

Cezary Miżejewski

# Polityka społeczna wobec sektora ekonomii społecznej



## Streszczenie

Tekst omawia rolę ekonomii społecznej w polityce społecznej państwa. Prezentowane jest wielowymiarowe znaczenie ekonomii społecznej w odniesieniu do różnych obszarów aktywności społecznej państwa, jak również rola partnerstwa publiczno-społecznego w budowaniu modelu usług społecznych. Zarysowane zostały historyczne i funkcjonalne uwarunkowania polityki państwa w odniesieniu do poszczególnych instytucji ekonomii społecznej oraz dokonana analiza dotychczasowej polityki państwa w obszarze programowania, regulacji, finansów i usług. Zaprezentowano też propozycje dalszych zadań polityki społecznej w tych obszarach.

## O autorze

Cezary Miżejewski, Radca Ministra w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego

# Spis treści

<b>Wstęp</b>	<b>4</b>
<b>1. Znaczenie ekonomii społecznej</b>	<b>5</b>
<b>2. Ekonomia społeczna w społecznej przestrzeni</b>	<b>6</b>
<b>3. Uwarunkowania historyczne i funkcjonalne</b>	<b>8</b>
<b>4. Sfery polityki państwa</b>	<b>9</b>
Programowanie	9
Regulacje	9
Finanse	10
Usługi	11
<b>5. Przyszłość ekonomii społecznej w polityce społecznej</b>	<b>12</b>
<b>Literatura</b>	<b>13</b>

# Wstęp

Ostatnie piętnastolecie w polityce społecznej to, obok chaotycznego łączenia rozwiązań odziedziczonych w spadku po poprzednim systemie ze wszystkim możliwymi modelami polityki społecznej, również okres poszukiwań. Poszukiwań nie tylko narzędzi i instrumentów, lecz również nowych idei. Jak zaś stwierdził Tony Blair, idee, jeśli mają stać się popularne i powszechnie zrozumiałe, potrzebują etykiety (Blair, 2001). Stąd pojawiły się w Polsce pojęcia wykluczenia społecznego, integracji społecznej, społeczeństwa obywatelskiego, społecznej gospodarki rynkowej czy solidarnego państwa.

Jedną z takich etykiet ideowych jest pojęcie ekonomii społecznej, która zgodnie z definicją europejskiej organizacji CEP-CMAF obejmuje działalność stowarzyszeń, spółdzielni, towarzystw ubezpieczeń wzajemnych i fundacji (Ekonomia społeczna, 2005). Zainteresowanie ekonomią społeczną, podobnie zresztą jak integracją społeczną, jest jednym z nowych elementów europejskiej polityki społecznej, wynikających z wpływu solidarnościowej myśli francuskiej (Defourny, 2005).

# 1.

## Znaczenie ekonomii społecznej

Ekonomia społeczna spełnia trzy najważniejsze przesłanki, mające istotne znaczenie w myśleniu o nowej polityce społecznej. Po pierwsze, znakomicie wkomponowuje się w ideę *budowania demokracji uczestniczącej* poprzez nową wizję ładu społecznego oraz integrację społeczności lokalnych. Rację ma Kazimierz Frieske, iż łatwo głosić i prezentować argumenty na rzecz idei „dobrego państwa”, opartego na partycypacji obywateli w rządzeniu, trudniej natomiast tę ideę realizować (Frieske, 2002, s. 32). W tym kontekście rola ekonomii społecznej w budowie demokracji uczestniczącej jest nie do przecenienia, choćby z uwagi na nowe jakościowo powiązanie w obszarze jednej instytucji zarówno więzi o charakterze społecznym, jak i ekonomicznym. Połączenie wartości solidarności i indywidualnego zaangażowania ekonomicznego może – choć nie musi – budować nowe, aktywne formuły uczestnictwa lokalnego.

Po drugie, ekonomia społeczna może stanowić istotny element *polityki wzrostu zatrudnienia* poprzez wypełnianie przestrzeni lokalnej w sferze usług społecznych oraz umożliwienie zatrudnienia grup szczególnie zagrożonych na rynku (niepełnosprawni, długotrwale bezrobotni). Funkcje te nie stanowią oczywiście kompleksowego remedium na ograniczenie bezrobocia, lecz oferują nowe, elastyczne formy przedsiębiorczości i rodzaje zatrudnienia trudne do osiągnięcia w innych sektorach i umożliwiające aktywizowanie osób, które dla publicznych służb zatrudnienia stanowią najtrudniejszą grupę klientów.

