

WSTĘP

Jeżeli przeciętnemu biznesmenowi zada się pytanie, co to jest biznes, odpowie prawdopodobnie – „to organizacja, która ma osiągnąć zyski”. Tej samej odpowiedzi udzieli najprawdopodobniej każdy ekonomista. Tymczasem odpowiedź ta jest nie tylko fałszywa; jest także dla tematu nieistotna [...] nie oznacza to, że zysk i rentowność są nieważne. Oznacza natomiast, że rentowność nie jest celem przedsiębiorstwa ani działalności w biznesie, lecz ich czynnikiem ograniczającym. Zysk nie stanowi wyjaśnienia, przyczyny czy racji bytu działań i decyzji biznesu, lecz sprawdzian jego wartości [...]

Peter Drucker [1998]

Ewolucja społeczeństwa europejskiego w kontekście gospodarki światowej prowadzi do powstawania nowych i bardziej zróżnicowanych potrzeb, które w wielu przypadkach wymagają innowacyjnych rozwiązań. Mogą one w pewnych warunkach płynąć z sektora publicznego lub firm prywatnych, inne z innowacji wywodzących się ze społeczeństwa obywatelskiego i organizacji gospodarki społecznej bądź z całkowicie nowych form organizacyjnych inspirowanych przez podmioty gospodarki społecznej, łączące idee społeczne i ekonomiczne. Pojawienie się niewystępujących wcześniej potrzeb wynikających ze zmieniających się uwarunkowań społeczno-gospodarczych wymaga od obywateli Europy szerszego i bardziej złożonego spojrzenia na rozwój starego kontynentu, w tym Polski. Jednocześnie obserwuje się liczne trudności generowane przez rosnące ograniczenia budżetowe, które w połączeniu z wielowymiarowymi wyzwaniem w sferze społecznej wymagają zestawu zróżnicowanych instrumentów dla sektora publicznego. Tradycyjny model opiekuńczego państwa zdominowany przez interwencjonizm wydaje się obecnie niewydolny. Niektóre z reform na poziomie krajowym w zakresie organizacji państw europejskich nie przyniosły zadowalających wyników, zwłaszcza w odniesieniu do różnych przypadków prywatyzacji usług użyteczności publicznej i w konsekwencji ich transferu do przedsiębiorstw prywatnych. Przyczyniło się to do rosnącej nierównowagi między ich popytem a podażą, przede wszystkim w kluczowych obszarach zdrowia, opieki społecznej i edukacji.

Kryzys gospodarczy, który rozpoczął się w drugiej połowie pierwszej dekady XXI wieku, ujawnił, że model stosowany od dziesięcioleci w celu wygenerowania spójności społecznej posiada swoje ograniczenia [Brandsen 2008, s. 105–108]. Nie jest zatem tylko kryzysem gospodarczym czy konsumenckim, lecz także kryzysem wartości i norm moralnych, tożsamości i więzi społecznych. Wartość pracy została sprowadzona do nieustannego wzrostu i rywalizacji, polityka gospodarcza wpadła w psychozę deficytu, który spowodował gigantyczne zadłużenie. Silne akcentowanie znaczenia konsumpcji doprowadziło z kolei do nienasycenia i braku umiaru, a zatem nieustannej antynomii pragnień i możliwości [Opolski 2014].

Mimo znacznego bogactwa, jakie zostało wytworzone w układzie globalnym, w tym samym czasie silnie wzrosły nierówności społeczne i gospodarcze w wielu krajach. Jakość życia dużych grup społecznych uległa pogorszeniu, w konsekwencji wzrosło poczucie utraty spójności społecznej. Część społeczeństwa czuje się wykluczona i bezsilna, nie nadążając za dynamicznie zmieniającym się otoczeniem. Postawa ludzi w obliczu takiej sytuacji jest coraz bardziej spolaryzowana i podzielona: z jednej strony jest to izolacja i indywidualizm, a z drugiej gotowość do zaangażowania i rozwiązywania problemów społecznych. Coraz częściej podejmuje się próby odpowiedzi na aktualne wyzwania poza tradycyjnymi strukturami, mniej hierarchicznymi i silniej akcentującymi formy partycypacji i demokratycznego zarządzania.

Te same tendencje można zaobserwować wśród młodszych pokoleń, które są rozdarte między pokusę odstąpienia od udziału w życiu we współczesnym porządku społecznym a pragnieniem bardziej otwartego, aktywnego i odpowiedzialnego społeczeństwa, mniej scentralizowanego i zależnego od bardziej tradycyjnych form organizacyjnych. Nowa wrażliwość i dbałość o kwestie społeczne coraz częściej charakteryzują zachowania ludzi, czego wyrazem są w Europie debaty na temat innowacji społecznych. Tendencja ta, zrodzona z nowych wyzwań, przed jakimi stoi stary kontynent, znalazła podatny grunt w tradycji europejskiej, gdyż w europejskim modelu społecznym zawsze istotną rolę odgrywały różne organizacje, których funkcjonowanie jest odmienne zarówno od prywatnych przedsiębiorstw, jak i stricte społecznych instytucji.

Odpowiedzią na wskazane wyżej wyzwania stały się przedsiębiorstwa społeczne, które nie tylko budzą ciekawość, ale również są przedmiotem dyskusji w sprawie cech i przesłanek ich funkcjonowania we współczesnym świecie. Są to podmioty prywatne, które zazwyczaj realizują cele inne niż zysk. Priorytetem nie jest generowanie korzyści finansowych dla ich właścicieli i zainteresowanych stron, lecz dostarczanie towarów i usług zarówno na rzecz swoich członków, jak i społeczności. Podmioty te były aktywne w Europie od blisko dwóch stuleci. Występują one w wielu krajach w określonych formach prawnych, w tym przede wszystkim spółdzielni socjalnych oraz organizacji pozarządowych. Stworzyły

własne struktury reprezentatywne do interakcji z władzami publicznymi oraz przyczyniły się do rozwoju społecznego i gospodarczego kontynentu europejskiego. Szczególną cechą ich działalności jest odpowiedzialność społeczna oraz partycypacyjny i demokratyczny sposób zarządzania.

Wskazane osobliwości przedsiębiorstw społecznych w swej istocie nie są wystarczające do zapewnienia skutecznego przeciwdziałania negatywnym zjawiskom społecznym, m.in.: ubóstwu, niedostatecznym w polityce działaniom na rzecz spójności przez wyrównywanie szans, wykluczeniu społecznemu, trwałej polaryzacji społeczności, bezrobociu, dyskryminacji grup etnicznych, rozbiciu rodzin, bezdomności czy przymusowym emigracjom zarobkowym, ale w znacznym stopniu je ograniczają.

