnej rzeczy, którą czasem trudno jest zdobyć. Jednak to darczyńca decyduje, do której organizacji trafi wystawiona przez niego rzecz.

Przy współpracy z amerykańską organizacją Techsoup, wspierającą rozwój technologii w sektorze pozarządowym, a także Cisco, Microsoft oraz polskim producentem oprogramowania antywirusowego MKS, uruchomiono serwis „Technologie non-profit”³⁶. Ideą programu jest rozwój technologiczny oraz poprawa jakości i skuteczności pracy w organizacjach pozarządowych poprzez udostępnienie sprzętu i oprogramowania najwyższej jakości. Wszystkie produkty w ramach Technologie non-profit dostępne są za około 4–12% ceny rynkowej.

Uruchomiono następujące programy:

- Cisco dla non-profit (najwyższej klasy sprzęt sieciowy, w tym sieci bezprzewodowe),
- Microsoft dla non-profit (oprogramowanie firmy Microsoft),
- MKS dla NGO (oprogramowanie antywirusowe firmy MKS).

Banki komercyjne

Oferty banków komercyjnych skierowane bezpośrednio do organizacji pozarządowych są bardzo skromne. Większość banków proponuje im takie same pakiety usług, co małym i średnim przedsiębiorstwom (MSP). Co prawda banki deklarują, że

³⁵ Ibidem.

³⁶ Patrz: www.technologie.bdr.ngo.pl.

instytucje funkcjonujące w trzecim sektorze mogą liczyć na upusty i atrakcyjne oferty, jednak tylko nieliczne potrafią przedstawić konkretną propozycję. Jak się okazuje, negocjacji podlegają zazwyczaj jedynie opłaty pobierane za prowadzenie rachunku, a nie za poszczególne operacje (np. przelewy).

Zdecydowana większość banków nie oferuje konkretnych rozwiązań dla trzeciego sektora. Niektóre banki brak specjalnej oferty dedykowanej klientom tej grupy tłumaczą tym, że każda organizacja ma różną specyfikę działalności i różne potrzeby. Dlatego też stworzenie uniwersalnej, zadowalającej każdego klienta oferty jest trudne. Faktycznie każda instytucja deklaruje, że fundacje i stowarzyszenia mogą liczyć na atrakcyjne oferty, które każdorazowo będą indywidualnie negocjowane. Pomimo tego, propozycje takie przygotowywane są na bazie oferty dla klientów instytucjonalnych. Dla fundacji i stowarzyszeń liczy się jednak przede wszystkim niski koszt związany z podstawowymi usługami, co nie idzie w parze z ofertą. Na zniżki mogą liczyć klienci mBanku i Invest-Banku. Wartą uwagi ofertą, zwłaszcza dla mniejszych instytucji, może okazać się również propozycja bezpłatnego rachunku w Volkswagen Bank direct³⁷.

Inwestowanie środków finansowych organizacji trzeciego sektora

Od 1 stycznia 2004 roku organizacje trzeciego sektora mają możliwość inwestowania kapitałów, bez konieczności zapłaty podatku dochodowego poprzez zakup:

- bonów i obligacji Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego,
- innych papierów wartościowych za pośrednictwem firm specjalizujących się w zarządzaniu cudzym pakietem papierów wartościowych na zlecenie,
- jednostek uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych.

Zwolnienie ma zastosowanie, jeżeli dochód z tego tytułu zostanie przeznaczony i wydatkowany na realizację celów statutowych organizacji wymienionych w art. 17 ust. 1 pkt. 4 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, bez względu na termin. Cele wymienione w ustawie to: działalność naukowa, naukowo-techniczna, oświatowa, w tym również polegająca na kształceniu studentów, kulturalna, w zakresie kultury fizycznej i sportu, ochrony środowiska, wspierania inicjatyw społecznych na rzecz budowy dróg i sieci telekomunikacyjnej na wsi oraz zaopatrzenia wsi w wodę, dobroczynności, ochrony zdrowia i pomocy społecznej, rehabilitacji zawodowej i społecznej inwalidów oraz kultu religijnego.

³⁷ Informacje pochodzą z raportu pt. *Oferta banków dla organizacji pozarządowych* przygotowanego przez Polski Portal Finansowy Bankier.pl, portal organizacji pozarządowych ngo.pl oraz „Gazetę Prawną”. Raport przedstawia sytuację rynkową z dnia 15 lipca 2006. Tekst dostępny na stronie internetowej serwisu netPR.pl o adresie: <http://media.netpr.pl/PressOffice/getPressKit.PressKit.1123.po?fileId=22516>.

Problematyka inwestowania środków finansowych przez organizacje pozarządowe została więc wyraźnie uregulowana w ustawie. Wcześniej przepisy nie odnosiły się do tego zagadnienia wprost, co zaowocowało poważnymi sporami sądowymi z urzędami skarbowymi.

OPERA NGO Specjalistyczny Fundusz Inwestycyjny Otwarty (OPERA NGO SFIO)³⁸ jest przeznaczony dla osób prawnych działających na rzecz dobra społecznego, czyli tzw. trzeciego sektora. Otwarty fundusz inwestycyjny OPERA NGO SFIO jest prowadzony przez OPERA Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych SA (OPERA TFI) – pierwsze w Polsce towarzystwo niezależne od grup bankowo-ubezpieczeniowych, skupiające doświadczonych specjalistów w zakresie *asset management* i specjalizujące się w tworzeniu funduszy o alternatywnej polityce inwestycyjnej. Obecnie OPERA TFI prowadzi m.in. specjalistyczny fundusz inwestycyjny, którego uczestnikiem jest Fundacja na rzecz Nauki Polskiej. Oferta OPERA NGO SFIO wyróżnia się innowacyjnością strategii opartej na prowadzeniu aktywnej polityki inwestycyjnej i stosowaniu zróżnicowanych instrumentów finansowych, a także stosunkowo niskimi opłatami i kosztami zarządzania oraz dość wysokimi prognozami inwestycyjnymi. Poprzez uczestnictwo w Radzie Inwestorów daje także możliwość bezpośredniego nadzoru nad funduszem. Uczestnikami funduszu mogą być fundacje, stowarzyszenia, kościelne osoby prawne, organizacje pracodawców, izby gospodarcze, izby rzemieślnicze oraz szkoły wyższe.

Polsko-Amerykański Funduszu Pożyczkowy Inicjatyw Obywatelskich (PAFPIO)³⁹ to fundusz pożyczkowy dla organizacji pozarządowych oraz inicjatyw nienastawionych na zysk. Wśród pożyczkobiorców funduszu większość stanowią stowarzyszenia i fundacje, ale także spółki prawa handlowego, które cały dochód przeznaczają na realizację swojej podstawowej działalności (np. Towarzystwa Budownictwa Społecznego). Z założenia PAFPIO nie pożyczka środków na działalność polityczną ani religijną. Od początku działania, czyli od 1999 roku, fundusz udzielił pożyczek ponad 364 instytucjom na kwotę ponad 51 mln zł. Fundusz PAFPIO jest spokrewniony z innymi instytucjami wspierającymi sektor non-profit, finansowanymi ze środków Polsko-Amerykańskiego Funduszu Przedsiębiorczości – PAFP (ang. Polish-American Enterprise Fund).

³⁸ Więcej informacji nt. OPERA NGO SFIO podaje strona internetowa o adresie: <http://www.opera.pl/fundusz3/jak.php>.

³⁹ Więcej informacji nt. PAFPIO podaje strona internetowa o adresie: <http://www.pafpio.pl/strona5.htm>.

Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności rozpoczęła działalność programową w Polsce w roku 2000. Finansuje swoją działalność z przychodów funduszu wieczystego, którego źródłem są środki pochodzące z likwidowanych inwestycji i programów PAFP. Docelowo ma on osiągnąć poziom ponad 230 mln USD. Dotychczas PAFP przekazał do funduszu wieczystego fundacji 216,5 mln USD. Misją fundacji jest działanie na rzecz umacniania społeczeństwa obywatelskiego, demokracji i gospodarki rynkowej w Polsce, w tym wyrównywania szans rozwoju indywidualnego i społecznego, a także dzielenie się polskimi doświadczeniami w zakresie transformacji z innymi krajami Europy Środkowo-Wschodniej.

Fundusz Mikro został założony w 1994 roku przez Polsko-Amerykański Fundusz Przedsiębiorczości, by promować rozwój małych przedsiębiorców. Jest wiodącym przedsięwzięciem w zakresie mikrofinansowania w Polsce i największym w Europie Środkowej. Celem funduszu jest wspieranie rozwoju mikroprzedsiębiorczości poprzez udostępnianie kapitału w formie pożyczek właścicielom małych firm. Przedsiębiorcy – klienci Funduszu Mikro – obsługiwani są przez doradców w 40 oddziałach znajdujących się na terenie całego kraju. Fundusz wypracował unikalną formę współpracy finansowej z klientami, opartą na zasadzie partnerstwa i wzajemnego zaufania. Oferuje im stały dostęp do kapitału na prostych warunkach, bez zbędnie rozbudowanych formalności i wymaganego zabezpieczenia pożyczki. Ze środków Funduszu Mikro skorzystało już blisko 42 tys. klientów, a łączna wartość udzielonych pożyczek wynosi ponad 680 mln zł. W ofercie funduszu znajduje się również produkt kierowany do osób planujących rozpocząć działalność gospodarczą na własny rachunek.

Misją Fundacji Edukacyjnej Przedsiębiorczości jest wspieranie rozwoju kapitału intelektualnego dla gospodarki rynkowej, co realizuje poprzez:

- przyznawanie stypendiów naukowych i socjalnych,
- inicjowanie oraz dofinansowanie publikacji ułatwiających szkolenia w dziedzinie ekonomii i zarządzania,
- inicjowanie i organizowanie konkursów przyczyniających się do rozwoju przedsiębiorczości,
- inicjowanie i organizowanie konferencji poświęconych jakości kształcenia,
- wspieranie aktywnych metod nauczania,
- udzielanie pomocy inicjatywom zmierzającym do zreformowania edukacji ekonomicznej na wszystkich poziomach kształcenia, w celu dostosowania jej do potrzeb gospodarki rynkowej i zbliżenia do standardów krajów rozwiniętych gospodarczo.

Enterprise Investors Sp. z o.o. rozpoczęła swoją działalność wraz z utworzeniem w maju 1990 roku Polsko-Amerykańskiego Funduszu Przedsiębiorczości o kapitale 240 mln USD. PAFP został powołany przez rząd USA dla wspierania prywatnego sektora w Polsce poprzez bezpośrednie inwestycje oraz pożyczki przeznaczone głównie

dla małych i średnich przedsiębiorstw. Enterprise Investors zarządza wiodącą w Polsce i Europie Środkowej i Wschodniej grupą funduszy *private equity*. Kapitał funduszu wynosi łącznie 1,6 mld euro, pochodzi z instytucji finansowych z Europy Zachodniej oraz Stanów Zjednoczonych.

Granty dla organizacji trzeciego sektora

Granty to inaczej dotacje celowe udzielane m.in. organizacjom pozarządowym na wykonanie jasno określonych zadań, zgodnych z celami funkcjonowania grantodawcy i grantobiorcy. Przydzielanie grantów najczęściej odbywa się w drodze konkursów ofert. W przypadku udzielania grantów przez organy państwowe i samorządowe najczęściej stosuje się przepisy ustawy o organizacjach pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawy o pomocy społecznej.

Można wyróżnić kilka rodzajów grantodawców:

- organy państwowe i samorządowe, np. dotacje rządowe – Rządowy Program Fundusz Inicjatyw Obywatelskich (Program FIO) i samorządowe konkursy o dotacje oraz zlecenie zadań własnych samorządów w formie powierzenia,
- dotacje instytucji prywatnych, np. fundacji, wśród których należy wymienić: Fundację Charlesa Stewarda Motta, Fundację im. Stefana Batorego, Fundację Wspomagania Wsi, Polsko-Amerykańską Fundację Wolności, Fundację Forda, Fundację Boscha, Fundację OŚKa – Ośrodka Informacji Środowisk Kobiety,
- dotacje UE, m.in.: Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego oraz Inicjatywy Europejskie: Socrates, Leonardo da Vinci, Town Twinning,
- wsparcie zagraniczne, najczęściej oferowane przez ambasady (np. holenderską, kanadyjską, amerykańską)⁴⁰.

Inne programy wspierające organizacje pozarządowe

Poza programami finansowymi organizacje mogą liczyć także na wsparcie w formie doradztwa i kształcenia kadr. Programy te jednak najczęściej mają charakter akcyjny bądź też samopomocowy, co oznacza brak ciągłości udzielanej pomocy. Poniżej zostały opisane przykłady pozafinansowego wsparcia dla NGO.

⁴⁰ *Diagnoza funkcjonowania organizacji pozarządowych w regionie w zakresie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych*, (oprac.) Monika Falej, Olsztyn 2007, tekst ten jest dostępny na stronie internetowej o adresie: http://www.handikaplus.pl/_publikacje/diagnoza.pdf.

Program EURO-NGO⁴¹ Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności, realizowany od początku 2003 roku przez Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT. Jego celem jest wniesienie wkładu w tworzenie warunków dla sprawnego funkcjonowania organizacji pozarządowych po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej – przede wszystkim poprzez pomoc w przygotowaniu ich przedstawicieli do absorpcji środków unijnych. Program EURO-NGO służy polepszaniu dostępu organizacji pozarządowych oraz innych obywatelskich i lokalnych inicjatyw do finansowania ze źródeł europejskich. Skala takich inicjatyw, będących odpowiedzią na realne, oddolne potrzeby obywateli, gwałtownie wzrosła po akcesji i może zapewnić efektywne i sensowne wykorzystanie funduszy unijnych.

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości⁴² i **Regionalne Ośrodki Europejskiego Funduszu Społecznego**. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) w oparciu o organizacje pozarządowe buduje ogólnopolską sieć Regionalnych Ośrodków EFS. Sieć 39 ośrodków stanowi pierwszą tego typu w Europie. Do tej pory z jej usług skorzystało już 53,5 tys. klientów. Nowo powstałe ośrodki są miejscem kontaktu dla osób prywatnych, przedstawicieli organizacji pozarządowych, jednostek samorządu terytorialnego oraz firm, które postrzegają EFS jako szansę rozwoju.

Głównym założeniem Regionalnych Ośrodków EFS jest zwiększenie wykorzystywania środków, które oferuje fundusz. Ośrodki będą prowadziły bezpłatne szkolenia i dostarczały profesjonalnych porad, a wręcz animować – kreować pomysły. Do zadań odpowiednio przygotowanych pracowników ośrodków będzie należało także dotarcie do osób z ciekawymi pomysłami dotyczącymi usprawnienia rynku pracy, ale potrzebującymi wsparcia i mobilizacji. Ich klientem mogą być organizacje pozarządowe, szkoły i uczelnie, ośrodki poradnictwa zawodowego i psychologicznego, przedsiębiorcy oraz instytucje związane z rynkiem pracy.

Źródła finansowania działalności organizacji trzeciego sektora – zagrożenia i szanse

Mimo istnienia wszystkich wymienionych narzędzi wsparcia finansowego dla NGO, kondycja organizacji nie poprawia się. Porównanie wyników badań z roku 2002, 2004 i 2006 świadczy raczej o stagnacji, a nawet o lekkim regresie. Nie polepsza

⁴¹ Więcej informacji nt. EURO-NGO podaje strona internetowa o adresie: www.euro-ngo.org.pl.

⁴² Więcej informacji nt. PARP podaje strona internetowa o adresie: www.parp.gov.pl/efs.

się sytuacja finansowa sektora – o ile przychody połowy organizacji w roku 2001 nie przekraczały 19 tys. zł, to w 2003 było to już tylko 13 tys., a w 2005 – 10 tys. zł⁴³.

Za najważniejsze przeszkody w funkcjonowaniu na pierwszym miejscu organizacje wymieniają brak środków i trudności w ich pozyskiwaniu, dopiero na kolejnych miejscach brak osób gotowych bezinteresownie zaangażować się w działania organizacji. W roku 2006 odnotowano wyraźny spadek liczby osób działających w organizacjach. Wbrew wszelkim oczekiwaniom i nadziejom związanym z dostępnością funduszy strukturalnych, mniej organizacji deklaruje, że zatrudnia płatny personel – w 2004 roku była to co trzecia organizacja (33%), a teraz co czwarta (26%). Zmniejszyła się też baza członkowska stowarzyszeń i liczba wolontariuszy (niebędących członkami) wspierających działania sektora.

Sektor pozarządowy to zarówno małe, lokalne organizacje, działające wyłącznie w oparciu o społeczne zaangażowanie i entuzjazm członków, jak i duże złożone instytucje, mające wielu pracowników i dysponujące okazałymi środkami. Widać przez to olbrzymie wewnętrzne rozwarstwienie sektora pozarządowego. O jego skali świadczy choćby to, że 4% organizacji, których roczne przychody przekraczają 1 mln zł, kumuluje łącznie – w zależności od przyjętej metody oszacowań – od 70 do 80% ogółu przychodów sektora⁴⁴. Dysproporcje pomiędzy największymi organizacjami i pozostałymi powiększają się również przez uwarunkowania dostępu do funduszy unijnych. Do tej pory znaczenie pieniędzy unijnych dla całego sektora było bardzo niewielkie, choć nie oznacza to, że samo pojawienie się możliwości ubiegania się o te środki nie miało wpływu na działania organizacji. Z badań Stowarzyszenia Klon/Jawor wynika, że środki z funduszy strukturalnych pozyskało dotąd jedynie około 3% organizacji pozarządowych, zaś z funduszy przedakcesyjnych niewiele więcej (były to zresztą w większości te same organizacje). W sumie o fundusze przedakcesyjne i strukturalne ubiegało się w ciągu ostatnich 4 lat około 12% organizacji (w przypadku funduszy strukturalnych było to oczywiście możliwe dopiero od niedawna), a skorzystało z nich około 6%⁴⁵.

Organizacje, chcąc realizować swoje misje i cele statutowe, starają się pozyskiwać fundusze z różnych źródeł, jednak ich dostępność jest dość ograniczona, a możliwości i umiejętności ich pozyskania wciąż niewystarczające. Często też procedury związane z pozyskiwaniem i rozliczaniem środków są bardzo skomplikowane, co sku-

⁴³ Raporty roczne Stowarzyszenia Klon/Jawor na stronie internetowej o adresie: <http://www.klon.org.pl/x/29123>.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ *Raport z działania Stowarzyszenia Klon/Jawor w 2005 roku*, op. cit.

tecnie zniechęca mniejsze organizacje do ubiegania się o nie, przykładem może być tu Europejski Fundusz Społeczny w okresie programowym 2004–2006.

Oferty banków, kierowane głównie do małych i średnich przedsiębiorstw, są dostępne tylko dla bardzo dużych i zasobnych organizacji pozarządowych. Zbyt drogie kredyty nie pozwalają na zachowanie tzw. płynności finansowej. Mierna znajomość realiów rynkowych przez prace w „duchu społecznikowskim” stawia je na słabej pozycji negocjacyjnej z instytucjami oferującymi wsparcie finansowe. Brak jest wyraźnej polityki administracji publicznej ukierunkowanej na pomoc finansową organizacjom pozarządowym. Dopiero od trzech lat istnieje Program FIO, skierowany bezpośrednio do trzeciego sektora, by wspierać zadania w formie dotacji, dzięki któremu można również pokryć koszty związane z administracją organizacji, zarządzaniem projektem, zakupem sprzętu niezbędnego do pracy. Administracja samorządowa jednak jeszcze nie uznaje tych kosztów za kwalifikowane i jako pierwsze odrzuca przy ocenie wniosków w konkursach przez siebie ogłaszanych na realizację zadań własnych samorządu. Niechętnie i z dużą ostrożnością administracja podchodzi do pomysłów wsparcia organizacji pozarządowych, w ten sam sposób jak czyni to w stosunku do biznesu. Nie postrzega trzeciego sektora jako potencjalnego miejsca pracy, jako czynnika konkurencyjności na rynku usług świadczonych przez sam samorząd lub przedsiębiorców.

Obecnie nie istnieją fundusze poręczeń o niskim oprocentowaniu dla organizacji pozarządowych, które pozwoliłyby przetrwać im trudny okres, kiedy wnioskuje do funduszy unijnych (okres od złożenia aplikacji do wpłynięcia transz nierzadko przekracza 6 miesięcy, a nawet i rok).

Organizacje pozarządowe nie nastawione w swej działalności na zysk nie mają najczęściej środków na pokrywanie kosztów operacyjnych związanych z obsługą kredytu. W większości także nie posiadają zdolności finansowych czy nieruchomości na zabezpieczenia związane z realizacją większych projektów. W związku z tym niechętnie sięgają po kredyty i pożyczki, co najczęściej wiąże się z sytuacją zagrożenia płynności finansowej organizacji.

Przyczyną niechęci do korzystania ze zwrotnych mechanizmów finansowych są bariery psychologiczne i prawne dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej przez organizacje pozarządowe, jako najprostszą metodą realizacji własnych celów statutowych z możliwościami dalszego rozwoju. Dane Klon/Jawor z badań jesienią 2005 roku⁴⁶ na reprezentatywnej grupie wskazują, że aż 74% Polaków uważa, że stowarzyszenia i fundacje powinny świadczyć wszystkie swoje usługi za darmo, nie pobierając za swoje usługi opłat. Również wśród organizacji pozarządowych, nieprowadzą-

⁴⁶ Ibidem.

cych działalności gospodarczej, 15% wskazuje na ryzyko odejścia od misji organizacji przy podjęciu takiej działalności, 13% stwierdza, że ich organizacja nie powinna nic sprzedawać. Z drugiej strony, 68% badanych Polaków wyraża opinię, że w celu pozyskiwania środków na swoją działalność organizacje społeczne powinny mieć możliwość sprzedaży swoich usług.

Przepisy prawne, regulujące działalność gospodarczą organizacji pozarządowych pozostawiają mnóstwo wątpliwości interpretacyjnych. Stanowi to przeszkodę dla ekonomizacji i profesjonalizacji NGOs. Istnieją trzy możliwe interpretacje prawne związane z prowadzeniem działalności gospodarczej przez organizację pozarządową. Według aktualnego stanu prawnego i orzecznictwa Sądu Najwyższego, działalność gospodarcza nie może być celem organizacji, a jedynie środkiem służącym do osiągnięcia celów statutowych i musi pozostawać w ścisłym związku z działalnością statutową. Przedmiot działalności gospodarczej może się pokrywać z przedmiotem działalności statutowej. Działalność gospodarcza może mieć jedynie uboczny, służebny charakter w stosunku do działalności głównej, jaką jest działalność statutowa.

Według drugiej interpretacji, zgodnej z orzecznictwem Sądu Najwyższego w kwestii rozdzielenia przedmiotu działalności gospodarczej od działalności statutowej fundacji, stwierdzono, że nie ma kryterium ustawowego, które nakazywałoby rozdzielenie tych dwóch sfer działalności⁴⁷. Jest to interpretacja niezwykle ważna z punktu widzenia rozwoju gospodarki społecznej. W praktyce oznacza ona po prostu możliwość realizowania celów statutowych za pomocą prowadzenia działalności gospodarczej. Innymi słowy, pozwala na połączenie dwóch sfer działalności organizacji pozarządowych: ekonomicznej i społecznej. Tę tendencję interpretacyjną (a właściwie jej zgodność z praktyką działania organizacji) potwierdzają wyniki badania z 2005 roku, według których wśród 55% przypadków organizacji prowadzących działalność gospodarczą, zakres tej działalności pokrywa się z działalnością statutową⁴⁸.

Trzecia interpretacja dotycząca prowadzenia działalności gospodarczej i jej połączenia z działalnością statutową mówi, że jeśli organizacja realizuje swe cele statutowe za pomocą działalności gospodarczej (organizacja pozarządowa będąca przedsiębiorstwem społecznym), działa niezgodnie z prawem⁴⁹. Uznaje się tu, że działalność gospodarcza jest działalnością uboczną, której efekty finansowe mają tylko uzupełniać działalność statutową organizacji.

⁴⁷ Postanowienie Sądu Najwyższego z 30 listopada 2000 roku, ICKN 886/98, OSNC 001/6, poz. 91 oraz Postanowienie Sądu Najwyższego z maja 2000 roku, I CKN 16/ 2001.

⁴⁸ *Raport z działania Stowarzyszenia Klon/Jawor w 2005 roku*, op. cit.

⁴⁹ Postanowienie Sądu Najwyższego z 19 czerwca 1996 roku, III CZP 66/96, III CZP 66/96, OSNC 1996/10 poz. 133.

Taka interpretacja spycha organizacje, które chciałyby stawać się przedsiębiorstwami społecznymi działającymi na wolnym rynku, w stronę organizacji o charakterze ściśle redystrybucyjnym. Powoduje to ciągle uzależnienie od zewnętrznego finansowania bezzwrotnego, co utrudnia organizacji stanie się przedsiębiorcą społecznym, mogącym realizować zadania zlecone przez jednostki samorządu terytorialnego. Dlatego też niezbędne są zmiany ustawodawstwa w kierunku tworzenia możliwości stawania się przez organizacje pozarządowe przedsiębiorstwami społecznymi, zamiast koncentrowania się na poszukiwaniu przez ustawodawcę potencjalnych zagrożeń, jakie mogłyby wynikać z prowadzenia działalności gospodarczej przez organizację.

Celami organizacji pozarządowych są zawsze cele społeczne, a mogą być one realizowane m.in. poprzez prowadzoną działalność gospodarczą. Zysk z prowadzonej działalności oraz zakaz jego wykorzystywania poza cele statutowe organizacji jest konsekwencją celów społecznych, jakie stawia przed sobą organizacja. Badania organizacji pozarządowych wskazują, że ok. 40% z nich ma trudności związane z pozyskiwaniem środków na inwestycje, 5% zaś wskazała problemy formalno-prawne jako najważniejsze problemy związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Dlatego też, przy istniejących podstawach prawnych, tylko około 8% organizacji pozarządowych prowadzi działalność gospodarczą, a około 15% działalność odpłatną pożytku publicznego⁵⁰.

Kierunki wsparcia organizacji trzeciego sektora

Rozwój organizacji pozarządowych w kierunku stawania się przedsiębiorstwami społecznymi być jest możliwy dzięki:

- zmianom legislacyjnym, które umożliwią organizacjom prowadzenie działalności gospodarczej w celu realizacji celów statutowych,
- zmianom w samych organizacjach w stronę profesjonalizacji działalności i przygotowania do bycia przedsiębiorcą, czyli samodzielnego tworzenia nadwyżki finansowej, a nie tylko redystrybucji powierzonych środków finansowych.

Dopiero te zmiany spowodują zapotrzebowanie na różne formy finansowania zwrotnego organizacji, takich jak kredyty, pożyczki i poręczenia.

⁵⁰ *Raport z działania Stowarzyszenia Klon/Jawor w 2005 roku*, op. cit.

Propozycje rozwoju systemu wsparcia finansowego organizacji trzeciego sektora i spółdzielni socjalnych

Wychodząc naprzeciw zapotrzebowaniu na wymienione mechanizmy finansowe na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, w ramach Partnerstwa *Tu jest praca* we współpracy z pełnomocnikiem marszałka województwa warmińsko-mazurskiego ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi, rozpatrzono koncepcję utworzenia Stowarzyszenia JST⁵¹ pod roboczą nazwą Warmińsko-Mazurski Fundusz Wsparcia Gospodarki Społecznej.

Podstawą prawną podejmowanych działań jest art. 8b Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.), określający, że województwa mogą tworzyć stowarzyszenia, w tym również z gminami i powiatami. Założyć stowarzyszenie może co najmniej 3 osoby. Stowarzyszenie działa na podstawie przepisów Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 roku Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2001 roku, Nr 79, poz. 855, z późn. zm.), Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 roku, Nr 96, poz. 873, z późn. zm.) oraz statutu. Art. 4 ust. 1 pkt 24 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wskazuje, że w sferze zadań publicznych jest to: „działalność wspomagająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3, w zakresie określonym w pkt 1–23” (zadania pożytku publicznego)⁵².

Zadaniem statutowym stowarzyszenia będzie wspieranie, głównie finansowe, rozwoju i działalności sektora pozarządowego oraz innych podmiotów ekonomii społecznej województwa warmińsko-mazurskiego poprzez utworzenie, prowadzenie i zasilanie Warmińsko-Mazurskiego Funduszu Wsparcia Gospodarki Społecznej.

Formy wsparcia:

- pożyczki,
- poręczenia,
- dotacje.

Procedurę udzielania pomocy finansowej określą odpowiednie regulaminy.

Pomoc udzielana jest, aby:

- ułatwić powstawanie i rozwój spółdzielni socjalnych,
- usprawnić pozyskiwanie środków zewnętrznych na działalność statutową,

⁵¹ JST – jednostka samorządu terytorialnego.

⁵² Dz.U. z 2003 r., Nr 96 poz. 873.

- umożliwić realizację projektów, które rozliczane są w drodze refundacji poniesionych kosztów,
- ułatwić korzystanie z dotacji zewnętrznych przy opóźnieniach związanych z płatnościami.

Odbiorcami pomocy tworzonego funduszu będą:

- organizacje pozarządowe zdefiniowane w art. 3 ust. 2 oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów Ustawy z dnia 17 maja 1989 roku o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej⁵³),
- spółdzielnie socjalne oraz osoby fizyczne mające zamiar utworzenia spółdzielni socjalnej, działającej na podstawie Ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 roku o spółdzielniach socjalnych⁵⁴.

Uzasadnieniem powołania takiej organizacji są zapisy Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020, gdzie jednym z celów operacyjnych jest rozwój społeczeństwa obywatelskiego. Bardzo ważną rolę w jego rozwoju zajmują organizacje pozarządowe. Zarówno wzmacnianie ich potencjału, jak i wspieranie inicjatyw pozarządowych z zakresu ekonomii społecznej są działaniami wyszczególnionymi w powyższym dokumencie.

Proponuje się powołać grupę założycielską stowarzyszenia z przedstawicielami trzech największych samorządów województwa, na terenie których działają najsilniejsze reprezentacje trzeciego sektora: Olsztyna, Elbląga, Elku oraz Samorządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego. O inicjatywie utworzenia stowarzyszenia i możliwości zrzeszenia należałoby poinformować wszystkie samorządy powiatowe i gminne. Prace na powołaniem Stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego są zaawansowane. Zainteresowanie uczestnictwem zgłosili prezydenci Olsztyna, Elku i Elbląga oraz Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Opracowano i zatwierdzono statut stowarzyszenia JST. W budżecie na 2008 r. Województwa Warmińsko-Mazurskiego zagwarantowano na ten cel 250 000 zł.

Zasady udziału w stowarzyszeniu

Samorząd, który chce przystąpić do stowarzyszenia, deklaruje dowolną kwotę tzw. wpisowego, nie mniejszą niż 1000 zł. Kwota ta będzie stanowiła wyłącznie kapitał funduszu wsparcia – przeznaczony na poręczenia, pożyczki, dotacje. Środki na obsługę

⁵³ Dz.U. 89.29.154 z dnia 23 maja 1989 roku, z późn. zm.

⁵⁴ Dz.U. z 2006 roku, Nr 94 poz. 651, z późn. zm.

funduszu (prowadzenie księgowości, obsługę administracyjną, organizację zbiorów publicznych i innych form pozyskiwania środków, promocję funduszu) będą pochodziły ze składek, dotacji lub innych źródeł. Działalność stowarzyszenia będzie opierała się na pracy społecznej zarządu, wolontariuszy i innych zainteresowanych osób.

Składka dla poszczególnych członków będzie ustalana corocznie przez walne zebranie, w wysokości proporcjonalnej do liczby mieszkańców i aktywności trzeciego sektora w JST do dnia 31 grudnia na rok następny. Akces samorządu do stowarzyszenia musi poprzedzić uchwała podjęta przez właściwy organ samorządu lokalnego wraz z deklaracją opłacania składek.

Zasady funkcjonowania funduszu wsparcia:

1. Biuro stowarzyszenia/funduszu będzie mieściło się w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego przy Biurze ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi.
2. Stowarzyszenie może zatrudnić pracowników o kwalifikacjach niezbędnych do funkcjonowania stowarzyszenia.
3. Pierwszeństwo w otrzymaniu wsparcia finansowego będą miały podmioty działające na terenie JST – członka stowarzyszenia, proporcjonalnie do wielkości wpłacanych składek/wpisowego.
4. Jedynie w przypadku zakładania spółdzielni socjalnej poręczenia mogą być udzielane osobom fizycznym.
5. Wnioski organizacji, spółdzielni i osób fizycznych będą wpływały do biura stowarzyszenia.
6. Fundusz wsparcia będzie funkcjonował na podstawie regulaminu przyjętego przez walne zebranie.
7. O przyznaniu pomocy finansowej i jej wysokości będzie decydował zarząd stowarzyszenia w oparciu o opinię rady funduszu.
8. Bezpośrednią obsługę funduszu i zarządzanie finansowe powinno powierzyć się wyspecjalizowanej i posiadającej co najmniej 5-letnie doświadczenie instytucji finansowej – funduszowi lokalnemu, działającemu na terenie województwa, np. Działdowskiej Agencji Rozwoju SA (potrzeby finansowe dla takiego przedsięwzięcia opisane są w części poświęconej mechanizmowi finansowania spółdzielni socjalnych, w dalszej części ekspertyzy).

Obszary wsparcia:

1. Poręczenia dla osób zakładających spółdzielnię socjalną w przypadku ubiegania się o dotację z Funduszu Pracy oraz organizacji starających się o kredyt/pożyczkę z banków i innych instytucji finansowych na rozwój działalności i realizację projektów.
2. Granty na wkład własny do projektów finansowanych przez UE, agendy rządowe, fundacje oraz fundusze w kraju i za granicą, a także inne.

3. Pożyczki na rozpoczęcie i kontynuację projektów, na opłatę wadium składanego podczas uczestnictwa w przetargach oraz na wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy, wpłatę obowiązkowych składek ubezpieczeniowych refundowanych przez Fundusz Pracy itp.