Po trzecie, ekonomia społeczna stanowi również istotny instrument procesu *integracji społecznej*, kreujący przewartościowanie ról zawodowych i społecznych (budowanie wspólnot opartych na solidarności, nie na zależności) oraz stanowi reakcję na praktyczne urzeczywistnianie idei prymitywnie pojmowanego *workfare state* (dobrowolność podejmowanych działań zamiast restrykcji związanych z przymusem aktywizacyjnym).

## 2.

## Ekonomia społeczna w społecznej przestrzeni

Ekonomia społeczna nie istnieje jednak w abstrakcyjnej przestrzeni. Do jej rozwoju potrzebna jest również myśl o miejscu i roli, jaką ma do spełnienia. Chodzi tu o sytuację, w której sektor ekonomii społecznej staje się naturalnym i równoprawnym sojusznikiem sektora publicznego w kształtowaniu ładu społecznego w usługach społecznych wobec sektora rynkowego. Jak pisze Jeremy Rifkin, społeczeństwo obywatelskie po długich latach zależności od rynku i państwa narodowego zmierza do odzyskania centralnej pozycji w strukturze życia publicznego (Rifkin, 2005, s. 287). Tę specyfikę mającą przełożenie zarówno na wymiar lokalny, jak i globalny Rifkin odnosi do istotnych wartości europejskich, jak również budowy nowego ładu społecznego i politycznego. W wymiarze Polski koncepcja partnerstwa publiczno-społecznego oznaczałaby zbudowanie przestrzeni obejmującej usługi społeczne jako przestrzeni zintegrowanej z sektorem publicznym, pozostawiając mu – z czasem – kompetencje programowania, koordynowania, finansowania i kontrolowania. Nie ulega zatem wątpliwości, że państwo jako instytucja musi zachować te elementy władztwa, odpowiada bowiem wobec obywateli za realizację ich konstytucyjnych praw socjalnych. Sektor ekonomii społecznej uczestniczyłby na równych prawach w programowaniu oraz realizowałby zadania finansowane ze środków publicznych. Sojusz sektora publicznego i społecznego stanowi również skuteczną zaporę przed nadmiernym urynkowaniem usług społecznych, uniemożliwiając kreowanie nowych nierówności oraz niszczenie wspólnotowości i solidarności przynależnej sektorowi społecznemu. Oznacza to nową formułę kooperacji i wzajemnego wspierania, zamiast wypierania się z obszarów poszczególnych polityk.

W dyskusjach o przyszłej roli sektora ekonomii społecznej, czy szerzej – sektora społecznego – dominują dwa poglądy. Pierwszy – prezentowany przez wielu teoretyków i działaczy – przyszłość sektora wywodzi wprost z modelu amerykańskiego lub uznaje za skutek kryzysu europejskiego *welfare state* (Rymsza, 2003 s. 23-24). Podkreśla się tutaj daleką autonomię i potrzebę niezależności finansowej. Odwoływa-

nie się do idei neoliberalnego kapitalizmu rzeczywiście nie doprowadzi do uzależnienia od finansów publicznych i publicznych polityk, czyli do tzw. upaństwowienia organizacji społecznych (Rymsza, 2005). Doprowadzi jednak do zatracenia odrębności i swoistości w ramach szeroko rozumianych działań nie-rządowych i zrównania zasad funkcjonowania sektora komercyjnego i społecznego (takim przykładem może być ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym). Spowoduje to daleko idące urynkowanie i utratę tego, co najcenniejsze – solidarnościowego kontekstu ekonomii społecznej w wymiarze zarówno wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Odrębność europejskiego spojrzenia na sektor społeczny trafnie zauważył Jeremy Rifkin, podkreślając kontekst kulturowy przed rynkowym. Widzą to również europejskie organizacje pozarządowe (Platforma Społeczna, 2005). Nie zauważają tego natomiast nasi krajowi admiratorzy amerykańskiego wzorca.

W drugim podejściu (Szarfenberg, 2004/2005) podkreśla się, że współpraca władz publicznych z sektorem społecznym napędza reformy decentralizacyjne, powoduje tworzenie przewagi interesów partykularnych nad interesami wspólnymi oraz utratę kontroli władz publicznych nad realizowanymi politykami, przy jednoczesnej tradycyjnej postawie obywateli oczekujących od władzy publicznej odpowiedzialności za dostęp do praw i realizację polityki społecznej.