W poszczególnych krajach uwidacznia się silna aktywność omawianych jednostek. Niektóre z nich posiadają potencjał do rozwiązywania problemów społecznych nawet w skali globalnej. Ich zakres oddziaływania nie wydaje się przypadkowy, jest uwarunkowany w znacznym stopniu otoczeniem, w którym funkcjonują. Ważną rolę, oprócz otwartości, gotowości i zdolności do współdziałania, odgrywa dostęp do kapitału finansowego warunkujący możliwości rozwojowe przedsiębiorstw społecznych.

Idee i wartości ekonomii społecznej wskazane w rozdziale pierwszym znajdują wprawdzie swój wyraz w celach przedsiębiorstw społecznych czy sposobie realizowanych przez nie działań, jednak nie tylko one są wyznacznikiem możliwości ich społecznego oddziaływania. Niezbędne stają się również określone środki finansowe stymulujące powstawanie oraz rozwój omawianych jednostek. Małe i średnie prywatne firmy dość powszechnie korzystają z różnych form finansowego wsparcia, m.in. w celu rozwoju, poprawy innowacyjności czy wzmocnienia konkurencyjności rynkowej. A przedsiębiorstwa społeczne?

W świetle postawionego wyżej pytania jako główny cel niniejszej pracy przyjęto identyfikację dotychczasowych i przewidywanych źródeł oraz instrumentów zasilania kapitałowego przedsiębiorstw społecznych stanowiących podstawową determinantę rozwoju ich potencjału ekonomiczno-społecznego. Tak sformułowany cel główny wymaga określenia celów cząstkowych. Pierwszym celem jest zidentyfikowanie efektów ekonomizacji działalności społecznej w Polsce. Drugim jest zidentyfikowanie przesłanek społecznych i ekonomicznych działalności przedsiębiorstw społecznych w Polsce. Trzecim celem jest charakterystyka form prawnych i obszarów aktywności przedsiębiorstw społecznych w różnych krajach Unii Europejskiej. Czwartym celem jest rozpoznanie zależności pomiędzy ekonomizacją działalności społecznej a źródłami finansowania przedsiębiorstw społecznych. Piąty cel odnosi się do wytypowania finansowych determinantów prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorstwa społeczne. Szóstym celem jest identyfikacja systemowych rozwiązań w zakresie dostarczania kapitału finansowego przedsiębiorstwom gospodarki społecznej. Kolejnym,

siódmym celem jest identyfikacja rynku inwestorów komercyjnych wspierających przedsiębiorstwa społeczne na świecie. Ostatni, ósmy cel stanowi sformułowanie propozycji systemu finansowania przedsiębiorstw społecznych jako alternatywy dla dotychczasowych rozwiązań ich zasilania kapitałowego.

W rozprawie postawiono hipotezę badawczą, zgodnie z którą ekonomizacja działalności społecznej kształtuje potencjał ekonomiczny przedsiębiorstw społecznych. Pomocniczo do uwiarygodnienia zasadniczego problemu badawczego sformułowano następujące hipotezy szczegółowe:

1. Zarobkowa działalność przedsiębiorstw społecznych zależy od źródeł i instrumentów wsparcia finansowego.
2. Działalność gospodarcza prowadzi do uniezależnienia się przedsiębiorstw społecznych od pomocy publicznej.
3. Zaangażowanie inwestorów komercyjnych w finansowanie przedsiębiorstw społecznych jest determinowane kierunkami wsparcia interwencji społecznych.
4. Aktywizacja prywatnego sektora inwestorów społecznych kształtująca możliwości rozwojowe podmiotów społecznych jest stymulowana interwencją władz publicznych.
5. Ekonomiczna funkcja przedsiębiorstw społecznych wymaga nowego modelu wsparcia finansowego.

W pracy wykorzystano literaturę, w znacznej mierze anglojęzyczną, dotyczącą: podmiotów ekonomii społecznej, przedsiębiorstw społecznych i finansowania podmiotów ekonomicznych. Wykorzystano w niej również liczne polskie i europejskie akty prawne dotyczące przedsiębiorstw społecznych.

Realizacja celu głównego i weryfikacja postawionych hipotez wymagała także przeprowadzenia badań empirycznych, w których zastosowano kilka uzupełniających się metod badawczych. Zastosowano metody statystyki opisowej, analizy porównawczej i studium przypadku. Wykorzystane dane ilościowe i jakościowe pochodziły przede wszystkim z badania ankietowego stowarzyszenia Klon/Jawor, pt. „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2015”, materiałów publikowanych na rządowych stronach internetowych, organizacji finansowych, funduszy kapitałowych, fundacji, zrzeszeń i platformom kapitałowych.

Do wykorzystania danych wtórnych udostępnionych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor autora skłoniło kilka argumentów. Przede wszystkim pozwoliło to zwiększyć wielkość próby, jej reprezentatywność i liczbę obserwacji prowadzących do szerszych wniosków w toku przeprowadzonych analiz statystycznych. Ponadto korzystanie z istniejących danych, w połączeniu z własnymi badaniami, umożliwiło w pracy osiągnięcie celów odmiennych od pierwotnych powodów zbierania informacji. Istotną przesłanką natury ekonomicznej takiego podejścia były także koszty badań – znacznie niższe w porównaniu z badaniami pierwotnymi [zob. szerzej: Frankfort-Nachmias i Nachmias 2001, s. 321–323].

Podczas badania wpływu poszczególnych kategorii ekonomicznych na prowadzenie działalności gospodarczej przez podmioty ekonomii społecznej oraz wykazania istotnych różnic pomiędzy organizacjami społecznymi prowadzącymi działalność zarobkową i nieprowadzącymi takiej działalności w wybranych obszarach ich funkcjonowania wykorzystano metody analizy danych jakościowych i ilościowych. Wśród tych pierwszych posłużono się testem chi kwadrat Pearsona, przy czym do oceny siły występujących zależności zastosowano współczynnik F_i , współczynnik kontyngencji C Pearsona oraz współczynnik V Craméra. Ponadto wykorzystano analizę regresji krokowej. Do oceny istotności regresji wielokrotnej liniowej zastosowano test F . Statystyka Durбина-Watsona posłużyła do oceny autokorelacji reszt. Dopasowanie modelu oceniono na podstawie skorygowanej wartości R^2 . Do oceny siły zależności wyznaczono współczynnik regresji wielorakiej R oraz współczynniki kierunkowe zmiennych istotnych. Brak nadmiarowości między zmiennymi niezależnymi oceniono za pomocą korelacji semicząstkowych.

Do analizy danych ilościowych wykorzystano analizę ANOVA. W analizie wariancji jednoczynnikowej przeprowadzono badanie normalności rozkładu za pomocą testu Kołmogorowa-Smirnowa. Dla zmiennych, które nie spełniały założenia normalności rozkładu, w prowadzonej analizie wariancji jednoczynnikowej zastosowano nieparametryczny test Kruskala-Wallisa. Do sprawdzania założenia jednorodności wariancji posłużono się testem Browna-Forsythe'a ze względu na nierówną liczebność grup. W przypadku gdy było spełnione założenie jednorodności wariancji, do oceny różnic zastosowano test F . W przeciwnym wypadku do oceny średnich zastosowano test Welcha.