W Regionalnym Programie Operacyjnym (RPO) Województwa Warmińsko-Mazurskiego przewidziane jest również utworzenie czterech centrów wspierania ekonomii społecznej w największych miastach regionu. Aktualnie trwają prace nad wytycznymi do realizacji RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Ogłoszenie konkursów na prowadzenie tych centrów zaplanowano na przełomie stycznia i lutego 2008 roku. Praca i doświadczenia ekspertów projektu *Tu jest praca* stanowią ważny wkład w opracowaniu tych wytycznych.

Możliwości finansowania spółdzielni socjalnych i ich członków w ramach istniejących instrumentów finansowych

Sieć ośrodków świadczących usługi finansowe na rzecz sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) skupia się głównie w ramach przynależności do stowarzyszeń. Fundusze pożyczkowe zrzeszone są w Polskim Stowarzyszeniu Funduszy Pożyczkowych (PSFP)⁵⁵, natomiast fundusze doręczeniowe w Krajowym Stowarzyszeniu Funduszy Poręczeniowych (KSFP)⁵⁶. Stowarzyszenia m.in. prowadzą statystykę poszczególnych funduszy w wydawanych półrocznych raportach. Ostatni raport PSFP przedstawia dane z 76 funduszy pożyczkowych z terenu całego kraju. Kapitał tych funduszy wynosi ok. 767,6 mln zł. Łączna wartość udzielonych pożyczek to ok. 2,2 mld zł⁵⁷.

Większość funduszy w latach 2005–2006 skorzystało z dokapitalizowania ze środków UE w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (SPO-WKP), na podstawie umów zawartych z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości. Przystąpienie do konkursu na dokapitalizowanie związane było również z dostosowaniem większości istniejących funduszy do wymogów konkursu, który opierał się na Rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 stycznia 2005 roku w sprawie Krajowego Systemu Usług dla Małych i Średnich

⁵⁵ Więcej informacji nt. PSFP podaje strona internetowa o adresie: www.psf.org.pl.

⁵⁶ Więcej informacji nt. KSFP podaje strona internetowa o adresie: www.ksfp.org.pl.

⁵⁷ *Raport o stanie funduszy poręczeń kredytowych w Polsce*. Stan na dzień: 31.12.2006 r., tekst dostępny na stronie internetowej Krajowego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeniowych o adresie: <http://www.ksfp.org.pl/upload/KSFP/Raport%20KSFP%2031xii2006%20Final.pdf>.

Przedsiębiorstw. Zarówno rozporządzenie, jak i warunki konkursowe nakładają na fundusze m.in. obowiązek udzielania pożyczek wyłącznie mikro i małym przedsiębiorcom, głównie w fazie wczesnego rozwoju (do 3 lat), oraz poręczeń mikro, małym i średnim przedsiębiorcom. Ponadto finansowanie nie może być udzielane przedsiębiorcom będącym w trudnej sytuacji, w rozumieniu przepisów Wspólnoty Europejskiej dotyczących pomocy publicznej (Dz.Urz. WE C 288 z 09 października 1999 roku i Dz.Urz. WE C 224 z 01 października 2004 roku). Z powyższych danych wynika, że finansowanie na rzecz MSP jest w Polsce powszechnie dostępne.

Fundusze funkcjonujące zgodnie z powyższymi wytycznymi nie mogą jednak swobodnie obsługiwać spółdzielni socjalnych. Pierwsza trudność pojawia się podczas rozpoczęcia działalności przez spółdzielnię, a ściślej w momencie próby skorzystania z dotacji z urzędu pracy. Do spółdzielni przystępują lub zakładają ją osoby fizyczne. Osoby te nie są przedsiębiorcą. Finansowanie takich osób z dostępnych środków zgromadzonych w funduszach pożyczkowych i poręczeniowych na wspieranie MSP jest prawnie niemożliwe. O ile osoba bezrobotna, korzystająca z dotacji na rozpoczęcie działalności, stanie się przedsiębiorcą po zarejestrowaniu działalności, co stwarza szansę na jej finansowanie, to osoba zakładająca lub przystępująca do spółdzielni nie będzie przedsiębiorcą. Dlatego też mechanizm finansowania osób tworzących spółdzielnie socjalne nie został nigdzie unormowany.

Przykładowym podmiotem, który podjął się finansowego wspierania spółdzielni socjalnych jest Działdowska Agencja Rozwoju SA (DAR SA). Na początku 2006 roku DAR SA podjęła decyzję o przystąpieniu do programu wsparcia spółdzielni socjalnych w zakresie poręczania dotacji z powiatowych urzędów pracy (PUP). Na tę decyzję wpłynęło kilka spotkań, mających na celu powołanie specjalnego funduszu poręczeniowego dla spółdzielni socjalnych.

Przesłankami do podjęcia tych działań były:

- pozytywne przesłanie idei tworzenia spółdzielni socjalnych,
- chęć pomocy osobom zamierzającym zmienić swój dotychczasowy status,
- groźba niepowodzenia projektu wynikająca z braku możliwości zabezpieczenia dotacji z PUP dla członków spółdzielni socjalnych.

Mimo wieloletniego doświadczenia w prowadzeniu funduszu poręczeniowego (od 1994 roku) oraz funduszu pożyczkowego (od 1999 roku), możliwość prawna udzielania poręczeń członkom spółdzielni socjalnych wymagała wielu uzgodnień i decyzji wewnętrznych DAR SA.

Pierwszym etapem było uzyskanie zgody Rady Nadzorczej DAR SA do podjęcia takiej działalności. Kolejne działania zmierzały do uregulowań formalno-prawnych pozwalających na wdrożenie projektu.

Działania podjęte przez DAR składały się z następujących elementów:

1. Warunku wstępnego: podpisanie umowy o współpracy z odpowiednim PUP, która określa:
 - wzory dokumentów towarzyszących:
 - wzór poręczenia,
 - wzór powiadomienia PUP,
 - wzór umowy z klientem,
 - zasady wymiany dokumentów:
 - gdzie klient składa dokumenty,
 - jakie składa dokumenty,
 - rodzaj dokumentów, które są przesyłane do DAR SA,
 - terminy obiegu dokumentów,
 - sposób i warunki zapłaty poręczenia,
 - okres trwania poręczenia.

Oprócz zapisów formalno-prawnych umowa zawiera również rozwiązania organizacyjne, prowadzące do takiego usprawnienia procedury zawarcia umowy z klientem, aby zdarzenie miało miejsce w PUP podczas podpisywania umowy o dotację.

2. Opracowanie zasad udzielania poręczeń oraz ustanowienia zabezpieczenia poręczenia.
3. Opracowanie wzoru wniosku i załączników umożliwiających podjęcie decyzji finansowej.

Pierwszego poręczenia DAR SA udzieliła w październiku 2006 roku. Do chwili obecnej podpisała cztery umowy o współpracy z następującymi urzędami pracy:

- Miejskim Urzędem Pracy w Olsztynie,
- Urzędem Pracy Powiatu Olsztyńskiego w Olsztynie,
- Powiatowym Urzędem Pracy w Elku,
- Powiatowym Urzędem Pracy w Piszcu.

Procedura przyznawania środków polegała na przedstawieniu DAR SA wniosku i kserokopii dokumentów złożonych do właściwego PUP. O przyznaniu dotacji decydowała wstępna ocena przeprowadzona na bazie dostarczonych dokumentów, następnie Komisja Kwalifikacyjna DAR SA dokonywała oceny właściwej. Ostateczną decyzję o przyznaniu poręczenia podejmował zarząd DAR SA.

Udzielenie poręczenia polegało na podpisaniu umowy poręczenia z beneficjentami. Elementem poręczenia jest przyjęcie zabezpieczenia w postaci weksla *in blanco*, wzajemnego poręczenia członków między sobą oraz, dodatkowo, poręczenia spółdzielni socjalnej. Oplata za poręczenie stanowiła 1% wartości udzielonego poręczenia. Właściwe poręczenie jest jednostronnym zobowiązaniem DAR SA wobec PUP w oparciu o zawartą umowę o współpracy z urzędem pracy. Poręczenie obejmuje zarówno kwotę

dotacji, jak i odsetki należne urzędowi od beneficjenta. Udzielone poręczenie jest zaledwie pierwszym krokiem do rozpoczęcia działalności spółdzielni, lecz nie daje gwarancji skutecznego jej funkcjonowania. Członkowie w dalszym ciągu wymagają wieloletniej opieki doradczej oraz wsparcia finansowego w różnych formach.

Tabela 2. Liczba i wysokość udzielonych poręczeń przez DAR SA

Urząd Pracy	Spółdzielnie socjalne	Liczba poręczeń	Łączna kwota na spółdzielnię
Miejski Urząd Pracy w Olsztynie	Spółdzielnia Socjalna „Pomocna dłoń”	5	36 405
	Spółdzielnia Socjalna „Unity”	5	36 405
	Spółdzielnia Socjalna „Budownictwo”	4	29 124
	Spółdzielnia Socjalna „Przyszłość”	5	36 316
	Spółdzielnia Socjalna Pracownia Artystyczno-Reklamowa „Motywy”	5	39 665
Urząd Pracy Powiatu Olsztyńskiego	Spółdzielnia Socjalna „Klar”	5	32 050
Powiatowy Urząd Pracy w Piszcu	Spółdzielnia Socjalna „Szansa”	4	29 124
Powiatowy Urząd Pracy w Elku	Spółdzielnia Socjalna Rękodzieła Ludowego i Artystycznego w Golubkach	4	26 400
	Spółdzielnia Socjalna Ośrodek Szkolno-Zawodowy w Prostkach	5	40 500
RAZEM	9 spółdzielni	42 osoby	306 189

Źródło: Opracowanie własne Autorów.

Stąd rekomendowane jest zabezpieczenie wsparcia finansowego profesjonalnymi usługami doradczymi. Udzielenie bezpłatnego (dotowanego) lub nisko odpłatnego (10–20% ceny rynkowej) wsparcia doradczego na etapie starania się o środki, doradztwo winno dotyczyć:

- opracowania koncepcji przedsięwzięcia/inwestycji, która ma być dotowana/kredytowana,
- opracowania biznesplanu inwestycji na podstawie koncepcji,
- oceny gotowego biznesplanu, który spółdzielcy mogli przygotować samodzielnie,
- analizy dotychczasowych wskaźników finansowych,
- analizy prawidłowości prowadzenia księgowości i terminowości rozliczeń.

Taka pomoc jest niezbędna, jak wskazują doświadczenia DAR SA i doradców spółdzielczych projektu *Tu jest raca* z uwagi na:

- brak doświadczeń biznesowych u większości założycieli czy członków,

- możliwość pełnej i obiektywnej oceny pomysłu na działalność lub jej rozszerzenie/rozwój, a w ten sposób ukierunkowanie i wzmocnienie potencjału spółdzielni lub uzyskanie podstaw do rezygnacji z niewłaściwie obranego kierunku działań zanim wystąpią straty,
- sprawdzenie kondycji działającej spółdzielni na podstawie jej historii finansowej.

Wbrew pozorom, ważna jest nie tylko część finansowa biznesplanu, ale i opisowa, wskazująca m.in. na strategiczne planowanie (lub jego brak), orientację w rynku i konkurencji. Koszt takiego wsparcia świadczonego przez profesjonalnych doradców/konsultantów biznesowych jest niewspółmiernie mały w stosunku do potencjalnych strat złej pożyczki, kredytu lub poręczenia, zarówno dla członków spółdzielni, jak i podmiotu udzielającego wsparcia. Ponadto spółdzielnie, podobnie jak przedsiębiorcy, nie kwapią się do przygotowania strategii (nawet jej szkicu), a tym bardziej biznesplanu, z wyjątkiem potrzeb kredytowych, czyli impulsu z zewnątrz. A więc dodatkową korzyścią byłoby nauczanie ich lub przynajmniej umożliwienie zorientowania się przy tej okazji, jakie są m.in. zasady dobrego, skutecznego planowania finansów na podstawie wskaźników czy zarządzania. Zdarzają się niestety sytuacje, kiedy spółdzielcy nagle z dnia na dzień próbują zyskać wsparcie finansowe na pewną inwestycję. Są zdziwieni, że próba jej uzyskania kończy się niepowodzeniem, chociaż nie przedstawili przemyślanej i ciekawej koncepcji przedsięwzięcia.

W procesie udzielania wsparcia finansowego w formie kredytu czy pożyczki lub poręczenia należy ponadto, podobnie jak przy udzielaniu dotacji inwestycyjnych dla przedsiębiorstw, promować inwestycje i działania innowacyjne, oparte o nowe technologie lub prowadzące do ich powstawania. Warto też, jako dodatkowe kryterium, uwzględnić, czy dany podmiot już korzystał ze wsparcia finansowego, np. przy jego zakładaniu, oraz jak zostało ono spożytkowane.

***Potrzeby finansowe spółdzielni socjalnych
w pierwszym okresie działalności
wykorzystujące obecne mechanizmy wsparcia ze środków publicznych***

Poręczenia dotacji z PUP, przeznaczonej na zakup środków trwałych i wyposażenia, nie rozwiązują problemu środków obrotowych, niezbędnych do bieżącego funkcjonowania spółdzielni. Nie mając tych środków, spółdzielnia będzie borykała się z trudnościami związanymi z bieżącymi kosztami działalności, np. ze sfinansowaniem przez okres 12 miesięcy refundacji składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe zatrudnionych członków spółdzielni, co eliminuje ją z dalszego finansowania w ramach dostępnych środków w tym zakresie z MSP.

Na podstawie dotychczasowych doświadczeń z obserwacji tworzenia się spółdzielni socjalnych w województwie warmińsko-mazurskim, przyjmuje się, że rocznie będzie powstawać ok. 5 nowych spółdzielni.

Potrzeby finansowe spółdzielni wynoszą:

- Poręczenie dotacji ze środków Funduszu Pracy, przy założeniu powstania 5 spółdzielni, założonych przez 5 członków, daje kwotę 185 792 zł rocznie. Poręczenie kredytu lub udzielenie pożyczki na prefinansowanie refundacji składek na ubezpieczenia społeczne płaconych przez spółdzielnię i zatrudnionego w niej członka spółdzielni zgodnie z art. 17 ustawy o zatrudnieniu socjalnym:
 - ✓ ust. 1. W przypadku, o którym mowa w art. 16 ust. 1 pkt 2, w stosunku do osób zatrudnionych na podstawie spółdzielczej umowy o pracę, będących uprzednio uczestnikami centrum integracji społecznej, część wynagrodzenia odpowiadająca składce należnej od zatrudnionego na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i chorobowe oraz część kosztów osobowych pracodawcy odpowiadająca składce na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe za zatrudnionego, na podstawie umowy zawartej między starostą właściwym dla siedziby spółdzielni a spółdzielnią może podlegać finansowaniu ze środków Funduszu Pracy przez okres 12 miesięcy od dnia zatrudnienia.
 - ✓ ust. 2. Zwrotu opłaconych składek, o których mowa w ust. 1, dokonuje starosta w okresach kwartalnych na podstawie udokumentowanego wniosku spółdzielni, w terminie 30 dni od dnia jego złożenia.
 - ✓ ust. 3. Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określi w drodze rozporządzenia wzór wniosku, o którym mowa w ust. 2, oraz tryb dokonywania zwrotu opłaconych składek uwzględniający rodzaj niezbędnej dokumentacji, jaką należy dołączyć do wniosku⁵⁸.

Przedmiot i zakres inicjatywy pod roboczą nazwą – Regionalna Kasa Wspierania Gospodarki Społecznej

Doświadczenia własne wskazują, że jeśli rozpoczęcie działalności gospodarczej trafi na podatny grunt, to po kilkuletnim okresie udzielania różnorodnej pomocy można rozwinąć przedsiębiorstwo, co pozwoli mu w pełni wejść na trudny rynek produkcji bądź usług. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że spółdzielnie socjal-

⁵⁸ Art. 17 Ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. z 2003 r., Nr 122, poz. 1143).

ne napotyka bariery w prowadzeniu działalności gospodarczej, zwłaszcza finansowe. Z tego też względu DAR SA podjęła działania polegające na udzielaniu poręczeń dotacji, otrzymywanych przez członków założycieli spółdzielni socjalnych powstających na terenie województwa warmińsko-mazurskiego. Poręczenia te, udzielane z własnych środków DAR SA, są niewystarczające dla kolejnych nowo powstających spółdzielni. Dlatego też, przy współpracy z Partnerstwem *Tu jest praca* istnieje potrzeba stworzenia mechanizmu obsługi spółdzielni socjalnych, jak również wieloletniej współpracy informacyjno-doradczej. Forma tego typu wsparcia mogłaby powstać przy DAR SA. Byłby to fundusz poręczeniowo-kredytowy pod roboczą nazwą Regionalna Kasa Wspierania Gospodarki Społecznej (RKWGS), która mogłaby być częścią omówionego wcześniej Warmińsko-Mazurskiego Funduszu Wspierania Gospodarki Społecznej, będąc instytucją zarządzającą finansami nowo tworzonego stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego.

W celu obsługi RKWGS, konieczne byłoby utworzenie wydzielonego stanowiska pracy dla osoby zajmującej się wyłącznie współpracą ze spółdzielniami. Ze względów organizacyjnych i funkcjonalnych, prowadzenie takiej działalności wymagać będzie pośrednio zaangażowania innych pracowników DAR SA:

- członków zarządu – jako reprezentantów spółki,
- pracowników księgowości,
- radcy prawnego,
- członków komisji finansowej itp.

Działania powinny objąć swym zasięgiem całe województwo warmińsko-mazurskie, co wiązać się będzie z wyjazdami i pracą w terenie. Według wstępnej kalkulacji, coroczne koszty obsługi programu wynosić będą ok. 135 tys. zł. Ponadto na powstanie nowego stanowiska pracy planuje się przeznaczyć kwotę 13 tys. zł.

Działania obsługi finansowej obejmowałyby następujące usługi:

- poręczenia dotacji z PUP,
- pożyczki na prefinansowanie potrzeb spółdzielni, np. dotacji ze środków Funduszu Pracy i refundacji składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe zatrudnionych członków spółdzielni,
- poręczenia wadium,
- poręczenia gwarancji właściwego wykonania umowy oraz rękojmi wad i gwarancji,
- udzielanie pożyczek na prowadzenie działalności gospodarczej,
- poręczenia kredytów bankowych i pożyczek z funduszy pożyczkowych,
- udzielanie pożyczek na wkład własny i/lub VAT w razie realizowania projektu lub finansowania projektu kredytem bankowym,
- wieloletnie pożyczki kapitałowe na zasadzie *seed capital*.

Łączna kwota niezbędna do ciągłego wieloletniego działania w zakresie obsługi finansowej wymaga kapitału funduszu RKGWS w kwocie 2,5 mln zł. Zakłada się, że taki kapitał funduszu RKGWS po rocznym okresie wdrażania, powinien zapewnić samofinansowanie przedsięwzięcia przy założeniu strat na poziomie 2,5%.

Do stworzenia takiego funduszu proponowana jest nowa formuła, polegająca na łącznym traktowaniu posiadanego kapitału na cele pożyczek i poręczeń. Środki znajdujące się w obrocie jako udzielone pożyczki mogłyby jednocześnie stanowić kapitał funduszu poręczeniowego, przy zachowaniu ok. 20–30% rezerwy na ewentualne wypłaty udzielonych gwarancji. Taka formuła gospodarowania funduszem pozwoliłaby na elastyczne dysponowanie kapitałem RKGWS, tak aby można było płynnie zmieniać jego zaangażowanie w poszczególne instrumenty finansowe, zachowując priorytety każdej z usług według uzgodnionej kolejności. W ten sposób, w zależności od potrzeb spółdzielni na różnych etapach rozwoju, można zapewnić im ciągłość finansowania. Projektowana formuła RKGWS wymaga jednak niemałej wiedzy i doświadczenia, aby przy elastycznym działaniu funduszu i kreowaniu kapitału funduszu utrzymać poziom strat na wspomnianym poziomie 2,5%. Realny poziom strat powinien wynosić 5%. Z doświadczeń funduszy poręczeniowych i pożyczkowych wynika, że mimo tak ryzykownej grupy finansowania, jaką są członkowie spółdzielni socjalnych, należy zastosować niekonwencjonalny mechanizm operacji przepływów pieniężnych i sposobów zabezpieczeń finansowych wsparty ciągłą pracą doradcą, by taki poziom strat utrzymać.

Zakłada się również, że zapotrzebowanie na kapitał może wzrastać w każdym roku o ok. 20% ze względu na wzrastającą liczbę nowych spółdzielni (w 2007 roku planowano udzielić poręczenia 5 spółdzielniom, a udzielono 9⁵⁹). Funkcjonowanie RKGWS, jako funduszu poręczeniowo-pożyczkowego, daje możliwość tworzenia multiplikatora poręczeniowego kosztem zwiększenia ryzyka strat. Zakładając poziom ryzyka strat w wysokości 2,5%, przyjmuje się, że ewentualne straty spowodowane niespłaceniem zaciągniętych zobowiązań przez spółdzielnie pokrywane będą z przychodów finansowych, co w efekcie nie spowoduje uszczerplenia kapitału. Zakłada się, że zarówno pożyczki, jak i poręczenia będą oprocentowane w najniższej możliwej wysokości, która nie będzie stanowiła pomocy publicznej.

RKGWS powinna mieć możliwość ścisłego nadzorowania sposobu wydatkowania środków finansowych uzyskanych lub poręczanych przez fundusz. W przypadku korzystania przez spółdzielnię ze wsparcia typu *seed capital*, RKGWS powinna mieć możliwość bycia członkiem spółdzielni (w przypadku spółdzielni zatrudniają-

⁵⁹ Dane własne DAR SA.

cej do 15 członków) lub w organie nadzoru spółdzielni – radzie nadzorczej spółdzielni socjalnej.

Dodatковым mechanizmem wsparcia w okresie finansowania spółdzielni powinno być bezpośrednie doradztwo – minimum 3 lata. Doradztwo powinno być prowadzone niezależnie od nadzoru gospodarowania środkami pieniężnymi prowadzonego przez RKWGS.

Po uzyskaniu wsparcia finansowego, doradztwo winno dotyczyć m.in.:

- regularnego (comiesięcznego) przeglądu prawidłowości prowadzenia księgowości i rozliczeń lub wręcz zapewnienia profesjonalnej obsługi księgowej,
- pomocy prawnej w windykacji należności,
- pomocy prawnej w bieżącym prowadzeniu spółdzielni,
- monitorowania wdrażania inwestycji pod kątem wydatkowania, wywiązywania się zgodnie z harmonogramem,
- nadzorowania wdrażania biznesplanu i rozwiązywania problemów w osiąganiu założonych celów,
- monitorowania osiągania założonych wskaźników finansowych w określonym czasie,
- interweniowania w przypadku wykrycia zagrożeń i nieprawidłowości.

W wyjątkowych sytuacjach budżet doradztwa powinien umożliwiać zakupienie zewnętrznych usług informacyjnych lub diagnostycznych związanych z *benchmarkingiem*⁶⁰, precyzyjnymi badaniami rynku, wywiadowni gospodarczej, windykacją czy zabezpieczaniem dużych transakcji (*faktoring*)⁶¹.

Doradztwem powinna zajmować się wyspecjalizowana jednostka konsultingowa, ale na podstawie umowy ze spółdzielnią socjalną oraz instytucją udzielającą wsparcia finansowego.

Jak widać, zestaw usług doradczych jest bardzo bogaty, choć nie obejmuje wszystkich dziedzin. Proces przygotowawczy do momentu udzielenia wsparcia finansowego powinien wyeliminować ryzyko związane m.in. z zarządzaniem personelem (członkami) spółdzielni (z wyjątkiem przypadków losowych). Wymogi stawiane podmiotom starającym się o wsparcie powinny zniechęcić szukających łatwych pieniędzy oraz autorów nieprzemyślanych inwestycji, a zachęcać osoby rzetelne, o otwartych

⁶⁰ *Benchmarking* (ang.) polega na porównywaniu procesów i praktyk stosowanych przez własne przedsiębiorstwo ze stosowanymi w przedsiębiorstwach uważanych za najlepsze w analizowanej dziedzinie. Wynik takiej analizy służy jako podstawa doskonalenia procesów biznesowych.

⁶¹ Faktoring (ang. *factoring*) jest rodzajem specjalistycznego pośrednictwa handlowego, w którym wyspecjalizowana instytucja finansowa (z reguły spółka z udziałem banku) nabywa w drodze cesji od przedsiębiorstw handlowych lub przemysłowych roszczenie o zapłatę należnych im kwot z różnego rodzaju źródeł zobowiązanych, a zwłaszcza sprzedaży.

umysłach i pragnących doskonalić swoje umiejętności. Udzielenie przez RKWGS pożyczki stanowi dla obecnych i/lub potencjalnych klientów spółdzielni formę rekomendacji czy referencji, gwarancję rzetelności danej spółdzielni. Udana inwestycja zrealizowana np. dzięki wsparciu RKWGS będą stanowiły naturalną zachętę dla innych spółdzielni i grup założycielskich do dalszych starań, pod warunkiem ich szerokiego promowania. Ważną rolę mogłyby tu odegrać inkubatory spółdzielni socjalnych, prowadzące stałą obsługę doradczą i księgową.

Potrzeba powołania RKWGS jest koniecznością, gdyż stan finansowy istniejących spółdzielni socjalnych, a tym samym przygotowane przez nie wnioski o wsparcie finansowe w istniejących funduszach pożyczkowych i doręczeniowych, nie pozwalają na pozytywną ich ocenę. Sytuacja ekonomiczna spółdzielni, w tym brak majątku, wkładu własnego, płynności finansowej itp., wymaga indywidualnej, subiektywnej oceny danej spółdzielni i przedsięwzięcia. Podejmowanie ryzyka, jakie towarzyszy finansowaniu spółdzielni, nie mieści się w kryteriach dopuszczonych projektami SPO-WKP. Należy również nadmienić, że większość instytucji finansowych prezentuje komercyjne podejście do prowadzonej działalności. Czas pracy, który należy poświęcić przedsięwzięciom obdarzonym podwyższonym ryzykiem finansowym, nie jest ekonomicznie uzasadniony.

Projektowana RKWGS nie zakłada generowania nadwyżki finansowej, a wręcz przeciwnie, zakładając optymistyczny poziom strat (2,5%), automatycznie dopuszcza ujemny wynik na tej działalności, który pokryty zostanie z innych przychodów DAR SA. Warto zaznaczyć, że podjęcie się prowadzenia Regionalnej Kasy Wspierania Gospodarki Społecznej przez organizację z 14-letnim doświadczeniem we wspieraniu tego typu inicjatyw, daje możliwość trwałości projektu. Dywersyfikacja działań DAR SA umożliwia wykorzystanie fachowego personelu, a tym samym minimalizację kosztów zarządzania funduszem.

Propozycje organizacyjne (podmioty realizujące i współpracujące z DAR SA)

Działania doradcze powinni realizować wysokiej klasy specjaliści z doświadczeniem w biznesie, czyli uprawnieni doradcy podatkowi, doradcy zarządzania, eksperci zarządzania finansami czy eksperci ds. marketingu. Regionalna Kasa Wspierania Gospodarki Społecznej, która powstałaby przy DAR SA jako jedno z czterech centrów wspierania ekonomii społecznej, mogłaby realizować wieloletni program wsparcia dla spółdzielni socjalnych, który gwarantowałby należyte wykorzystanie pomocy finansowej funduszu.

Propozycje źródeł finansowania

Jak już wspomniano, przygotowywana koncepcja utworzenia Warmińsko-Mazurskiego Funduszu Wsparcia Gospodarki Społecznej ma na celu wspomóc finansowo rozwój i działalność sektora pozarządowego oraz innych podmiotów ekonomii społecznej omawianego województwa. Początkowo byłyby to wpłaty JST, co stanowiłoby załączek niezbędny do poszukiwania innych źródeł finansowania.

Działania doradcze w ramach RKWGS będą możliwe do sfinansowania z dwóch źródeł Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013. Pierwsze z nich to Priorytet VI – Rynek pracy otwarty dla wszystkich, w którego celach szczegółowych odnoszących się do zwiększenia poziomu zatrudnienia młodych osób, zmniejszania bezrobocia oraz zwiększenia poziomu zatrudnienia osób starszych, zapisano zadanie wspierania rozwoju przedsiębiorczości. Ma być ono udzielane m.in. poprzez wsparcie doradczo-szkoleniowe dla osób zakładających działalność gospodarczą oraz przyznawanie środków przeznaczonych na rozwój przedsiębiorczości, w tym w formie spółdzielczej. W dokumencie krajowym – Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki – wprost zapisano możliwość wsparcia bezrobotnych, którzy chcą założyć spółdzielnię socjalną.

Drugim źródłem finansowania usług doradczych i finansowych w ramach RKWGS jest Priorytet VII – Promocja integracji społecznej. W priorytecie tym, wśród celów szczegółowych, zapisano cel pod nazwą: Wzmocnienie i poszerzenie zakresu działań sektora ekonomii społecznej, ramach którego przewidziano:

- wsparcie dla tworzenia i działalności podmiotów aktywizujących osoby zagrożone wykluczeniem społecznym,
- dostarczanie finansowego i organizacyjnego wsparcia dla podmiotów i instytucji zamierzających utworzyć jednostkę ekonomii społecznej oraz wspieranie instytucji oferujących pomoc jednostkom ekonomii społecznej,
- wsparcie inicjatyw samoorganizacji i samopomocy wśród osób biernych zawodowo i wykluczonych społecznie, w celu ich reintegracji z rynkiem pracy,
- promowanie i wspieranie zatrudnienia w sektorze ekonomii społecznej.

Samorząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego ogłosił następujące konkursy na realizację projektów z obszaru gospodarki społecznej:

1. konkurs zamknięty nr 2/PO KL/7.3/2008 na nabór wniosków o dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego projektów w ramach Priorytetu VII Promocja Integracji Społecznej, Działanie 7.3 Inicjatywy lokalne na rzecz aktywnej integracji, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki z zakresu:
 - projekty przyczyniające się do integracji społecznej mieszkańców obszarów wiejskich (z wyłączeniem instrumentów objętych zasadami pomocy publicznej);

- wsparcie inicjatyw lokalnych o charakterze informacyjnym, szkoleniowym i promocyjnym (np. w formie szkoleń, spotkań, seminariów) mających na celu przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu mieszkańców obszarów wiejskich;
- rozwój dialogu, partnerstwa publiczno-społecznego i współpracy na rzecz rozwoju zasobów ludzkich na poziomie lokalnym.

Na realizację projektów wyłonionych do realizacji w ramach konkursu dostępna jest kwota 2 876 162,00 zł

2. konkurs zamknięty nr 1/PO KL/7.2.2/2008 na nabór wniosków o dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego projektów w ramach Priorytetu VII Promocja Integracji Społecznej, Działanie 7.2, Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej, Poddziałanie 7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki z zakresu:

- wsparcie finansowe dla utworzenia i funkcjonowania instytucji otoczenia sektora ekonomii społecznej, świadczących następujące usługi:
- usługi prawne, księgowo-marketingowe, doradztwo finansowe;
- doradztwo (indywidualne i grupowe) oraz szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności w sektorze ekonomii społecznej;
- rozwój partnerstwa lokalnego na rzecz rozwoju ekonomii społecznej;
- promocję ekonomii społecznej i zatrudnienia w sektorze ekonomii społecznej.

Na realizację projektów wyłonionych do realizacji w ramach konkursu dostępna jest kwota 600.000,00 zł

3. konkurs zamknięty nr 2/PO KL/7.2.1/2008 na nabór wniosków o dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego projektów w ramach Priorytetu VII Promocja Integracji Społecznej, Działanie 7.2 Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej, Poddziałanie 7.2.1 Aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki z zakresu:

- wsparcie (m.in. prawne, organizacyjne, szkoleniowe i finansowe) dla tworzenia i działalności podmiotów integracji społecznej, w tym: centrów integracji społecznej, klubów integracji społecznej, zakładów aktywności zawodowej oraz podmiotów działających na rzecz aktywizacji społeczno-zawodowej (których podstawowym zadaniem nie jest działalność gospodarcza) z wyjątkiem warsztatów terapii zajęciowej;
- kursy i szkolenia umożliwiające nabycie, podniesienie lub zmianę kwalifikacji i kompetencji zawodowych dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- staże, subsydiowane zatrudnienie i zajęcia reintegracji zawodowej u pracodawcy;

- poradnictwo psychologiczne, psychospołeczne, zawodowe i inne, prowadzące do integracji społecznej i zawodowej, skierowane do osób zagrożonych wykluczeniem i ich otoczenia;
- rozwój nowych form i metod wsparcia indywidualnego i środowiskowego na rzecz integracji zawodowej i społecznej (w tym np. środowiskowej pracy społecznej, centrów aktywizacji lokalnej, animacji lokalnej, *streetworkingu*, *couchingu*, treningu pracy);
- rozwój usług społecznych przezwyciężających indywidualne bariery w integracji społecznej w tym w powrocie na rynek pracy;
- rozwijanie umiejętności i kompetencji społecznych, niezbędnych na rynku pracy;
- wsparcie tworzenia i działalności środowiskowych instytucji aktywizujących osoby niepełnosprawne w tym zaburzone psychicznie;
- promocja i wsparcie wolontariatu, w zakresie integracji osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- wsparcie dla tworzenia i funkcjonowania pozaszkolnych form integracji społecznej młodzieży (świetlice środowiskowe w tym z programem socjoterapeutycznym, kluby środowiskowe) połączonych z realizacją działań w zakresie reintegracji zawodowej i społecznej;
- organizowanie akcji i kampanii promocyjno-informacyjnych m.in. z zakresu równości szans, mobilności i elastyczności zawodowej, promowania postaw aktywnych oraz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu;
- rozwój dialogu, partnerstwa publiczno-społecznego i współpracy na rzecz rozwoju zasobów ludzkich na poziomie regionalnym i lokalnym;
- prowadzenie, publikowanie i upowszechnianie badań i analiz z zakresu polityki społecznej w regionie (w tym działań mających na celu przygotowanie i wdrażanie gminnych lub powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych).