Trzeba jednak zauważyć, że reforma decentralizacyjna stała się faktem, partykularyzm stał się zaś raczej cechą charakterystyczną obecnie funkcjonującego wzorca zmian – gdy władza ustępuje w imię pokoju społecznego przed silnym zorganizowanym partnerem. Należy natomiast zgodzić się z konstatacją dr Szarfenberga, iż jako obywatele mający na względzie dobro wspólne powinniśmy bardziej obawiać się o stan sektora publicznego. To właśnie od zdolności aktywnego państwa do programowania, kreowania, nadzoru, finansowania, czy wreszcie prezentowania własnej oferty instytucjonalnej sektora publicznego wobec sektora społecznego, zależy przyszłość polityki społecznej w Polsce.

Dzisiaj, wobec ukształtowania się nowego „konsensu szlachetnych uczuć” (Fitoussi, Rosanvalon, 2000, s. 16), w którym troskliwość wobec potrzebujących podniesiona do rangi cnoty moralnej jest tak naprawdę bezsilnością wobec narastających problemów społecznych, niezbędne są solidne, systemowe rozwiązania, a takimi może stać się idea partnerstwa publiczno-społecznego i ekonomii społecznej.

# 3.

## Uwarunkowania historyczne i funkcjonalne

Institucje ekonomii społecznej nie są w Polsce nieznanymi. Co więcej, Polska ma w tym zakresie tradycje, których mogłoby pozazdrościć jej wiele krajów europejskich. Odnosząc się wyłącznie do czasów współczesnych, instytucje ekonomii społecznej istniały przed 1990 rokiem (tradycyjny ruch spółdzielczy, banki spółdzielcze) bądź pojawiły się w początkach lat dziewięćdziesiątych (prawo o stowarzyszeniach, prawo o ubezpieczeniach – towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe).

Jednak prawdziwy rozwój kwestii ekonomii społecznej to domena polskiej polityki XXI wieku, za sprawą – nie ukrywajmy – procesu integracji europejskiej.

Ta formuła stworzyła nowy rozdział, oparty w dużej mierze o aspiracje sektora obywatelskiego. Niestety, kontekst historyczny w dużym stopniu uwarunkowuje postawę państwa. Gdy spojrzymy na ostatnie piętnastolecie widać wyraźne zróżnicowanie polityki państwa pomiędzy „starą” a „nową” ekonomią społeczną. Instytucje ekonomii społecznej sprzed 1990 roku nigdy nie cieszyły się poparciem instytucji państwowych (Gotfalski, 2005). Spółdzielczość zatrudniająca jeszcze w 1988 roku ponad 2 miliony osób bardzo radykalnie zmniejszyła zatrudnienie na początku lat dziewięćdziesiątych – o około jedną trzecią (Kowalak, 1993). Reformy rynkowe dotknęły również spółdzielni inwalidów i niewidomych, zatrudniających ponad 233 tysięcy osób. Dzisiaj spółdzielczość inwalidzka to zaledwie ok. 30 tysięcy osób (Szreter, 2005, s.116). Trudno o bardziej wyraziste dane. Zadania rehabilitacyjne i integracyjne obciążające zadania ekonomiczne stały się przyczyną radykalnego ograniczenia udziału na rynku podmiotów niegdyś uznawanych przez Międzynarodową Organizację Pracy za modelowe.

Institucje „nowej ekonomii społecznej” traktowane są w sposób bardziej pozytywny – choć zróżnicowany, w zależności od sfery prowadzonej działalności. Tu pojawia się druga płaszczyzna zróżnicowanej polityki państwa. Zróżnicowanej z uwagi na pełnione funkcje. Roboczo można

nazwać je funkcjami integracyjnymi (usług społecznych) i rynkowymi (usług ekonomicznych) – w zależności od celu realizowanych działań. W pierwszym przypadku celem jest zaspokojenie potrzeb integracyjnych w aspekcie społecznym lub zawodowym – dla osób lub wspólnot, w drugim – realizowanie usług o charakterze rynkowym w podobny sposób, jak czynią to instytucje komercyjne. Integracyjne instytucje ekonomii społecznej są wspierane przez państwo, zaś wobec rynkowych państwo zachowuje neutralność. Tu oczywiście też istnieją zróżnicowania. O ile w przypadku Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych państwo, nie wspierając ich działalności, zawarło jednak w regulacjach prawnych łagodniejsze zapisy dotyczące kwestii kapitałowych (co wywołuje irytację banków komercyjnych), o tyle Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych wyraźnie potraktowane zostały jako instytucje komercyjne, co skutecznie powstrzymało szerszy rozwój ubezpieczeń wzajemnych.