Istotną częścią badań było zweryfikowanie międzynarodowych doświadczeń w zakresie emisji obligacji społecznych. W tym celu posłużono się także analizą ANOVA. Z uwagi na mniejszą liczebność grup badanie normalności rozkładu przeprowadzono dodatkowo za pomocą testu Kołmogorowa-Smirnowa z poprawką Lillieforsa i testu W Shapiro-Wilka. Do sprawdzania założenia jednorodności wariancji posłużono się testem Browna-Forsythe'a i testem Levene'a – ze względu na mniejsze zróżnicowanie badanych grup.

W celu wykazania braku możliwości finansowania działalności przedsiębiorstw społecznych kredytem bankowym przeprowadzony został pogłębiony wywiad z kierownictwem Związku Banków Polskich. Z kolei dla wykazania efektów wykorzystania Projektu Systemowego pt. „Wsparcie inżynierii finansowej na rzecz rozwoju ekonomii społecznej” w Działaniu 1.4 programu operacyjnego Kapitał ludzki na lata 2007–2013 posłużono się ankietą.

Struktura pracy składa się ze wstępu, sześciu rozdziałów i zakończenia, spisu wykorzystanej literatury, tabel, wykresów, rysunków oraz aneksu w postaci ankiety.

Rozdział pierwszy ma charakter wprowadzający. Zaprezentowano w nim rys historyczny ekonomii społecznej, wskazując na bogate doświadczenie Polski w tym zakresie. Zdefiniowane zostało pojęcie ekonomii społecznej w celu uwydatnienia podziału na „starą gospodarkę społeczną” i „nową ekonomię społeczną”, w której zasadniczą rolę odgrywają przedsiębiorstwa społeczne. Rozdział przedstawia również najistotniejsze wartości ekonomii społecznej, w której zasady przedsiębiorczości, sprawiedliwości społecznej, samodzielności (suwerenności) i upodmiotowienia, pomocniczości (subsydiarności), solidarności, partnerstwa i integracji społecznej wyznaczają kierunki zmian i metody działania przedsiębiorstw społecznych. Scharakteryzowane zostały także modele i funkcje ekonomii społecznej, umiejscowiono ją w wyodrębnionym, specyficznym segmencie rynku; podkreślono jednocześnie, że nie jest gospodarką publiczną ani prywatną, a mimo zasadniczych różnic ma wobec nich charakter komplementarny.

Rozdział drugi prezentuje współczesne postrzeganie ekonomii społecznej, w której podkreślona została zasadnicza rola przedsiębiorstw społecznych jako głównych realizatorów wypełniania idei i wartości ekonomii społecznej. W rozdziale tym przedstawiono również kryteria wyróżniania i formy aktywności przedsiębiorstw społecznych, uwypuklając przy tym ekonomiczne i społeczne przesłanki ich funkcjonowania. Zarysowana została także typologia omawianych jednostek ze względu na przyjęte kryteria, ze szczególnym uwzględnieniem skali i zakresu ich społecznego oddziaływania. Ponadto przedstawiono różne formy przedsiębiorstw społecznych w wybranych krajach, podkreślając problem ograniczonego ich dostępu do kapitału.

Rozdział trzeci został poświęcony polskim uwarunkowaniom dostępu przedsiębiorstw społecznych do kapitału. Szczególny nacisk położono na ukazanie potrzeby ekonomizacji działalności społecznej. Zbadano przesłanki prowadzenia działalności gospodarczej przez podmioty ekonomii społecznej, jak również wpływ źródeł finansowania na poszczególne obszary funkcjonowania przedsiębiorstw społecznych na tle organizacji społecznych niezarobkujących. Wskazane zostały także zagrożenia wynikające z ekonomizowania się podmiotów społecznych. Dokonano analizy bankowych i pozabankowych form zasilania kapitałowego przedsiębiorstw gospodarki społecznej w Polsce, poddając analizie i ocenie systemowe rozwiązania finansowego wsparcia omawianych jednostek.

W rozdziale czwartym zweryfikowane zostały możliwości finansowania przedsiębiorstw społecznych z perspektywy polityki Unii Europejskiej. Szczególny nacisk został położony na dotychczasowe efekty wspierania omawianych jednostek z funduszy unijnych. Poddano je ocenie w kontekście kolejnych okresów dostępności środków europejskich. Dokonano również próby oceny, w jaki sposób koncepcja europejskiej unii rynków kapitałowych może wpłynąć

Rozdział 1

PROPEDEUTYKA EKONOMII SPOŁECZNEJ

1.1. Pojęcie oraz konstytutywne wartości ekonomii społecznej

Termin „ekonomia społeczna” historycznie pojawił się i rozpowszechnił w XIX wieku, przede wszystkim we Francji, jako próba zdefiniowania pewnego obszaru aktywności publicznej nienależącej ani do sektora prywatnego, ani publicznego. Szereg podmiotów pozostawało wówczas poza nawiasem dychotomicznej wizji rynku złożonego z przedsiębiorstw prywatnych i firm państwowych. Funkcjonowanie rozmaitych fundacji, stowarzyszeń, spółdzielni czy towarzystw pomocy wzajemnej zrodziło konieczność opisanego rodzaju aktywności gospodarczej [Szczerski 2008, s. 238].

Określenie „ekonomia społeczna” dotyczyło podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, której głównym celem nie była wyłącznie maksymalizacja zysku, ale także wypełnianie celów o charakterze społecznym. Ekonomia społeczna stanowiła wówczas swego rodzaju krytykę w stosunku do klasycznej ekonomii politycznej, w której upatrywano przyczyny ubóstwa, wyzysku i alienacji robotników. Ogniskowała się na działaniach ukierunkowanych na własnych członków spółdzielni, towarzystw ubezpieczeń wzajemnych czy banków ludowych [Hausner 2007a, s. 7–8].

Popularna obecnie w krajach europejskich „nowa ekonomia społeczna” związana jest natomiast z wychodzeniem podmiotów gospodarki społecznej na zewnątrz i skierowaniem ich aktywności na osiągnięcie korzyści związanych ze społecznościami lokalnymi i środowiskami marginalizowanymi niebędącymi bezpośrednio członkami danej organizacji. Jest to podejście polegające na obywatelskim prowadzeniu polityki społecznej uwzględniającym większą odpowiedzialność pracodawców, działaczy i aktywistów społecznych [Grewiński i Kamiński 2007, s. 49–55].