Wnioski o dofinansowanie projektu można składać osobiście, kurierem lub pocztą w terminie: od 24 lipca 2008 r. do 5 września 2008 r. w godz. od 08.00 do 15.00 w siedzibie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, 10-562 Olsztyn, ul. E. Plater 1,

Decyduje data wpływu wniosku do instytucji ogłaszającej konkurs.

O dofinansowanie mogą występować wszystkie podmioty, które spełniają kryteria określone w dokumentacji konkursowej, z wyłączeniem podmiotów określonych w art. 211 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.). Dokumentacja konkursowa jest dostępna w siedzibie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz na stronie internetowej www.efs.warmia.mazury.pl

Na realizację projektów wyłonionych do realizacji w ramach konkursu dostępna jest kwota 11.136.472,66 zł.

Dodatkowe informacje można uzyskać w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, 10-562 Olsztyn, ul. E. Plater 1, parter, pokój 130 – Biuro Projektów Integracji Społecznej, tel. 089 52 19 533, 089 52 19 538, 089 52 19 525, e-mail: rops@warmia.mazury.pl oraz na stronie internetowej: www.efs.warmia.mazury.pl

Konkursy te ogłoszono po raz drugi, wcześniej wstrzymano przyjmowanie wniosków. Na działania służące rozwijaniu podmiotów wspierających gospodarkę społeczną, przewidziano kwotę 600000 zł w ramach konkurs zamkniętego nr 1/PO KL/7.2.2/2008, Działanie 7.2, Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej, poddziałanie 7.2.2. W tym poddziałaniu przewidziano utworzenie 3-4 podmiotów wspierających gospodarkę społeczną. Planowana kwota do podziału 600000 zł, na 3–4 podmioty, jest bardzo skromna. Większe wsparcie dla podmiotów gospodarki społecznej (m. in. spółdzielni socjalnych) oferował poniższy konkurs. Nie znam dotychczasowych wyników, gdyż jeszcze nie ma żadnych informacji na stronie internetowej WUP. Dodatkowo WUP w Olsztynie poinformował informuje, iż z dniem 30 lipca br. zawiesił nabór wniosków o dofinansowanie realizacji projektów w ramach tego Działania (6.2 PO KL). Spowodowane to było dużą liczbą zgłoszonych projektów, znacznie przekraczających przyznaną alokację środków.

Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie ogłosił następujący konkurs otwarty: nr I/POKL/6.2/2008 na składanie wniosków o dofinansowanie realizacji projektów ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL): Priorytet VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich, Działanie 6.2 Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia.

W obszarach wsparcia przewidzianych do finansowania w ramach powyższych projektów, znalazły się sugestie wypracowane w ramach PRR EQUAL *Tu jest praca*.

Typy projektów możliwe do realizacji w ramach konkursu:

- Wsparcie dla osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą (w tym na założenie spółdzielni lub spółdzielni socjalnej) poprzez zastosowanie następujących instrumentów (jednego lub kilku):
 - doradztwo (indywidualne i grupowe) oraz szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności gospodarczej,
 - przyznanie środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości (w tym w formie spółdzielni lub spółdzielni socjalnej – o ile wszyscy udziałowcy są osobami, które rozpoczęły prowadzenie działalności gospodarczej w wyniku uczestnictwa w projekcie realizowanym w ramach przedmiotowego Działania), do wyso-

- kości stanowiącej równowartość 40 tys. złotych (lub 20 tys. na osobę w przypadku spółdzielni lub spółdzielni socjalnej),
- wsparcie pomostowe w okresie do 6 /do 12 miesięcy od dnia rozpoczęcia działalności gospodarczej, obejmujące finansowe wsparcie pomostowe wypłacane miesięcznie w kwocie nie większej niż równowartość minimalnego wynagrodzenia obowiązującego na dzień wypłacenia dotacji, połączone z doradztwem oraz pomocą w efektywnym wykorzystaniu dotacji (wyłącznie dla osób, które rozpoczęły działalność w ramach danego projektu),
 - Promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia poprzez kampanie promocyjno-informacyjne,
 - Upowszechnianie dobrych praktyk z zakresu rozwoju przedsiębiorczości.

Typ beneficjentów: wszystkie podmioty, z wyłączeniem osób fizycznych (nie dotyczy osób prowadzących działalność gospodarczą lub oświatową na podstawie przepisów odrębnych). Na realizację projektów wyłonionych w ramach konkursu dostępna jest kwota: 12 527 985,00 PLN. Zgodnie z Wytycznymi IZ PO KL oraz na podstawie ustaleń z IP kwota 12 527 985 PLN zawiera 5% rezerwy finansowej przeznaczonej na odwołania Beneficjentów tj. 626 399,25 PLN. Minimalna wartość jednego projektu musi wynosić 50 000 PLN. Maksymalna wartość projektu nie została określona.

Wnioski o dofinansowanie projektu można składać osobiście, kurierem lub pocztą w godzinach pracy urzędu w terminie: od 11.06.2008 r. od godz. 7.30 do 31.12.2008 r. do godz. 15.30 (dopuszcza się wcześniejszy termin zamknięcia konkursu w przypadku wyczerpania środków) w sekretariacie Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie (I piętro, pok. 101), ul. Głowackiego 28, 10-448 Olsztyn

Przygotowane wnioski w dwóch egzemplarzach papierowych (oryginał plus kopia) i w wersji elektronicznej należy złożyć w zamkniętej (zaklejonej) kopercie z dopiskiem: „Konkurs Nr I/POKL/6.2/2008 Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Działanie 6.2”

Promocja wsparcia finansowego

Promocję należy prowadzić zależnie od podmiotu, jakiego dotyczy wsparcie, czyli inaczej dla starterów, a inaczej dla działających spółdzielców. Bez względu na to, w jakiej roli wystąpią, wszystkie wskazane podmioty powinny zostać przeszkolone z ogólnych zasad pomocy finansowej, wymogów oraz specyfiki prawnej i rynkowej. Poniższe tabele wskazują, jakie podmioty powinny uczestniczyć w promocji wsparcia finansowego wśród starterów (czyli osób, które dopiero zamierzają założyć spółdzielnię socjalną i spółdzielnię istniejących od kilku miesięcy) i działających spółdzielni socjalnych, oraz propozycje narzędzi promocji (np. broszury, konferencje).

Tabela 4. Proponowane narzędzia promocji oraz układ podmiotów realizujących działania promocyjne na rzecz pozyskania starterów – potencjalnych założycieli spółdzielni socjalnych

Proponowane narzędzia promocji	Podmioty realizujące działania promocyjne na rzecz pozyskania starterów (czyli planujących założenie spółdzielni socjalnych)							
	Dysponenci wsparcia finansowego	Instytucje wspierające i doradcze np. OWSS, CWSS	MOPS, GOPS, KIS, CIS	MGPiP, urzędy administracji państwowej	Stowarzyszenie Klon/Jawor (www.ngo.pl)	Wojewódzkie i powiatowe urzędy pracy	Instytucje szkoleniowe	Instytucje szkolące osoby bezrobotne
broszury z produktami wsparcia finansowego dla starterów, z adresami dysponentów i instytucji doradczych, wzorami formularzy i przykładami oraz procedurami								
plakaty i ulotki								
publikacje w prasie i na stronach internetowych różnych instytucji i serwisów informacyjnych oraz własnych								
konferencje i seminaria								
udzielanie informacji i doradztwo								
pakiety szkoleniowe nt. spółdzielni socjalnych w ramach projektów integracji społecznej i zawodowej								
strona internetowa spółdzielni socjalnej, zakładka „założyciele”								

Źródło: Opracowanie własne – Nela Chojnowska-Ochnik.

Każdy z wymienionych podmiotów mógłby stosować większość z wymienionych narzędzi, ale celowo zasugerowano najważniejsze, najbardziej specyficzne dla danego podmiotu. Kampania promocyjna wymaga stworzenia planu realizacji oraz oszacowania budżetu, np. kto powinien finansować i prowadzić stronę internetową spółdzielni (poza tymi, które istnieją z inicjatywy podmiotów zewnętrznych). Wydaje się, że winno być to finansowane ze środków budżetowych, a realizowane przy ścisłej współpracy ze spółdzielniami. Większość pozostałych form promocji powinna zostać wliczona do budżetu funkcjonowania kasy i zarządzana przez wyspecjalizowany podmiot, gdyż trudno, aby jedna instytucja lub grupa instytucji zajmowała się dystrybucją środków finansowych, doradztwem dla starających się o finansowanie oraz opracowywaniem, wydawaniem i dystrybucją materiałów promocyjnych.

Tabela 5. Proponowane narzędzia promocji oraz układ podmiotów realizujących działania promocyjne na rzecz działających spółdzielni socjalnych

Proponowane narzędzia promocji	Podmioty realizujące działania promocyjne na rzecz działających spółdzielni socjalnych							
	Dysponenci wsparcia finansowego	Instytucje wspierające i doradcze, np. OWSS, CWSS	MOPS, GOPS, KIS, CIS	Organizacje pozarządowe i inne wspierające przedsiębiorczość i trzeci sektor	Instytucje szkoleniowe	MGPIPS, urzędy administracji państwowej	Wojewódzkie i powiatowe urzędy pracy	Stowarzyszenie Klon/Jawor (www.ngo.p)
broszury z produktami wsparcia finansowego dla działających spółdzielni z adresami dysponentów i instytucji doradczych, wzorami formularzy i przykładami								
plakaty i ulotki								
publikacje w prasie i na stronach internetowych różnych instytucji i serwisów informacyjnych oraz własnych								
konferencje i seminaria								
pakiety szkoleniowe w ramach warsztatów dla spółdzielni socjalnych								
udzielanie informacji i doradztwo								
strona internetowa spółdzielni socjalnej, zakładka „spółdzielnie socjalne”								

Źródło: Opracowanie własne – Nela Chojnowska-Ochnik.

Podsumowanie i wnioski

Członkowie założyciele spółdzielni mają bardzo małą wiedzę na temat działania tego podmiotu. Dotyczy to głównie spółdzielczego modelu gospodarowania, znajomości zasad spółdzielczych, prawa spółdzielczego, prymatu interesu grupowego nad indywidualnym poszczególnych członków, a także korzyści, jakie można odnieść z funkcjonowania tej formy prawnej.

Struktura organizacyjna i sposób zarządzania spółdzielnią, jako osobą prawną typu zrzeszeniowego, są znacznie bardziej skomplikowane niż samodzielna działalność gospodarcza osoby fizycznej. Potrzebne jest wsparcie spółdzielców w tworzeniu i funkcjonowaniu struktur organizacyjnych spółdzielni: zgromadzenia walnego członków, zarządu, rad nadzorczych. Bardzo rzadko spółdzielcy na podstawie statutu opracowują

regulaminy pracy organów spółdzielni np. zarządu czy rady nadzorczej. Brak jasnych i przejrzystych reguł zarządzania prowadzi do licznych konfliktów wewnątrz nowo powstałych spółdzielni, co ma ogromny wpływ na trwałość takich przedsięwzięć.

Być może potrzebne byłoby wprowadzenie do struktur decyzyjnych spółdzielni socjalnych (zarządu) profesjonalnych menedżerów, których wynagrodzenie pochodziłoby ze środków zewnętrznych, np. ze środków Funduszu Pracy. W tym celu należałoby stworzyć odpowiedni mechanizm prawny, który umożliwiłby takie rozwiązania. To podejście jest uzasadnione tym, że zdecydowana większość członków założycieli spółdzielni socjalnych nie posiada stosownych kwalifikacji i doświadczenia na tym polu. Brak wspomnianych uregulowań już dziś prowadzi do poważnych problemów gospodarczych i prawnych w spółdzielniach socjalnych, co może w niedalekiej przyszłości skutkować falą likwidacji i upadłości tych podmiotów, a ich członków skazywać na ponowną marginalizację społeczną.

Kolejnym problemem jest przeprowadzenie likwidacji lub upadłości spółdzielni socjalnej. Można zadać pytania: kto ten proces ma przeprowadzić i za niego zapłacić, jeśli zarząd i członkowie spółdzielni nie są w stanie go dłużej poprowadzić, czy też kto poniesie konsekwencje prawne i finansowe nie przeprowadzenia np. upadłości spółdzielni.

Istnieje ogromna potrzeba dalszego rozwoju systemu ośrodków wspierania spółdzielni socjalnych. Specjaliści zatrudnieni w nich w charakterze doradców spółdzielczych, doradców zawodowych, mediatorów, radców prawnych i księgowych mają wielką rolę do odegrania w pierwszych dwóch latach działania spółdzielni socjalnych. Niezbędny jest też system ustawicznego kształcenia zawodowego zarówno członków zarządu, rad nadzorczych, jak i szeregowych pracowników – członków spółdzielni.

Należy tworzyć system wsparcia finansowego spółdzielni socjalnych. Rozwój mechanizmów wsparcia poręczeniowego i pożyczkowego może następować poprzez istniejące ośrodki wsparcia spółdzielczości socjalnej lub inne tworzone regionalne instytucje finansujące – regionalne kasy wspierania gospodarki społecznej. Pierwsze spółdzielnie socjalne będą musiały przejść w przyszłym roku obowiązkową lustrację. Rynkowe koszty przeprowadzenia takiej kontroli dla spółdzielni, niezrzeszonych w żadnym spółdzielczym związku rewizyjnym, będą bardzo wysokie. Wiele spółdzielni nie będzie w stanie pokryć kosztów lustracji rzędu 5–10 tys. zł.

W dalszym ciągu istnieje potrzeba informowania samorządów lokalnych (w tym powiatowych urzędów pracy i ośrodków pomocy społecznej) o możliwościach i korzyściach związanych z tworzeniem i rozwojem spółdzielni socjalnych. Istnieją już w kraju pozytywne przykłady działań spółdzielni socjalnych i ich dobrej współpracy z samorządem.

CZĘŚĆ SZÓSTA

**STRATEGIE WSPIERANIA SEKTORA
GOSPODARKI SPOŁECZNEJ.
DOŚWIADCZENIA PARTNERÓW PONADNARODOWYCH**

Adam Piechowski

Wsparcie doradczo-finansowe przedsiębiorczości społecznej na przykładzie rozwiązań francuskich i włoskich

W większości krajów Unii Europejskiej istnieją różnorodne systemy wspierania przedsiębiorczości społecznej przez władze państwowe i samorządy terytorialne różnego szczebla. Szczególnie widoczne jest to w dwóch krajach o „romańskiej” tradycji rozumienia gospodarki społecznej – we Francji i we Włoszech. Zwłaszcza we Włoszech ustawodawstwo regulujące funkcjonowanie gospodarki społecznej uważa się za szczególnie przyjazne dla jej rozwoju (zarówno ustawodawstwo na poziomie krajowym, jak i autonomicznych prowincji, jak Trentino czy Dolina Aosty). Spółdzielczość jest także wzmiankowana w Konstytucji Republiki Włoskiej.

Warto przypomnieć tu słynny artykuł 45 Konstytucji Włoch („*Repubblica uznaje funkcje społeczne spółdzielczości charakteryzującej się pomocą wzajemną i brakiem celów prywatnej spekulacji. Prawo wspiera jej wzrost najlepiej dostosowanymi do tego środkami i stoi na straży jej charakteru i celów poprzez możliwości jej kontrolę*”), który odnieść można w gruncie rzeczy do całości gospodarki społecznej. Dyskutować można oczywiście, czy ten zapis Ustawy Zasadniczej stał się podstawą bujnego rozwoju spółdzielczości i gospodarki społecznej w tym kraju, czy to raczej bogate tradycje spółdzielcze były przyczyną wprowadzenia Art. 45 do włoskiej Konstytucji. Faktem jest, że Włochy ze swoimi 48.613 spółdzielniami zrzeszającymi 12.589.100 członków i zatrudniającymi 1.021.822 pracowników, do czego dodać można ponad 200 tys. stowarzyszeń, fundacji itp. form zatrudniających ok. pół miliona osób, stanowią jedną z ości przedsiębiorczości społecznej w Europie⁶². Sprzyjają temu również inne szczegółowe ustawy, przede wszystkim *Pravo Baseviego* (ustawa nr 1557 z 1947 r.) będąca ogólną ustawą spółdzielczą wraz z późniejszymi uzupełniającymi je aktami z lat 1977, 1991, 1992. Działalność całej gospodarki społecznej, obejmującej poza spółdzielniami również stowarzyszenia i fundacje, regulowana jest wieloma kolejnymi aktami prawnymi. M. in. ustawa nr 381 z 1991 r. dotyczy organizacji wolontariatu (ramy prawne, ulgi podatkowe), ustawa nr 460 z 1997 r. wszystkich organizacji typu non-profit z celem społecznym określanych zwykle w skrócie ONLUS (*organizzazioni non lucrative di utilità sociale*). W 2003 r., w związku z reformą prawa gospo-

⁶² Dane liczbowe za rok 2005 za: *Performance Report. Key figures 2005*, Cooperatives Europe, Brussels 2006, ss. 6–7.

darczego (nowy Kodeks Cywilny), wprowadzono wspólne przepisy dla różnego rodzaju przedsiębiorstw, w tym spółdzielni i przedsiębiorstw społecznych dotyczące m. in. zasad członkostwa i zrównujące pod wieloma względami przedsiębiorstwa społeczne i spółki prawa handlowego. Wylącznie już do przedsiębiorstw społecznych odnoszą się ustawy nr 118 z 2005 r. i nr 115 z 2006 r. Na szczególną uwagę zasługuje jednak dużo wcześniejsza ustawa nr 381 z 1991 r., sankcjonująca pionierski, istniejący już wówczas we Włoszech od kilku lat, fenomen spółdzielni socjalnych i przynosząca nowe, korzystne dla nich regulacje prawne. Ustawa ta umożliwiła dalszy, bezprecedensowy przyrost liczby spółdzielni socjalnych na przełomie XX i XXI w. we Włoszech, przyczyniających się znacząco do rozwiązania wielu nabrzmiałych problemów społecznych, z którymi przeżywające kryzys państwo opiekuńcze nie potrafiło się uporać i stała się wzorem dla podobnych rozwiązań w innych krajach, m. in. w Polsce⁶³. Duże znaczenie miała też ustawa nr 328 z 2000 r., określająca ramy prawne pomocy władz lokalnych, regionalnych i państwowych dla instytucji gospodarki społecznej i innych organizacji Trzeciego Sektora realizujących usługi społeczne⁶⁴.

Podobnie we Francji, choć brak jest wzmianki w Konstytucji o spółdzielniach, istnieje generalnie korzystne prawo spółdzielcze (ustawa nr 47-1775 z 1947 r.) nowelizowane w latach 1985, 1987, 1992 i 1998 oraz szereg szczegółowych ustaw dotyczących specyficznych zagadnień spółdzielczych bądź sektorów; już od ok. 1890 r. wprowadzono pierwsze akty prawne, które uregulowały funkcjonowanie spółdzielni pracy, banków ludowych, spółdzielni spóżywców i spółdzielni rolniczych). Modelowym rozwiązaniem dla gospodarki społecznej nazywanej we Włoszech często gospodarką społeczną i solidarną, jest nowa ustawa z 2001 roku, która umożliwiła tworzenie i działanie „spółdzielni dobra publicznego” (*sociétés coopératives d'intérêt collectif*) – szczególnej formy spółdzielni mogących łączyć członków różnych kategorii (użytkowników, pracowników, a także osoby prawne, takie jak inne stowarzyszenia, związki zawodowe, a nawet władze publiczne), których celem jest zaspokajanie lokalnych potrzeb publicznych⁶⁵. Francja należy do najbardziej „uspółdzielczonych” krajów Europy, licząc 82.979 spółdzielni, 38.694.694 członków i 1.068.867 pracowników spółdzielni⁶⁶. Dodając do tego stowarzyszenia i towarzystwa wzajemnościowe (tylko takie trzy formy przedsiębiorstw społecznych istnieją w tym kraju) stwierdzić można,

⁶³ Polskie tłumaczenie ustawy np. w: *Zeszyty Gospodarki Społecznej* nr 2, 2007, ss. 247–250.

⁶⁴ Zob.: *Co-operative movements in the European Union*, Higher Council for co-operation, Dies 2001, s. 96; *Biała Księga o przedsiębiorstwach spółdzielczych*, Bruksela 2001, s. 69; *The Role of Co-operatives in the European Social Dialogue*, Cooperatives Europe, Brussels 2007, s. 53.

⁶⁵ Zob.: *Co-operative movements...* op. cit. ss. 71 – 72; *Biała Księga...* op. cit. ss. 51–52.

⁶⁶ *Performance...* op. cit. s. 6.

że co drugi Francuz jest członkiem jakiegoś podmiotu gospodarki społecznej. 1,6 mln osób, tj. 7% wszystkich pracujących, zatrudnionych jest w takich podmiotach. Aż 80% rolników jest członkami spółdzielni wiejskich⁶⁷.

W obydwu państwach istnieje wiele podobieństw, ale i odmienności w podejściu do wspierania gospodarki społecznej, zarówno „z zewnątrz” – przez władze państwowe, regionalne i samorządowe, jak i przez struktury stworzone przez samą gospodarkę społeczną, zwłaszcza spółdzielcze. Sytuacja ta jest wypadkową polityki Unii Europejskiej i silnych krajowych i lokalnych tradycji i uwarunkowań. Ich przykłady zostaną omówione w dalszej części rozdziału ze szczególnym uwzględnieniem dwóch regionów: Prowincji Autonomicznej Trentino w północnych Włoszech⁶⁸ i francuskiego regionu zwanego PACA (Provence-Alpes-Côte d’Azur) w południowej Francji.

Gospodarka społeczna w Prowincji (powiecie) Trentino

Gospodarka społeczna w Prowincji Trentino to przede wszystkim spółdzielczość. Ma ona tutaj ponad 100-letnią tradycję. Powstała w czasach, gdy ziemie te należały do monarchii austro-węgierskiej, a swój początek zawdzięczała w wielkiej mierze księdzu don Lorenzo Guettiemu (1847–1898), który – podobnie jak Franciszek Stefczyk w Galicji – zaadaptował oparty na ideach solidaryzmu chrześcijańskiego model spółdzielczy Friedricha Wilhelma Raiffeisena do tutejszej sytuacji. Don Lorenzo Guetti tworzył lokalne spółdzielnie nastawione przede wszystkim na pracę wśród ubogiej ludności (ten górski region o niesprzyjających warunkach naturalnych należał do najbiedniejszych we Włoszech), z kolei te spółdzielnie zorganizowane były w struktury gospodarcze wyższego rzędu, zwane obecnie konsorcjami, działające na szczeblu prowincji, grupujące przedsiębiorstwa spółdzielcze tego samego sektora. Konsorcja zapewniały spółdzielniom możliwość przewyciężenia swoich ograniczeń jako drobnych przedsiębiorstw, aby móc pracować w sposób konkurencyjny w szerszej skali. Dziś nadal spółdzielczość odgrywa ważną rolę w lokalnej gospodarce i społeczeństwie i wciąż rozwija się zarówno pod względem potencjału, jak i jakości oferowanych usług. Cztery główne sektory, w ramach których działają spółdzielnie w Trentino to: sektor kredytowy, handlu, rolniczy oraz łączący spółdzielnie pracy, socjalne, usługowe i mieszkaniowe. W sumie w regionie liczącym zaledwie pół miliona mieszkańców żyjących w 223 gminach zaliczanych do miejskich bądź górskich, działa 517 spółdzielni zrzeszających ponad 232 tys.

⁶⁷ Dane za: *Social Economy key figures in Provence-Alpes-Côte d’Azur*, material udostępniony przez Radę Regionu PACA delegacji polskiej podczas wizyty studyjnej w ramach projektu SEED IW EQUAL w 2006 r., przygotowany na podstawie danych *Institut national de la statistique et des études économiques* za rok 2004.

⁶⁸ W systemie podziału administracyjnego prowincja włoska odpowiada polskiemu powiatowi (przypis red.).

członków. Ponieważ jedna osoba jest zwykle członkiem więcej niż jednej spółdzielni, oznacza to, że dwie trzecie rodzin z prowincji Trentino jest członkami spółdzielni. Liczby te wskazują na szeroką obecność spółdzielni na całym tym terytorium. Co więcej, przedsiębiorstwa spółdzielcze w Trentino zapewniają pracę dla przeszło 13 tys. pracowników i mają roczne obroty 2 mld euro⁶⁹. Obraz gospodarki społecznej prowincji dopełniają duże nie-spółdzielcze inicjatywy, takie jak Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych Itas Mutua, działające w całych Włoszech, lecz w Trydencie mające swoją siedzibę a – w grupie stowarzyszeń – Anfass, organizacja rodzin osób niepełnosprawnych oraz wiele innych mniejszych i większych stowarzyszeń i fundacji o charakterze lokalnym lub będących miejscowymi oddziałami organizacji ogólnokrajowych.

Jak wspomniano, specyfiką, a zarazem czynnikiem sukcesu spółdzielczości Prowincji Trentino (odnosi się to także do innych regionów Włoch, zwłaszcza północnych i środkowych), są silne struktury ponadpodstawowe spółdzielni, tzw. konsorcja. W 2008 r. na terenie Prowincji działało 21 konsorcjów spółdzielczych i jedna Federacja (*Federazione Trentina della Cooperazione*)⁷⁰.

Ten typ współpracy ekonomicznej występuje zresztą i wśród innych podmiotów – w prowincji istnieje na przykład „*Consorzio dei Comuni*” będące zorganizowanym na spółdzielczych zasadach konsorcjum 223 gmin miejskich i górskich, podejmujących wiele wspólnych zadań, zwłaszcza z zakresu wspomaganie realizacji zadań polityki społecznej w gminach członkowskich (pomoc, doradztwo, szkolenia)

Ponadto działa „*Federazione Trentina della Cooperazione*” (Federacja Spółdzielczości Prowincji Trentino), której członkami jest większość lokalnych spółdzielni. Federacja założona została w 1895 r. jako organ zapewniający nadzór i usługi doradcze oraz broniący interesów i reprezentujący indywidualne spółdzielnie wywodzące się z tradycji chrześcijańsko-solidarystycznej. Niemniej w 2000 r. Federacja połączyła się z prowincjonalnym oddziałem włoskiej organizacji spółdzielni o korzeniach socjalistycznych – Legacoop, przyjmując w skład członków 40 spółdzielni wchodzących w skład Legacoop i zachowując przy tym swoją tożsamość. Był to jedyny taki przypadek w skali całych Włoszech. W pozostałych regionach i na szczeblu ogólnokrajowym obydwie organizacje działają oddzielnie⁷¹. Federacja pracuje także nad projektami na rzecz rozwoju roli i kultury spółdzielni, przekazywania innym krajom miejscowych spółdziel-

⁶⁹ *The cooperative movement in Trentino*, Federazione Trentina della Cooperazione, Trento 2007; *Financial Instruments in Support of the Development of the Social Business Enterprise*, Transnational Equal SEED Project, Trento 2007 (niepublikowany materiał przygotowany w ramach projektu ponadnarodowego Equal – SEED), ss. 9–10.

⁷⁰ Paolo Tonelli, *Trydencki System Spółdzielczy, prezentacja podczas wizyty studyjnej w Trydencie w ramach projektu Upowszechnianie gospodarki społecznej w Polsce na podstawie doświadczeń PIW EQUAL*, Trydent, 21–28 czerwca, 2008.

⁷¹ Zob.: *The cooperative movement...* op. cit., s. 13.

czych doświadczeń. Dzięki dobrym kontaktom z rządem autonomicznym Prowincji i władzami gmin, podejmuje z nimi wiele wspólnych działań, m. in. wraz z lokalnymi władzami oświatowymi projekty na rzecz edukacji spółdzielczej w szkołach, jak np. eksperymentalne wprowadzenie do szkół przedmiotu nt spółdzielczości. Spółdzielcze szkolenia i promocja są również prowadzone przez związane z Federacją „*Associazione giovani operatori trentini*”, założone w 1969 r., będące stowarzyszeniem młodych spółdzielców z Prowincji Trentino oraz „*Associazione Donne in cooperazione*” (Stowarzyszenie Kobiet w Spółdzielczości), założone w 2005 r. w celu wzmocnienia i motywowania roli kobiet w świecie spółdzielczym, a zwłaszcza przez powstałe w 2001 r. centrum szkoleniowe „*Formazione e lavoro*” (Szkolenie i Praca). Bliska współpraca w zakresie badań i edukacji spółdzielczej ma miejsce z Uniwersytetem Trydenckim⁷².

Ważnym filarem włoskiej spółdzielczości są także spółdzielnie socjalne. W prowincji Trentino spółdzielnie socjalne, należą do pod-sektora spółdzielczego o kluczowej roli w tworzeniu miejsc pracy i realizacji podstawowych potrzeb społecznych ludności, a obejmującego także spółdzielnie pracy, spółdzielnie wytwórcze i usługowe oraz spółdzielnie mieszkaniowe. Spółdzielnie socjalne stanowią zjawisko zasadniczo nowe w krajobrazie trydenckiej gospodarki społecznej, gdyż rozwinęły się w latach 80. XX w. i z powodzeniem dołączyły do tradycyjnych form spółdzielczych istniejących już na lokalnym rynku.

Obecnie w Prowincji Trentino działa 175 spółdzielni pracy w obszarze wytwórczości i usług tworząc miejsca pracy dla ponad 3300 zatrudnionych i gromadząc 15.500 członków. Działalność tego segmentu spółdzielczości obejmuje wiele obszarów, w tym transport, ochronę środowiska, catering, rzemiosło, technologie informatyczne, doradztwo i działalność kulturalną. Spółdzielnie te tworzą Konsorcjum dla Pracy i Środowiska („*Consorzio Lavoro Ambiente*”). Ponad 3 tys. rodzin w Trentino mieszka w domach wybudowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe, współdziałające w ramach dwóch konsorcjów „*Consorzio Acli Casa*” i „*Consorzio Casa Rovereto*”. Ich celem jest budowa lokali po przystępnych i konkurencyjnych cenach do tych oferowanych na rynku lokalnym. Ponadto trydenckie spółdzielnie mieszkaniowe przywiązują szczególną uwagę do jakości materiałów budowlanych i poszanowania środowiska. W Prowincji Trentino działa także 74 spółdzielni socjalnych reprezentowanych przez konsorcjum Con.Solida, do których należy 3600 członków⁷³.

⁷² Ibid., ss. 52–60.

⁷³ Ogółem we Włoszech w 2008 r. funkcjonuje 7300 spółdzielni socjalnych na podstawie wykładu Flaviano Zandonai pt. Ewolucja polityki społecznej we Włoszech a rola przedsiębiorstw społecznych i spółdzielczości w produkcji dóbr i usług *podczas wizyty studyjnej w Trydencie w ramach projektu Upowszechnianie gospodarki społecznej w Polsce na podstawie doświadczeń PIW EQUAL, Trydent, 21-28 czerwca, 2008* (przypis redakcji).

Spółdzielnie te, zaliczane, zgodnie z ustawą, zarówno do typu „A”, jak i typu „B”, oferują usługi socjalne, opiekuńcze i oświatowe, jak również projekty integracji na rynku pracy dla osób niepełnosprawnych lub upośledzonych w inny sposób. Ostatecznymi odbiorcami ich usług są ludzie starsi, inwalidzi, bezrobotni, dzieci z rodzin wysokiego ryzyka i osoby cierpiące z powodu uzależnień. Generalnie przedsiębiorstwa społeczne utożsamiane są ze spółdzielniami socjalnymi, gdyż, jak piszą C. Borzaga i A. Santuari „ze wszystkich (...) form organizacyjnych, jedyną, która posiada wszystkie cechy przedsiębiorstwa społecznego i która wykazuje je w sposób stały, jest spółdzielnia społeczna [tj. socjalna – AP]”⁷⁴.

Finansowanie gospodarki społecznej w Prowincji Trentino – aspekty prawne⁷⁵

Jednym z podstawowych problemów przedsiębiorstw społecznych – w tym spółdzielni, nie tylko socjalnych, ale i działających w „dochodowych” działach gospodarki – jest niedostateczne ich dokapitalizowanie, opieranie się głównie o fundusze pozyskane od członków, będących zwykle ludźmi niezamożnymi lub średnio zamożnymi, względnie od instytucji publicznych. Kapitał inwestowany w te przedsiębiorstwa uchodzi za kapitał obciążony wysokim ryzykiem, stąd trudności w pozyskiwaniu go od stron trzecich, z zewnątrz, potencjalnych inwestorów zniechęca również stosowana powszechnie w spółdzielniach (i większości innych przedsiębiorstw społecznych o charakterze stowarzyszeniowym) zasada „jeden członek – jeden głos”. Zaś finansowanie przedsiębiorstw społecznych ze źródeł publicznych budzi obawy zaistnienia nieuzasadnionej pomocy państwa, będącej w sprzeczności z podstawowymi zasadami wolnego rynku⁷⁶. Dlatego kluczowe dla powodzenia spółdzielczości znaczenie miało przygotowanie przez państwo podstaw prawnych umożliwiających stworzenie specyficznych instrumentów finansowych dla rozwoju spółdzielni, których istotna rola społeczna – przynajmniej w przypadku Prowincji Trentino – nigdy nie była kwestionowana.

⁷⁴ Borzaga C., Santuari A., *Przedsiębiorstwa społeczne we Włoszech. Doświadczenia spółdzielni społecznych*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2005, s. 25.

⁷⁵ Podstawowym źródłem w przygotowaniu niniejszego i dalszych fragmentów dotyczących Włoch, jeśli nie zaznaczono tego w odpowiednim przypisie, był materiał: *Financial Support...* op. cit. oraz informacje uzyskane w czasie wizyt studyjnych i spotkań zorganizowanych w ramach partnerstwa ponadnarodowego SEED IW EQUAL.

⁷⁶ Komisja Europejska rozpatruje obecnie kilka skarg wniesionych przez wielkie firmy prywatne z Francji, Hiszpanii i Włoch, kwestionujących ustawy i przepisy podatkowe tych krajów dotyczące spółdzielni, zarzucających im domniemaną pomoc publiczną i praktyki przeciwko wolnej konkurencji.