# 4.

## Sfery polityki państwa

Obecnie państwo realizuje politykę zorientowaną na ekonomię społeczną w czterech obszarach: programowania polityk publicznych, instytucjonalno-regulacyjnym, finansowym oraz usługowym.

### Programowanie

Obszar programowy obejmuje uznanie roli ekonomii społecznej w rozwoju społecznym i ekonomicznym Polski i jej politykach publicznych. Inicjatorem działań programowych było ówczesne Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej i później Ministerstwo Polityki Społecznej. Po raz pierwszy zapisy o ekonomii społecznej znalazły się w Planie działań Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej na 2003 rok jako zadanie o charakterze koncepcyjnym. W dokumentach rządowych problematyka pojawia się w Krajowym Planie Działań na rzecz Integracji Społecznej dla Polski na lata 2004-2006, przyjętym przez Radę Ministrów 21 września 2004 roku. Działanie na rzecz ekonomii społecznej potraktowane zostało jako inicjatywa na rzecz większej spójności i solidarności społecznej (KPD/Integracja 2004). Ekonomia społeczna znalazła swoje miejsce w Narodowym Planie Rozwoju (NPR, 2005) jako element istotnego wzbogacenia sytuacji na rynku pracy. Zapowiedziano kompleksową przebudowę i ożywienie spółdzielczości oraz nowe rozwiązania prawne dla lokalnych instytucji wzajemnych ubezpieczeń i mikrokapitałowych. Niestety, nie podano bliższych szczegółów. Bardziej precyzyjne były propozycje zawarte w priorytecie dotyczącym integracji społecznej, gdzie wskazywano na koncepcje zatrudnienia socjalnego i ekonomii społecznej. Obok NPR problematykę ekonomii społecznej podejmował dokument towarzyszący *Strategia Polityki Społecznej na lata 2007-2013*. Konkretnie rozwiązania o charakterze implementacyjnym zostały zapisane w projekcie *Programu Operacyjnego „Społeczeństwo Obywatelskie”* z jednym z czterech priorytetów „ekonomia społeczna” (Więckiewicz, 2005). Nowy rząd po wyborach 2005 roku

wyczołwał się z Narodowego Planu Rozwoju oraz przeformułował zasady budowy programów operacyjnych. Kwestie przypisane dotychczas programowi „Społeczeństwo obywatelskie” zostały włączone do Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”, lecz na wstępnym etapie prac ekonomia społeczna nie znalazła się wyraźnie wśród priorytetów. Stało się to przedmiotem listu otwartego i akcji zbierania podpisów przez uczestników Międzynarodowej Zimowej Szkoły Gospodarki Społecznej w ramach Partnerstwa na Rzecz Rozwoju EQUAL „Tu jest praca” (Komaniecki, 2005). Sprawa zapewne będzie przedmiotem poważnej debaty pomiędzy sektorem społecznym a władzami publicznymi, choć nic nie wskazuje na to, by nastąpiła tu jakakolwiek reorientacja polityki. Co więcej, widać coraz poważniejsze sygnały na rzecz zapisów dotyczących ekonomii społecznej zarówno w dokumentach programowych związanych z finansowaniem ze środków europejskich jak również w przygotowywanym nowym *Krajowym Planie Działań na rzecz Integracji Społecznej na lata 2006-2008*.

Problemem jest brak całościowego spojrzenia na sektor ekonomii społecznej w szerszym kontekście polityki społeczno-gospodarczej Polski; Musi tu nastąpić przemyślenie celów i zadań państwa odrzucające kontekst historyczny na rzecz kontekstu funkcjonalnego.