Polska ma bogate doświadczenia związane z ekonomią społeczną sięgające nawet XVI wieku. Przykład przedsiębiorstw społecznych w średniowieczu mogą stanowić tzw. banki pobożne. Powstawały dzięki wsparciu wpływowych ludzi.

Celem ich funkcjonowania było udzielanie niskoprocentowanych lub nieoprocentowanych kredytów ubogiej ludności oraz jej ochrona przed koniecznością pozyskiwania kapitału od lichwiarzy [Górski 1938, s. 6]. Przejawem działalności podmiotów ekonomii społecznej były również średniowieczne korporacje zawodowe i handlowe (cechy rzemieślnicze i gildie kupieckie). Zrzeszały one, w większości miast obowiązkowo, rzemieślników (bezpośrednio jedynie majstrów) i kupców. Przykłady takiej aktywności gospodarczej przetrwały do XVIII wieku.

Na przełomie XVIII i XIX wieku pojawiła się idea firm patronackich. Charakteryzowały się one troską o pracowników, wyrażającą się zapewnianiem im dachu nad głową, opieki zdrowotnej, edukacji, rozrywki i kultury oraz transparentnych kryteriów awansu zawodowego. W latach trzydziestych XIX wieku powstało jedno z pierwszych przedsiębiorstw patronackich w Polsce – huta szkła Ignacego Hordliczki [Jermakowicz 2014, s. 291–292].

W XIX wieku w zaborze pruskim powstawały i intensywnie rozwijały się również liczne zrzeszenia kredytowe, rzemieślnicze, syndykaty rolne, towarzystwa rolnicze, banki ludowe, spółki parcelacyjne oraz banki ziemskie. Głównym celem ich działalności nie było maksymalizowanie zysku. Pod zaborem austriackim i rosyjskim również funkcjonowały podmioty ekonomii społecznej o podobnych cechach. Były to przede wszystkim spółdzielnie spożywców, które silnie zdominowały spółdzielczość zaboru rosyjskiego [Scheffs 1944, s. 56–58].

Po odzyskaniu niepodległości w 1918 roku Polska stała się dość szybko jednym z liderów ruchu spółdzielczego w ówczesnej Europie. Myśl spółdzielcza rodziła się pod silnym wpływem ideologii chrześcijańskiego solidaryzmu oraz poglądów socjalistycznych. Z tego względu bardziej koncentrowano się na społecznym wymiarze ich funkcjonowania niż na wypełnianiu funkcji ekonomicznych. Mimo że okres dwudziestolecia międzywojennego sprzyjał rozwijaniu się spółdzielni i innych ówczesnych form przedsiębiorstw społecznych, spółdzielnie borykały się z różnymi problemami, między innymi z wysoką inflacją, niskim potencjałem gospodarczym, bezrobociem, dużym przeludnieniem wsi oraz skomplikowaną sytuacją społeczną [Dyka i Grzegorzewski 2000, s. 18]. Warto podkreślić, że Wielkopolska, dzięki swojemu rozwiniętemu i zintegrowanemu systemowi spółdzielczemu, pozostawała swego rodzaju ostoją przedsiębiorczości społecznej II Rzeczypospolitej.

Mimo że w latach 1945–1989 również istniały spółdzielnie, koła rolnicze oraz inne podmioty, które można by postrzegać jako przedsiębiorstwa społeczne, ich rzeczywista działalność nie spełniała kryteriów charakteryzujących tego typu jednostki, takich jak dobrowolność członkostwa czy niezależność od władz publicznych. Scentralizowane zarządzanie gospodarką nie wpływało pozytywnie na inwestowanie zysków w społeczność lokalną [Szymański i Zarzycki 2010, s. 5].

W latach 1947–1989 w Polsce dominowała monopolistyczna koncepcja państwa socjalistycznego w definiowaniu, administrowaniu i finansowaniu potrzeb zbiorowych. Rola podmiotów gospodarki społecznej została wówczas drastycznie ograniczona. Przejawem tego była między innymi likwidacja szpitali, szkół, przedszkoli, sanatoriów i wielu innych instytucji infrastruktury społecznej należących do organizacji gospodarki społecznej, a także upaństwowienie nieruchomości i urządzeń tych organizacji. W 1952 roku nastąpiły: likwidacja wszystkich fundacji mających siedzibę lub majątek na terytorium PRL, przymusowe scalanie organizacji, włączenie spółdzielni do sektora uspołecznionego oraz likwidacja statusu prywatnej własności spółdzielczej na rzecz kolektywnej własności spółdzielczej [Leś 2001, 50–55].

W okresie transformacji ustrojowej pojęcie ekonomii społecznej było traktowane nieufnie, jako relikw socjalizmu. Przemiany społeczno-gospodarcze tamtego czasu uwydatniły bowiem szereg problemów niektórych grup społecznych, które miały duże trudności z odnalezieniem się w nowej rzeczywistości. Z wyjątkiem spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, których sieć rozwinęła się niezależnie od polityki prowadzonej przez państwo, autorzy reform gospodarczych w latach dziewięćdziesiątych XX wieku nie sięgali po wzorce gospodarki społecznej z okresu międzywojennego [Rymsza 2005, s. 3].

W ostatnich kilku latach uwidacznia się ponowne zainteresowanie ekonomią społeczną w związku z debatą dotyczącą budowania społeczeństwa obywatelskiego, rolą sektora pozarządowego, a także znaczeniem kapitału społecznego w rozwoju lokalnym. Istotne znaczenie mają również kwestie socjalne przejawiające się w narastających nierównościach [Dziawgo i Dziawgo 2014a, s. 143].

Z funkcjonalnego punktu widzenia społeczna gospodarka daje możliwość zaspokajania potrzeb w obszarze spójności społecznej, zwiększania bezpieczeństwa ekonomicznego i zatrudnienia, wzmocnienia lokalnej i grupowej aktywności, rozwoju przedsiębiorczości oraz tworzenia społeczeństwa pluralistycznego opartego na solidarności przy jednoczesnym respektowaniu wymogów efektywności gospodarowania [Kwaśnicki 2005, s. 16]. Jest zatem próbą połączenia aktywności gospodarczej z budowaniem więzi społecznych w celu wzmocnienia bezpieczeństwa ekonomicznego i socjalnego funkcjonujących w danym państwie podmiotów gospodarczych [Wilkin 2007, s. 52–53; Korenik 2011a, s. 26].

Organizacyjne ujęcie ekonomii społecznej z kolei eksponuje ją jako sektor gospodarki, w którym działalność opiera się na funkcjonowaniu zarówno tradycyjnych podmiotów, takich jak stowarzyszenia, fundacje, organizacje wzajemnościowe, spółdzielnie, jak i nowych jednostek gospodarczych, które są ukierunkowane na cele społeczne [Kwaśnicki 2005, s. 16]. Ich wspólną cechą jest działalność poza strukturami administracji publicznej, prowadzona przez obywateli, a ich celem nie jest maksymalizacja zysku [Hausner 2008, s. 11]. Z uwagi na fakt, że rządy rzadko wykazują się przedsiębiorczością, niezwykle istotną

rolę odgrywają organizacje pozarządowe w zakresie pomysłów wymagających przedsiębiorczego i innowacyjnego działania [Sachs 2009, s. 313].