Takim właśnie aktem prawnym była ustawa nr 59 z 1992 r. zatytułowana *Nowe zasady dotyczące spółdzielni*, jak się podkreśla we Włoszech, wyprzedzająca analogiczne rozwiązania europejskie. Uregulowała ona sposób przekazywania spółdzielniom środków finansowych przez instytucje publiczne, będące wciąż jednym z najważniejszych donorów takich środków, zwłaszcza dla spółdzielni socjalnych, a jednocześnie usankcjonowała spółdzielnie jako odrębną formę przedsiębiorstw o charakterze „biznesowym” już nie tylko tworzonych przez przedstawicieli najsłabszych grup społecznych i umożliwiła w pewnych przypadkach przyjmowanie członków-inwestorów, obrót udziałami spółdzielni, a także tworzenie wspólnego funduszu międzyspółdzielczego. Wzmiankowana reforma kodeksu cywilnego z 2003 r., a zwłaszcza ustawa nr 115 z 2006 r. umożliwiła stosowanie nowych instrumentów finansowych wobec wszystkich przedsiębiorstw społecznych. W przypadku autonomicznego Regionu Trentino powyższe i inne wspomniane uprzednio akty prawne były niekiedy poprzedzone wcześniejszymi regulacjami regionalnymi, wyprzedzającymi unormowania krajowe, a jednocześnie ustawy ogólnokrajowe musiały być wprowadzone w życie w Regionie odpowiednimi, przyjętymi później aktami regionalnymi.

Warto wymienić tu niektóre szczegółowe rozwiązania odnoszące się do metod finansowania spółdzielni, a więc i spółdzielni socjalnych, wynikające z postanowień włoskiej ustawy nr 59 z 1992 r., w Prowincji Trentino obowiązującej jako ustawa regionalna nr 15 z 1993 r. Zmieniła ona i uzupełniła „Prawo Baseviego” oraz niektóre, odnoszące się do spółdzielni, postanowienia Kodeksu Cywilnego. Podkreślić trzeba, że nie są to przepisy obligatoryjne, mogą być stosowane przez spółdzielnię w razie takiej potrzeby i przy spełnieniu określonych warunków, takich jak uwzględnienie ich w statucie spółdzielni czy umieszczenie w wieloletnim planie rozwoju lub modernizacji.

Podstawowym funduszem każdej spółdzielni, umożliwiającym jej działalność gospodarczą i stanowiącym o jej sile finansowej jest fundusz udziałowy, zbudowany z udziałów wpłacanych przez członków. Art. 7 powyższej ustawy wprowadza możliwość powiększania tego funduszu przez dołączanie do niego części rocznej nadwyżki bilansowej. W celu przyciągnięcia dodatkowych środków do tego funduszu, artykuł ten przewiduje również odejście od spółdzielczej zasady „jeden członek – jeden głos” – w przypadku członków będących osobami prawnymi, wpłacających więcej niż jeden udział, mogą oni otrzymać więcej głosów przy podejmowaniu decyzji, proporcjonalnie do liczby wpłaconych udziałów, nie więcej jednak niż pięć.

Dalsze pozyskiwanie kapitału zewnętrznego dla spółdzielni umożliwia art. 4, wprowadzający kategorię członków-inwestorów, występującą już wcześniej w legislacji dotyczącej towarzystw ubezpieczeń wzajemnych. Są to osoby prawne, które niekoniecznie muszą spełniać wszystkie warunki członkostwa w spółdzielni, są natomiast gotowe

do wpłacenia kapitału na cele modernizacji lub wprowadzenia nowych technologii w spółdzielni, jej restrukturyzacji bądź dalszego rozwoju. Z ich wplat tworzony jest fundusz podzielony na imienne udziały, które mogą być zbywane, jak również mogą mieć zagwarantowane uprzywilejowane oprocentowanie i łatwość wycofania ich. Członkowie-inwestorzy dopuszczeni są do udziału w podejmowaniu decyzji w spółdzielni, jednak ich całkowita liczba głosów nie może przekroczyć jednej trzeciej wszystkich głosów, zaś w przypadku wyboru do Rady Nadzorczej mogą stanowić najwyżej połowę jej członków, co ma zagwarantować utrzymanie „spółdzielczego” charakteru spółdzielni, a nie przekształcenie jej w przedsiębiorstwo nastawione na zysk. Członkami-inwestorami mogą być inne, „bogatsze” przedsiębiorstwa spółdzielcze, pragnące zainwestować w swych uboższych, lecz rokujących nadzieje rozwoju „krewnych”, instytucje finansowe o komercyjnym charakterze stworzone wewnątrz ruchu spółdzielczego mające za cel inwestowanie w rozwój przedsiębiorczości spółdzielczej bądź innego rodzaju wspólne fundusze spółdzielcze przeznaczone na wsparcie inwestycji spółdzielczych.

Kolejnym źródłem dodatkowych środków finansowych mogą być „spółdzielcze udziały uczestnictwa” (art. 5 par. 2 wzmiankowanej ustawy), będące rodzajem wkładów oszczędnościowych, oprocentowane o 2 punkty wyżej niż normalne udziały. Ich właściciele nie mają za to prawa głosu w spółdzielni. Fundusz stworzony dzięki tym udziałom przeznaczony być może na cele rozwoju bądź modernizacji spółdzielni.

W celu zabezpieczenia ciągłości swojego istnienia spółdzielnie tworzą również obowiązkowy fundusz rezerwowy⁷⁷. Tworzony on jest przede wszystkim z obowiązkowych odpisów w wysokości minimum 20% nadwyżki bilansowej spółdzielni (art. 8 wzmiankowanej ustawy). 3% nadwyżki musi być ponadto wpłacone na wspólne fundusze międzyspółdzielcze, zaś pozostałość przeznaczona być może, zgodnie z decyzją Walnego Zgromadzenia, na rewaluację udziałów członkowskich, tworzenie innych poza obowiązkowymi funduszy własnych i na wypłatę dywidendy dla członków. Reszta winna być wpłacona na inne cele związane ze spółdzielczością.

Promocoop – międzyspółdzielczy fundusz promocji spółdzielczości

Wspomniane powyżej wspólne fundusze międzyspółdzielcze (regulowane art. art. 11 i 12 wzmiankowanej ustawy) stały się po 1992 r. podstawowym instrumentem promocji spółdzielczości. Mają one charakter ogólnokrajowy (prowadzone są przez rozmaite organizacje reprezentujące spółdzielczość), jednak w Prowincji Trentino, ze względu na

⁷⁷ W prawodawstwie polskim np. w obowiązującej ustawie z dn. 16. 09. 1982 r. „Prawo spółdzielcze” określany jest on jako fundusz zasobowy.

jej specjalny status autonomiczny, odpowiada im taki fundusz prowincjonalny, zwany Promocoop. Ich celem jest reinwestowanie kapitału uzyskanego z wpłat spółdzielni (zob. powyżej) w promocję i finansowanie nowych inicjatyw przedsiębiorczości spółdzielczej lub pomoc w rozwijaniu istniejących spółdzielni; preferowane są programy wprowadzania nowych technologii i zwiększenia zatrudnienia w spółdzielczości. Promocoop, powołany po wejściu w życie ustawy nr 59 z 1992 r., ma charakter spółki, w której 80% udziałów ma Federacja Spółdzielczości Prowincji Trentino, pozostałe 20% rozdzielone jest pomiędzy rozmaite inne struktury spółdzielcze drugiego stopnia. Dla zwiększenia swych zasobów i zapewnienia sobie wpływu na lokalną politykę wspierania przedsiębiorczości, Promocoop nabywa udziały w instytucjach i funduszach inwestycyjnych, finansowych i gwarancyjnych powołanych dla pomocy w rozwoju zwłaszcza małych i średnich firm.

Do korzystania z pomocy Promocoop uprawnione są sama Federacja, spółdzielnie i ich konsorcja będące członkami Federacji oraz podmioty nie-spółdzielcze prowadzące istotną działalność na rzecz spółdzielni. Finansowane mogą być projekty mające za cel generalny rozwój spółdzielczości bądź jej poszczególnych sektorów, rozwój spółdzielczości na określonych terytoriach, szkolenia doskonalące zarządzanie spółdzielniami, rozwijanie usług wspomagających przedsiębiorczość spółdzielczą, studia i badania ekonomiczne i społeczne, zwłaszcza nad wypracowaniem nowych metod i zasad wspomagania spółdzielni. Na jeden projekt nie może być jednak przeznaczone więcej niż 30% środków będących do dyspozycji funduszu w danym roku.

Wspomaganie odbywa się poprzez nabywanie udziałów (np. w charakterze członka-inwestora) beneficjenta, przyznawanie pożyczek, zmniejszanie obciążeń finansowych, różne formy wkładu w fundusz amortyzacyjny. W pierwszym przypadku udział Promocoop nie może przekroczyć 49% w kapitale nowo-tworzonej spółdzielni bądź 30% w przypadku spółek kapitałowych z przewagą udziałów spółdzielni. Beneficjent musi mieć ustabilizowaną sytuację ekonomiczną i finansową. Pożyczki udzielane są na okres 3–5 lat. Te, przeznaczone na nowe inicjatywy przedsiębiorczości spółdzielczej, mogą osiągnąć maksymalny pułap równoważny 1 mld dawnych lirów włoskich, jednak nie więcej niż połowę całości kosztów podejmowanej inicjatywy. Pożyczki przyznawane mogą być wyłącznie spółdzielniom o uregulowanej sytuacji finansowej, na cele inwestycji dla poszerzenia działalności, unowocześnienia procesów produkcji bądź tworzenia nowych miejsc pracy, przy czym preferowane są innowacyjne projekty mające istotne znaczenie społeczne (np. wzrost zatrudnienia kobiet i młodych pracowników czy rozwijanie wśród nich przedsiębiorczości). Pomoc w zmniejszeniu obciążeń finansowych dotyczyć może do 80% obciążeń wykazanych przez bank beneficjenta. Wreszcie wkład w fundusz amortyzacyjny pokrywać może od 30% nawet do 100% kosztów (w przypadku projektów o dużym znaczeniu wspieranych przez Federację).

Promofondo – współpraca ze spółdzielczym sektorem bankowym

W ramach współpracy Promocoop z Centralną Kasą Kas Wiejskich Prowincji Trentino (*Cassa Centrale delle Casse Rurali Trentine* – prowincjonalna organizacja lokalnych banków spółdzielczych) stworzony został w 2006 r. specjalny fundusz pożyczkowy o nazwie Promofondo. Stał się on jednym z najbardziej nowatorskich instrumentów finansowania gospodarki społecznej w prowincji. Jego kapitał obrotowy, w wysokości 5 mln Euro, podzielony jest na dwie równe części, wpłacane przez Promocoop i Centralną Kasę na warunkach niskiego oprocentowania (Euribor – 1 w przypadku kapitału Promocoop, podobnie w przypadku Centralnej Kasy, która przy tym zrezygnowała z normalnych dodatkowych prowizji itp.). Kredyty z Promofondo, na wyjątkowo korzystnych warunkach (z zasady stopa niższa od Euribor), przyznawane na okres maksymalnie 10-letni, mogą być przeznaczone na finansowanie inicjatyw rozwoju spółdzielni i tworzenie nowych przedsiębiorstw spółdzielczych. Formalności związane z uzyskaniem pożyczki zostały znacznie uproszczone – przebiegają za pośrednictwem Kasy Wiejskiej obsługującej aplikującą spółdzielnię (spółdzielnie Trentino mają z reguły rachunki w bankach spółdzielczych). Wniosek kredytowy oceniany jest przez tę Kasę i przez Promocoop, który decyduje o wysokości swojego wkładu w pożyczkę, będącego następnie podwojonym dzięki wkładowi Kasy Centralnej. Cała kwota przekazywana jest na konto spółdzielni, która spłaca pożyczkę, znów poprzez swoją Kasę Wiejską. Zwrócone kredyty zasilają z powrotem fundusze Promocoop i Kasy Centralnej oddane do dyspozycji Promofondo i mogą być użyte do następnych pożyczek. System taki umożliwia spółdzielniom finansowanie strategicznych inwestycji poprzez kredyty oprocentowane niżej od poziomu rynkowego.

Warto tu wspomnieć o jeszcze jednym elemencie. Wszystkie kredyty przyznawane przez Promofondo są w 100% gwarantowane przez kolejną specjalną spółdzielczą instytucję Cooperfidi, która w tym przypadku obniża obowiązujące koszty poręczenia o połowę, co również czyni pożyczkę bardziej przystępną dla spółdzielni. Cooperfidi była trzecim, obok Promocoop i Centralnej Kasy Kas Wiejskich Prowincji Trentino sygnatariuszem umowy o utworzeniu Promofondo.

Pomoc w uzyskiwaniu środków i doradztwo – Cooperfidi

Wspomniany wcześniej Cooperfidi jest najstarszym instrumentem finansowania spółdzielni Prowincji Trentino, powołanym do życia jeszcze przed uchwaleniem ustawy nr 59 z 1992 r., dzięki której powstały Promocoop i, pośrednio, Promofondo. Założony został jako spółdzielnia osób prawnych (zrzeszająca inne spółdzielnie) już w 1980 r.

z inicjatywy ówczesnej Federacji Konsorcjów Spółdzielczych (która była poprzednikiem obecnej Federacji Spółdzielczości Prowincji Trentino), z misją ułatwienia swoim członkom dostępu do kredytów na możliwie najdogodniejszych warunkach, koordynowania ich stosunków z bankami czy dawania gwarancji kredytowych; od 1998 r. członkami Cooperfidi mogą być również nie-spółdzielcze przedsiębiorstwa rolne (tj. indywidualne gospodarstwa). Członkowie, obok wpisowego, wpłacają udziały w postaci składek rocznych w wysokości obecnie ok. 5 tys. euro; w przypadku członków pragnących uzyskać poręczenia wysokich (powyżej 50 tys. euro) czy zaciągniętych na dłuższy okres kredytów, wykupić muszą więcej niż jeden udział.

Podstawową działalnością Cooperfidi jest obecnie udzielanie gwarancji kredytowych wobec banków przyznających pożyczki indywidualnym spółdzielniom i gospodarstwom rolnym. W 2006 r. wielkość zabezpieczonych poręczeniami kredytów wynosiła 114 mln euro, w tym 58 milionów gwarancji udzielonych w tym tylko roku. Koszt poręczenia wynosi nie mniej niż 0,5% rocznie. Cooperfidi może również bezpośrednio uczestniczyć w powiększaniu funduszu wspomaganego spółdzielni poprzez przystąpienie do niej na zasadzie członka-inwestora. Na mocy ustawy prowincjonalnej nr 6 z 1999 r. dotyczącej konsolidacji gospodarki i przepisów wykonawczych do niej obowiązujących od dn. 1 stycznia 2001 r., Cooperfidi upoważnione zostało do rozdzielania przyznawanej na terenie Prowincji Autonomicznej Trentino pomocy publicznej dla spółdzielni spoza sektora rolnego, tj. pracy, usługowych, spożywców czy socjalnych, co stało się również ważną dziedziną jego działalności i jest dowodem znaczenia przywiązywanego do gospodarki społecznej w polityce prowincjonalnych władz. Cooperfidi wreszcie współuczestniczy w zarządzaniu specjalnymi funduszami na rzecz pomocy przedsiębiorczości. Szczególne miejsce wśród tych ostatnich zajmuje wspomniany wcześniej Promofondo, którego Cooperfidi był jednym z założycieli.

Odrębną częścią działalności Cooperfidi są jego usługi doradcze na rzecz członków. Wiążą się one przede wszystkim z doradztwem kredytowym, ale obejmują szereg szerszych elementów, takich jak: badanie stanu ogólnego i sytuacji finansowej przedsiębiorstwa, analiza perspektyw płynności finansowej, ocena przyznanych już kredytów, określenie najbardziej właściwej formy ewentualnej pomocy finansowej i wreszcie – na tej podstawie – informacja o najlepszych na rynku ofertach kredytów.

W generalnym doradztwie i innych usługach na rzecz spółdzielni główna rola przypada jednak samej Federacji. Usługi takie dzielą się na ogólne, adresowane do wszystkich typów spółdzielni i specyficzne, uwzględniające charakter poszczególnych sektorów. Zalicza się do nich pomoc w zarządzaniu projektami, pomoc w administracji spółdzielni, w zarządzaniu zasobami ludzkimi, w kontaktach z mediami, a także doradztwo prawne i podatkowe. Federacja ponadto ma charakter związku rewizyjnego.

go, dzięki czemu zapewnia swoim członkom możliwość przeprowadzenia spółdzielczej lustracji i audytu finansowego, które również traktowane są nie tylko jako forma kontroli, ale również wspomagania zarządzania spółdzielnią.

Wkład instytucji publicznych w finansowanie gospodarki społecznej

Jak wspomniano wcześniej, fundusze publiczne są nadal jednym z podstawowych źródeł finansowania przedsiębiorstw społecznych w Prowincji Trentino i w ogóle w całych Włoszech. Dotyczy to zwłaszcza spółdzielni socjalnych, które poza odgrywaniem specjalnej roli społecznej, są również zwykle silniej niż inne spółdzielnie, prowadzące działalność o szerszym biznesowym charakterze, zakotwiczone w lokalnym terytorium, w przypadku wsparcia dla nich więc pozostaje pewność, że udzielona pomoc nie zostanie wyprowadzona na zewnątrz. Wsparcie to jest szczególnie ważne dla małych spółdzielni, mających utrudniony dostęp do kapitału inwestycyjnego czy kredytów udzielanych na zasadach rynkowych. Zasady takiego wsparcia finansowego, w przypadku podmiotów realizujących różnego rodzaju usługi społeczne, regulowane są wzmiankowaną ustawą nr 328 z 2000 r.

Bezpośrednie wsparcie finansowe sprowadza się do wkładu w fundusz amortyzacyjny, w dofinansowywanie pewnych dziedzin działalności spółdzielni, pomocy w spłacie kredytów hipotecznych czy przyznawania ulg podatkowych. W szczególności stosowana jest pomoc w zwiększaniu kapitału spółdzielni dla umożliwienia trwałych inwestycji mogących być spożytkowanymi dla ogólnego dobra przez wiele lat. Stosowane bywają również dopłaty do konkretnej produkcji o społecznie pożytecznym znaczeniu, umożliwiające sprzedaż wytwarzanych produktów po cenach rynkowych (np. w przypadku spółdzielni socjalnych typu „B” zatrudniających osoby wykluczone z normalnego rynku pracy), bądź obniżenie podatków i innych obciążeń związanych z tą produkcją. Udzielane mogą być także kredyty przeznaczone na rozwój bieżącej działalności.

W przypadku Prowincji Trentino pomoc publiczna dla przedsiębiorstw społecznych kierowana jest często za pośrednictwem wspomnianego Cooperfidi, który, jak podkreśla się, mając sam charakter spółdzielni, której członkami są inne, małe spółdzielnie i reprezentując tę samą kulturę, może operować tu o wiele bardziej efektywnie i szybciej niż urzędy publiczne.

Spółdzielnie działają samodzielnie, w wielu przypadkach mogą jednak zawierać specjalne porozumienia z władzami publicznymi na szczeblu regionu (prowincji). Odnosi się to zwłaszcza do spółdzielni socjalnych. Spółdzielnie typu „A”, którym władze zlecają określone zadania z zakresu realizacji usług społecznych (edukacja i szkolenia,

opieka społeczna i medyczna) w ich środowisku, muszą wówczas spełniać określone wymogi wiążące się z kwalifikacjami i przygotowaniem profesjonalnym ich członków i pracowników do spełniania takich zadań. Zlecenia, zależnie od ich charakteru, skali, wartości itp. mogą być dawane bezpośrednio lub poprzez przetargi publiczne. Na mocy art. 5 ustawy nr 381 z 1991 r. o spółdzielniach socjalnych, mogą być również zawierane odrębne porozumienia ze spółdzielniami typu „B” i to nawet z odstąpieniem od zasad regulujących tryb umów organów administracji publicznej z innymi podmiotami, pod warunkiem, że porozumienia te dotyczą trwałych działań spółdzielni zmierzających do integracji zawodowej osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy. Spółdzielnie winny wówczas dać zatrudnienie takim osobom w celu wytwarzania rozmaitych dóbr i usług, jednak poza usługami edukacyjnymi, socjalnymi i zdrowotnymi.

Widać tu wyraźnie, że powodzenie inicjatyw przedsiębiorczości społecznej, nawet przy generalnie korzystnych dla niej regulacjach prawnych, na co dzień w ogromnym stopniu uzależnione jest od stosunku do niej władz publicznych, a zwłaszcza regionalnych i lokalnych. Mechaniczne stosowanie wobec niej przepisów Unii Europejskiej i krajowych obowiązujących w relacjach władz z firmami prywatnymi, przede wszystkim dotyczących pomocy państwowej, bez uwzględnienia społecznego kontekstu, prowadzi do jej eliminacji z konkurencyjnego rynku dóbr i usług i redukcji gospodarki społecznej do swoistego „skansenu” archaicznych form, w których rola pierwiastka „biznesowego” jest zmarginalizowana. Wydaje się, że w Prowincji Trentino, dzięki ponad 100-letnim tradycjom spółdzielczości w tym regionie i jej powszechnie dostrzeganym pozytywnym wpływie na życie społeczno-gospodarcze, takie zrozumienie przez władze gospodarki społecznej istnieje.

Nie mniej ważne jest rozumienie tej gospodarki przez instytucje finansowe. Wobec powszechnego obostrzania kryteriów przyznawania przedsiębiorstwom kredytów przez banki, mającego na celu zmniejszenie ryzyka tych ostatnich (zwłaszcza kryteriów wynikających z Bazylejskiego Porozumienia Kapitałowego „Bazylea 2” obowiązującego od 1 stycznia 2008 r.), dostęp do kredytu dla małych spółdzielni staje się coraz trudniejszy. Sztuczne posługiwanie się wskaźnikami bilansowymi, niezbędne w przypadku decyzji kredytowych wobec firm prywatnych, w odniesieniu do spółdzielni grozi zapomnieniem o ich idei, projektach i celach społecznych, dla jakich zostały powołane. Dzięki rozbudowanemu w Trentino systemowi spółdzielczości bankowej, zrozumienie tej roli społecznej przez sektor bankowy jest również być może lepsze niż w innych regionach. W całym zresztą Włoszech upowszechnia się idea wyrastającej z tradycji spółdzielczych bankowości etycznej (realizowanej np. przez ogólnokrajowy *Banca Popolare Etica* z siedzibą w Padwie), która wśród kryteriów oceny kredytobiorcy uwzględnia specyficzny charakter spółdzielni. W tym kontekście coraz

więcej mówi się o bilansie społecznym przedsiębiorstwa łączącym jego wskaźniki finansowe z odnoszącymi się do realizacji celów społecznych czy o lustracji społecznej. Sprawy te nabierają coraz większego znaczenia i są obecnie często dyskutowane w kręgach badaczy i praktyków gospodarki społecznej.

Dlatego na koniec warto wspomnieć o jeszcze jednym, najnowszym przykładzie efektu dobrego rozumienia gospodarki społecznej i jej problemów przez władze Prowincji Trentino i partnerstwa zawartego na rzecz rozwoju tej gospodarki. Przy znacznym wkładzie finansowym władz prowincjonalnych oraz udziale Federacji Spółdzielczości Prowincji Trentino, europejskiej organizacji spółdzielczej „Co-operatives Europe”, lokalnych struktur bankowości spółdzielczej i innych instytucji, pod auspicjami naukowymi Uniwersytetu Trydenckiego powstał w Trydencie Europejski Instytut Badań nad Gospodarką Spółdzielczą i Społeczną „EURICSE”. Jest on międzynarodową kontynuacją działającego od 1994 r. ISSAN – Instytutu Badań nad Rozwojem Przedsiębiorstw Non-Profit, w który również zaangażowane są obok podmiotów spółdzielczych i gospodarki społecznej, uczelnie i władze publiczne Prowincji Autonomicznej i jej niektórych gmin⁷⁸. Świadczy to nie tylko o zrozumieniu przez polityków, przynajmniej z tej prowincji, roli gospodarki społecznej, ale także nauki i edukacji w jej rozwoju. Przykłady takie z pewnością warto są upowszechnienia.

Gospodarka społeczna w regionie PACA

Leżący na południu Francji region określany w skrócie jako PACA (Provence-Alpes-Côte d'Azur) obejmuje trzy obszary historyczno-geograficzne Południowych Alp, Prowansji oraz Lazurowego Wybrzeża i zamieszkiwany jest przez 4,7 mln osób. Dzieli się na 6 departamentów, z których największy to Bouches-du-Rhône, obejmujący Marsylię i okolice (prawie dwa miliony mieszkańców). Gospodarka społeczna, obejmująca stowarzyszenia, spółdzielnie i towarzystwa wzajemnościowe, rozwijała się tu podobnie, jak w całej Francji, od połowy XIX w. i pod względem jej potencjału region posiada wysoką, choć nie wiodącą pozycję w kraju, uważany jest natomiast za jeden z tych, w których w ostatnich latach gospodarka ta rozwija się najbardziej dynamicznie. W okresie 1999–2004 liczba podmiotów gospodarki społecznej zwiększyła się o 37%, co oznaczało rejestrowanie 2800 nowych jednostek każdego roku. Szczególnie wiele przybywało nowych stowarzyszeń. Na koniec 2004 r. istniało tu 43 tys. przedsiębiorstw społecznych (11,3% wszystkich zarejestrowanych podmiotów gospodarczych), w tym aż 39 tys.

⁷⁸ Zob.: www.issan.info.

stowarzyszeń, 3700 spółdzielni i 800 towarzystw wzajemnościowych. Prowadzą one rozległą działalność w dziedzinie sportu, kultury, edukacji, handlu, komunikacji, usług bankowych, opieki zdrowotnej i społecznej, ubezpieczeń czy usług dla rozwoju przedsiębiorczości. W ostatnich latach szczególnie rozwinęły się te dwie pierwsze dziedziny. Pierwsze miejsce zajmują natomiast przedsiębiorstwa świadczące usługi opieki społecznej – pokrywają one 98% obszaru takich usług w regionie⁷⁹.

Jeśli chodzi o liczbę wytworzonych miejsc pracy (115 tys., tj. 12,4% całego zatrudnienia w regionie), dominującą rolę wśród przedsiębiorstw społecznych odgrywają stowarzyszenia, lecz jeśli chodzi o potencjał gospodarczy – spółdzielnie. Są wśród nich spółdzielnie rolnicze, pracy, kredytowe i poręczeniowe, spożywców, zdrowia, transportowe, rzemieślnicze i zrzeszające indywidualnych kupców oraz innych przedsiębiorców, budowlano-mieszkaniowe czy szkolne. Za najbardziej reprezentatywne dla gospodarki społecznej uważane są spółdzielnie pracy, określane jako SCOP-y (*sociétés coopératives ouvrières de production* – robotnicze spółdzielnie produkcji) oraz wspomniana wcześniej nowa forma spółdzielni – „spółdzielnie dobra publicznego” (*sociétés coopératives d'intérêt collectif*). Tych pierwszych jest w regionie ok. 200, zatrudniają 2500 osób⁸⁰.

W regionie, tak jak zasadniczo we Francji, w przeciwieństwie do Włoch, nie ma wspólnej silnej organizacji całej spółdzielczości⁸¹ – istnieją natomiast prężne organizacje branżowe, a w zasadzie oddziały regionalne federacji i związków ogólnokrajowych reprezentujących poszczególne sektory spółdzielni. Są one, wraz ze wszystkimi strukturami innego typu podmiotów gospodarki społecznej, zrzeszone w Regionalnej Izbie Gospodarki Społecznej Prowansji, Alp i Lazurów Wybrzeża (CRES PACA) działającej na rzecz rozwoju i wspierania tego sektora w regionie. Na szczeblu krajowym odpowiada jej Krajowa Rada Izb Gospodarki Społecznej (*Conseil national des Chambres Régionales de l'Economie Sociale* – CNCRES), która z kolei reprezentuje te izby w Radzie Przedsiębiorstw, Pracodawców i Ugrupowań Gospodarki Społecznej (*Conseil des entreprises, employeurs et groupements de l'économie sociale* – CEGES). Warto zaznaczyć, że ma ona również partnera rządowego – Międzyministerialną Delegację ds. Innowacji, Eksperymentów Społecznych i Gospodarki Społecznej (DIIESES) powołaną w 1981 r., mającą za cel podtrzymywanie dialogu ze światem gospodarki społecznej i koordynowanie działań na rzecz jej wspierania, zwłaszcza

⁷⁹ Zob.: *Social Economy key figures...*, op. cit.

⁸⁰ *ibid.*

⁸¹ Ogólnokrajowe GNC (*Groupement National de la Coopération* – Krajowe Ugrupowanie Spółdzielczości) nie ma charakteru organizacji, jest raczej porozumieniem czy wspólną platformą reprezentującą federacje i związki ogólnokrajowe poszczególnych sektorów spółdzielni, mającą za cel obronę ich wspólnych interesów, ogólną promocję spółdzielczości itp.

w kontekście tworzenia nowych miejsc pracy, umocowaną strukturalnie przy Ministerstwie Spójności Społecznej.

Partnerstwo na rzecz wspierania gospodarki społecznej – ESIA⁸²

Charakterystycznym dla Francji zjawiskiem, będącym efektem wspomnianej wyżej polityki, są inicjatywy wspierania przedsiębiorstw społecznych oparte o szerokie partnerstwa z udziałem podmiotów publicznych – władz państwowych, regionalnych i departamentalnych, publicznych i prywatnych instytucji finansowych (w tym banków komercyjnych i spółdzielczych) oraz samych organizacji gospodarki społecznej. Przykładem takiej inicjatywy z regionu PACA jest ESIA – fundusz finansujący inicjatywy integracji zawodowej i gospodarki społecznej. Założony został w 2001 r. przy udziale władz krajowych i regionalnych, publicznej instytucji finansowania inicjatyw rozwoju lokalnego *Caisse des Dépôts et Consignations* i związanego z nią stowarzyszenia *France Active*, banku spółdzielczego *Caisse d'Epargne* oraz Europejskiego Funduszu Społecznego z celem wspomagania konsolidacji gospodarczej i finansowej struktur pracujących na polu gospodarki społecznej. Poza udzielaniem im bezpośredniego wsparcia finansowego, ESIA prowadzi doradztwo i pomoc w zakresie przygotowywania projektów i zarządzania nimi, analizy finansowej i pomocy technicznej. Beneficjentami ESIA mogą być różnego rodzaju przedsiębiorstwa społeczne, stowarzyszenia działające na rzecz zwiększenia zatrudnienia, zwłaszcza młodzieży, zakłady integracji społecznej, biura pośrednictwa pracy, struktury opieki i usług społecznych, spółdzielnie dobra publicznego itp.; ESIA angażuje się też w pomoc przy przejmowaniu przez kolektywy pracownicze na zasadach spółdzielczych likwidowanych przedsiębiorstw prywatnych, co jest dość popularnym we Francji zjawiskiem, a które zostanie omówione w dalszym ciągu. Poza swoją główną siedzibą w Marsylii posiada dwa oddziały terenowe dla departamentów Bouches-du-Rhône i Vaucluse.

ESIA posługuje się pięcioma typami instrumentów finansowych. Pierwszy z nich, o najszerszym zastosowaniu, to fundusze gwarancyjne. Poręczenia mogą być udzielane wszelkim podmiotom gospodarki społecznej na kredyty średnioterminowe (3–5 lat), zaciągane na cele inwestycji bądź rozwoju bieżącej działalności w wysokości 69–90 tys. euro, przy czym gwarancji podlega 65% wysokości pożyczki dla podmio-

⁸² Podstawowym źródłem w przygotowaniu niniejszego i dalszych fragmentów dotyczących Francji, jeśli nie zaznaczono tego w odpowiednim przypisie, były materiały i informacje uzyskane w czasie wizyt studyjnych i spotkań zorganizowanych w ramach partnerstwa ponadnarodowego SEED IW EQUAL

tów młodszych niż 3 lata i 50% dla starszych. Koszt poręczenia wynosi 2% gwarantowanego kapitału, zaś źródłem finansowania gwarancji są fundusze państwowe, regionalne i pochodzące ze stowarzyszenia *France Active*. Podobne zastosowanie mają „kontrakty wspólnego wkładu” (*contrats d’apport associatif*), będące rodzajem nieoprocentowanych pożyczek udzielanych na okres 2–5 lat w wysokości do 30 tys. euro; nie mogą one być jednak spożytkowane na finansowanie bieżących wydatków lub pokrycie przeszłych bądź przewidywanych strat. Spłata następuje jednorazowo lub w trzech ratach. Źródłem finansowania tych pożyczek są fundusze regionalne, departamentalne, *Caisse d’Epargne*, *Caisse des Dépôts et Consignations* i *France Active*. Trzecim typem instrumentu jest pomoc funduszy SIFA (*Société d’Investissement France Active* – towarzystwa inwestycyjnego prowadzonego przez *France Active*) kierowanych do beneficjentów przez ESIA. Mogą one mieć postać wkładów kapitałowych bądź pożyczek w celu wzmocnienia kapitału własnego beneficjenta, co z kolei ułatwi mu pozyskanie innych kredytów z banków komercyjnych. Forma ta adresowana jest przede wszystkim do przedsiębiorstw tworzących nowe miejsca pracy, zwłaszcza dla osób wykluczonych z normalnego rynku oraz na pomoc w wykupie likwidowanych firm przez kolektywy pracownicze. Wynosić może do 320 tys. euro z oprocentowaniem 2%, a okres udzielenia jej wynosi do 5 lat. Podobny charakter ma pomoc ze Wspólnego Funduszu Lokacyjnego Integracji Zawodowej prowadzonego przez *France Active*, a kierowana poprzez ESIA. Osiągnąć może do 50% kapitału własnego przedsiębiorstwa. Ostatni instrument to Wspólny Fundusz Inicjacyjny finansowany przez władze regionalne i departamentalne przeznaczony na krótkoterminowe wsparcie (12–18 miesięcy), w wysokości 5–10 tys. euro, nowoutworzonych i „dobrze zapowiadających się” podmiotów pożytku publicznego bądź świadczących lokalne usługi społeczne i opiekuńcze, zanim „dojrzeją” w pełni do samodzielnego działania.