### Regulacje

Obszar instytucjonalno-regulacyjny obejmuje prawne zasady uznania gospodarki społecznej za autonomiczny sektor – niezależny od sektora rynkowego i publicznego. Tu również impulsy płynęły ze strony administracji rządowej zajmującej się pracą i zabezpieczeniem społecznym. Przełom nastąpił po uchwaleniu w roku 2002 ustawy o działalności pożytku publicznego, która m.in. zdefiniowała pojęcie obszarów pożytku publicznego i trybu kontraktowania usług oraz – co nadal nie jest w pełni doceniane – zdefiniowała pojęcie

działalności odpłatnej statutowej (działanie na pograniczu działalności gospodarczej, niebędące przedmiotem zainteresowania pomocy publicznej).

Kolejne ustawy wypełniające przestrzeń społeczną to – w kolejności – ustawa o zatrudnieniu socjalnym z 2003 roku, która zdefiniowała pojęcia osób wykluczonych społecznie oraz pojęcia zatrudnienia socjalnego jako uczestnictwa w „inkubatorach społecznych” – Centrach Integracji Społecznej oraz Klubach Integracji Społecznej oraz wspierane zatrudnianie socjalne – w ramach robót publicznych lub w ramach własnej działalności w formie spółdzielni. Warto przypomnieć, że do dzisiaj powstało już 35 centrów integracji społecznej i ponad 100 klubów integracji społecznej.

Forma spółdzielcza jako najbardziej odpowiadająca solidarnościowemu duchowi ekonomii społecznej była rozwijana dalej. Prace koncepcyjne skupiały się na budowie specjalnego typu spółdzielni łączącego zalety spółdzielczości i organizacji pozarządowej. Pojęcie „spółdzielnia socjalna” pojawiło się w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w kwietniu 2004 roku. W ustawie tej znowelizowano ustawę Prawo spółdzielcze, wprowadzając możliwość stworzenia nowego typu spółdzielni – spółdzielni socjalnej, jako specyficznego rodzaju spółdzielni pracy – nienastawionej na zysk (do dzisiaj powstało w tej formule 39 spółdzielni socjalnych). Wprowadzono również formy wsparcia dla spółdzielni (dotacja na rozpoczęcie działalności i refundowanie składki ZUS przez 12 miesięcy). Osobnym segmentem ustawy – również niedocenianym do dzisiaj – jest wprowadzenie procedury kontraktowania usług rynku pracy.

Dalej była ustawa o pomocy społecznej określająca procedury kontraktowania usług z zakresu pomocy społecznej oraz wprowadzająca nowe narzędzie pomocy społecznej – kontrakt socjalny i jego relacje z sektorem gospodarki społecznej. Pojawiły się też nowe instrumenty aktywizacyjne, m.in. nowa formuła robót publicznych, jako zatrudnienia o charakterze reintegracyjnym realizowanych w podmiotach niekomercyjnych.

Ostatnim działaniem ustawodawczym jest ustawa o spółdzielniach socjalnych z marca 2005 roku, przyjęta niedawno przez parlament. Najistotniejszą zasadą nowego podmiotu ekonomii społecznej jest możliwość prowadzenia dwojakiego rodzaju działalności:

- działalności *stricte* gospodarczej, nienastawionej na zysk – nadwyżka bilansowa przeznaczona na reintegrację zawodową i społeczną wolna jest od podatku oraz
- działalności statutowej spółdzielni, prowadzonej na zasadach analogicznych, jak w ustawie o działalności pożytku i wolontariacie.

Istotną propozycją jest także to, że spółdzielnie mogą startować w konkursach na zlecenie zadań publicznych tak jak organizacje pozarządowe.

Niektórzy dodatkowo do katalogu regulacji ekonomii społecznej włączają też ustawę o finansowym wsparciu budowy schronień i mieszkań socjalnych z 2004 roku, choć nie jest ona wprost adresowana do sektora ekonomii społecznej (Sadowski, 2005).

Problemem jest kwestia prawnego zdefiniowania instytucji ekonomii społecznej (status prawny, zobowiązania podatkowe, pomoc publiczna) oraz relacje pomiędzy regulacjami (tryb kontraktowania, definiowania i określania systemu wsparcia).

## Finanse

Obszar finansowy oznacza stworzenie stabilnego systemu zasad wsparcia sektora ekonomii społecznej. W związku ze zmianami w obszarze regulacyjnym pojawiały się nowe możliwości finansowania – Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Fundusz Pracy, środki pochodzące z funduszy wojewódzkich i gminnych przeznaczonych na przeciwdziałanie alkoholizmowi i inne środki samorządowe. Te elementy powoli nabierają rozpędu i wchodzą w okres standaryzacji działań. Gorzej wygląda kwestia, która jest osią partnerstwa publiczno-społecznego, czyli finansowania zadań ze środków samorządowych.