Ekonomia społeczna może być również definiowana przez pryzmat podmiotów w niej funkcjonujących jako działalność gospodarcza, której instrumenty rynkowe służą do wypełniania celów społecznych. Człowiek i wykonywana przez niego praca stanowią większą wartość niż kapitał i maksymalizacja zysku przedsiębiorstwa [Rybka 2007, s. 27].

W literaturze przedmiotu w określaniu ekonomii społecznej eksponowane jest również tzw. podejście instytucjonalne, które polega na wskazaniu jej podstawowych instytucji charakteryzujących się ściśle określonymi cechami [Wygnański 2006, s. 15]. Jednak z uwagi na zróżnicowanie ich poszczególnych form prawnych w różnych państwach europejskich takie spojrzenie jest niewystarczające. Legislacyjne usankcjonowanie różnych organizacji bowiem będzie odmiennie kształtowane w poszczególnych porządkach prawnych. Podejście instytucjonalne zatem może mieć zastosowanie wyłącznie w krajach, w których obowiązuje „*civil code*”, a więc w państwach, w których istnieje bezpośredni związek między formą prawną a rodzajem działalności.

W projekcie pt: „W poszukiwaniu modelu ekonomii społecznej” J. Hausner i H. Izdebski [2008, s. 75–79] zaprezentowali założenia do ustawy o przedsiębiorstwie społecznym. Ekonomię społeczną określają jako „[...] sektor gospodarki, w którym organizacje są zorientowane na społeczną użyteczność, a wypracowana przez nie nadwyżka służy realizacji celu społecznego. Taka ich misja wynika i jest chroniona przez autonomię zarządzania, demokratyczne decydowanie oraz lokalne zakorzenienie tych organizacji”.

Wyżej zaprezentowane uwagi nasuwają wprost pytanie o interpretację systemu wartości ekonomii społecznej, w którym zasady przedsiębiorczości, sprawiedliwości społecznej, samodzielności (suwerenności) i upodmiotowienia, pomocniczości (subsydiarności), solidarności, partnerstwa i integracji społecznej wyznaczają kierunki zmian i metody działania.

Pierwsza z nich odnosi się ściśle do działalności przedsiębiorstw społecznych, które będą przedmiotem szerszych rozważań w dalszych punktach pracy. Niemniej jednak uniwersalizm idei przedsiębiorczości w kontekście najistotniejszych wartości ekonomii społecznej wymaga zasygnalizowania w niniejszym rozdziale.

W literaturze dotyczącej problematyki ekonomii społecznej występuje dość znaczna różnorodność definicyjna podmiotów gospodarki społecznej. Podejmując próbę ich uporządkowania, można wyróżnić dwa kryteria jej definiowania: ujęcie procesowe, w którym autorzy odwołują się do ogólnych idei, wartości i celów służących rozwiązywaniu problemów społecznych, oraz ukierunkowanie na przedsiębiorczość społeczną skupiającą się na cechach podmiotowych lub zespole cech opisujących przedsiębiorcę społecznego.

W wymiarze procesowym przedsiębiorczość stanowi zorganizowany proces działań podejmowanych przez podmioty ekonomii społecznej, ukierunkowanych na kreowanie wartości społecznych w warunkach, w których wszelkie przedsięwzięcia społeczne lub obywatelskie istnieją jako naturalny przejaw aktywności gospodarczej, w celu zaspokajania potrzeb oraz innowacyjnego rozwiązywania problemów społecznych. Podstawową cechą przedsiębiorczości w ujęciu procesowym jest gotowość do podejmowania ryzyka i ekonomicznej odpowiedzialności za podejmowane działania [Bielawska 2015, s. 248–250].

Natomiast w ujęciu odnoszonym do przedsiębiorcy społecznego przedsiębiorczość społeczna może być definiowana jako zespół atrybutów określających sposób postępowania oraz indywidualną postawę przedsiębiorcy lub grupy osób będących inicjatorami przedsięwzięcia społecznego poza naturalnymi cechami wyczerpującymi znamiona postaw przedsiębiorczych, takich jak socjocentryzm, demokratyzm i solidaryzm¹.

Kolejną nadrzędną wartością ekonomii społecznej jest sprawiedliwość społeczna, wyrażająca się m.in. w dążeniu do dobrobytu i rozwoju społecznego. Stanowi ona warunek trwania społeczeństwa jako całości. Obywatele poszukują jej w życiu gospodarczym, politycznym, w podziale dóbr czy równości wobec prawa². Przejawem sprawiedliwości społecznej w odniesieniu do działań podjętych przez podmioty ekonomii społecznej jest możliwość zatrudnienia przez nie osób niemogących podjąć pracy w sektorze komercyjnym, wykluczonych i pozostających na marginesie życia społecznego. Bez względu na rachunek ekonomiczny działań wykonywanych przez te osoby, a nawet rentowność podmiotów je zatrudniających istotne znaczenie ma wartość symboliczna działań podjętych w ramach ekonomii społecznej. Wykonując pracę społecznie użyteczną, stają się one bowiem równe wobec prawa w opinii reszty społeczeństwa, dla której otrzymywanie bezpośredniej pomocy socjalnej, na przykład w postaci zasiłków, może się wydawać często niesprawiedliwe. Nie oznacza to promowania

¹ Szerzej na ten temat w rozdziale 2.

² Rozwój społeczny jest definiowany między innymi przez UNDP (United Nations Development Programme) jako proces „z wielokrotnością możliwości wyborów, przed jakimi staje każdy człowiek, osiągnięty przez umożliwienie skutecznego działania oraz efektywnego wypełniania obowiązków. Na wszystkich poziomach tego rozwoju najistotniejszą rolę pełnią trzy czynniki: zapewnienie warunków umożliwiających długie i zdrowe życie, pełny dostęp do informacji oraz dostęp do środków pozwalających na zapewnienie przyzwoitego standardu życia. Niespełnienie tych trzech warunków negatywnie wpływa na szansę dokonania pełnego i świadomego wyboru, jak również ogranicza potencjalne możliwości człowieka. Ale zasięg rozwoju społecznego jest dużo szerszy: zasadnicze możliwości wyboru wysoko cenione przez ludzi rozciągają się od szans zaistnienia politycznego, ekonomicznego i społecznego poprzez możliwość bycia twórczym i produktywnym, aż po prawo do poszanowania własnej osoby, poczucia własnej wartości oraz przynależności do wspólnoty. Dochód jest z pewnością jednym z najważniejszych środków służących do osiągnięcia tych celów, ale nie najważniejszym” [UNDP 1990, s. 10, za: Kubiczek 2014, s. 47; zob. też wskaźnik dobrobytu ekonomicznego netto w: Noga 1996, s. 75–79].

sprawiedliwości społecznej jako iluzorycznego zatrudniania osób pozostających bez pracy, a jedynie istotną przesłankę dla stworzenia alternatywnych rozwiązań na rzecz walki z ekskluzją społeczną. Odwaga i gotowość do powrotu do społeczeństwa powinna być bowiem wspierana nawet za cenę przejściowego utrzymywania z zewnętrznych dotacji form grupowego gospodarowania. Finansowe aspekty działalności podmiotów społecznych znajdują szerszą interpretację w dalszych punktach pracy.