Poza wsparciem finansowym, ESIA prowadzi działalność doradztwa i szkolenia ekonomicznego i finansowego w zakresie projektów przygotowanych przez beneficjentów, a przede wszystkim ocenę propozycji projektów, szkolenie ich liderów, promowanie projektów, wyszukiwanie dodatkowych partnerów finansowych projektów. Może się to odbywać w niektórych przypadkach poprzez wspomniane oddziały terenowe. W dwóch wzmiankowanych departamentach ESIA zostało bowiem powierzone bezpośrednio prowadzenie Lokalnych Planów Wsparcia, w ramach których ESIA wspomaga doradczo i finansowo (środki na to pochodzą z funduszy państwowych, lokalnych oraz *Caisse des Dépôts et Consignations*) 160 stowarzyszeń pożytku publicznego bądź świadczących lokalne usługi społeczne i opiekuńcze. W pozostałych departamentach Regionu ESIA z urzędu bierze również udział w kierowaniu takimi planami.

Banki spółdzielcze a gospodarka społeczna – przykład *Caisse d'Epargne*

Francuskie banki spółdzielcze należą do wiodących instytucji finansowych tego kraju. Grupy bankowe *Crédit Agricole* (roczne obroty ponad 25 mld euro), *Caisse d'Epargne* i *Crédit Mutuel* (obroty po ok. 9 mld euro) czy *Banques Populaires* (ok. 8 mld) zajmują zarazem czołowe miejsca na liście największych przedsiębiorstw spółdzielczych w Europie⁸³. Banki te, realizując swoje spółdzielcze przesłanie, biorą znaczący udział we wspieraniu gospodarki społecznej, czując się jej ważnym elementem. To wsparcie jest zresztą uregulowane prawnie. Szczególną rolę odgrywa tu grupa *Caisse d'Epargne*, która swój status spółdzielczy uzyskała na mocy ustawy z dn. 25 czerwca 1999 r., już wcześniej jednak, nawet nie mając charakteru spółdzielczego (stanowiła ogólnokrajową sieć kas oszczędnościowych), angażowała się w taką działalność. Powyżej wzmiankowaliśmy o udziale *Caisses d'Epargne* w inicjatywie ESIA. Obecnie omówimy nieco szerzej inne jej działania w tym zakresie.

Wspomniana ustawa z 1999 r. explicite obliguje *Caisses d'Epargne* do przeznaczania części ich zysku na finansowanie „Projektów Gospodarki Lokalnej i Społecznej” zwanych PELS. Są to projekty lokalnego wspomaganie osób wykluczonych z normalnego rynku pracy – niepełnosprawnych, w podeszłym wieku i przewlekle chorych, długotrwale bezrobotnych czy w inny sposób marginalizowanych – w celu umożliwienia im osiągnięcia samodzielności materialnej i w funkcjonowaniu na co dzień. Szczególnie preferowane są projekty zmierzające do tworzenia miejsc pracy dla takich osób. Wsparcie *Caisses d'Epargne* sprowadza się do udzielania na nie subwencji, kredytów, aportów kapitałowych w określone przedsięwzięcia oraz wkładów rzeczowych i pomocy technicznej. Wsparcie przyznawane jest z reguły poprzez lokalnych partnerów – realizatorów projektu: ośrodki doradztwa w tworzeniu i przejmowaniu likwidowanych przedsiębiorstw, stowarzyszenia, fundacje i inne organizacje non-profit, zakłady integracji społecznej, spółdzielnie dobra publicznego itp. Kluczowa rola w przyznawaniu finansowania na konkretne projekty odgrywana jest przez lokalne kasy oszczędnościowe należące do grupy *Caisse d'Epargne*, które, będąc głęboko zakotwiczone na swoim terytorium, najlepiej znają miejscowe potrzeby i warunki. Dlatego priorytety w poszczególnych regionach bywają odmienne. W regionie Provence-Alpes-Corse⁸⁴ nacisk kładziony jest na projekty oświatowo-szkoleniowe (np. zdobywanie kwalifikacji w zakresie nowych technologii), zmierzające do integracji społecznej osób

⁸³ Zob.: *Performance Report...*, op. cit. s. 16.

⁸⁴ Obszary działania *Caisse d'Epargne* nie pokrywają się ściśle z podziałem administracyjnym kraju, w tym przypadku zamiast Lazurowego Wybrzeża Regionu PACA do Prowansji i Południowych Alp dołączona jest Korsyka.

z różnych względów niesamodzielnych (ludzie starsi, chorzy, niepełnosprawni), tworzenia mieszkań socjalnych, integracji poprzez sport i kulturę, ochrony środowiska, tworzenia i wspomagania nowych małych przedsiębiorstw itp.; część tych projektów adresowana jest specjalnie do dzieci i młodzieży. W regionie na projekty PEELS przyznanych zostało w 2005 r. ponad 3,7 mln euro – jest to najwięcej w skali całego kraju (we Francji w tymże roku sfinansowano 2556 projektów na sumę ponad 51,5 mln euro). Przyznanie wsparcia obwarowane jest oczywiście spełnieniem określonych warunków, projekty oceniane są przez specjalne komitety i w przypadku pozytywnej decyzji podpiswana jest odpowiednia umowa pomiędzy lokalną kasą a podmiotem realizującym projekt. Każdy projekt, po zrealizowaniu, podlega ewaluacji.

Poza bezpośrednim finansowaniem projektów PEELS przez lokalne *Caisses d'Epargne*, grupa uczestniczy w finansowaniu rozmaitych inicjatyw gospodarki społecznej poprzez powołane przez siebie fundacje i stowarzyszenia. Najważniejsze z nich to Fundacja *Caisses d'Epargne* na rzecz Solidarności, Stowarzyszenie *Finances et Pedagogie* oraz Fundacja *Belem*. Współpracuje także z innymi organizacjami i sieciami promowania przedsiębiorczości społecznej, takimi jak wzmiankowana wcześniej *France Active*, ADIE (Stowarzyszenie na rzecz Prawa do Inicjatywy Gospodarczej) itp. Uczestniczy też w wielu inicjatywach regionalnych typu wspomnianej już ESIA.

Wspieranie tworzenia nowych spółdzielni pracy (SCOP) na bazie likwidowanych firm prywatnych

Jak podano wcześniej typowym dla francuskiej gospodarki społecznej zjawiskiem jest przejmowanie przez kolektywy pracownicze likwidowanych małych i średnich firm prywatnych i tworzenie z nich nowych przedsiębiorstw społecznych, najczęściej w formule spółdzielni pracy (SCOP). Powody przejmowania mogą być różnorodne – bankructwo lub likwidacja firmy, śmierć lub przejście na emeryturę dotychczasowych właścicieli niemających następców, ich rezygnacja z prowadzenia firmy z innych przyczyn itp. Ze względu na ważną społecznie rolę takiego przejmowania – utrzymanie, a nawet przyrost dotychczasowych miejsc pracy, kontynuacja produkcji dóbr bądź usług na lokalne rynki – jest ono wspierane zarówno przez same organizacje gospodarki społecznej, jak i przez władze regionalne; istnieją również ogólnokrajowe regulacje prawne zachęcające do takich operacji, np. okresowe zwolnienie z opłat socjalnych.

W Regionie PACA kluczową rolę w niesieniu pomocy przy przejmowaniu przedsiębiorstw i tworzeniu na ich bazie spółdzielni pracy odgrywa Związek Regionalny SCOP-ów (URSCOP-PACA). To właśnie z nim kontaktuje się zwykle likwidator upadłego przedsiębiorstwa (w przypadkach bankructwa, utraty płynności finansowej

itp.), dotychczasowy właściciel (np. z chwilą przechodzenia na emeryturę), czy przedstawiciel grupy pracowników zamierzających wykupić firmę. Związek udziela pomocy na poziomie administracyjnym, przede wszystkim w przygotowaniu dokumentów niezbędnych do przejścia przedsiębiorstwa, zarejestrowania nowopowstałej spółdzielni, a następnie do otrzymania pomocy rządowej czy regionalnej. Ta pierwsza to zwolnienie z obciążeń socjalnych wynagrodzeń⁸⁵ przez jeden rok dla wszystkich osób, które zostaną członkami nowej spółdzielni. Pomoc regionalna sprowadza się do udzielenia przez Radę Regionu pożyczki o zerowej stopie oprocentowania na wykup przedsiębiorstwa.

Możliwe jest również dalsze finansowanie założonej w ten sposób spółdzielni przez związane z URSCOP-PACA instrumenty finansowe. Najstarszym z nich jest powstały już w 1975 r. SOCODEN FEC – udzielający, zazwyczaj szczególnie niechętnie przyznawanych przez banki, pożyczek na środki obrotowe, niezbędne do rozruchu przedsiębiorstwa. Jest to rodzaj ogólnokrajowego towarzystwa pożyczkowego systemu SCOP, którego kapitał tworzony jest przez odpisy w wysokości 0,1% wartości obrotów wszystkich spółdzielni pracy w całym kraju. Wysokość pożyczki zależy od liczby zatrudnionych – wynosić może do 2 tys. euro na 1 osobę. Udzielana jest na okres do 5 lat z preferencyjnym oprocentowaniem, nie są przy tym wymagane żadne gwarancje, zaś decyzja kredytowa i przelanie kwoty na konto beneficjenta następuje już w ciągu 30–45 dni.

Drugim ważnym instrumentem wspomagania finansowego spółdzielni pracy jest regionalny fundusz PARGEST, powołany w 1989 r., który umożliwia wzmocnienie kapitału własnego spółdzielni, co z kolei ułatwia zaciąganie innych kredytów. I tu również wielkość pomocy uzależniona jest od liczby zatrudnionych (do 2 tys. euro na osobę), formalności są skrócone i uproszczone, a pieniądze beneficjent może otrzymać już w ciągu 30–45 dni. Pomoc może mieć formę kredytów, udziałów w majątku i in. PARGEST dysponuje kapitałem własnym 3 mln euro, na który składają się udziały publiczne (Region, departamenty), najważniejszych banków spółdzielczych, a także pojedynczych SCOP-ów, które pragną okazać solidarność z tymi, które potrzebują wsparcia.

Jedna nowopowstała spółdzielnia otrzymać może łączną pomoc maksymalnie do 600 tys. euro. Przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu kredytu czy innego rodzaju wsparcia z któregoś ze wspomnianych funduszy, wykorzystuje się „okrągły stół”, przy którym obok przedstawicieli komitetu finansowego URSCOP zasiadają partnerzy Związku – reprezentanci banków spółdzielczych *Banque Française de Crédit Coopératif*

⁸⁵ Odpowiednik opłat ZUS w Polsce.

i *Caisse d'Epargne*, niekiedy również wzmiankowanego wcześniej funduszu ESIA. Brane są pod uwagę nie tylko ekonomiczne, ale i społeczne aspekty wspomaganego przedsięwzięcia, zaś powszechnie uważa się, że wykup przez pracowników przedsiębiorstw prywatnych jest najefektywniejszym sposobem rozwoju spółdzielczości w Regionie. Ocenia się bowiem, że aż 90% powstałych w ten sposób spółdzielni przeżywa dłużej niż 5 lat, podczas gdy w przypadku SCOP-ów tworzonych od podstaw okres ten przeżywa nieco ponad 50%.

Wspieranie finansowe i doradcze SCOP-ów przez ich związek regionalny

Powyżej opisana została rola Regionalnego Związku SCOP Regionu PACA w promowaniu ruchu przejmowania likwidowanych firm przez kolektywy pracownicze. Należy jednak zaznaczyć, że ze wzmiankowanych mechanizmów mogą korzystać również i istniejące, „stare” spółdzielnie i będące w trakcie tworzenia od podstaw w inny sposób niż poprzez przejmowanie przedsiębiorstw.

Wszystkie spółdzielnie mają również do swojej dyspozycji fundusz poręczeń wzajemnych SOFISCOP Sud-Est utworzony w 1983 r., znów przy znaczącym wsparciu Rady Regionu. Fundusz gwarantuje do 50% (nie więcej jednak niż 180 tys. euro) kredytów zaciąganych przez SCOP-y w banku spółdzielczym *Banque Française de Crédit Coop ratif*, będącym w tym zakresie głównym partnerem finansowym Związku. Gwarancja udzielona przez SOFISCOP jest z kolei w 50% poręczana przez Radę Regionu PACA. Spółdzielnie korzystające z gwarancji zobowiązane są do nabycia udziałów w kapitale SOFISCOP Sud-Est w wysokości 1% poręczanej sumy oraz wpłaty 2% na fundusz gwarancyjny; ta ostatnia zwracana jest po spłacie pożyczki. Dzięki temu systemowi SOFISCOP zgromadził ponad 740 tys. euro kapitału własnego i prawie 600 tys. euro na funduszu gwarancyjnym.

Dla wszystkich SCOP-ów Związek prowadzi także szeroką działalność doradczą i szkoleniową, zarówno na etapie ich tworzenia, jak i dalszego funkcjonowania. Sprowadza się ona do czterech głównych kierunków: pomocy w zakładaniu spółdzielni, wsparciu we wprowadzeniu jej na rynek, doradztwa w zarządzaniu wraz z prowadzeniem dorocznych lustracji oraz szkoleń. Dzięki tej pomocy możliwe jest uefektywnienie bieżącego zarządzania spółdzielniami i ograniczenie personelu kierowniczego do niezbędnych, dobrze wykwalifikowanych menedżerów. Specjalne programy doradztwa i szkoleń adresowane są także do spółdzielni dobra publicznego.

Pomoc przy zakładaniu spółdzielni to przede wszystkim udział ekspertów Związku w przygotowaniu niezbędnych dokumentów do prawnej i administracyjnej rejestracji spółdzielni, studium wykonalności oraz w poszukiwaniu środków finanso-

wych. To ostatnie jest uproszczone dzięki dysponowaniu przez Związek własnymi, opisanymi wcześniej, instrumentami finansowymi, które mogą być w takim przypadku uruchomione. Z pomocy tego typu korzysta rocznie w regionie ok. 25–30 powstających w różne sposoby SCOP-ów dających zatrudnienie 150–200 osobom.

Wsparcie we wprowadzeniu spółdzielni na rynek dotyczy kolejnych 2–3 lat po jej założeniu, w czasie których zdobywa ona doświadczenia i może osiągnąć samodzielność. Na tym etapie prowadzone są przede wszystkim szkolenia dla kadr kierowniczych w zakresie zarządzania spółdzielnią ze szczególnym uwzględnieniem nowoczesnych technik kierowania i partycypatywnego charakteru przedsiębiorstwa spółdzielczego. Udzielana jest także pomoc księgowa, w tworzeniu i analizie budżetu, w budowaniu systemu wynagrodzeń itp. Przez pierwszy rok wsparcie takie jest udzielane bez żadnych opłat, w następnych latach jest już płatne, do 70% jego wartości w trzecim roku.

Doradztwo w zarządzaniu to przede wszystkim pomoc w przewyżnianiu poważnych trudności, jakie napotykają SCOP-y w swoim działaniu. Dotyczy więc ono głównie tych spółdzielni, które napotkały takie problemy i prowadzi często do propozycji całkowitej restrukturyzacji przedsiębiorstwa i opracowania koncepcji takiej restrukturyzacji. Z doradztwem wiąże się obowiązkowa, doroczna lustracja spółdzielni, która poza spełnianiem zadań kontrolnych, daje również kierownictwu spółdzielni istotne wskazówki odnośnie stanu SCOP-u, jego potrzeb i braków oraz niezbędnych kierunków zmian. Lustracja dotyczy stanu zasobów ludzkich spółdzielni, aspektów handlowych (produktów, rynku, potencjału sprzedaży), aspektów zarządzania bieżącego i finansowego oraz aspektów technologicznych i technicznych produkcji. Jest płatna w wysokości 80% rzeczywistych jej kosztów.

Czwarty kierunek działalności doradczo-szkoleniowej UESCOPE-PACA to właściwe szkolenia twórców spółdzielni i osób zarządzających nimi. Są to szkolenia zarówno o charakterze bardzo konkretnym, dotyczące spraw zarządzania, handlu, kierowania zasobami ludzkimi, spraw technicznych, ale również i szkolenia ogólnospółdzielcze tłumaczące założycielom, co oznacza status członka spółdzielni, jakie są wartości i zasady spółdzielcze itp. Prowadzone są przez sam Związek, bądź słuchacze kierowani być mogą na kursy i szkolenia organizowane przez instytucje zewnętrzne; w tym zakresie Związek współpracuje blisko z władzami regionu – z Regionalną Dyrekcją ds. Pracy, wspólnie z którą m. in. finansuje szkolenia⁸⁶.

* * *

⁸⁶ Zob.: www.scop-paca.com.

Wspieranie gospodarki społecznej, a zwłaszcza spółdzielczości, we Francji, podobnie jak we Włoszech, ma charakter zintegrowany, obejmuje zarówno pomoc finansową, jak i doradczą oraz szkoleniową. W obydwu krajach istnieją generalnie sprzyjające przedsiębiorczości społecznej regulacje prawne, co nie oznacza, że nie zachodzą próby podważenia jej roli, zwłaszcza przez konkurentów z sektora prywatnego, nastawionego na bezpośredni zysk. Jednak dzięki dobremu partnerstwu organizacji gospodarki społecznej z władzami publicznymi oraz instytucjami finansowymi, zarówno wywodzącymi się z kręgu gospodarki społecznej (banki spółdzielcze), jak i publicznymi oraz prywatnymi, w wielu przypadkach także z instytucjami edukacyjnymi, udaje się temu wsparciu nadać charakter systemowy. We Włoszech, ze względu na istnienie w tym kraju regionów o znacznej autonomii, takich jak Prowincja Trentino, duże znaczenie ma lokalna polityka wobec przedsiębiorczości społecznej, wybiegająca nieraz przed politykę realizowaną przez władze ogólnokrajowe. We Francji, która ma tradycyjnie znacznie bardziej scentralizowaną i zbiurokratyzowaną strukturę administracyjną, większa jest rola aktualnej polityki rządu w tym zakresie, niemniej stosunek decydentów lokalnych i regionalnych do gospodarki społecznej nie jest bez znaczenia, co widać na przykładzie Regionu PACA. Uważa się tu (w Radzie Departamentu Bouches-du-Rhône), że 1 euro zainwestowane w rozwój przedsiębiorczości społecznej przynosi 10 euro oszczędności w wydatkach publicznych!

Zaprezentowane przykłady konkretnych rozwiązań wspierania przedsiębiorczości społecznej we Francji i we Włoszech oraz w wybranych regionach, nie wyczerpują oczywiście wszystkiego, co realizowane jest tam na tym polu. Mogą być jednak traktowane jako przykłady dobrych praktyk, które mogłyby przynajmniej po części – po dostosowaniu do jakże odmiennych warunków i tradycji naszego kraju – wprowadzone w życie również w Polsce. Przede wszystkim jednak niezbędną jest świadomość polityków wszystkich szczebli, że rozwijanie różnych form przedsiębiorczości społecznej nie stoi w sprzeczności z rozwojem gospodarki rynkowej, a stanowi jej ważne uzupełnienie, jak to ma miejsce we Francji i we Włoszech.

Mariusz Wojtowicz

Strefowe Plany Polityki Społecznej (Piani di Zona) jako innowacyjna metoda prowadzenia polityki społecznej we Włoszech

Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie korzyści płynących z wdrożenia w niektórych włoskich regionach Strefowych Planów Polityki Społecznej (SPPS) (Piani di Zona), które powstały w 2000 roku na mocy reformy ustawy dotyczącej świadczeń i usług socjalnych. Stanowią one instrumentarium pozwalające na strategiczne planowanie i skuteczną realizację polityki społecznej na poziomie lokalnym.

Po krótkim przybliżeniu ewolucji modelu włoskiego państwa opiekuńczego, zmian wynikających z pojawiania się nowych potrzeb i wyzwań dla polityki społecznej, opisany zostanie projekt realizowany w Emilia Romana, Regionie, który w pełni implementował założenia reformy z 2000 roku i wykorzystuje Strefowe Plany Polityki Społecznej w planowaniu interwencji społecznych. Wybrany projekt jest przykładem dobrych praktyk z zakresu zastosowania SPPS, a jego przybliżenie umożliwi pełniejsze zrozumienie zasad funkcjonowania Planów. Widoczne, wymierne korzyści wynikające z zastosowania tego narzędzia związane są częściowo z ograniczeniem działań z zakresu polityki społecznej do konkretnego terytorium, po części zaś z faktu zaangażowania na zasadach współpracy horyzontalnej mieszkańców oraz organizacji pozarządowych zarówno w fazę ich planowania, jak i późniejszej realizacji. Działania te określane są na podstawie zidentyfikowanych na danym obszarze potrzeb, w wyniku konsultacji prowadzonych przez instytucje administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi oraz lokalnymi jednostkami opieki zdrowotnej (Aziende Locali Sanitarie). Okazuje się, że SPPS poza tym, że są instrumentem służącym do zwiększania wydajności zaangażowanych zasobów i zmniejszania dystansu pomiędzy obywatelami a instytucjami administracji publicznej, przyczyniają się również do tworzenia się i wzmacniania kapitału społecznego na danym obszarze. Ostatnia część niniejszego tekstu została poświęcona analizie problemów związanych z zastosowaniem SPPS we włoskich regionach.

Kryzys włoskiego modelu państwa opiekuńczego

Model państwa opiekuńczego, który zaczął kształtować się we Włoszech w XIX w., od początku przyjął charakter partykularystyczny, gwarantujący pomoc w systemie pionowym, a więc zakładający dostęp do określonych świadczeń i usług

socjalnych osobom ze względu na ich przynależność do danej grupy społecznej. Status osoby i wynikająca z niej pomoc publiczna określane były przede wszystkim na podstawie miejsca, jakie zajmowała ona na rynku pracy. System taki utrzymywał się przez kolejne dekady i umacniał się w kierunku klientelizmu, polegającego na uprzywilejowaniu pewnych grup społecznych (np. pracowników sektora publicznego).

W latach 60-tych i 70-tych XX w. przeprowadzono istotne dla polityki społecznej reformy, do których należy zaliczyć reformę szkolnictwa, zdrowia i systemu emerytalnego, co sprawiło, że model włoski przyjął bardziej uniwersalny charakter, ukierunkowany na zagwarantowanie minimalnych świadczeń wszystkim obywatelom, niezależnie od przynależności do grupy społecznej. Procesy te doprowadziły do wyraźnych zmian charakteru włoskiego *welfare state*, który przyjął formę mieszaną – gwarantującego świadczenia ze względu na wykonywany zawód w przypadku ubezpieczeń społecznych oraz obejmującego pomocą wszystkich obywateli w przypadku ochrony zdrowia (Ferrara, 1993). Po okresie silnego rozwoju gospodarczego, który miał miejsce w latach 60-tych, nastąpiło poważne załamanie koniunktury, czego wynikiem było znaczne ograniczenie wydatków publicznych, w tym także tych, przewidzianych na pomoc społeczną. Coraz bardziej aktywne organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz środowisko akademickie poddawały wówczas ostrej krytyce centralnie sterowany, mało skuteczny i nieadekwatny do rzeczywistych potrzeb model polityki społecznej.

W tym okresie, w społeczeństwie włoskim, zachowującym – szczególnie w południowych regionach – tradycyjną strukturę, funkcje związane z zapewnieniem różnego rodzaju pomocy przejęła rodzina, tworząc tym samym system komplementarny/alternatywny w stosunku do systemu świadczeń i usług socjalnych gwarantowanych przez państwo.

Niemniej jednak już w latach 80. XX w. we Włoszech miały miejsce intensywne zmiany w ładzie społecznym, charakteryzujące się stopniowym wyrównywaniem ról kobiet i mężczyzn, zredukowaniem liczebności rodzin i wzmocnieniem tendencji do przenoszenia odpowiedzialności za opiekę, którą tradycyjnie sprawowała rodzina, na podmioty zewnętrzne. Zmiany te niosły za sobą zwiększenie zapotrzebowania na świadczenia i usługi socjalne. Pojawiły się nowe grupy społeczne, które nie kwalifikowały się do funkcjonujących wówczas systemów publicznej opieki społecznej, jak i pomocy zapewnianej ze strony rodziny. Rodzina, wraz z rozpowszechnieniem się indywidualistycznego, pozbawionego więzi rodzinnej stylu życia, zaczęła tracić swoją dominującą pozycję w roli amortyzatora społecznego.

W ostatnich dwóch dekadach poprzedniego stulecia, wraz z nasilającymi się procesami globalizacji istotnym zmianom uległ także rynek pracy, na którym rozprószyła się forma niepełnego wymiaru czasu pracy. W celu dotrzymania kroku

innym, coraz bardziej konkurencyjnym, światowym gospodarkom rozpoczęto wprowadzanie ograniczeń w dostępie do świadczeń i usług socjalnych.

Należy zaznaczyć, że dynamicznym zmianom w sferze społeczno-gospodarczej nie towarzyszyła jednak zmiana modelu państwa opiekuńczego.

W przeszłości bieda i wykluczenie społeczne dotyczyły określonych klas społecznych. Jako, że były one łatwe do zidentyfikowania, państwo oraz różnego rodzaju organizacje obywatelskie (religijne i świeckie) mogły stworzyć dostosowane do ich potrzeb programy pomocy. Choć charakter świadczonej pomocy był ograniczony, gdyż nie zakładał np. działań ukierunkowanych na reintegrację zawodową, sama idea polityki społecznej była jasna i opierała się na zasadach redystrybucji zasobów. Obecna sytuacja społeczno-gospodarcza sprzyja przesuwaniu się jednostek w układzie klas społecznych, przy czym przesunięcia te częściej dotyczą zmiany z klasy wyższej na niższą. Jako, że obecnie brakuje ochrony w postaci amortyzatorów społecznych, częściej niż w przeszłości zdarzają się przypadki przejścia z grupy podwyższonego ryzyka marginalizacji społecznej do prawdziwego wykluczenia [Mingione 1999]. Nowe nierówności społeczne we Włoszech dotyczą przede wszystkim klasę średnią, która jest też „najbardziej narażona na niestabilne warunki zatrudnienia, niepewność rodzinną i terytorialną, niepewność, co do zdobytych zabezpieczeń społecznych i ekonomicznych, wzrastającą trudność w stawianiu czoła problemom mieszkaniowym, finansowym, zdrowotnym itp.” [Ranci, 2002:13]. Coraz częściej w debacie publicznej podkreśla się konieczność wdrażania złożonych i elastycznych narzędzi interwencji społecznej – narzędzi mogących sprostać nowym społecznym potrzebom i wyzwaniom, na które składa się: ”Bardziej fragmentaryczny niż w przeszłości profil ryzyka, uniemożliwiający działanie polegające na redystrybucji środków (...) i który wymaga jednak całościowego przekształcenia organizacji i finansowania systemu państwa opiekuńczego” [Ranci, 2002:11]. Zwiększony popyt na świadczenia i usługi społeczne wynika również z procesu starzenia się społeczeństwa, a co za tym idzie ze znacznego wzrostu wydatków publicznych na emerytury i usługi związane ze służbą zdrowia. Konieczność zaspokojenia coraz większej ilości potrzeb nie koresponduje jednak ze zwiększaniem budżetu przeznaczanego na polityki społeczne, który wręcz przeciwnie – w ostatnich latach jest sukcesywnie ograniczany.

Na podstawie powyższego opisu ewolucji włoskiego modelu państwa opiekuńczego na tle zmian w sferze społeczno-gospodarczej kraju, można stwierdzić, że głównymi czynnikami zaistniałego kryzysu były: trudności z dostosowaniem systemu do nowych potrzeb i wyzwań społecznych oraz rozbieżności pomiędzy ograniczeniem dostępnych środków z jednej strony a wzrastającym zapotrzebowaniem społecznym,

z drugiej. Reforma świadczeń i usług społecznych z 2000 roku miała na celu zmianę tej niekorzystnej sytuacji. Analizę głównych założeń wprowadzonej reformy poprzedza krótki opis podziału administracyjnego Włoch, w którym omówiono zwięźle specyfikę terytorialnej organizacji kraju.

Podział administracyjny i reforma usług socjalnych

Silny regionalizm we Włoszech ma swoje odbicie w sferze podziału administracyjnego, organizacji i strukturze produkcji, w wymiarze społecznym i kulturowym i stanowi zarówno o sile, jak i o ich słabości. Kraj podzielony jest na 20 regionów (odpowiedniki polskich województw). Regiony dzielą się na 107 prowincji (odpowiedniki polskich powiatów). Podział administracyjny składa się więc z trzech poziomów: regionów, prowincji i najniższego – gmin (8101 jednostek). Kolejne reformy terytorialnej organizacji administracji publicznej i samorządowej zakładały stopniową decentralizację władzy i podążanie w kierunku państwa federalnego.

Począwszy od lat 90-tych, dzięki posiadanej częściowej autonomii w zakresie zarządzania lokalnym systemem pomocy społecznej, wiele regionów opracowało i wdrożyło innowacyjne rozwiązania mające na celu eliminowanie lub łagodzenie problemów wynikających z opisanych powyżej procesów społeczno-ekonomicznych. Elementy innowacyjne wynikały głównie z dwóch zasad: „stopniowego rozwoju współpracy pomiędzy sferą publiczną i prywatną, w szczególności przedsiębiorstwami społecznymi oraz wykorzystania zasobów społeczności lokalnej jako narzędzi polityki społecznej” [Franzoni ed Anconelli 2002: 44]. W 2000 roku niektóre z dobrych praktyk wybranych regionów zostały przeniesione na poziom krajowy, znajdując odzwierciedlenie w zapisach ustawy o reformie usług socjalnych – zwanej *ustawą określającą realizację zintegrowanego systemu interwencji i usług socjalnych* (328/00). Jej celem było wprowadzenie na terenie całego państwa innowacyjnego charakteru lokalnego systemu pomocy społecznej. Cel ten nie został jednak osiągnięty, jako że z falą zmian ukierunkowanych na wzmocnienie federacyjnego systemu kraju zmieniony został V Akt Konstytucji, w wyniku czego regionom powierzona została wyłączność kompetencyjna w zakresie zarządzania systemem świadczeń i usług socjalnych. Jeden z artykułów obowiązującej Konstytucji pozwalał państwu zachować funkcję gwaranta podstawowego poziomu świadczeń dotyczących praw obywatelskich i socjalnych. Ustawodawca pragnął w ten sposób uniknąć występowania różnic dotyczących ochrony podstawowych praw obywateli w poszczególnych regionach. W efekcie zmiany Konstytucji, regiony miały prawo zdecydować o przyjęciu bądź nieprzyjęciu przepisów ustawy 328/00.

Jedną z głównych nowości wprowadzonych przez ustawę 328/00 są właśnie Strefowe Plany Polityki Społecznej (SPPS). Stanowią one narzędzie pozwalające na strategiczne planowanie i realizację polityki społecznej na poziomie lokalnym. Poziom lokalny oznacza najczęściej kilka gmin, czyli obszar zamieszany przez około 100 000 mieszkańców. Wdrażanie SPPS na obszarze kilku mniejszych jednostek samorządu terytorialnego (np. w regionach górskich) odbywa się po zawiązaniu związku celowego gmin pod przewodnictwem władz samorządowych największej z nich. W największych gminach SPPS opracowywane dla poszczególnych dzielnic.

SPPS jest dokumentem o charakterze strategicznym, zakładającym trzyletnim program, będący wynikiem pracy dwóch grup tzw. „dwóch stołów”: polityczno-programowego oraz techniczno-operacyjnego. Pierwszy z nich odpowiedzialny jest za opracowanie celów strategicznych oraz głównych wytycznych, drugi – zapewnia metody i narzędzia ich praktycznej realizacji.

SPPS wprowadzają dwie nowości: po pierwsze lokalny program polityki społecznej bazuje na zidentyfikowanych potrzebach danego obszaru i oparty jest na dostępnych, szczegółowo określonych zasobach. Ponadto Plany zakładają zaangażowanie prywatnych podmiotów zarówno w proces tworzenia (tzw. porozumień programowych czyli wspólnych decyzji podmiotów administracji publicznej i organizacji pozarządowych), jak i w późniejszą realizację tych porozumień. Dzięki temu zasoby trzeciego sektora stają się integralną częścią wkładu wykorzystanego dla osiągnięcia strategicznych celów zdefiniowanych w trzyletnim planie. Tak jak zostało to wcześniej podkreślone, po zmianie V Aktu Konstytucji każdy region mógł zdecydować o zastosowaniu bądź niezastosowaniu zasad z ustawy 328. Jednym z regionów, który zdecydował się je zastosować był Region Emilia Romagna.

Analiza przypadku – Region Emilia Romagna

Należy zaznaczyć, że specyfika kontekstu społeczno-kulturowego oraz zakorzenione tradycje zarządzania w oparciu o planowanie strategiczne Regionu Emilia Romagna znacznie ułatwiły wdrażanie zasad ustawy 328/00, i w dużej mierze sprawiła, że jego władze stały się wzorem do naśladowania w zakresie realizacji polityki społecznej dla innych włoskich regionów. W tym kontekście należy podkreślić, że czynnikami, które niewątpliwie przyczyniły się do wypracowania dobrych praktyk w zakresie zarządzania lokalnego jest wysoki poziom cnót obywatelskich, w tym tradycyjnie rozwinięty kapitał społeczny. Cechy te odróżniają Region od pozostałych włoskich regionów (Putnam'93).

W 2003 roku Emilia Romagna przyjęła ustawę o reformie nazwaną „*przepisy regulujące promowanie pomocy społecznej i zintegrowany system interwencji i usług socjalnych*”.