Istotnym elementem innowacyjnym były środki budżetu państwa – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, który zaplanowano w wysokości 90 mln zł w okresie 2005-2007 (Arczewska, 2005) oraz środki Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (ok. 1 mln. zł.) na działania edukacyjne i pilotażowe. Pomimo początkowych potknięć instrumenty te są wyjątkowo dobrze akceptowane przez sektor społeczny. W 2006 roku w ramach programów resortowych MPiPS planuje się przeznaczyć na wsparcie spółdzielni socjalnych kolejne 0,5 mln zł, zaś na aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu (m.in. Centra Integracji Społecznej, Kluby Integracji Społecznej, promocję prac społecznie użytecznych) dodatkowe 2,3 mln. zł. Środki te są i będą nadal uzupełniane przez Europejski Fundusz Społeczny oraz realizowaną od 2006 roku pożyczkę Banku Światowego, m.in. na projekt integracji społecznej w 500 gminach wiejskich. Jednak dotychczasowe doświadczenia w absorpcji EFS budzą wiele kontrowersji w sferze proceduralnej co znacząco ograniczania pozyskiwanie środków. Na osobną uwagę zasługują również projekty finansowane w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, w ramach której zgłoszono 127 wniosków, z czego wyłoniono 27 projektów (ok. 279 partnerów – insty-

tucje publiczne 36%, organizacje pozarządowe – 48%, sektor komercyjny – 16%.) z budżetem na kwotę ok. 200 mln zł.

Problemem jest niezadowalający poziom kontraktowania usług w obszarze pożytku przez samorządy, a zatem realizowania zadań. Niewątpliwie potrzebne są większe bodźce do współpracy. Problemem jest również brak zintegrowanego myślenia o systemie wsparcia gospodarki społecznej oraz komplikacje i trudności w pozyskiwaniu środków unijnych, co stanowi groźbę komercjalizacji i przenoszenia komercyjnego systemu zarządzania do sektora społecznego (Grosse, 2005).

## Usługi

Obszar usług oznacza system działań publicznych na rzecz wsparcia i rozwoju sektora gospodarki społecznej. Pomimo dość ciekawych działań realizowanych w latach 2004 i 2005, takich jak projekt promocji ekonomii społecznej, projekt szkoleń, adresowany również do tego sektora, wsparcie II Kongresu Ekonomii Społecznej w Krakowie (wsparcie zarówno samej konferencji, jak również – w systemie grantowym – najciekawszych projektów sektora, które mogły się zaprezentować w tzw. Wiosce ekonomii społecznej), są to nadal działania nie o charakterze systemowym, ale oparte na dość wolontarystycznych działaniach politycznych.

Systemowym *novum* są Regionalne Fundusze Ekonomii Społecznej tworzone ze środków resortu pracy i polityki społecznej, których zadaniem było finansowe wspieranie spółdzielni socjalnych. W 2005 roku przeznaczono na ich funkcjonowanie 1 mln zł, zaś operatorami funduszy zostały m.in. Związek Lustracyjny Spółdzielni Pracy, Agencja Rozwoju Spółdzielczości oraz Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka” (Trzeciński, 2005).

# 5.

## Przyszłość ekonomii społecznej w polityce społecznej

Przyszłość sektora ekonomii społecznej zależna jest oczywiście od wyboru ideowego. Jak twierdzi prof. Ewa Leś rozwój instytucji ekonomii społecznej stwarza realną szansę przewyżnienia w Polsce mitu gospodarki wolnorynkowej jako jedyne go mechanizmu rozwoju, a także odejścia od antysolidarnościowej wizji ładu społecznego w kierunku bardziej partycypacyjnej i demokratycznej gospodarki rynkowej oraz modelu polskiej polityki społecznej opartej na partnerstwie (Leś, 2005).