Zasygnalizowane wyżej uwagi nawiązują do kolejnej istotnej wartości ekonomii społecznej – samodzielności i upodmiotowienia. Działania w specyficznych obszarach rynku w celu osiągnięcia wartości dodanej wykraczającej poza chęć osiągnięcia zysku mogą być skutecznym mechanizmem odzyskiwania oraz ochrony suwerenności i podmiotowości dla osób, instytucji i wspólnot. Realizacja wyżej wspomnianych wartości oznacza bowiem możliwość powrotu do samodzielnego życia osobom, które pozostając biernymi odbiorcami pomocy społecznej, odzyskały szansę otrzymywania dochodu z własnej pracy dającej człowiekowi możliwość samorealizacji, rozwoju, satysfakcji i sensu życia.

Autorzy licznych opracowań wskazują również na szansę odzyskania godności ludzkiej w realizacji omawianych wartości ekonomii społecznej. Nie podejmując szerszej dyskusji na ten temat, można stwierdzić, że pojęcie godności człowieka znacznie wykracza poza ramy interpretacyjne zjawisk ekonomicznych.

Z kolei suwerenność i podmiotowość z punktu widzenia organizacji, jak wskazuje M. Kaliszewska [2012a], oznacza ich zdolność do pozyskiwania środków na własne działania, przy równoczesnej rezygnacji z roszczeniowej postawy i uniezależnienia się od preferencji publicznych i prywatnych donatorów. Realizacja omawianych wartości ekonomii społecznej pozwala na porzucenie wizji organizacji jako swego rodzaju „protezy” instytucji publicznych albo „zakładnika filantropijnych wzruszeń”. Organizacje stanowią suwerenne podmioty, zdolne do podejmowania działań w sferze publicznej, zgodnych z misją i decyzją członków oraz założycieli organizacji. Dla wspólnot z kolei wartości te oznaczają umiejętność nieograniczonego i autonomicznego wyboru strategii rozwojowych, wyrosłych z własnych zasobów, konkretyzujących prawdziwą samorządność.

Ekonomia społeczna, poprzez aktywność przedsiębiorstw społecznych, stwarza również możliwości rozwiązywania problemów lokalnych czy regionalnych u samego źródła, przy wykorzystaniu potencjału społeczności, takich jak rodzina, sąsiedztwo, wspólnota lokalna, które stanowią grupę docelową jej działań. Konstytucyjną podstawą legitymizacji partycypacyjnej podmiotów społecznych w zakresie wyznaczania podziału pracy i odpowiedzialności w sferze wykonywania zadań publicznych jest wyrastająca z wartości ekonomii społecznej zasada pomocniczości, która zakłada, że problemy publiczne powinny być

rozwiązywane na tym szczeblu, na którym powstają. Tworzy to najkorzystniejsze warunki do efektywnego działania podmiotów społecznych zgodnie z zasadami samopomocy, które najlepiej realizują interesy i potrzeby swych mieszkańców [Durka 2014, s. 201–202]. Partnerstwo i solidarność w wykonywaniu zadań społecznych są determinowane zdobywaniem niekomercyjnej przewagi rynkowej. Może ona zostać osiągnięta poprzez rozwój współpracy z innymi podmiotami społecznymi i wykorzystanie zasady pomocniczości do przejmowania nowych obszarów od samorządu i biznesu. Jak pisze M. Rymśa [2008], z zasady pomocniczości wynika „wyższość tego, co społeczne i oddolne, nad tym, co państwowe i odgórne; dążenie, aby wsparcie z góry było ograniczone czasowo i nie odbierało autonomii obywatelom i ich wspólnotom; wreszcie konieczność wykorzystania potencjału osób/wspólnot wspieranych”.

Zasada solidarności ekonomii społecznej manifestuje się natomiast w swego rodzaju wrażliwości społecznej oraz solidarnej postawie względem osób znajdujących się w gorszej sytuacji. Pozwala wykorzystywać zasoby ludzkie w sposób komplementarny do sektora prywatnego i publicznego, zapobiega wykluczeniu społecznemu oraz łagodzi napięcia. Zasada solidarności jest szczególnie silnie akcentowana we Francji, która stworzyła własny model ekonomii społecznej bazujący na szeregu różnorodnych organizacjach: wzajemnych ubezpieczeniach zdrowotnych, bankach, stowarzyszeniach, przedsiębiorstwach, komitetach, podmiotach medycznych i społecznych, dla których podstawową wartością jest solidarność społeczna. Wśród przykładów jej występowania można wyróżnić system finansów solidarnych, którego jednym z elementów jest solidarne oszczędzanie, polegające na partycypacji w podziale zysków kapitałowych projektów lub przedsiębiorstw wykazujących tzw. wartość dodaną w wymiarze społecznym, humanitarnym lub środowiskowym [Niemkiewicz 2015, s. 14]. Sektor francuskiej ekonomii społecznej zatrudnia około 10% pracowników i wiąże na zasadach solidarności miliony konsumentów lub użytkowników.

Swoistą egzemplifikacją zaprezentowanych wyżej wartości są działania ekonomii społecznej na rzecz partnerstwa i integracji społecznej. Ich celem jest zreformowanie i wdrożenie instrumentów profesjonalnej aktywizacji społecznej, w tym rozwój partnerów publiczno-społecznych, instytucji ekonomii społecznej, szczególnie społecznego ruchu spółdzielczego, których zadaniem jest zwiększenie udziału obywateli w kształtowaniu polityki społecznej na poziomie lokalnym czy regionalnym. Takie działania dają szansę stworzenia korzystnych warunków dla kreowania alternatywnych miejsc zatrudnienia dla ludzi wykluczonych z rynku pracy.