Reforma regionalna, tak jak ustawa 328/00 bazowała na następujących zasadach:

- uniwersalizmie systemu pomocy społecznej wyrażającego się prawem dostępu do usług bez względu na pozycję społeczną/zawodową danej jednostki (zagwarantowany został tzw. „podstawowy poziom opieki”);
- planowania i współprojektowania usług socjalnych, co wyrażało się we współpracy instytucji administracji publicznej z podmiotami trzeciego sektora (przejście od perspektywy *government* do perspektywy *governance*⁸⁷);
- wykorzystywania zasobów społeczności lokalnej, rozumianych jako sieci współpracy pomiędzy lokalną władzą, podmiotami trzeciego sektora, rodzinami i pojedynczymi obywatelami;
- integracji interwencji w zakresie świadczeń i usług socjalnych oraz ochrony zdrowia (te dwie sfery nie były nigdy łączone). Integracja ta wyrażała się poprzez opracowanie jednego, strategicznego dokumentu jakim jest SPPS, przez lokalne ośrodki opieki zdrowotnej, władze lokalne i trzeci sektor, który już od dawna podejmował działania z zakresu pomocy społecznej.

Wprowadzenie tych zasad odbyło się w pierwszej fazie eksperymentalnej, w pierwszym trzyletnim okresie tworzenia SPPS. Region stworzył główne wytyczne, a władze samorządowe dziewięciu prowincji promowały, koordynowały i wspierały wdrażanie SPPS na poziomie lokalnym. Pierwszym działaniem podjętym przez władze prowincji było stworzenie mapy „dostępnych zasobów”, a więc zidentyfikowanie partnerów prywatno-społecznych, których można było potencjalnie zaangażować we wdrażanie tworzonego systemu pomocy społecznej. Następnie zorganizowane zostały szkolenia mające na celu przygotowanie do działania na zasadach planowania strategicznego wszystkich zaangażowanych podmiotów administracji publicznej i sektora organizacji pozarządowych. Władze prowincji stworzyły także specjalne biura, do kompetencji których należało opracowywanie SPPS oraz monitoring ich wdrażania.

Poniższa tabela przedstawia przykład projektu opracowanego i zrealizowanego w ramach SPPS dzielnicy Porto w Bolonii z 2005 roku. Projekt opierał się na wyżej opisanych zasadach i miał na celu przeciwdziałanie marginalizacji osób starszych. Projekt wpisywał się w jednym z wyróżnionych w Planie obszarów działania pt: „Osoby starsze”.

⁸⁷ Jako *governance* rozumie się mechanizm rozwoju polityki społecznej bazujący na współpracy podmiotów publicznych i prywatnych mających wspólne cele i interesy, wyrażający się poprzez współpracę i porozumienia obu zaangażowanych stron. Termin *government* oznacza natomiast zarządzanie systemami kontrolowane wyłącznie przez podmioty instytucjonalne.

Obszar działania – osoby starsze

Nazwa projektu	„Przestrzeń dla osób starszych”.
Obszar, na którym będzie realizowany projekt	Dzielnica PORTO
Institucje/ podmioty zaangażowane w projekt	Mieszkańcy dzielnicy Porto, gotowi poświęcić swój czas dla osób starszych.
Cele i główne założenia projektu	<ul style="list-style-type: none"> • Stworzenie sieci wzajemnej pomocy osób starszych z dzielnicy; • Stworzenie możliwości zaangażowania się starszych, nadal aktywnych osób; • Stworzenie planu działań po wcześniejszym przeanalizowaniu potrzeb społeczności osób starszych.
Przewidziane działania, instrumenty, metodologia i beneficjenci	<ul style="list-style-type: none"> • Stworzenie stowarzyszenia osób chętnych do zaangażowania się w projekt; • Zorganizowanie spotkań informacyjnych w miejscach uczęszczanych przez osoby starsze; • Zorganizowanie szkoleń oraz systemu i narzędzi przepływu informacji o innych świadczeniach skierowanych do osób starszych, o psychologii osób starszych i jej uwarunkowaniach społecznych; • Adaptacja pomieszczeń udostępnionych przez grupę mieszkańców na siedzibę stowarzyszenia. Pomieszczenia znajdują się przy ul. Mille w centrum miasta, w miejscu dobrze skomunikowanym, uczęszczanym przez wielu mieszkańców.
	<ul style="list-style-type: none"> • Przygotowanie pomieszczeń i sprawdzenie wyposażenia (malowanie itp.); • Reklama inicjatywy; • Szkolenia wolontariuszy (50 godzin).
Całkowity przewidziany koszt	<ul style="list-style-type: none"> • 5.500,00 €.
Wkład różnych zaangażowanych podmiotów	<ul style="list-style-type: none"> • Mieszkańcy: założenie stowarzyszenia, utrzymanie i prowadzenie siedziby; • Usługi: szkolenia i przekazywanie informacji.
Wskaźniki efektywności	<ul style="list-style-type: none"> • Wskaźnik produktu – założenie stowarzyszenia (w czasie od grudnia 2005 do marca 2006 r.); • Efektywne wykorzystywanie pomieszczeń.

Źródło: Comune di Bologna, Piano Sociale di Zona 2005–2007 attuativo 2005, Bologna 2005.

Analizując założenia przytoczonego projektu można zauważyć jak elementy wprowadzone przez SPPS pomagają w rozwiązywaniu problemów, z którymi przez lata nie mogła poradzić sobie polityka społeczna na poziomie krajowym. Dzięki temu, że działania nie są adresowane do grupy społecznej, ale mają na celu rozwiązanie konkretnego problemu (w tym przypadku przeciwdziałania samotności osób starszych z dzielnicy), przelamany zostaje dotychczasowy charakter pomocy społecznej, który proponował narzędzia nie biorące pod uwagę specyfiki rzeczywistych potrzeb społeczności lokalnych. Pionowy wymiar systemu pomocy społecznej zostaje zastąpiony podejściem horyzontalno-partycypacyjnym zarówno na poziomie opracowywania założeń SPPS, jak i późniejszej realizacji przewidzianych w nich konkretnych projektów. Ponadto, model taki sprzyja odchodzeniu od dotychczasowego biernego charak-

teru pomocy, jako że proponowane działania opierają się na aktywnych postawach beneficjentów i nie przewidują wypłat zasiłków. Istotne w tej interwencji jest podejście zapobiegające ryzyku potencjalnego wykluczenia społecznego, jakie ponoszą przede wszystkim osoby starsze.

Na podkreślenie zasługuje też całkowity koszt interwencji wynoszący jedynie 5.500 €. Jest to kwota bardzo niska w porównaniu z korzyściami, jakie niesie ze sobą realizacja projektu. Przeznaczenie tak niskiego budżetu na działania podejmowane w ramach projektu jest możliwe, przy założeniu, że jest on uzupełniany innymi zasobami pochodzącymi ze źródeł lokalnej społeczności. W prezentowanym przykładzie interwencji grupa mieszkańców oddaje do dyspozycji lokal, bez żadnych dodatkowych opłat. Jednak głównym wkładem niepieniężnym, który umożliwia zrealizowanie celu projektu przy tak niskich kosztach, jest nieodpłatna praca grupy mieszkańców – praca na zasadach wolontariatu. Zaangażowanie członków danej społeczności staje się więc z jednej strony konkretnym instrumentem do realizacji strategicznych celów SPPS, a z drugiej tworzy i/lub umacnia kapitał społeczny, który pozytywnie wpływa na inne dziedziny życia tej społeczności. Można stwierdzić, że umiejętne wykorzystanie zasobów ludzkich do realizacji zaplanowanych interwencji na danym terytorium obok wymiernych korzyści ekonomicznych, niesie także szersze korzyści o wymiarze społecznym.

SPPS poza określeniem potrzeb oraz jednostek, które mogą zaangażować się w realizację projektów, wskazują również potencjalne źródła ich współfinansowania. Środki te mogą pochodzić z Unii Europejskiej, z budżetu państwa, regionów, prowincji, budżetów lokalnych ośrodków ochrony zdrowia, innych instytucji lub od samych beneficjentów, jako forma częściowego lub całościowego pokrycia kosztów przewidzianych za korzystanie z danej usługi. Zależności pomiędzy generowanymi kosztami a potencjalnymi korzyściami płynącymi z interwencji są monitorowane przy pomocy kryteriów oceny końcowej – wskaźników efektywności (ostatni wiersz tabeli).

Należy zaznaczyć, że przedstawiony projekt przeciwdziałania marginalizacji osób starszych w dzielnicy Porto w Bolonii jest tylko częścią szerszych działań (usług i świadczeń socjalnych) z zakresu pomocy społecznej ukierunkowanej na wsparcie seniorów.

Aktualnie Region Emilia Romagna znajduje się w drugiej fazie realizacji trzyletnich SPPS. Efektywność ich wdrażania na poziomie lokalnym różniła się w zależności od warunków i specyficznych czynników występujących na tym poziomie, ale ogólnie ich działanie zostało ocenione pozytywnie. SPPS postrzegany jest jako wydajne narzędzie łączące całą gamę interwencji, które składają się na skuteczną realizację założeń

polityki społecznej na poziomie lokalnym. Ponadto, SPPS wypełniają lukę pomiędzy rosnącym popytem na świadczenia i usługi społeczne a dostępnymi, coraz bardziej ograniczonymi zasobami, mogącymi go zaspokoić, co wcześniej wskazane zostało, jako słaby punkt tradycyjnego systemu opiekuńczego.

Problemy i wnioski

Analizując doświadczenia wdrażania SPPS, jako strategicznego narzędzia polityki społecznej we Włoszech, można stwierdzić, że największe problemy w jego realizacji wynikały z trudności we współpracy pomiędzy podmiotami trzeciego sektora a władzami lokalnymi.

Współpraca ta dotyczy trzech głównych obszarów:

- ✓ organizacje trzeciego sektora występują w roli konsultantów społecznych dla sektora publicznego,
- ✓ organizacje trzeciego sektora biorą udział w planowaniu i późniejszej realizacji polityki społecznej (są współdecydentami),
- ✓ organizacje trzeciego sektora występują w roli „niepełnoprawnego partnera”: zaangażowane są przez władze lokalne do współplanowania jednak później wszelkie decyzje są podejmowane bez ich udziału, co prowadzi do ich frustracji [De Ambrogio, w Gori 2003].

Uczestnictwo trzeciego sektora w planowaniu włoskiej lokalnej polityki społecznej przed i po reformie świadczeń socjalnych wydaje się w większości przypadków mieć charakter bardziej konsultacyjny niż decyzyjny [Polizzi 2008]. Przeważa brak konstruktywnego zaangażowania organizacji trzeciego sektora, które w fazie planowania ogranicza się do konsultacji społecznych.

Niezależnie od typu układu pomiędzy organizacją trzeciego sektora a władzami lokalnymi, istotną sprawą jest wprowadzenie do tej relacji zasady przejrzystości kompetencyjnej.

Innym słabym punktem SPPS jest powszechna praktyka władz samorządowych, które wdrożyły przepisy ustawy 328/00, lecz widzą w nich tylko dodatkową biurokrację obciążającą działalność organizacji publicznych. Niektóre z lokalnych władz samorządowych zlecają sporządzenie SPPS firmom prywatnym, co całkowicie zatracą idee partycypacji społecznej tego typu formy planowania i prowadzenia polityki społecznej. Gminy te decydują się na przyjęcie SPPS tylko po to, aby spełnić wymogi ustawy, a nie po to, by rzeczywiście zmniejszyć dystans pomiędzy obywatelem a administracją publiczną.

Rozwiązanie wyżej opisanych problemów wymaga znaczących zmian w podejściu do kwestii organizacji systemu świadczeń i usług socjalnych wszystkich zaangażowanych podmiotów, zmiany te warunkują efektywne funkcjonowanie lokalnego systemu pomocy społecznej, tak jak ma to miejsce w przypadku większości obszarów regionu Emilia Romagna.

Potwierdzają to wyniki prowadzonych ostatnio badań, skupiających się na dynamice programów realizowanych w dwóch różnych częściach kraju – w gminach miejskich m.st. Rzymu oraz w prowincji mediolańskiej [odpowiednio Paci 2008 i Polizzi 2008]. Ukazują one, że samorządy, które zinstytucjonalizowały współpracę z organizacjami trzeciego sektora najefektywniej realizują politykę społeczną na poziomie lokalnym. Zinstytucjonalizowanie współpracy polega na wypracowaniu jasnych zasad komunikowania się oraz zakresu odpowiedzialności na każdym etapie planowania i wdrażania SPPS.

Pierwszy krok muszą wykonać samorządy, które powinny podjąć działania promujące zmianę kultury i organizacji systemu pomocy społecznej w kierunku decentralizacji oraz odchodzenia od dotychczasowych panujących stosunków pomiędzy obywatelem i urzędnikiem opierających się na zasadach patron-klient. Lokalna polityka społeczna powinna działać na zasadach *governance*, a więc powinna opierać się na aktywnym dialogu między instytucjami, partnerami społecznymi, obywatelami oraz stosować narzędzia planowania strategicznego i partycypacji zgodnie z zidentyfikowanymi wcześniej potrzebami i istniejącymi zasobami organizacyjnymi. Wszystkie zaangażowane w realizację polityki społecznej na poziomie lokalnym podmioty powinny w większym stopniu mieć na celu dobro publiczne, porzucając partykularne interesy.

Natomiast wyzwaniem dla organizacji trzeciego sektora jest prowadzenie skutecznego dialogu z władzami samorządowymi – obopólną korzyścią jest wykorzystanie przy realizacji SPPS ogromnego bagażu doświadczeń organizacji non-profit, ekspertów w swoich dziedzinach. Dobrą praktyką jest tworzenie przez te organizacje związków (np. konsorcjów), co z jednej strony ułatwia komunikację z instytucjami samorządowymi, a z drugiej wzmacnia pozycję organizacji pozarządowych jako partnerów-ekspertów.

Innym rozwiązaniem problemów obniżających efektywność stosowania SPPS może być zastosowanie podziału na specyficzne obszary interwencji (*policie*), co pozwala na dokładniejszy dobór zainteresowanych podmiotów, a także uniknięcie zbyt szerokiego zakresu proponowanych projektów” [Paci 2008:41]. Rozwiązanie takie jest stosowane w regionie Emilia Romagna, gdzie w pracę w każdym wyodrębnionym obszarze działania (np. obszar dotyczący osób starszych, niepełnosprawnych, imigrantów itd.) zaangażowane są inne podmioty zarówno w trakcie planowania jak i realizacji projektów.

Odpowiednie przeprowadzenie wszystkich etapów składających się na wdrożenie SPPS, a więc zdiagnozowanie potrzeb, określenie posiadanych i potencjalnie możliwych do zmobilizowania zasobów, ustalenie kryteriów pomocy i sposobów jej udzielania (zaplanowanie poszczególnych projektów), a w końcu zaplanowanie i wdrożenie skutecznych narzędzi monitoringu, wymaga wiedzy i doświadczenia zaangażowanych w ten proces osób. Dlatego też, administracja publiczna powinna mieć możliwość uzyskania wsparcia przy podejmowanych działaniach przez ośrodki, instytucje lub ekspertów, zapewniających odpowiedni poziom profesjonalizmu. Pracując wspólnie strony powinny tworzyć konkretne instrumenty (procedury), które pozwoliłyby na wiarygodną analizę danego obszaru np. standardowe metody pozyskiwania i porządkowania informacji z już istniejących źródeł (wiele organizacji trzeciego sektora stworzyło na swoje potrzeby bazy danych). Istotne jest także stosowanie sprawdzonych, efektywnych metod analizy tych danych np. powinno się uwzględnić technikę analityczną SWOT, często wykorzystywaną przy strategicznym planowaniu. Na poziomie operacyjnym zarządzanie usługami socjalnymi oraz koordynacja różnych zaangażowanych w realizację tych usług jednostek powinna, o ile jest to możliwe, odbywać się zgodnie z zasadami zarządzania stosowanymi w sektorze prywatnym i kierować się kryterium efektywności.

Aby w pełni osiągnąć te cele, w proces komunikacji pomiędzy wszystkimi zaangażowanymi w planowanie i realizację SPPS podmiotami, należałoby włączyć takie jednostki jak uczelnie wyższe (lub inne jednostki naukowe), zewnętrzne firmy konsultingowe i/lub pojedynczych ekspertów, którzy w ciągu lat zebrali doświadczenie i posiadają *know-how* łączący teorię z praktyką.

Jedynie poprzez zagwarantowanie profesjonalnych szkoleń i kursów dla wszystkich zaangażowanych stron (publicznej, prywatnej i prywatno społecznej) możliwe jest zaszczepienie mechanizmu zmiany kultury i podejścia, potrzebnego do efektywnego zastosowania Strefowych Planów Polityki Społecznej. Niezbędne jest również wyposażenie zaangażowanych podmiotów w warsztat techniczno-operacyjny konieczny do skutecznej realizacji celów.

Podsumowując można stwierdzić, że niektórym regionom Włoch, w tym w Regionie Emilia Romagna udało się wprowadzić innowacyjne mechanizmy zarządzania systemem świadczeń i usług socjalnych: SPPS i inne nowatorskie inicjatywy (jak na przykład ustawa regulująca powstawanie i funkcjonowanie spółdzielni socjalnych we Włoszech).

Te i inne innowacyjne metody można jednak skontrastować z negatywnym charakterem włoskiego systemu państwa opiekuńczego, cechującego się jednocześnie nierównym podziałem zasobów czy wyraźnymi różnicami pomiędzy północą a południem Włoch. Jednym ze sposobów na zniwelowanie tych problemów mogłoby być wdrażanie sprawdzonych lokalnie programów jako rozwiązań systemowych na poziomie całego kraju.

Bibliografia

- Comune di Bologna, *Piano Sociale di Zona 2005-2007 attuativo 2005*, Bologna 2005.
- De Ambrogio U., *Il processo di costruzione dei piani di zona sperimentali in Emilia Romagna, prospettive sociali e sanitarie*, n. 6/2003, Milano 2003.
- Fazzi L., *Cultura organizzativa del nonprofit*, (a cura di) Franco Angeli, Milano 2004.
- Ferrara M., *Modelli di solidarieta'. Politica e riforme sociali nelle democrazie*, il Mulino, Bologna 1993.
- Franzoni F., Anconelli M., *La rete dei servizi alla persona*, Carocci, Roma 2003.
- Gori C., *L'attuazione della legge 328 e le sfide future*, (a cura di) Carocci, Roma 2004.
- Griso P., *Il Piano di Zona – il percorso della Valle d'Aosta*, tesi di laurea, Universita' della Valle d'Aosta, 2006.
- Mingione E., *Le sfide dell'esclusione: metodi, luoghi, soggetti* (a cura di), il Mulino, Bologna 1999.
- Paci M., *Cittadinanza sociale e democrazia partecipativa*, pubblicazione in corso di stampa.
- Polizzi E., „Costruire le politiche sociali con la societa civile – programmazione locale e forme di parteupazione”, Tesi di dottorato, Universita degli Studi di Milano, 2008.
- Putnam R., „Making democracy work, civic tradition in modern Italy” Princeton University Press, 1993.
- Ranci C., „Le nuove disuguali anze sociali in italia” il mulino, Bologna 2002.
- Ranci C., „Politica sociale”, il mulino, Bologna 2004.

Ewa Leś, Małgorzata Ołdak

Kondycja i perspektywy rozwoju podmiotów gospodarki społecznej w Polsce. Konkluzje i rekomendacje

Wprowadzenie

A. Cele projektu PIW EQUAL PRR *Tu jest praca*

Partnerstwo na rzecz Rozwoju *Tu jest praca* to projekt badawczo-rozwojowy, który zbudował i wdrożył modelowy system wsparcia stowarzyszeń, fundacji, spółdzielni i innych podmiotów gospodarki społecznej (m.in. zakładów aktywności zawodowej oraz warsztatów terapii zajęciowej) – jako innowacyjnych instytucji rozwoju społeczno-gospodarczego, rozwijających nowe usługi i tworzących nowe miejsca pracy w Polsce, w tym dla osób wykluczonych z rynku pracy. W ramach PRR *Tu jest praca* podjęto działania mające na celu wzmocnienie kapitału ludzkiego, finansowego i społecznego fundacji, stowarzyszeń, spółdzielni i pozostałych organizacji należących do sektora gospodarki społecznej oraz ich otoczenia instytucjonalnego.

Na wypracowany model wsparcia sektora gospodarki społecznej (gs) składają się:

1. System kształcenia kadr gospodarki społecznej oraz kadr instytucji wspomagających rozwój gs;
2. System wsparcia dla inicjatyw założycielskich i działających już podmiotów gospodarki społecznej;
3. Model badań i diagnozy potencjału oraz funkcji gospodarki społecznej;
4. System upowszechniania i promocji sektora gospodarki społecznej.

A 1. Profesjonalizacja:

Zaprojektowanie, opracowanie i wdrożenie całościowego systemu kształcenia profesjonalnych kadr dla sektora gospodarki społecznej w Polsce, w tym menedżerów przedsiębiorczości społecznej i liderów rozwoju lokalnego na różnych szczeblach edukacji poprzez:

- ✓ *Podyplomowe studia zarządzania gospodarką społeczną* w Instytucie Polityki Społecznej na Wydziale Dziennikarstwa Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego;
- ✓ *Międzynarodowe szkoły gospodarki społecznej*;
- ✓ *Regionalne warsztaty przedsiębiorczości społecznej*;
- ✓ *Krajowe i zagraniczne wizyty studyjne* (Poznań, Włochy, Francja, Słowacja).

Wprowadzenie nowych modeli, treści i form nauczania:

- ✓ oparcie nauczania na interdyscyplinarnych programach kształcenia wypracowanych z udziałem wykładowców krajowych i zagranicznych oraz praktyków;
- ✓ wdrożenie do programów wszystkich szczebli nowatorskich metod diagnozy terytorium jako punktu wyjścia budowania strategii i programów rozwojowych;
- ✓ warsztaty lokalne i wizyty studyjne.

W latach 2005–2008 zorganizowano 12 edycji warsztatów przedsiębiorczości społecznej w województwie warmińsko-mazurskim i wielkopolskim, dwa cykle *studiów podyplomowych zarządzania gospodarką społeczną* w Instytucie Polityki Społecznej Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, trzy *międzynarodowe szkoły gospodarki społecznej* oraz trzy zagraniczne wizyty studyjne.

Łącznie wszystkimi formami edukacji objęto 614 uczestników reprezentujących kadre podmiotów gospodarki społecznej oraz przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego wspomagających rozwój przedsiębiorczości społecznej z całej Polski.

Podjęto nowe inicjatywy wydawnicze:

- Nowej seria w Wydawnictwie Collegium Civitas „Zeszyty Gospodarki Społecznej” i wydanie trzech tomów Zeszytów⁸⁸ prezentujących pierwsze doświadczenia polskiego sektora gospodarki społecznej oraz przykłady dobrych praktyk krajowych i zagranicznych;
- Nowa seria w Wydawnictwach Uniwersytetu Warszawskiego nt. **gospodarki społecznej**;
- ✓ przygotowanie i wydanie podręcznika pt. **„Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne. Wprowadzenie do problematyki”**;
- ✓ przygotowanie i wydanie pakietu edukacyjnego pt. **„Podstawy kształcenia w zakresie przedsiębiorczości społecznej. Pakiet edukacyjny”** dla wykładowców i trenerów zawierającego materiały szkoleniowe wypracowane w ramach projektu.

⁸⁸ *Z teorii i praktyki gospodarki społecznej*, Zeszyty Gospodarki Społecznej Tom 1, Leś E., Oldak M. (red. naukowa), Collegium Press, PRR *Tu jest praca*, Warszawa 2006,
Przedsiębiorstwo społeczne w rozwoju lokalnym, Zeszyty Gospodarki Społecznej Tom 2, Leś E., Oldak M. (red. naukowa), Collegium Press, PRR *Tu jest praca*, Warszawa 2007,
Nowa gospodarka społeczna w rozwoju regionalnym i lokalnym, Zeszyty Gospodarki Społecznej Tom 3, Leś E., Oldak M. (red. naukowa), Collegium Press, PRR *Tu jest praca*, Warszawa 2008.

W tekstach polskich i zagranicznych autorów przedstawione zostały wybrane aspekty reform powojennych systemów społecznych i powstawanie nowego modelu organizacji i finansowania systemu usług społecznych, koncepcje lokalnego rozwoju gospodarczego i społecznego z udziałem społeczności, a także doświadczenia przedsiębiorczości społecznej polskich fundacji, spółdzielni, stowarzyszeń oraz polityka władz centralnych i lokalnych wobec tych instytucji.

A 2. System wsparcia dla przedsiębiorstw społecznych

Partnerstwo *Tu jest praca* prowadziło w województwie warmińsko-mazurskim i dolnośląskim bezpłatne doradztwo spółdzielcze, prawne oraz wsparcie w bieżącym działaniu przy zakładaniu i prowadzeniu przedsiębiorstw społecznych w formie spółdzielni socjalnych.

Doradztwo spółdzielcze polegało m.in. na przygotowaniu grup założycielskich spółdzielni socjalnych do rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym. Doradztwo prawno-finansowe obejmowało przygotowanie dokumentów niezbędnych do rejestracji spółdzielni socjalnej, przeprowadzenia walnego zgromadzenia członków założycieli spółdzielni oraz przeprowadzenia procesu rejestracji w sądzie rejestrowym. Ponadto prowadzono doradztwo dotyczące bieżącego działania ich na rynku.

W wyniku prowadzonych działań Partnerstwo *Tu jest praca* wypracowało model systemu usług doradztwa i wsparcia finansowego dla lokalnych inicjatyw założycielskich spółdzielczości socjalnej i innych form przedsiębiorczości społecznej. Model ten tworzą zasady kompleksowego systemu doradztwa dla osób rozpoczynających działalność w sektorze gospodarki społecznej oraz system wsparcia finansowego (fundusz poręczeniowo-pożyczkowy i zasady programu wsparcia finansowego).

A 3. Pomiar potencjału społecznego, ekonomicznego i funkcji sektora gospodarki społecznej

Za pomocą badań reprezentatywnych i jakościowych⁸⁹ zrealizowano projekt badań mierzący potencjał społeczny i ekonomiczny oraz funkcje polskich spółdzielni,

⁸⁹ Działalność badawcza prowadzona w ramach PRR „Tu jest praca” była koordynowana i realizowana przez Pracownię Badań Organizacji Non-profit Instytutu Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk w ramach przez powstałego w projekcie Krajowego Obserwatorium Gospodarki Społecznej (KOGS), przy udziale Instytutu Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego. Celem badań KOGS była diagnoza kondycji i perspektyw rozwojowych gospodarki społecznej we współczesnej Polsce.

stowarzyszeń, fundacji, zakładów aktywności zawodowej i pozostałych podmiotów gospodarki społecznej w integracji społeczno-zawodowej, tworzeniu usług społecznych i w rozwoju lokalnym. Prócz badań ilościowych stworzono także Bank Dobrych Praktyk Polskiej Przedsiębiorczości Społecznej i przeprowadzono badania lokalne diagnozujące czynniki rozwoju gospodarki społecznej. Wyniki badań stanowią podstawę rekomendacji adresowanych do władz publicznych dotyczących polityki wobec stowarzyszeń, fundacji, organizacji pracodawców, organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego, związków zawodowych, podmiotów wyznaniowych prowadzących poza religijną działalność not-for-profit, innych organizacji społecznych, spółdzielni, w tym spółdzielni socjalnych, towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, kas zapomogowo-pożyczkowych, zakładów aktywności zawodowej, centrów integracji społecznej oraz pozostałych podmiotów tego sektora.

A 4. Upowszechnianie i promocja dobrych rozwiązań polskich i zagranicznych w zakresie przedsiębiorczości społecznej

Działania Partnerstwa w zakresie upowszechniania i promocji dobrych praktyk adresowane były do organów administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego, parlamentarzystów, liderów sektora gospodarki społecznej, przedstawicieli Kościoła, związków zawodowych, organizacji pracodawców oraz środowiska akademickiego i mediów.

B. Kondycja polskich stowarzyszeń, fundacji, spółdzielczości i pozostałych organizacji sektora gospodarki społecznej

Celem prowadzonych w ramach projektu badań była diagnoza kondycji i perspektyw rozwojowych sektora gospodarki społecznej we współczesnej Polsce. Badaniem objęto wszystkie typy polskiego sektora gospodarki społecznej, tj. stowarzyszenia, fundacje, organizacje pracodawców, organizacje samorządu gospodarczego i zawodowego, związki zawodowe, podmioty wyznaniowe prowadzące poza religijną działalność not-for-profit, inne organizacje społeczne, spółdzielnie w tym spółdzielnie socjalne, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, kasy zapomogowo-pożyczkowe, zakłady aktywności zawodowej, centra integracji społecznej i pozostałe podmioty tego sektora.

Główne obszary badań podmiotów gospodarki społecznej:

- a) **pomiar potencjału ekonomicznego** (skala, dynamika, struktura i formy zatrudnienia, wielkość i struktura przychodów oraz kosztów ze szczególnym uwzględnieniem kosztów zatrudnienia);
- b) **pomiar potencjału społecznego** (m. in. członkostwo, praca społeczna);
- c) **analiza głównych funkcji organizacji należących do sektora gospodarki społecznej** w zakresie wsparcia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, tworzenia usług społecznych i współpracy ze społecznością lokalną, udziału pracowników i członków w pracy społecznej i w zarządzaniu własną organizacją oraz innowacyjności.

Sektor non-profit⁹⁰

Skromne zasoby ekonomiczne i społeczne polskiego sektora non-profit

Jak wynika z badań Partnerstwa *Tu jest praca* w latach 1997–2005 nastąpił niewielki wzrost liczby podmiotów trzeciego sektora. Liczba zarejestrowanych w systemie statystyki publicznej i działających fundacji i stowarzyszeń wzrosła w latach 1997–2005 z 3,6 tysiąca do 5 tysięcy, liczba stowarzyszeń (wraz z Ochotniczymi Stażami Pożarnymi) wzrosła z 35,9 tysiąca do 56,4 tys. Największy przyrost odnotowały społeczne organizacje wyznaniowe, których liczba wzrosła ponad dwukrotnie (z 0,9 tysiąca do 2,2 tysiąca). Jednakże nadal słaba jest rola organizacji non-profit jako pracodawcy. W latach 1997–2005 miał miejsce niewielki wzrost zatrudnienia etatowego w tych organizacjach o 14%, z 1,0% do 1,1% zatrudnienia najemnego w gospodarce oraz znaczący wzrost pracy pozaetatowej o 28%. Jednak większości organizacji w latach 1997–2005 odnotowała spadek zatrudnienia etatowego. O ile w 1997 r. 25% organizacji zatrudniało przynajmniej jednego pracownika w ramach umowy o pracę, to w 2005 r. zaledwie 16%. Oznacza to, że w 1997 r. 75% organizacji nie zatrudniało żadnego pracownika w ramach umowy o pracę, zaś w 2005 r. już 84%. W latach 1997–2005 wzrosła także liczba organizacji nie wypłacających jakiegokolwiek wynagrodzenia swoim pracownikom: z 55% w 1997 r. do 63% w 2005 r.

„Podsumowując zebrane (...) wyniki badań, trzeba stwierdzić, że sektor non-profit ma w Polsce do dyspozycji stosunkowo skromne zasoby ekonomiczne i społeczne. Potencjał sektora rozwija się znacznie wolniej niż można byłoby oczekiwać, obserwując chociażby wzrost liczby organizacji non-profit. Zasadniczą przyczyną słabej dynamiki zatrudnienia w sektorze non-profit jest ograniczona pula środków, z których

⁹⁰ Nalęcz Sławomir, *Sektor non-profit*, http://www.tujestpraca.pl/materialy/sektor_non-profit.pdf

mogły korzystać organizacje. Powstające licznie małe organizacje (bez personelu) zwykle nie dostrzegają perspektyw na rozwój swojego potencjału, co ogranicza także możliwość realizowania przez nie funkcji zatrudnieniowych czy usługowych. Co gorsza, stagnacyjno-pesymistyczna wizja przyszłości swojej organizacji dominuje też wśród przedstawicieli organizacji średniej wielkości (1–5 pracowników). Z kolei liczba silniejszych organizacji (6 i więcej pracowników) przyrasta w bardzo ograniczonym tempie wobec braku dostępu do większych środków (dotyczy to sytuacji do przelomu 2005/2006 r.)

Istotną przyczyną małej dostępności środków finansujących działalność SNP było ograniczone wsparcie publiczne. Środki publiczne stanowią tylko 29% przychodów SNP wobec przeciętnie 50% w krajach Europy Zachodniej⁹¹. Wyniki badania SOF za 2005 rok wskazują też na słabe jeszcze działanie mechanizmu, który miał służyć dofinansowaniu najlepszych organizacji z 1% odpisu podatku PIT.

Badania dowodzą słabej dynamiki przekształceń organizacji non-profit w kierunku przedsiębiorstw społecznych. Stosunkowo niewiele organizacji non-profit uzyskuje bowiem przychody z działalności gospodarczej (7%) lub odpłatnej działalności statutowej (16%). Niewiele jest też podmiotów posiadających status organizacji pożytku publicznego (6%) lub takich, które rozpoczęły starania o uzyskanie tego uprzywilejowanego statusu (5%). Jednocześnie z badania *Uwarunkowania Rozwoju Lokalnej Gospodarki Społecznej* wiadomo, że przeszkodą w podejmowaniu wszystkich ww. działań jest często brak wiedzy i umiejętności oraz wynikające z tego obawy.

Znacząca baza członkowska i wzrastający potencjał pracy społecznej sektora non-profit

- Rosnąca dynamika zasobów pracy społecznej w ramach organizacji non-profit w Polsce (ok. 1/3 populacji angażuje się w pracę społeczną);
- Znacząca, chociaż znacznie niższa niż w pozostałych państwach UE baza członkowska organizacji non-profit w Polsce (1/4 dorosłej populacji należy do przynajmniej jednej organizacji).

Niestety, nie we wszystkich typach organizacji potencjał ten był w satysfakcjonującym stopniu wykorzystywany do uspołecznienia procesów decyzyjnych (realizowania funkcji demokratycznej). Dotyczy to zwłaszcza społecznych podmiotów wyznaniowych. Stosunkowo mało organizacji dba również o włączanie w procesy konsultacyjne beneficjentów swoich usług.