Budowa partnerstwa publiczno-społecznego i roli ekonomii społecznej wymaga trzech działań. *Po pierwsze*, upowszechnienia aksjologii nowego modelu partnerstwa, zarówno po stronie sektora publicznego, jak i społecznego. Wielu uczestników sektora publicznego do dzisiaj uważa przedstawicieli sektora społecznego w usługach społecznych za „petentów”, czy wręcz „młodszych braci”, na pewno zaś za podejrzane i nieprofesjonalne grupy, które marnują pieniądze publiczne. Z drugiej zaś strony należy pamiętać, że sektor społeczny w Polsce powstawał w opozycji do państwa, czy nawet wbrew państwu, dlatego przedstawiciele sektora publicznego uważani są za osoby z gruntu „niechętne” i „nierozumiejące” problemów społecznych (Szczerski, 2002/2003, s. 156). Istotna jest tu również różnica w ocenie demokratycznej legitymizacji pomiędzy sektorem publicznym i społecznym, czyli pomiędzy demokracją reprezentatywną a partycypacyjną.

*Po drugie*, idea ta wymaga istotnej modernizacji publicznego sektora usług społecznych. Potrzebne są tu nowe lub zmodyfikowane regulacje umożliwiające realizację partnerstwa. Nie ulega wątpliwości, że istotnej korekty wymaga ustawa o działalności pożytku publicznego, ustawa o pomocy społecznej oraz inne ustawy regulujące kwestie partnerstwa i mechanizmy finansowania. Władze publiczne w ramach tego procesu muszą określić brakujące standardy usług (w tym standardy kwalifikacyjne) niezbędne do realizacji zadań przez sektor społeczny. I co najważniejsze, doprowadzić do przebudowy publicznych służb społecznych poprzez wprowadzenie nowych standardów kwalifikacyjnych i kompetencji w zakresie

programowania, koordynowania, finansowania i nadzoru realizacji usług społecznych (kwestie wewnętrznego nadzoru to również problem sektora społecznego).

*Po trzecie*, idea ta wymaga kompleksowej polityki państwa na rzecz wspierania rozwoju sektora ekonomii społecznej. Odpowiedź na pytanie, czy polityka państwa może kreować postawy społeczne i nadawać kształt ładowi społecznemu, wydaje się oczywista. Powstaje raczej pytanie, w jaki sposób państwo powinno kreować taką politykę.

Wsparcie rozwoju instytucjonalnego ekonomii społecznej powinno przebiegać w pięciu obszarach:

- integracji – poprzez wspieranie działań na rzecz stworzenia platform instytucji ekonomii społecznej i organizacji wspierających rozwój ekonomii społecznej, w tym również – co w Polsce jest wyjątkowo zaniedbane – współpracy sektora społecznego i tradycyjnych partnerów społecznych (Anderson, Jakobsen, 2003);
- infrastruktury – poprzez rozwój systemu doradztwa i informacji dla inicjatyw ekonomii społecznej;
- dostępu do kapitału – poprzez rozwój regionalnych i lokalnych funduszy pożyczkowych i grantowych ekonomii społecznej;
- pomocy publicznej – poprzez określenie zasad pomocy publicznej dla inicjatyw ekonomii społecznej;
- edukacyjnej – poprzez promocję inicjatyw ekonomii społecznej i partnerstwa publiczno-społecznego.

Inicjatywa w tym zakresie leży zarówno po stronie władz publicznych, jak i samych instytucji sektora ekonomii społecznych. Obywatelstwo ekonomii społecznej w Polsce zostało już uznane. Jednak stworzenie aktywnego partnerstwa publiczno-społecznego wciąż pozostaje bardziej w sferze możliwości niż rzeczywistości. Decentralizacja i stworzenie zasadniczych składników funkcjonowania instytucji ekonomii społecznej już istnieją. Jak dalej będzie wyglądać przyszłość partnerstwa publiczno-społecznego, przyszłość sektora ekonomii społecznej i jak wyglądać będzie ład społeczny, zależy od nas wszystkich.

# Literatura

Anderson S.K., Jakobsen G. (2003), *Wzajemne oddziaływanie między organizacjami pozarządowymi i partnerami społecznymi w dziedzinie polityki społecznej i polityki rynku pracy w krajach członkowskich UE*, Warszawa, PHARE.

Arczewska M. (2005), *Nie tylko jedna ustawa. Prawo o organizacjach pozarządowych*, ISP, Warszawa.

Blair T. (2001), *Trzecia droga. Nowa polityka na nowe stulecie, w: Spory wokół Nowej Trzeciej Drogi*. Wybór i opracowanie T. Kowalik, Scholar, Warszawa.

Ekonomia Społeczna. Kraków 2004 (2005), MPS, ZLSP, Warszawa.