Istotnym źródłem problemów sprawnego urzeczywistniania zasygnalizowanych priorytetów jest nadal stosunkowo niski poziom świadomości i zrozumienia ekonomii społecznej i roli, jaką jej podmioty mogą odgrywać we wdrażaniu

polityki społecznej w sektorze publicznym, przejawiający się między innymi w trudnościach ustanawiania partnerstwa pomiędzy lokalnymi i (lub) regionalnymi władzami oraz dużą liczbą organizacji składających się na ekonomię społeczną. Nadal dominująca wydaje się bowiem postawa, że instytucje publiczne powinny odgrywać kluczową rolę w realizowaniu programów pomocy społecznej oraz wdrażaniu strategii integracji społecznej.

Ideę partnerstwa społecznego można odnaleźć w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, wskazującej na podmioty dialogu społecznego i partnerstwa lokalnego odpowiedzialne za prowadzenie działań w obszarze instytucji rynku pracy, które łączą zaangażowanie partnerów lokalnych i społecznych, takich jak władze samorządowe, organizacje pozarządowe, instytucje publiczne, szkoły, przedsiębiorstwa oraz inne instytucje i stowarzyszenia [Ustawa z 20 kwietnia 2004a]. Funkcjonowanie tych ostatnich jest ukierunkowane na rozwiązywanie problemów społecznych, w tym również zjawisko wykluczenia społecznego. Wspólne działania i współpraca międzysektorowa pobudzają do aktywności organizacje, instytucje i inne jednostki istotne dla rozwoju społeczności lokalnej. Na znaczenie partnerstwa społecznego przez pryzmat roli, jaką odgrywa ono w lokalnym zarządzaniu, wskazuje Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Partnerstwo społeczne oznacza promowanie rządowych działań zgodnych z lokalnymi priorytetami, współpracę z potencjalnymi odbiorcami publicznych czy rządowych programów oraz pomoc mieszkańcom lokalnych społeczności w ubieganiu się o granty.

Istotnym kierunkiem działań partnerstwa wyróżnionym przez OECD jest także pomoc członkom sektora publicznego w efektywniejszym doborze instrumentów rządowych dopasowanych do lokalnych potrzeb i celów, a także łączenie różnego rodzaju programów i lokalnych inicjatyw w celu optymalizacji i wzajemnego oddziaływania.

W duchu partnerstwa społecznego identyfikuje się i wykorzystuje szanse łączenia i wzmacniania efektów publicznych programów i lokalnych inicjatyw, poszukując efektu synergii, który pozwala na maksymalizowanie wpływu różnych wysiłków i zaangażowań zgodnych z lokalnymi priorytetami. Wywołuje to efekt synergii pozwalający na pełniejszą realizację lokalnych priorytetów, dzięki efektywniejszemu łączeniu i wykorzystaniu zasobów we wspólnych przedsięwzięciach.

Rynek pracy i reintegracja społeczna stanowią ważny obszar aktywności partnerów społecznych, przejawiający się w realizowaniu programów społecznych promujących zatrudnienie, odpowiedzialność i skuteczne rozwiązywanie lokalnych problemów, takich jak bezrobocie, ubóstwo i wykluczenie społeczne. Mogą oni również wyznaczać zgodne z interesami lokalnej społeczności ramy instytucjonalne, wzmacniając jednocześnie funkcjonowanie najistotniejszych podmiotów społecznego oddziaływania. Ponadto partnerstwo stanowi obszar

dla rozwoju potencjału innowacyjnego poprzez wykorzystanie posiadanych i wytwarzanie nowych lokalnych zasobów [Ustawa z 20 kwietnia 2004a].

1.2. Modele ekonomii społecznej

Odrodzenie problematyki ekonomii społecznej, jak już wcześniej wskazano, nastąpiło w drugiej połowie XX wieku przy okazji dyskusji o trzecim sektorze non profit, ekonomii alternatywnej i solidarnościowej. Perspektywa ta wiąże się ze swego rodzaju kontestacją wolnego rynku i poszukiwaniami alternatywnych rozwiązań dla dominującego modelu gospodarki liberalnej. Zarówno w Europie, jak i na gruncie amerykańskim silnie akcentowano kwestie związane z przedsiębiorczością społeczną, w wyniku czego na starym kontynencie ukształtowała się koncepcja nowej ekonomii społecznej [Karwińska i Wiktor 2008, s. 10]. Na niej opiera się współczesny europejski model ekonomii społecznej, posiadający wiele cech wspólnych dla krajów Unii Europejskiej oraz pozostałych krajów Europy, charakteryzujących się wysokimi standardami demokracji uczestniczącej oraz silnym społeczeństwem obywatelskim. Niezależnie od wspólnych fundamentów, w różnych krajach model ten jest realizowany w mniej lub bardziej zróżnicowany sposób, na co wskazuje chociażby odmienne określanie ekonomii społecznej. Termin i koncepcja gospodarki społecznej nie są definiowane w sposób jednoznaczny w Europie. Rozwój sektora ekonomii społecznej zależał od uwarunkowań historycznych, krajowej polityki publicznej, tradycji tworzenia prawa i kontekstu lokalnego [Young 2003a, s. 62–66].

W piśmiennictwie hiszpańskojęzycznym na przykład mówi się o „ekonomii solidarnościowej”, „ekonomii popularnej”, czy „ekonomii pracy” [Leś 2005a, s. 37]. W krajach anglosaskich używa się terminów „ekonomia wspólnoty” (ekonomia społeczności lokalnej) i „rozwój wspólnoty” (*community development*). W języku francuskim i holenderskim stosowane jest określenie „ekonomia społeczna” lub „ekonomia współpracy” [Juros 2003, s. 74].

Nowa ekonomia społeczna w ujęciu europejskim różni się zatem od jej „starej”, tradycyjnej postaci, opartej na zasadzie wzajemności i silniejszym skoncentrowaniu na zewnętrznych beneficjentów zagrożonych ekskluzją społeczną. Podmioty ekonomii społecznej w jej nowej formule nie skupiają się wyłącznie na potrzebach swoich członków, ale dostarczają również korzyści szerokiemu spektrum interesariuszy, szczególnie w społecznościach lokalnych i środowiskach marginalizowanych. Można zatem uznać, że cechą charakterystyczną nowej ekonomii społecznej w ujęciu europejskim jest rozwinięcie idei przedsiębiorczości o zobowiązania socjalne [Szopa 2007, s. 16–17]. W odróżnieniu

zmian społecznych: politycznego, ludzkiego, ekonomicznego i społecznego. Kapitał należy rozumieć w szerszym znaczeniu. Pierwszy typ omawianych podmiotów dotyczy kwestii prawa i opiera się na kapitale politycznym w tworzeniu zmian społecznych. Kapitał polityczny odnosi się do dobrobytu obywateli, równouprawnienia i tworzenia tożsamości politycznej. Wiąże się to również ze zdolnością do mobilizacji jednostek, formułowania wspólnej polityki oraz aktywnego zaangażowania politycznego. Przedsiębiorstwa społeczne drugiego typu funkcjonują w obszarze edukacji, zagadnień związanych ze zdrowiem, środowiskiem naturalnym oraz szerszych celów publicznych. Tego typu podmioty korzystają z kapitału ludzkiego, czyli z umiejętności poszczególnych osób, jak i nabytej wiedzy eksperckiej. Trzeci typ przedsiębiorstw społecznych dotyczy problemów ekonomicznych, takich jak ubóstwo, bezrobocie i brak dostępu do rynków poprzez dostarczanie kapitału ekonomicznego, tj. środków finansowych i innych zasobów materialnych. Podmioty ostatniego typu skupiają się na zaangażowaniu społecznym i mają na celu wzmocnienie i mobilizację kapitału społecznego.