⁹¹ Leś E., Nałęcz S., *Sektor non-profit. Nowe dane i nowe spojrzenie na społeczeństwo obywatelskie w Polsce*, Warszawa: Instytut Studiów Politycznych PAN 2001 (<http://www.isppan.waw.pl/pbon/raport.zip>)

Spółdzielnie:⁹²

Jak wynika z badań Partnerstwa *Tu jest praca* w latach 1997–2005 nastąpił spadek liczby spółdzielni. W omawianym okresie zmalała natomiast liczba spółdzielni z 19,7 tysiąca do 9,5 tysiąca. Spółdzielnie – mimo słabnącej roli – pozostają nadal istotnym polskim pracodawcą. W badanym okresie zaobserwowaliśmy spadkową dynamikę zatrudnienia w większości branż spółdzielczych oraz spadek zatrudnienia o połowę z 642 tys. w 1995 r. do 320 tys. pracowników w 2005 r. Mimo to spółdzielczość tworzy nadal ok. 3,5% pracy najemnej w gospodarce, co sytuuje Polskę na czolowym 4-miejscu wśród UE-25. Zatem łącznie potencjał zatrudnienia w spółdzielniach, Towarzystwach Ubezpieczeń Wzajemnych i kasach zapomogowo-pożyczkowych oraz w organizacjach non-profit wynosił w 2005 r. 433 tys. miejsc pracy etatowej. Tak więc gospodarka społeczna w Polsce stworzyła znaczący potencjał miejsc pracy: 3,4% wszystkich pracujących w gospodarce narodowej (wraz z pracodawcami i pracującymi na własny rachunek) i 4,5 % zatrudnienia najemnego.

Na podstawie badań przeprowadzonych w ramach Priorytetu badawczego PRR *Tu jest praca* można stwierdzić, że spółdzielnie odgrywają istotną rolę w zaspokajaniu potrzeb społeczności lokalnych. „Siedem na dziesięć spółdzielni jest dostarczycielami produktów i usług dla lokalnych społeczności (a 4 na 10 ma dominującą pozycję na lokalnym rynku) oraz nabywcami lokalnie wytwarzanych dóbr i usług (4 na 10 spółdzielni). W tym kontekście warto wspomnieć rolę spółdzielni mieszkaniowych, które odpowiadają za obsługę 27% mieszkań. Prócz tego 4 na 10 spółdzielni wspiera lokalną działalność kulturalno-oświatową, sportową itp.

W zakresie działań na rzecz spójności społecznej, co piąta spółdzielnia angażuje się w organizowanie staży i praktyk zawodowych oraz szkolenia i inne działania wspomagające uzyskanie zatrudnienia (w 2005 r. objęto tymi działaniami ok. 137 tys. osób), zaś co dwudziesta spółdzielnia deklaruje prowadzenie działań wspierających osoby dotknięte wykluczeniem społecznym (działaniami tymi objęto ok. 47 tys. osób).”

Warsztaty Terapii Zajęciowej:⁹³

Na koniec 2007 roku działało 645 WTZ, od roku 1994 liczba ich wzrosła prawie 4-krotnie. Pomimo tendencji wzrostowej w 48 powiatach (13% wszystkich powiatów) pod koniec 2005 roku nie działał żaden Warsztat Terapii Zajęciowej. Natomiast

⁹² Konieczna Joanna, Nałęcz Sławomir, *Sektor spółdzielczy- główny pracodawca gospodarki społecznej w Polsce*, <http://www.tujestpraca.pl/materialy/spoldzielnie.pdf>

⁹³ Chorażuk Jerzy, Nałęcz Sławomir, *Warsztaty Terapii Zajęciowej jako forma nowej gospodarki społecznej*, http://www.tujestpraca.pl/materialy/warsztaty_terapii_zajeciowej.pdf

w wielu funkcjonujących tworzyły się długie listy oczekujących na przyjęcie (oficjalne listy oczekujących zostały stworzone w 86% warsztatów). By umożliwić uczestnictwo w zajęciach wszystkim zainteresowanym należałoby uruchomić co najmniej 100 nowych WTZ.

C. Główne bariery rozwoju sektora gospodarki społecznej w Polsce:

- „strukturalne – co oznacza brak w środowiskach elit politycznych i naukowych klarownej wizji gospodarki społecznej jako trwałego elementu systemu społeczno-gospodarczego. Spotyka się opinie traktowania podmiotów gospodarki społecznej „bardziej jako instrumentów swoistego „protekcjonizmu wychowawczego” (tworzenia przejściowo wspieranych rynków pracy jako etapu na drodze do funkcjonowania na wolnym rynku) niż jako stabilnych podmiotowo elementów systemu gospodarczego”.⁹⁴
- polityczne – co oznacza próby ograniczania przez niektóre środowiska opinio-twórcze, sektora gospodarki społecznej tylko do preferowanych modeli kosztem innych projektów zubożając możliwości i potencjał⁹⁵,
- prawne – co oznacza utrudnienia prawne w tworzeniu i funkcjonowaniu podmiotów gospodarki społecznej (w tym regulacji prawnych dotyczących rejestracji, pomocy publicznej, zamówień publicznych, zasad wspierania finansowego);
- infrastrukturalne – co oznacza brak kompleksowego systemu wsparcia i usług o charakterze prawnym, doradczym, marketingowym dla podmiotów gospodarki społecznej;
- instytucjonalne – co oznacza brak zrozumienia władz i urzędników publicznych wobec osób chcących tworzyć podmiotów gospodarki społecznej;
- finansowe – co oznacza utrudnienia w stabilnym finansowaniu podmiotów gospodarki społecznej, zwłaszcza niedostatek instrumentów finansowych adresowanych specjalnie do podmiotów gospodarki finansowej umożliwiających płynność finansową w realizacji działań ekonomicznych.”⁹⁶

⁹⁴ Izdebski Hubert, *Spółdzielnie socjalne a organizacje pozarządowe – przewidywane skutki Ustawy o spółdzielniach socjalnych*, „Trzeci sektor” nr 7 jesień 2006, s. 9.

⁹⁵ Patrz wypowiedź dr Marka Rymczy z „Trzeciego Sektora nr 9 wiosna 2007 s. 4 – w której czytamy m.in. „sceptycznie odnosiliśmy się do alternatywnego rozwiązania o charakterze etatystycznym: polityki łączenia aktywności trzeciego sektora z protekcjonizmem państwa prowadzącej się do umożliwiania organizacjom pozarządowym (a także spółdzielniom socjalnym czy centrom integracji społecznej) tworzenia bez ryzyka ekonomicznego i warunkach braku otwartej konkurencji, miejsc pracy dla wykluczonych, a następnie ich podtrzymywania przez publiczne subwencje”.

⁹⁶ Miściewiczski Cezary, *Uwarunkowania prawno-finansowe i perspektywy rozwoju podmiotów gospodarki społecznej*, w: *Nowa gospodarka społeczna w rozwoju regionalnym i lokalnym*, Leś E., Ołdak M. (red. naukowa), PRR Tu jest praca, Collegium Civitas Press, Warszawa 2008, s. 269–270.

C 1. Bariery rozwoju organizacji non-profit

Wśród wielu ograniczeń prawnych blokujących lub osłabiających rozwój sektora gospodarki społecznej należy wymienić w szczególności:

Bariery prawne powstawania i działalności organizacji non-profit:

- Na tle innych państw UE w Polsce nadal obowiązują bariery prawne w tworzeniu takich organizacji. Przykładowo, aby założyć stowarzyszenie zarejestrowane w Polsce potrzeba aż 15 członków założycieli, natomiast we Francji i Holandii wystarczy 3, a w Niemczech 7. Bariery istnieją także w procesie rejestracji organizacji, co powoduje, że nierzadko okres od zwołania posiedzenia grupy inicjatywnej do wpisania stowarzyszenia do Krajowego Rejestru Sądowego wynosi 1 rok i więcej;
- Obowiązujący wymóg 15 członków założycieli jest nadmierny i demotywuje obywateli do angażowania się na rzecz celów dobra wspólnego;
- Niepotrzebnym utrudnieniem jest wymóg składania sprawozdań finansowych, nawet gdy nie jest prowadzona w danym okresie działalność gospodarcza.

Bariery prawne rozwoju organizacji non-profit jako przedsiębiorstw społecznych

Ograniczenia prawne stanowią jedną z głównych przyczyn niskiego udziału organizacji non-profit w prowadzeniu odpłatnej działalności statutowej i działalności gospodarczej, czyli jednej z cech przedsiębiorstwa społecznego. Zaledwie 7% sektora not-profit prowadzi działalność gospodarczą, a 16% działalność odpłatną pożytku publicznego⁹⁷. Badania organizacji non-profit wskazują, że ok. 40% z nich ma trudności z pozyskiwaniem środków na inwestycje, 5% wskazała problemy formalno-prawne jako najważniejsze bariery związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Przepisy prawne, regulujące działalność gospodarczą organizacji non-profit pozostawiają wiele wątpliwości interpretacyjnych. Stanowi to przeszkodę dla ekonomizacji i profesjonalizacji tych organizacji. Obecnie istnieją trzy możliwe interpretacje prawne związane z prowadzeniem działalności gospodarczej przez organizacje non-profit. Według aktualnego stanu prawnego i orzecznictwa Sądu Najwyższego, działalność gospodarcza nie może być celem organizacji, a jedynie środkiem służącym do osiągania celów statutowych i musi pozostawać w ścisłym związku z działalnością statutową. Brak prze-

⁹⁷ Nałęcz Sławomir, *Potencjał społeczny i ekonomiczny gospodarki społecznej w Polsce*, w: *Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne. Wprowadzenie do problematyki*, (red. nauk.) Leś E., WUW, Warszawa 2008.

rzystego ustawodawstwa regulującego działalność gospodarczą organizacji III sektora. Jedną z interpretacji SN dotyczącą prowadzenia działalności gospodarczej i jej połączenia z działalnością statutową stanowi, że jeśli organizacja realizuje swe cele statutowe za pomocą działalności gospodarczej (organizacja non-profit będąca przedsiębiorstwem społecznym), działa niezgodnie z prawem (Postanowienie Sądu Najwyższego z 19 czerwca 1996 r., III CZP 66/96, III CZP 66/96, OSNC 1996/10 poz. 133). Uznaje się tu, że działalność gospodarcza jest działalnością uboczną, której efekty finansowe mają tylko uzupełniać działalność statutową organizacji. Takie stanowisko spycha organizacje, które chciałyby rozwijać się jako przedsiębiorstwa społeczne działające na wolnym rynku w stronę organizacji o charakterze ściśle redystrybucyjnym. Powoduje to ciągle uzależnienie od finansowania zewnętrznego bezzwrotnego, co utrudnia organizacji stanie się przedsiębiorcą społecznym, będącym w stanie realizować zadania zlecone przez jednostki samorządu terytorialnego.

Główne bariery w finansowaniu działalności organizacji non-profit jako przedsiębiorstw społecznych:

- Brak funduszy poręczeń o niskich oprocentowaniu dla organizacji non-profit, które pozwoliłyby organizacjom „przetrawić” trudny okres, np. wnioskiem o środki z funduszy unijnych, kiedy okres od złożenia aplikacji do otrzymania transz nierzadko przekracza 6 miesięcy, a nawet rok;
- Brak/niedostatek środków na pokrycie kosztów operacyjnych związanych z obsługą kredytu w większości organizacji non-profit. W przewadze nie posiadają one także zdolności finansowych czy nieruchomości na zabezpieczenia związane z realizacją większych projektów. W związku z tym niechętnie sięgają po kredyty i pożyczki. Najczęściej związane to jest z sytuacją zagrożenia płynności organizacji;
- Można zidentyfikować kilka podstawowych barier po wprowadzeniu konkursów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki dla sektora gospodarki społecznej utrudniających skuteczne wykorzystanie środków unijnych:

Istotną barierą to brak systemowego przygotowania ekspertów oceniających projekty. Eksperti w poszczególnych województwach nie zostali przygotowani w zakresie problematyki gospodarki społecznej i integracji społecznej. Wiedza o tym, jakie działania są skuteczne i pożądane w tym obszarze jest nadal bardzo słaba. Zbyt często projekty oceniane są według potocznych wyobrażeń na temat tego, czym jest dobry projekt, nierzadko też projektom brakuje założeń metodologicznych, na podstawie których można ocenić ich skuteczność. W rezultacie powoduje to bardzo duże

różnice w ocenie projektów pomiędzy poszczególnymi województwami. Dość często zdarzają się skrajnie odmienne oceny tego samego projektu składanego w różnych województwach.

Inna ważna bariera to brak beneficjentów przygotowanych do składania projektów w sferze integracji i gospodarki społecznej. Wstępna analiza projektów, które spełniają minima punktowe w poszczególnych konkursach dotyczących ekonomii/gospodarki społecznej wskazuje, że warunki brzegowe spełnia niewiele z nich (np. działania 7.2 na Mazowszu 2 projekty). Ze względu na to, że niewiele organizacji w sposób profesjonalny zajmuje się tym obszarem może to skutkować niewielką liczbą składanych projektów. Słaby poziom merytoryczny składanych wniosków może mieć związek z brakiem działań przygotowawczych prowadzonych przez instytucje pośredniczące skierowanych do potencjalnych projektodawców. Generalnie należy zauważyć słabe przygotowanie organizacji należących do sektora gospodarki społecznej do aplikowania o fundusze z PO KL. Jednak sformułowanie wniosków nt wymagałoby bardziej szczegółowych pogłębionych analiz.

Kolejną barierą może być obawa projektodawców o nabór i utrzymanie beneficjentów w projekcie. Projekty z zakresu gospodarki społecznej są trudniejsze, gdyż zakładają pracę z beneficjentami. Zdecydowanie łatwiejszym rozwiązaniem jest realizacja projektów szkoleniowych niż złożonych projektów interwencyjnych adresowanych do grup wykluczonych społecznie.

Organizacje non-profit nierzadko obawiają się także korzystać ze zwrotnych mechanizmów finansowych (kredyty, pożyczki i poręczenia), co jest spowodowane istnieniem w/w barier prawnych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej przez organizacje non-profit, jako metodą realizacji własnych celów statutowych oraz skutkiem niedostatku ich profesjonalizacji, a także skutkiem braku przygotowania do działalności w formie przedsiębiorstwa społecznego i samodzielnego tworzenia nadwyżki finansowej, a nie wyłącznie redystrybucji powierzonych środków finansowych.

Znaczne, ale niewystarczające wspomaganie organizacji non-profit przez władze lokalne

Ważną barierą ograniczonych zasobów i podaży usług ze strony sektora non-profit jest brak wiedzy po stronie jednostek samorządu terytorialnego nt. korzyści z ich działalności, a w rezultacie brak wsparcia infrastrukturalnego i doradczego w szczególności dla licznie powstających małych organizacji lokalnych.

Brak długofalowej i stabilnej polityki administracji publicznej ukierunkowanej na wsparcie finansowe organizacji non-profit. Dopiero od czterech lat istnieje rządowy program *Fundusz Inicjatyw Pożarządowych* skierowany bezpośrednio do sektora non-profit na finansowanie zadań w formie dotacji, z których można również sfinansować koszty administracyjne, zarządzanie projektem, zakup sprzętu niezbędnego do realizacji zadań. Administracja samorządowa nadal nie uznaje wymienionych kosztów za kwalifikowane i odrzuca przy ocenie wniosków w konkursach na realizację zadań własnych samorządu.

Można mówić o braku równouprawnienia podmiotów publicznych, prywatnych i społecznych. Administracja publiczna nie traktuje projektów wsparcia organizacji non-profit w ten sam sposób, jak ma to miejsce w przypadku biznesu. Podobnie jak nadal nie postrzega się sektora non-profit jako podmiotu tworzącego miejsca pracy, a nierzadko także organizacje te są traktowane jako konkurencja na rynku usług świadczonych przez sam samorząd i przedsiębiorców.

C 2. Bariery rozwoju spółdzielni

Wśród wielu ograniczeń prawnych blokujących lub osłabiających rozwój sektora spółdzielczego szczególnego podkreślenia wymaga:

- dyskryminacja podmiotów spółdzielczych wobec pozostałych działających na rynku, m.in. spółek (ograniczenia w dostępie do kapitału);
- opodatkowanie dotacji;
- podwójne opodatkowanie spółdzielni (podatek dochodowy jest przez spółdzielnie płacony podwójnie: raz od zysku brutto spółdzielni jako podatek CIT, drugi raz przy rozdziale nadwyżki bilansowej między członków jako podatek PIT, także wtedy, gdy środki te nie trafiają do kieszeni spółdzielców, lecz zwiększają majątek spółdzielni (fundusz udziałowy). Zmniejsza to motywację spółdzielców do zwiększania – tak potrzebnego dla rozwoju – kapitału obrotowego spółdzielni;
- niestabilność prawa dotyczącego spółdzielni jest jedną z częściej wymienianych barier funkcjonowania i rozwoju spółdzielczości wskazywaną przez objętych naszą ankietą spółdzielni. Władze publiczne powinny zwłaszcza unikać ingerencji w relacje między spółdzielcami a spółdzielniami. Ostatnie tego typu inicjatywy dotyczące spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych i spółdzielni mieszkaniowych nie tylko poważnie utrudniły funkcjonowanie tych ostatnich (przekazanie mieszkań na własność prywatną spółdzielców za symboliczne opłaty znacznie zmniejszyło majątek wielu spółdzielni, przepisy dezagregujące rozliczenia spółdzielni na po-

szczególne budynki itp. osłabiły spójność spółdzielni i ograniczyły korzyści z ekonomii skali w zakresie kosztów eksploatacji oraz inwestycji), ale także wzbudziły niepokój w całym sektorze spółdzielczym przed dalszymi antyspółdzielczymi działaniami władz publicznych⁹⁸.

C 3. Bariery rozwoju spółdzielni socjalnych

Wśród wielu ograniczeń prawnych blokujących i osłabiających rozwój spółdzielni socjalnych należy podkreślić zwłaszcza:

- Obowiązek prowadzenia pełnej księgowości bez względu na wysokość obrotów spółdzielni;
- Brak precyzyjnych wytycznych określających zasady przyznawania pomocy finansowej dla osób chcących założyć spółdzielnię socjalną;
- Brak powszechnie obowiązujących dokumentów związanych z ubieganiem się o pomoc na rozpoczęcie działalności stosowanych przez wszystkie urzędy pracy;
- Brak możliwości ubiegania się o środki na opłacenie składek ZUS, ustawa w obecnym kształcie dopuszcza jedynie możliwość ubiegania się o refundację składek na ZUS;
- Członkowie założyciele spółdzielni mają niewystarczającą wiedzę na temat działalności w formie spółdzielczej, w tym nt. spółdzielczego modelu gospodarowania, znajomości zasad spółdzielczych, prawa spółdzielczego, prymatu interesu grupowego nad indywidualnym poszczególnych członków oraz korzyści z funkcjonowania w tej formy prawnej;
- Ponadto obowiązująca *Ustawa o spółdzielniach socjalnych* dopuszcza możliwość przystąpienia do spółdzielni socjalnej osób, które nie są zagrożone wykluczeniem społecznym (fachowcy), jednak ich liczba nie może przekraczać 20% ogółu członków; zachowanie dopuszczalnych proporcji, szczególnie w przypadku spółdzielni pięcioosobowych, w zasadzie uniemożliwia osobom chcącym założyć spółdzielnię socjalną skorzystanie z profesjonalnego wsparcia na początku przedsięwzięcia. Jest to ważne ze względu na bardziej złożony charakter struktury organizacyjnej i sposobu zarządzania spółdzielnią, jako osobą prawną typu zrzeszeniowego w porównaniu do samodzielnej działalności gospodarczej osoby fizycznej.

⁹⁸ Konieczna Joanna, Nałęcz Sławomir, *Sektor spółdzielczy- główny pracodawca gospodarki społecznej w Polsce*, <http://www.tujestpraca.pl/materialy/spoldzielnie.pdf>. Zob. także nowy Projekt ustawy z spółdzielniach.

C 4. Bariery rozwoju Centrów Integracji Społecznej⁹⁹

Wśród wielu ograniczeń prawnych blokujących i osłabiających rozwój CIS należy podkreślić:

- Ograniczenie w zakresie prowadzenia odpłatnej działalności gospodarczej. W niektórych CIS, które ukończyły przed końcem 2006r. przynajmniej jedną edycję Indywidualnego Programu Zatrudnienia Socjalnego (IPZS), znaczącym źródłem przychodów stają się też środki pozyskiwane ze sprzedaży usług i wyrobów wytworzonych w toku praktycznej nauki zawodu przez uczestników i pracowników CIS. Środki ze sprzedaży dóbr /usług stanowią 10% wpływów zsumowanych wpływów wszystkich CIS-ów, jednak przychody centrów z tej działalności są bardzo zróżnicowane. W większości CIS-ów działalność wytwórcza, usługowa i handlowa stanowi zaledwie kilka procent rocznych wpływów danego CIS-u, jednak są też centra, gdzie ten rodzaj przychodów stanowi 29% i 41% budżetu CIS, jak też są centra, gdzie przychody ze sprzedaży dóbr/usług w ogóle nie występują (13% CIS-ów). Co ciekawe, sprzedaż dóbr i usług wytwarzanych w związku z praktyczną nauką zawodu przynosiła częściej większe kwoty i stanowiła większy procent budżetu centrów prowadzonych przez instytucje samorządowe (10% wpływów) niż w placówkach niepublicznych (5% wpływów). Część przedstawicieli CIS-ów wskazywała, że barierą rozwoju odpłatnej działalności centrów jest to, iż „ulegamy demotywacji, bo po co zarabiać, jeśli [to] tak naprawdę nie przynosi zysku, a jest kosztowne, bo prowadzenie tej działalności musi być wzmocnione jakimiś dodatkowymi środkami, a zysk pomniejszy kwotą dotacji i stowarzyszenie jest de facto o te dodatkowe środki stratne. Prowadzimy tę działalność uznając, że jest to bardzo ważne, żeby wzmocnić uczestników, ale jest to problem”. Utrudnieniem w prowadzeniu działalności odpłatnej jest też kwestia bardziej skomplikowanej księgowości VAT: „CIS żeby być atrakcyjny na rynku musi wystawiać faktury VAT. Czyli jest to pomieszczenie księgowości przedsiębiorstw i księgowości budżetowej. I tak naprawdę trudno jest znaleźć fachowca w dziedzinie księgowości, który by w tych 2 obszarach sprawnie się poruszał”;
- Z drugiej strony w kontekście prowadzenia odpłatnej działalności gospodarczej może pojawić się problem nieetycznego wykorzystywania uczestników zajęć praktycznej nauki zawodu, powodowane chęcią zwiększania dochodów Centrum. Takie podejście może w zasadzie uniemożliwić reintegrację zawodową uczestników, któ-

⁹⁹ Ten fragment tekstu powstał w dużej mierze w oparciu o raport pt. *Monitoring ustawy z dnia 13 czerwca 2004 r. o zatrudnieniu socjalnym. Badanie skuteczności reintegracji społecznej i zawodowej. Raport końcowy*, Kierownictwo i redakcja naukowa Leś E., Pracownia Badań Organizacji Non-Profit, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2007 z: <http://www.tujestpraca.pl>

rzy w trakcie zajęć nie będą w stanie nabyć umiejętności pozwalających im na odnalezienie się w przyszłości na otwartym rynku pracy;

- Problemem jest także niechęć pracowników CIS do podnoszenia kwalifikacji i kompetencji zawodowych. Istotnym, oprócz ograniczeń finansowych, czynnikiem zniechęcającym do podnoszenia kwalifikacji przez pracowników CIS jest brak sformalizowanej ścieżki awansu zawodowego. Dotyczy to centrów prowadzonych przez organizacje non-profit lub wyznaniowe. Jak to ujęła jedna z respondentek: „*Będąc pracownikami organizacji pozarządowych jesteśmy dyskryminowani, ponieważ pracownicy publicznych służb zatrudniania mają stopnie specjalizacji. A my pracując w organizacjach pozarządowych takich stopni nie możemy sobie zrobić. Więc ja mogę sobie tylko zrobić dyplom doradcy, a o specjalizacji tylko pomarzyć*”;

C 5. Bariery rozwoju Towarzystw Ubezpieczeń Wzajemnych¹⁰⁰

„Sektor ubezpieczeń wzajemnych jest w Polsce bardzo słaby i stanowi niewielki ułamek rynku ubezpieczeń zdominowanego przez spółki akcyjne.

Perspektywy ekonomicznego rozwoju tego sektora w obecnej sytuacji prawnej i rynkowej polegają głównie na wzroście istniejących już podmiotów. Bez zmian obecnych uregulowań prawnych prowadzić to może jednak głównie w kierunku zaniku tego sektora jako sektora podmiotów wzajemnościowych z powodu przekształcania się dużych podmiotów w spółki akcyjne.

By temu zapobiec, niezbędne są zmiany uregulowań prawnych oraz działalność promocyjna. W obecnej sytuacji głównymi barierami w rozwoju sektora towarzystw ubezpieczeń wzajemnych są uregulowania prawne i poziom świadomości ubezpieczeniowej społeczeństwa polskiego.

Istotną słabością istniejącego ustawodawstwa jest brak definicji sposobu istnienia oraz regulacji sposobu funkcjonowania związków członkowskich. Ustawa stwierdza jedynie lakonicznie, że w ramach towarzystw ubezpieczeń wzajemnych mogą być tworzone związki wzajemności członkowskiej. Ustawa winna regulować sposób zarządzania takim związkiem (np. kwestię walnych zgromadzeń) oraz sposób rozliczania (zwłaszcza w stosunku do udziałowców). Bywa, że związki takie traktowane są tylko jako specyficzne grupy ryzyka, do których kierowana jest wydzielona część oferty TUWu. Związki te nie mają zatem charakteru wzajemnościowego

¹⁰⁰ Kotowska Olga, Nałęcz Sławomir, Załęski Paweł, *Towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych* z <http://www.tujestpraca.pl>

tylko księgowy. Brakuje jednocześnie regulacji dotyczących możliwości wyodrębniania się grup członkowskich i tworzenia na tej drodze nowych towarzystw ubezpieczeń wzajemnych.

Problemem dotyczącym sposobu zarządzania towarzystwami jest praktyka, że w statucie danego towarzystwa udziałowcy zapewniają sobie decydujący wpływ na funkcjonowanie towarzystwa przede wszystkim poprzez zapis, że na walnym zgromadzeniu liczbę posiadanych głosów ustala się na podstawie wielkości udziałów (a nie według zasady jeden członek – jeden głos). W ten sposób powstaje zagrożenie, że towarzystwa te funkcjonować mogą w praktyce, jak spółki akcyjne, w ograniczonym stopniu realizując zasadę wzajemności. Zjawisko to wymaga uregulowań ustawowych. Obecna sytuacja wynika z wymogów finansowych, którym podmioty te muszą sprostać. Pogodzenie idei wzajemności z traktowaniem T UW jako podmiotów typowo kapitałowych wymaga nie lada ekwilibrystyki ekonomicznej.

Dużym brakiem ustawowym jest również nieobecność regulacji dotyczących mutualizacji ubezpieczycieli obecnie działających w formie spółek akcyjnych. Istniejące przepisy szczegółowo odnoszą się do procesu odwrotnego, czyli demutualizacji towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych i jego przekształcenia w spółkę akcyjną. Jak pokazuje doświadczenie innych krajów, możliwość mutualizacji stanowić może blokadę przeciw przejmowaniu krajowych ubezpieczycieli przez zewnętrzny kapitał.

Wskazane luki prawne stanowią barierę na drodze do rozwoju rynku ubezpieczeń wzajemnych, jak również w ogóle rynku ubezpieczeń w Polsce – poprzez zwiększenie liczby podmiotów ubezpieczeniowych w pełni realizujących zasadę wzajemności. Przekłada się to bezpośrednio na zdolność do generowania nowych miejsc pracy w tej branży oraz ofertę konkurencyjnych produktów w miarę najlepiej zaspokajających potrzeby specyficznych środowisk, w których i na rzecz których mają działać.

Do kategorii uregulowań „dokuczliwych” przez swą wzajemną sprzeczność należy ograniczenie udziału składek od osób nie będących członkami T UW do 10% sumy wszystkich składek zbieranych przez T UW, przy jednoczesnym ustawowym zobowiązaniu T UWów do udzielenia obowiązkowego ubezpieczenia samochodowego OC każdemu, kto zadeklaruje wolę zawarcia takiego ubezpieczenia z T UWem. Z jednego z tych obowiązków towarzystwa powinny być zwolnione.

Osobny problem stanowi społeczna wiedza dotycząca formuły ubezpieczeń wzajemnych oraz możliwości tworzenia takich towarzystw, zwłaszcza w przystępnej formie małych towarzystw ubezpieczeń wzajemnych. Brak jest aktorów zainteresowanych tego rodzaju akcją promocyjną, gdyż istniejące podmioty komercyjne widzą w tym zagrożenie zwiększonej konkurencji.”

C 6. Bariery rozwoju Warsztatów Terapii Zajęciowej

Do głównych barier uniemożliwiających rozwój nowych, tak niezbędnych WTZ i utrudniających działalność istniejących już warsztatów należą trudności finansowe oraz problemy z pozyskaniem specjalistycznej kadry niezbędnej do właściwej realizacji zadań.

D. Rekomendacje: Jak rozwijać innowacyjny system wsparcia sektora gospodarki społecznej?

Niniejsze rekomendacje są podsumowaniem dorobku zebranego w trakcie realizacji przez Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego projektu *Tu jest praca*. Rekomendacje oparto na dorobku badawczym, analitycznym i doświadczeniach współpracy PRR *Tu jest praca* z lokalnymi, regionalnymi, krajowymi i międzynarodowymi instytucjami administracji publicznej, aktorami obywatelskimi i ekspertami. Wszystkim Instytucjom i Współpracownikom w tym miejscu dziękujemy serdecznie za wkład w przygotowanie niniejszych rekomendacji.

D 1. Sektor non-profit i przedsiębiorstwo społeczne

Rekomendacje prawne

- Konieczne jest uznanie, że celami organizacji non-profit są cele społeczne, które mogą być realizowane m.in. za pomocą prowadzonej działalności gospodarczej. Zysk z prowadzonej działalności oraz zakaz jego dystrybuowania na cele inne niż statutowe uzasadnia zmiany prawa umożliwiającego organizacjom prowadzenie działalności gospodarczej w celu realizacji celów statutowych. Dotychczasowe wzaajemnie sprzeczne orzecznictwo SN dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej i jej połączenia z działalnością statutową prowadzi do stanowiska, że jeśli organizacja realizuje cele statutowe za pomocą działalności gospodarczej (organizacja not-for profit będąca przedsiębiorstwem społecznym), działa niezgodnie z prawem¹⁰¹. Uznaje się, że działalność gospodarcza jest działalnością uboczną, której efekty finansowe mają tylko uzupełniać działalność statutową organizacji.

¹⁰¹ Postanowienie Sądu Najwyższego z 19 czerwca 1996 roku, III CZP 66/96, III CZP 66/96, OSNC 1996/10 poz. 133.

- Niezbędna jest nowelizacja *ustawy o stowarzyszeniach* w zakresie wymogów dotyczących liczby członków wymaganej do zarejestrowania stowarzyszenia zarejestrowanego i uproszczenie procedur rejestracyjnych. Potrzebne są uproszczenia procedury rejestracji stowarzyszeń i rezygnacja z obowiązującej rejestracji sądowej, wymagającej spełnienia nadmiernych wymogów formalnych (obowiązek przygotowania licznych formularzy z podpisami wszystkich 15 członków założycieli) na rzecz procedury zgłoszenia;
- Potrzebne jest wydatne skrócenie procesu rejestracji organizacji. Nierzadko upływa rok między zwołaniem posiedzenia grupy inicjatywnej a wpisem stowarzyszenia do Krajowego Rejestru Sądowego;
- Pożądane jest ujednoczenie zasady przekazywania 1% organizacjom przez Urzędy Skarbowe (jasne określenie, czy US ma obowiązek przekazywać te środki na bieżąco czy w zestawieniu zbiorczym oraz czy organizacjom przekazywane są dane osobowe osób, które przekazały im 1%);
- Zaleca się nałożenie obowiązku na organizacje pożytku publicznego corocznego (np. do dn. 30 stycznia) publikowania sprawozdania z realizacji 1%.

Rekomendacje na rzecz zdynamizowania roli administracji publicznej wobec sektora gospodarki społecznej i poprawy instytucjonalnych warunków jego działalności:

- Zgodnie z nowym post-opiekuńczym modelem organizacji i finansowania systemu społecznego, w politykach publicznych na poziomie krajowym należy promować wielopodmiotową strukturę dostawców usług społecznych, w tym sektor gospodarki społecznej, partnerstwa publiczno-społeczne, koprodukcję usług w sferze ochrony zdrowia, ubezpieczeń społecznych, usług edukacyjnych i opiekuńczych i ich finansowanie/współfinansowanie ze środków publicznych;
- Rolą administracji publicznej winno być kształtowanie polityk krajowych zapewniających rozwój wsparcia organizacyjnego i kapitałowego dla sektora gospodarki społecznej, w szczególności organizacji lokalnych działających w małych ośrodkach miejskich i na wsi: zachęcanie władz lokalnych do tworzenia sprzyjających warunków dla ich rozwoju przez m.in. udostępnianie lokalu oraz sprzętu, prowadzenie usług doradztwa i pomocy finansowej;
- Administracja publiczna winna dokonać uproszczenia procedur i obniżenie wymagań techniczno-kapitałowych udziału w wybranych publicznych programach krajowych i unijnych w celu ułatwienia dostępu do nich organizacjom nieposiadającym jeszcze wymaganego zaplecza instytucjonalnego;

- W ramach polityk krajowych potrzebne są rozwiązania umożliwiające stworzenie systemów wsparcia dla realizacji pojedynczego zadania przez nieformalne inicjatywy obywatelskie w krótkim czasie bez konieczności zakładania stowarzyszenia/fundacji.
- Konieczne jest uruchomienie publicznych programów ułatwiających sektorowi gospodarki społecznej sfinansowanie wkładu własnego do uzyskania środków z funduszy unijnych;
- W związku z występującymi problemami w przeprowadzaniu konkursów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki dla sektora gospodarki społecznej i zidentyfikowanymi barierami, dla zapewnienia większej gwarancji efektywnego wydatkowania środków rekomenduje się przeprowadzenie szkoleń w poszczególnych województwach dla organizacji tego sektora nt. udanych praktyk z zakresu integracji społeczno-zawodowej i produkcji usług społecznych, co sprzyjałoby zwiększeniu zainteresowania udziałem w konkursach PO KL tej grupy projektodawców, poprawie jakości składanych propozycji projektowych oraz adekwatnemu do potrzeb lokalnych określeniu celów projektów.