Defourny J. (2005) Przedsiębiorstwo społeczne w poszerzonej Europie: koncepcje i rzeczywistość, „Rynek pracy” nr 1.

Fitoussi J.P., Rosanvalon P. (2000), *Czas nowych nierówności*, Znak, Kraków.

Frieske K. (2002), *Dobre państwo. Doświadczenia i oczekiwania Polaków*, w: *O roztropną politykę społeczną*, red. J.Auleytner, Wydawnictwo Śląsk, Katowice.

Gotfalski Z. (2005) *Spółdzielczość a możliwości partycypacji obywatelskiej i udziału w dialogu obywatelskim*, „Biuletyn Rady Społecznej” nr 3.

Grosse T.G. (2005), *Szanse rozwoju ekonomii społecznej w Polsce – zadania stojące przed nowym rządem*, Analizy i opinie Nr 53, ISP.

Komaniecki A., (2006) *List otwarty: Ekonomii społecznej nie ma w programach operacyjnych* w: <http://ekonomiaspoleczna.ngo.pl> z 24 marca 2006 r.

Kowalak T., (1993) *Czy schyłek spółdzielczości?*, w: *Zagrożenia polityki społecznej w Polsce w okresie transformacji*. Pod

red. M.Księżopolskiego i J.Supińskiej, Fundacja im. F.Eberta, Warszawa.

Krajowy Plan Działań na rzecz Integracji Społecznej dla Polski na lata 2004-2006 (2004), MPS, Warszawa.

Leś E. (2005), *Nowa ekonomia społeczna. Wybrane koncepcje*, „Trzeci sektor” nr 2.

Narodowy Plan Rozwoju 2007-2013 (2005), Warszawa.

„NGOsy działające w sferze społecznej wzywają, aby wspólne wartości legły u podstaw dyskusji nad modelem społecznym (2005) „Biuletyn Rady Społecznej” nr 4.

Realizacja Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL w Polsce w obszarze tematu D (Gospodarka społeczna), Warszawa 6 lutego 2006 r.

Rifkin J. (2005), *Europejskie marzenie*, Warszawa.

Rymsza A. (2005), *Partnerzy służby publicznej? Wyzwania współpracy sektora pozarządowego a administracją publiczną w świetle doświadczeń amerykańskich*, „Trzeci sektor” nr 3.

Rymsza M. (2003), *Aktywna polityka społeczna w teorii i w praktyce*, w: *W stronę aktywnej polityki społecznej*. Pod red. T.Kazimierczaka i A.Rymszy, ISP, Warszawa.

Sadowski T. (2005), *Ekonomia społeczna w Polsce – nowe perspektywy w przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu*, „Rynek pracy” nr 3.

Szarfenberg R. (2005/2006) *Słabości trzeciego sektora*, „Trzeci sektor” nr 4.

Szreter J.(2005), *Spółdzielnie inwalidów a spółdzielnie socjalne*, „Rynek pracy” nr 1

Szczerski K. (2002/2003) *Partnerstwo obywatelskie. Problematyka relacji administracji publicznej z organizacjami obywatelskimi*, „Służba Cywilna” nr 5.

Trzeciecki A. (2005), *Zmierzając do przedsiębiorstw społecznych – kilka kroków w kierunku spółdzielni socjalnych*, „Rynek Pracy” nr 1.

Więckiewicz K. (2005), *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie w nowym modelu świadczenia usług, w: Nowy model świadczenia usług publicznych – współpraca administracji publicznej z trzecim sektorem: wyzwania, przeszkody, dobre praktyki*, „Zeszyty naukowe Wyższej Szkoły Administracji publicznej w Łodzi”, Łódź.



EKONOMIA SPOŁECZNA TEKSTY jest serią wydawniczą prezentującą teksty ważne z punktu widzenia dyskusji o ekonomii społecznej. Seria powstała w ramach projektu „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej”.

Autorzy tekstów to: osoby związane z projektem, osoby aktywnie działające w obszarze ekonomii społecznej, a także przedstawiciele innych środowisk zainteresowanych ekonomią społeczną.

Wszystkie materiały publikowane w serii są dostępne na stronach portalu [www.ekonomiaspoleczna.pl](http://www.ekonomiaspoleczna.pl).

Niniejszy tekst został udostępniony Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych przez autora celem publikacji w serii wydawniczej EKONOMIA SPOŁECZNA TEKSTY.