Potrzebny jest pakiet ds. działań rządu na rzecz dialogu z samorządami:

- Rząd powinien zainicjować dialog z samorządami, którego celem byłoby stworzenie standardów zaangażowania samorządów w rozwój sektora gospodarki społecznej. Samorządy mają znaczny potencjał dla wsparcia tego sektora, m.in. przekazując część zleceń dla spółdzielni socjalnych i innych podmiotów gospodarki społecznej oraz umożliwienie im dostępu do doradztwa oraz finansowania i współfinansowania wybranych przedsięwzięć.
- Uproszczenie i dalsze promowanie mechanizmu wsparcia organizacji pożytku publicznego za pomocą odpisu 1% podatku PIT25, w tym m.in.:
 - ✓ akcja promocyjna 1% powinna być prowadzona odpowiednio wcześniej (XII-IV) pod patronatem Departamentu Pożytku Publicznego MPiPS;
 - ✓ podatnicy powinni mieć możliwość przekazywania 1% swojego podatku na kilka organizacji.

Ponadto rekomendujemy, aby ze względu na „ważność realizowanych przez sektor non-profit funkcji usługowych, zatrudnieniowych a nade wszystko socjalizacyjnych (szkoła demokracji) powinno skłaniać władze oraz podległe im służby statystyki publicznej do prowadzenia systematycznych i prowadzonych z neutralnej pozycji badań monitorujących zasoby oraz efekty działalności sektora non-profit”¹⁰²;

¹⁰² Nałęcz Sławomir, *Sektor non-profit* z: http://www.tujestpraca.pl/materiały/sektor_non-profit.pdf

Przydatne byłyby także działania badawcze i edukacyjne, pokazujące organizacjom korzyści z jak najszerszego włączenia członków i beneficjentów do udziału we współdecydowaniu o kierunku i formach działania organizacji.

Rekomendacje dotyczące warunków rozwoju przedsiębiorstw społecznych

Obowiązująca interpretacja prawna dotycząca prowadzenia działalności gospodarczej i statutowej, zgodnie z którą działalność gospodarcza jest działalnością uboczną, której efekty finansowe mają tylko uzupełniać działalność statutową organizacji spycha te organizacje, które chciałyby stawać się przedsiębiorstwami społecznymi działającymi na wolnym rynku, w stronę organizacji o charakterze ściśle redystrybucyjnym. Powoduje to ciągle uzależnienie od zewnętrznego finansowania bezzwrotnego, co utrudnia organizacji stanie się przedsiębiorcą społecznym, mogącym realizować zadania zlecone przez jednostki samorządu terytorialnego. Dlatego też niezbędne są zmiany ustawodawstwa w kierunku tworzenia możliwości stawania się przez organizacje trzeciego sektora przedsiębiorstwami społecznymi, zamiast koncentrowania się wyłącznie na identyfikacji przez ustawodawcę potencjalnych zagrożeń, jakie mogłyby wynikać z prowadzenia działalności gospodarczej przez organizację¹⁰³.

- Potrzebna jest pomoc grupom założycielskim, wolonariuszom i pracownikom organizacji non-profit w pokonywaniu barier psychologicznych związanych z podejmowaniem odpłatnej działalności statutowej i działalności gospodarczej w formie szeroko dostępnych praktycznych szkoleń dla liderów tych podmiotów oraz systemowi łatwo dostępnego doradztwa w rozwiązywaniu trudności napotykanym przez organizacje rozwijające odpłatną działalność statutową bądź działalność gospodarczą. Pozwoliłoby to z jednej strony podtrzymać entuzjazm osób zakładających nowe organizacje, z drugiej zaś strony mogłoby w perspektywie doprowadzić do zwiększenia się liczby przedsiębiorstw społecznych pośród organizacji non-profit rozwijających usługi potrzebne lokalnym społecznościom i opierających funkcjonowanie na środkach własnych oraz pozyskiwanych z funduszy zewnętrznych.
- W celu przekonania lokalnych decydentów, jak i szerokiej opinii publicznej, o potrzebie uczestnictwa w inicjatywach sektora gospodarki społecznej i wspierania ich wskazane byłoby prowadzenie badań, opisywanie i upowszechnianie informacji o dobrych praktykach. Tego rodzaju bank dobrych praktyk mógłby być także in-

¹⁰³ Falej Monika, Chojnowska-Ochnik Nela, Rosinski Przemysław, Dawidowski Roman, *Proponyże systemu wsparcia prawno-finansowego podmiotów gospodarki społecznej. Doświadczenia Partnerstwa na Rzecz Rozwoju „Tu jest praca”*, Zeszyty Gospodarki Społecznej, Tom 3, Leś E., Oldak M. (red. naukowa), Collegium Civitas Press, Warszawa 2008.

spiracją i źródłem informacji dla nowych inicjatyw społecznych i reformy organizacji już działających.

Rekomendacje dotyczące spółdzielczości

- Należy powstrzymać dalszy spadek zatrudnienia w spółdzielczości jako pracodawcy zapewniającego miejsca pracy dla grup trudniej zatrudnianych.
„W świetle wypowiedzi badanych przedstawicieli spółdzielni istotne jest by spółdzielnie nie były traktowane gorzej niż inne podmioty działające na rynku. Ograniczenia w dostępie do kapitału, jakim są poddane spółdzielnie w porównaniu ze spółkami powinny być wyrównywane preferencjami podatkowymi lub ulgami, zaś wsparcie w postaci dotacji z którego korzysta mała część spółdzielni nie powinno podlegać opodatkowaniu).¹⁰⁴ W związku z tym „wydaje się celowe zapewnianie wsparcia publicznego dla tego typu działań podejmowanych przez spółdzielnie (dotacje, ulgi w podatkach). Bez odpowiedniego wsparcia spółdzielnie będą zmuszone zredukować swój personel składający się z osób mających trudności w znalezieniu pracy (niepełnosprawni, słabo wykształceni, osoby starsze, kobiety). Dotyczy to w pierwszym rzędzie spółdzielni inwalidów, spółdzielni socjalnych czy spółdzielni rzemieślniczych.¹⁰⁵”
- Należy zagwarantować odpowiednie mechanizmy prawne, które wyeliminowałyby podwójne opodatkowanie spółdzielni. W tym kontekście spółdzielcy przypominają polskie doświadczenia okresu międzywojennego, że spółdzielnie korzystały z odliczeń od dochodu, (Dz.U. RP z 1934 r. Nr 55, poz. 495) oraz doświadczenia krajów Unii Europejskiej w sprawie ulg podatkowych dla sektora spółdzielczego.¹⁰⁶
- Należy zapewnić spółdzielniom analogiczne preferencje i wsparcie, jakich państwo udziela małym i średnim przedsiębiorstwom – czyli dostęp do profesjonalnego doradztwa, szkoleń oraz do środków unijnych. Spółdzielnie powinny być *explicite* wpisane jako bezpośredni beneficjenci programów UE, które mogą ich dotyczyć.
- Celowe wydaje się także tworzenie różnego rodzaju sieci i/lub lokalnych partnerstw, które włączyłyby spółdzielnie we współpracę wzajemną, jak i we współpracę z innymi partnerami lokalnymi, co mogłyby przyczynić się do poprawy efek-

¹⁰⁴ Opinie przedstawicieli spółdzielni objętych Badaniem Spółdzielczości Polskiej 2006 w kwestii gorszego traktowania spółdzielni zbliżone są do stanowiska przedstawionego w pismach Krajowej Rady Spółdzielczej do Ministerstwa Finansów z dnia 22.01.2007 r. (s. 2) oraz do Aleksandry Natalli-Świat, przewodniczącej Komisji Finansów Publicznych Sejmu RP z dnia 4.09.2006r. (s.4).

¹⁰⁵ Tamże.

¹⁰⁶ Na podstawie pism Krajowej Rady Spółdzielczej do Aleksandry Natalli-Świat, przewodniczącej Komisji Finansów Publicznych Sejmu RP z dnia 4.09.2006 r. (s. 4–5) oraz do Ministerstwa Finansów z dnia 22.01.2007 r. (s. 2).

tywności ekonomicznej (wspólne wykorzystywanie zasobów, wzrost innowacyjności) i do lepszego zaspokajania potrzeb społecznych (lokalna integracja, lepsze rozpoznanie potrzeb ewentualnie współpraca ze środowiskami naukowymi i przedsiębiorczymi w formie tzw. klastrów).

W kontekście potrzeby tworzenia sieci współpracy i wsparcia spółdzielni szczególnej wagi nabiera zgłaszany przez związki rewizyjne spółdzielni oraz przez Krajową Radę Spółdzielczą postulat zwolnienia z podatku składek wnoszonych przez spółdzielnie na utrzymanie wspomagających i reprezentujących spółdzielczość struktur, jakimi są właśnie te związki i Rada.

- Wiele problemów funkcjonowania gospodarczego spółdzielni dotyczy jednocześnie sektora małych i średnich przedsiębiorstw i rolnictwa. Są to następujące kwestie:
 - ✓ potrzeba rozszerzenia zakresu obowiązywania ryczałtowych form rozliczeń podatkowych,
 - ✓ postulat rezygnacji z opodatkowania dopłat gruntowych i innych form wspierania rolnictwa w ramach Wspólnotowej Polityki Rolnej,
 - ✓ potrzeba wsparcia małych eksporterów narażonych na trudności z powodu kursu wymiany,
 - ✓ potrzeba zrównoważenia wsparcia publicznego dla inwestujących w Polsce spółek zagranicznych poprzez ulgi dla podmiotów lokalnych konkurujących w tej samej branży lub rezygnacji z udzielania publicznego wsparcia dla inwestorów zagranicznych,
 - ✓ potrzeba ochrony lokalnych producentów przed nieuczciwą konkurencją zagraniczną zwłaszcza z państw azjatyckich (dumpingowe ceny, niekontrolowana jakość, niehumanitarne metody produkcji),
 - ✓ potrzeba ochrony lokalnych producentów przed nieuczciwą konkurencją krajową ze strony „szarej strefy”.

Rekomendacje dotyczące rozwoju spółdzielczości socjalnej

- Konieczne jest wsparcie spółdzielców w tworzeniu i funkcjonowaniu struktur organizacyjnych spółdzielni: walnego zgromadzenia członków, zarządu, rad nadzorczych. Bardzo rzadko spółdzielcy na podstawie statutu opracowują regulaminy pracy organów spółdzielni np. zarządu czy rady nadzorczej. Brak jasnych i przejrzystych reguł zarządzania prowadzi do licznych konfliktów wewnątrz nowo powstałych spółdzielni, co ma ogromny wpływ na trwałość takich przedsięwzięć;
- Istnieje pilna potrzeba dalszego rozwoju systemu ośrodków wspierania spółdzielni socjalnych. Specjaliści zatrudnieni w nich w charakterze doradców spółdzielczych,

doradców zawodowych, mediatorów, radców prawnych i księgowych mają ważną rolę do odegrania zwłaszcza w pierwszych dwóch latach działania spółdzielni socjalnych. Niezbędny jest też system ustawicznego kształcenia zawodowego zarówno członków zarządów, rad nadzorczych, jak i szeregowych pracowników – członków spółdzielni;

- Potrzebne byłoby wprowadzenie do struktur decyzyjnych spółdzielni socjalnych (zarządu) profesjonalnych menedżerów, których wynagrodzenie pochodziłoby ze środków zewnętrznych, np. ze środków Funduszu Pracy. W tym celu należałoby stworzyć odpowiedni mechanizm prawny, który umożliwiłby takie rozwiązania. To podejście jest uzasadnione tym, że zdecydowana większość członków założycieli spółdzielni socjalnych nie posiada odpowiednich kwalifikacji ani doświadczenia w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Brak takich uregulowań już obecnie prowadzi do poważnych problemów gospodarczych i prawnych w spółdzielniach socjalnych, co może w niedalekiej przyszłości skutkować falą likwidacji i upadłości tych podmiotów, a ich członków skazywać na ponowną marginalizację społeczną;
- Niezbędne jest uregulowanie przeprowadzenia likwidacji lub upadłości spółdzielni socjalnej. W obecnym stanie prawnym nie wiadomo, kto ten proces ma przeprowadzić i go sfinansować oraz kto ponosi konsekwencje prawne i finansowe nie przeprowadzenia upadłości spółdzielni;
- Należy tworzyć system wsparcia finansowego spółdzielni socjalnych. Rozwój mechanizmów wsparcia poręczeniowego i pożyczkowego może następować przy wykorzystaniu istniejących ośrodków wsparcia spółdzielczości socjalnej lub za pomocą innych tworzonych regionalne instytucji finansujących, jak regionalne kasy wspierania gospodarki społecznej przewidziane w Partnerstwie *Tu jest praca*. Pierwsze spółdzielnie socjalne zostaną poddane obowiązkowej lustracji w 2009 roku. Rynkowe koszty przeprowadzenia takiej kontroli dla spółdzielni niezrzeszonych w żadnym spółdzielczym związku rewizyjnym będą bardzo wysokie. Wiele spółdzielni nie będzie w stanie pokryć kosztów lustracji rzędu 5–10 tys. zł.
- Istnieje potrzeba informowania samorządów lokalnych (w tym powiatowych urzędów pracy i ośrodków pomocy społecznej) o możliwościach tworzenia i korzyściach związanych z działalnością spółdzielni socjalnych. Istnieją już w kraju udane przykłady działalności spółdzielni socjalnych i ich dobrej współpracy z samorządem. Należałoby takie praktyki szeroko w kraju upowszechniać.
- Pożądane jest rozwijanie i podtrzymywanie odpowiednich relacji między założycielami, członkami i pracownikami przedsiębiorstwa społecznego oraz przedstawicielami ich najbliższego otoczenia:
 - ✓ integracja między założycielami/ pracownikami przedsiębiorstwa społecznego;
 - ✓ integracja spółdzielców i ich rodzin;

- ✓ integracja ze środowiskiem i społecznością w których działają;
 - ✓ integracja z przedstawicielami instytucji wspierających ich działania – okazja do swobodniejszej dyskusji o problemach i potrzebach;
 - ✓ integracja działających spółdzielców z założycielami – promocja spółdzielczości, możliwość skorzystania z doświadczeń.
- Bardzo istotnym elementem wsparcia spółdzielni socjalnych jest przeciwdziałanie wypaleniu zawodowemu, zważywszy, że dodatkowo przedsiębiorcy społeczni to często pracownicy po kryzysach życiowych.

Rekomendacje dotyczące wsparcia Centrów Integracji Społecznej¹⁰⁷:

- Konieczne jest ustawowe zagwarantowanie finansowania CIS ze środków budżetowych bez względu na typ organu prowadzącego, m.in. w związku z:
 - ✓ barierami związanymi z finansowaniem działalności z funduszy strukturalnych: przejściowość finansowania, niepewność przyznania dotacji, problemy z płynnością finansową, a w rezultacie z finansowaniem personelu w okresie oczekiwania na transfery środków z EFS, konieczność wykazania się wkładem własnym, a także ryzyko zmniejszania finansowej odpowiedzialności samorządu lokalnego w pokrywaniu kosztów działania CIS;
 - ✓ realizowaniem przez Centra Integracji Społecznej zadań zleconych gminy.
- W kontekście pozyskiwania środków z funduszy europejskich, a w szczególności *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* celowe byłoby wydzielenie osobnego Podziałania w ramach Priorytetu VII, np. Rozwój i upowszechnianie form aktywnej integracji przez Centra Integracji Społecznej, w ramach którego miałyby one status beneficjenta systemowego, tak jak ma to miejsce w przypadku ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie. Zagwarantowałoby to przynajmniej częściowo stabilne źródło finansowania w obecnym okresie programowania, bowiem w chwili obecnej już obserwujemy sytuację, w której przegrywają one w trybach konkursowych z dużymi firmami szkoleniowo- konsultingowymi,
- Należy dokonać zmian w ustawodawstwie krajowym oraz wzmocnić rolę ustrojową samorządów w zakresie wspierania aktywnych form polityki reintegracji społeczno-zawodowej bezrobotnych i zagrożonych wykluczeniem. Czynnikiem zachęcającym do wdrażania aktywnej polityki społecznej przez samorządy, w tym do

¹⁰⁷ Ten fragment tekstu powstał w dużej mierze w oparciu o raport pt. *Monitoring ustany z dnia 13 czerwca 2004 r. o zatrudnieniu socjalnym. Badanie skuteczności reintegracji społecznej i zawodowej. Raport końcowy*, Kierownictwo i redakcja naukowa Leś E., Pracownia Badań Organizacji Non- Profit, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2007 z: <http://www.tujestpraca.pl>

zakładania Centrów mógłby być system kompleksowych szkoleń dla ich przedstawicieli. Program szkolenia powinien zawierać przedstawienie korzyści płynących z funkcjonowania CIS dla społeczności lokalnej, blok praktycznych zajęć nt. zakładania i prowadzenia Centrum Integracji Społecznej oraz wizytę studyjną;

- Konieczne wydaje się opracowanie systemowego programu specjalistycznych szkoleń kadr Centrów, finansowanych np. ze środków PO KL, bowiem udział wydatków związanych ze szkoleniami stanowi zaledwie 0,3% ogółu wydatków, tego typu koszty zostały uwzględnione jedynie w budżetach 9 na 16 zbadanych centrów, które zakończyły przynajmniej jedną edycję IPZS. Przedstawiciele większości badanych CIS-ów widzą potrzebę podnoszenia kwalifikacji pracowników. „Najczęściej potrzeba podnoszenia kwalifikacji formułowana była w odniesieniu do instruktorów zawodu (30% wskazanych stanowisk), pracowników socjalnych (20% wskazanych stanowisk), psychologów (16%), księgowych (11%) oraz doradcy zawodowego i ogólnie określonych pracowników administracyjnych (po 5% wskazań)”.
- Dodatkowym argumentem przemawiającym za koniecznością wdrożenia specjalistycznego programu szkoleniowego oprócz faktu, że coraz częściej na zajęcia w Centrum trafiają osoby z wieloma dysfunkcjami, jest też fakt, że na mocy *Ustawy z dnia 15 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu socjalnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (Dz.U. 2007 nr 115 poz. 793), do grup wobec których przepisy ustawy stosuje się w szczególności dodano osoby niepełnosprawne. Tymczasem kadry Centrum nie są odpowiednio przygotowane do pracy z tymi osobami.
- „W związku ze wskazywaną przez CIS-y zmianą profilu beneficjenta (zmniejszanie się liczby osób bezrobotnych na rzecz uczestników z syndromem dysfunkcji), wzroście trudności w naborze uczestników i pracy z nimi, do programów CIS należy wprowadzić zmiany i modyfikacje w sposobie realizacji usługi ”reintegracja społeczna”. Modyfikacje już wdrożone przez niektóre CIS powinny stać się standardem we wszystkich placówkach m.in.:
 - ✓ objęcie wsparciem rodzin uczestników, w tym terapią uzależnień;
 - ✓ zwiększenie zajęć terapeutycznych, w trakcie których uczestnik miałby możliwość uzyskania pomocy w problemach osobistych. Brak całościowej pomocy w ich rozwiązywaniu (współpraca psychologów, lekarzy, terapeutów, prawników) powoduje, że zaangażowanie uczestnika w zajęcia z reintegracji zawodowej jest niepełne.
- Należy doprecyzować przepisy dotyczące możliwości udziału w Programie osobom mającym nawrót choroby alkoholowej oraz osobom uzależnionym, które dzisiaj formalnie nie powinny być przyjmowane do Centrum, natomiast w praktyce trafiają do placówek (rozpoznanie choroby następuje w czasie, gdy dana osoba jest

już zakwalifikowana jako uczestnik programu). Warto byłoby wprowadzić zapis, który umożliwiałby powrót do CIS osobom, które z powodzeniem ukończyły terapię antyalkoholową. Doprecyzowanie zapisów ustawowych umożliwiających powrót do programu jest też ważny w przypadku osób, które w trakcie zajęć zostają pozbawione wolności;

- W zakresie programów reintegracji zawodowej należałoby położyć większy nacisk na zajęcia przygotowujące uczestników do podjęcia działalności gospodarczej w formie spółdzielni socjalnej zwłaszcza jeśli uchwalona zostanie nowelizacja ustawy o spółdzielniach socjalnych stwarzająca korzystniejsze warunki do rozwoju takich form przedsiębiorstw niż dotychczas obowiązujące uregulowania ustawowe. Z badań CIS wynika, że stosunkowo rzadko w centrach prowadzone były zajęcia mające na celu przygotowanie do uczestnictwa w spółdzielni socjalnej. Jedynie co drugi z badanych uczestników IPZS uczestniczył w tego typu zajęciach. Jeszcze rzadziej prowadzone były zajęcia przygotowujące do prowadzenia własnej firmy – jedynie co trzeci badany deklarował, że uczestniczył w tego typu zajęciach.

To, jak się wydaje, może m.in. tłumaczyć spadek liczby osób zakładających spółdzielnie socjalne po zakończeniu CIS. Wskazuje to na konieczność szerszego uwzględnienia w programach reintegracji zawodowej problematyki zakładania i działalności spółdzielni socjalnych oraz poznania doświadczeń działających już na rynku spółdzielni socjalnych

Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych

Zalecane byłyby szkolenia branżowe prowadzone przy współpracy ze związkami poszczególnych grup zawodowych o podobnym poziomie ryzyka ubezpieczeniowego – rzemieślników, przedsiębiorców, usługodawców, pracowników, np. dla nauczycieli, właścicieli warsztatów samochodowych, pracowników firm budowlanych itp.”

Warsztaty Terapii Zajęciowej

- Należy pilnie wzmocnić rolę PFRON w finansowaniu reintegracji społecznej i zawodowej prowadzonych przez WTZ i ZAZ i szkolenia personelu tych placówek oraz określić termin osiągnięcia standardów w zakresie zatrudniania personelu profesjonalnego w WTZ i ZAZ. Dodatkowo istnieje potrzeba opracowania programu szkoleń specjalistycznych dla kadr WTZ, 99% badanych warsztatów zgłosiło potrzeby w zakresie szkolenia personelu;

- „Należy rozważyć wprowadzenie form partycypacji, jeśli nie samych uczestników warsztatów (realna partycypacja nie zawsze będzie możliwa ze względu na specyfikę schorzeń beneficjentów) to przynajmniej stworzenie podstaw prawnych funkcjonowania rad rodziców o podobnym charakterze jak ma to miejsce w placówkach oświatowych”¹⁰⁸.

E. Propozycje rozwiązań organizacyjnych wzmacniających rozwój organizacji gospodarki społecznej:

E 1. Powołanie **Pełnomocnika Rządu ds. sektora gospodarki społecznej/przedsiębiorczości społecznej/ społecznych dostawców usług** (na wzór francuskiego Sekretariatu ds. Gospodarki Społecznej) bądź *międzyresortowego Zespołu ds. Gospodarki Społecznej*. Wspomniana jednostka organizacyjna w ramach rządu byłaby platformą współpracy i koordynacji działań w tym obszarze przedstawicieli ministerstw odpowiedzialnych za kreowanie strategii społeczno-gospodarczego rozwoju kraju (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Ministerstwo Gospodarki). Wzmocniłoby to też znacznie możliwości współpracy sektora gospodarki społecznej ze środowiskami politycznymi i opiniotwórczymi w wypracowaniu właściwych polityk.

E 2. Powołanie w ramach Sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny **Podkomisji Stałej ds. Przedsiębiorczości Społecznej/Organizacji Trzeciego Sektora**. „Istotnym kierunkiem działań na rzecz rozwoju gospodarki społecznej jest budowanie przyjaznej przestrzeni prawnej, umożliwiającej rozwój inicjatyw i niwelującej bariery prawne zniechęcające obywateli do podejmowania działalności na rzecz dobra wspólnego, w tym rozwijania podmiotów gospodarki społecznej. Wymagać to będzie szczegółowego przeglądu obecnie obowiązujących przepisów prawnych. Szczególnie dotyczy to regulacji dotyczących pomocy publicznej i zamówień publicznych, które stanowią obecnie najistotniejszą barierę w konkurencyjności podmiotów gospodarki społecznej na rynku. Priorytetowym kierunkiem powinno być włączenie się w europejską dyskusję o usługach społecznych użyteczności publicznej jako lokalnej, prospołecznej formy aktywności ekonomicznej umożliwiającej stworzenie przestrzeni dla rozwoju gospodarki społecznej. Nowe rozwiązania prawne dotyczące przedsiębiorczości społecznej nie mogą abstrahować od regulacji unijnych, co więcej muszą być z nimi spójne.”¹⁰⁹

¹⁰⁸ Chorażuk Jerzy, Nałęcz Sławomir, *Warsztaty Terapii Zajęciowej jako forma nowej gospodarki społecznej*, http://www.tujestpraca.pl/materialy/warsztaty_terapii_zajeciowej.pdf

¹⁰⁹ Miśkiewicz Cezary, *Uwarunkowania prawno-finansowe i perspektywy rozwoju podmiotów gospodarki społecznej*, w: Nowa gospodarka społeczna w rozwoju regionalnym i lokalnym, Zeszyty Gospodarki Społecznej, Tom 3, Leś E., Oldak M. (red. naukowa), PRR *Tu jest praca*, Collegium Civitas Press, Warszawa 2008.

E 3. Opracowanie programu edukacji obywatelskiej na różnych poziomach, od edukacji przedszkolnej po studia wyższe oraz wypracowanie specjalistycznego programu praktycznego kształcenia przedsiębiorców społecznych, w tym spółdzielców i spółdzielców socjalnych, a także systemu szkoleń dla osób dorosłych chcących rozwijać działalność gospodarczą w formie przedsiębiorstwa społecznego, z uwzględnieniem podstawowej wiedzy nt. zasad spółdzielczych. Rozwiązanie kwestii o charakterze strukturalnym, infrastrukturalnym, finansowym i prawnym nie zmieni rzeczywistości bez zmian w świadomości społecznej. Dlatego też za kluczowy element rozwoju gospodarki społecznej należy uznać działania edukacyjne skierowane zarówno do środowisk lokalnych jak i do środowisk opiniotwórczych i elit politycznych. Dalszy rozwój sektora gospodarki społecznej zależy jest bowiem zarówno od wiedzy i akceptacji koncepcji gospodarki społecznej w środowiskach lokalnych jak również od pozytywnej oceny elit politycznych odpowiedzialnych za kreowanie polityk lokalnych, regionalnych i krajowych. Drugim segmentem działań edukacyjnych jest kształcenie liderów oraz specjalistów dla sektora gospodarki społecznej¹¹⁰.

Summary

The *We have jobs Development Partnership* is a research-development project aiming to build and implement a model support system for a new social economy in Poland to serve as an innovative tool for the socio-economic development of local communities.

The project is based on the presumption that a model of support for social entrepreneurship requires the existence of four pillars:

- a) an educational/training system for a social economy cadre and its support personnel;
- b) a model for research and diagnosis of social economy's potential and functions;
- c) a support system to assist with the establishment of social economy initiatives and the operation of existing social economy organizations,
- d) a system to disseminate and promote social economy.

¹¹⁰ Tamże.

The *We have jobs* Development Partnership achieved its intended aims by conducting educational, research, support and promotional activities on behalf of associations, foundations, cooperatives – including social cooperatives – and other social economy institutions.

Education:

- Innovative programs and educational institutions were created and implemented: Post-graduate Study Program in Social Economy Management at Warsaw University's Institute of Social Policy, Summer and Winter International Schools of Social Economy and Workshops in Social Entrepreneurship for local community development leaders and managers of social enterprises. Under the direction of Prof. Ewa Leś, educational and training programs were developed, implemented and adapted to meet the needs of various types of participants. New content and teaching methods were introduced: creative community/territorial diagnosis and local workshops, as well as an interdisciplinary program of learning. From 2005 to 2008, twelve training workshops in social entrepreneurship were conducted in the Warmińsko-Mazurian and Wielkopolskie regions, two cycles of the Post-graduate Studies Program in Social Economy Management were held at the Institute of Social Policy of Warsaw University's Department of Journalism and Political Studies, three international social economy schools took place and three international study visits were made to France and Italy.

New publishing initiatives were undertaken:

1. A new series was started in the Collegium Civitas Publishing House: *Social Economy Notebooks*. The three published issues of these Notebooks presented the first experiences of social economy in Poland, as well as examples of national and international good practices.
2. A new series was started at the Warsaw University Publishing House on social economy:
 - A manual was prepared and issued, entitled “*Social economy and social entrepreneurship. Introduction to the issue*,” WUW 2008,
 - An educational package was prepared and issued, entitled „*The principles of educating in the field of social entrepreneurship. An educational package*”, WUW 2008, for lecturers and trainers. It includes training materials prepared by the project.

A total of 614 participants took part in all the forms of learning offered by the project. Participants represented the staffs of social economy entities and local government representatives from throughout Poland, working to support the development of social entrepreneurship.

Research:

A research project, directed by Dr Sławomir Nałęcz, was conducted to measure the social and economic potential of cooperatives, associations, foundations, sheltered workshops and other social economy entities. The *We have jobs* Partnership studies found that from 1997 to 2005, the number of Third Sector entities grew only slightly, while the number of cooperatives decreased. Between 1997 and 2005, the number of operating foundations and associations registered in the public statistics system grew from 3,600 to 5,000; the number of associations (including Volunteer Fire Brigades) grew from 35,900 to 56,400. The largest growth was found for voluntary religious organizations, whose numbers rose over two-fold (from 900 to 2,200). However, the number of cooperatives decreased from 19,700 to 9,500 in the same period. We also found that the role of the third sector as an employer continues to be weak. From 1997 to 2005, the number of permanent jobs in the Third Sector grew slightly by 14% - increasing its share of hired employment in the labour market from 1.0 to 1.1%, while temporary hires grew by 28%. However, most organizations noted a decrease in permanent employees from 1997 to 2005. While in 1997, 25% of organizations employed at least one staff person on a permanent basis, this number dropped to barely 16% in 2005. This means that in 1997, 75% of organizations did not have a single permanently employed staff person, while in 2005 already 84% of organizations were in the same situation. The number of organizations not paying their staffs any type of wages also grew in the period under discussion – from 55% in 1997 to 63% in 2005.

On the other hand, cooperatives remain a significant employer in Poland despite their weakening role. In the period under study, we observed a decreasing employment dynamic in most branches of the cooperative sector and a drop in employment of half, from 642,000 in 1995 to 320,000 in 2005. However, cooperatives still provide about 3.5% of hired employment available in the market, placing Poland in a high, 4th position among the EU-25. But the total potential of employment in cooperatives, mutual insurance societies, assistance-loan funds and the Third Sector was 433,000 permanent job positions. Thus, the social economy in Poland created a significant potential of jobs: 3.4% of all persons working in the national economy, including employers and self-employed workers, and 4.5% of hired employment.

In addition to the quantitative studies, the „We have jobs” Development Partnership also prepared a Good Practices Bank of the Polish Social Economy and conducted research in localities to diagnose the factors of social entrepreneurial development. The research results are available from the National Social Economy Observatory at the Institute of Political Studies, Polish Academy of Sciences in book form and from the “We have jobs” Development Partnership’s website www.tujestpraca.pl.

Support:

In 2005–2007, the *We have jobs* Development Partnership provided advice on cooperatives, legal advice and support in establishing and operating social enterprises (in the form of social cooperatives) through the auspices of the Regional Funds in Support of the Social Economy in the Warminsko-Mazurian and Lower Silesian regions. Advice on cooperatives consisted of preparing groups founding social cooperatives for the registration process of their enterprises at the National Registry Court. Legal advice included preparing the documents necessary for registration, conducting the general assembly meeting of cooperatives’ founding members and registering the cooperatives at the Registry Court. Additionally, advice was provided to support the ongoing operation of cooperatives in the market. Under the direction of Dr Przemysław Rosiński, the *We have jobs* Development Partnership developed a model system of advice and financial support services for local residents founding social cooperatives and other forms of social entrepreneurship. This model sets forth the principles for a comprehensive system of advice for persons initiating activities in the social economy sector and a system of financial support (a guarantee-loan fund and principles of a financial support program). The proposed model of free-of-charge (donated) or low-cost advice recommends that financial support be supplemented with professional advice services.

At the stage of seeking financing, advice services should be provided in:

- **developing the business / investment concept to be financed from donations or loans;**
- **developing the business plan for the investment, based on the concept;**
- **assessing existing business plans, prepared independently by cooperative members;**
- **analyzing current financial indicators;**
- **analyzing the extent of compliance of the accounting methods used to required standards and timeliness of meeting financial responsibilities.**

The scope of planned financial services in the proposed model should include:

- providing guarantees for subventions from County Employment Offices;
- loans to pre-finance the needs of social cooperatives;
- guaranteeing deposits;
- guaranteeing the warranty of contract performance and warranty against faults and guarantees;
- providing credit for business activities;
- guaranteeing bank credits and loans from loan funds;
- providing loans for an entity's proportion of own financing and/or VAT required for project implementation or to finance the project with bank credits;
- providing long term "seed capital" loans.

It is expected that both loans and guarantees will be provided at the lowest interest rates possible, which will not be considered public assistance. Advice services should also be provided during the financing period – a minimum of three years – as an additional support mechanism. The advice should be provided independently of the financial management oversight carried out by the Regional Fund in Support of the Social Economy.

After the Partnership's project concludes, we anticipate the establishment of a Regional Fund in Support of Social Economy as part of the Warmińsko-Mazurian Fund in Support of Social Economy. The Fund will manage the money earmarked for these aims by a newly created association of local government entities in the region.

Promotion:

The Partnership's activities were targeted to national administration officials, local government authorities, members of parliament, social economy leaders, Church representatives, trade unions, employer organizations, the academic community and the media.