Wielowymiarowy charakter przedsiębiorstw społecznych prezentowanych przez licznych badaczy podkreśla różnorodne motywy działania, rodzaje przedsięwzięć czy strategii zaprojektowanych w celu zwiększenia dobrobytu społecznego. Zarówno historyczne, jak i współczesne przesłanki gospodarczych i społecznych przemian dokonujących się na całym świecie silnie manifestują potrzebę rozwoju przedsiębiorstw społecznych jako trwałego pomostu pomiędzy rynkiem a państwem. Z tego względu zidentyfikowano w dalszej części rozdziału rodzaje, zakres działalności, kierunki rozwoju czy możliwości zasilania kapitałowego tych jednostek zarówno w krajach wysoko rozwiniętych o dojrzałych demokracjach, jak i w krajach rozwijających się.

2.5. Przedsiębiorstwa ekonomii społecznej w wybranych krajach i kierunki ich rozwoju

Mimo licznych osobliwości ekonomiczno-społecznych charakteryzujących sektor przedsiębiorstw społecznych różnych krajów w Europie i na świecie przyjęte rozwiązania w zakresie funkcjonowania omawianych podmiotów, szczególnie w aspekcie finansowania ich działalności, mogą stanowić istotne wskazania dla zakresu i efektywności funkcjonowania tego rodzaju jednostek w Polsce. Stąd potrzeba szerszego ujęcia tego zagadnienia z wykorzystaniem doświadczeń odnoszących się do szeroko rozumianego działania przedsiębiorstw społecznych w wybranych krajach europejskich, tj.: w Belgii, Francji, Niemczech, we Wło-

szech, w Hiszpanii, Grecji, Szwecji, Finlandii, Wielkiej Brytanii, i spoza Europy – w Stanach Zjednoczonych.

Belgia

Władze belgijskie promują rozwój ekonomii społecznej, stojąc na stanowisku, że wspieranie przedsiębiorstw społecznych, zamiast rozwijania własnych działań w tym zakresie, może się przyczynić do wielu istotnych korzyści. W konsekwencji w całym kraju istnieje znaczna różnorodność przedsiębiorstw gospodarki społecznej, co przyczynia się do intensywnego rozwoju wielu innowacyjnych ich form (por. tabela 10). Przedsiębiorczość społeczna w Belgii ulega dynamicznym zmianom przejawiającym się w przejmowaniu przez duże organizacje mniejszych podmiotów z jednej strony, z drugiej zaś łączeniu się niewielkich organizacji. W nowoczesnych przedsiębiorstwach coraz bardziej upowszechniają się pojęcia zyskowności i wydajności ekonomicznej [Frans i Seynaeve 2002, s. 15–45].

W 1995 roku w Belgii, na mocy reformy belgijskiego prawa korporacyjnego, dodano „cel społeczny” jako opcjonalną, dodatkową cechę do formy prawnej spółki. Oznaczało to, że każda spółka handlowa może mieć cel inny niż osiągnięcie zysku. Na mocy ustawy z 1995 roku formy korporacji handlowych, takich jak spółdzielnie, spółki akcyjne lub prywatne spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, mogą być nazwane „spółkami celu społecznego” (SFS – *societe a finalite sociale*). Warunkiem jej powołania jest oznaczenie celu spółki, którym nie może być wzbogacanie się jej członków, a statut przedsiębiorstwa (lub umowa spółki) musi spełnić dziewięć warunków dotyczących celów społecznych, dystrybucji zysków, przekazania aktywów, udziału konkurencji w zarządzaniu przedsiębiorstwem, prawa głosu oraz zobowiązań sprawozdawczości społecznej. Belgijska Ustawa o pożytku publicznym i wolontariacie z 2003 roku wskazuje na następujące kryteria [Leś 2005a, s. 40–41]:

- partnerzy⁷ zgodnie działają nie dla zysku lub ograniczają jego osiągnięcie;
- przedsiębiorstwo ściśle precyzuje cele społeczne, które nie mogą pośrednio przysparzać zysku partnerom;
- polityka przedsiębiorstwa w zakresie przeznaczania zysków i tworzenia rezerw musi odpowiadać jego celom społecznym;
- przedsiębiorstwo ma obowiązek wydania rocznego raportu zawierającego informacje, w jaki sposób zrealizowało cele społeczne (w tym dane na temat wydatków na inwestycje, kosztów operacyjnych i kosztów personelu);
- każdy pracownik po roku nienagannej pracy ma prawo się stać partnerem w przedsiębiorstwie;

⁷ Pojęcie partner zostało wprowadzone dla określenia udziałowca, akcjonariusza, członka – w zależności od formy prawnej przyjętej przez SFS.

- każdy pracownik, który rozwiąże kontrakt z przedsiębiorstwem, traci status partnera;
- w razie likwidacji przedsiębiorstwa społecznego nadwyżka po wypłaceniu wszystkich zobowiązań ciężących na przedsiębiorstwie jest przeznaczana na cele społeczne przez przekazanie pozostałych funduszy na rzecz innego przedsiębiorstwa o celu społecznym;
- w procesie produkcji towarów i usług przedsiębiorstwa społeczne są zobligowane do wykorzystywania posiadanych zasobów w sposób wydajny ekonomicznie, zapewniający trwałość i dochodowość ich działalności.

SFS nie powinny zatem dążyć do uzyskania korzyści finansowych dla swoich członków. Te ostatnie powinny być ograniczone do wysokości stawki określonej przez Krajową Radę Współpracy (korzyści bezpośrednie). Z kolei efekty pośrednie, takie jak świadczenie usług po niższych cenach, są zakazane. Istotną kwestią jest sformułowanie umowy spółki, która musi szczegółowo definiować cele społeczne jej działalności. Spółki celu społecznego mogą funkcjonować w dowolnym sektorze oraz przyjmować różne formy prawne. Stosowanie nazwy „spółka celu społecznego” wymaga także wprowadzenia zasad demokracji w organizacji (prawo głosu dotyczące jednego członka, ograniczone maksymalnie do 10% łącznej liczby głosów odpowiadających reprezentowanym akcjom; odsetek ten wynosi 5% w przypadku członków pracowników), ograniczonego zwrotu z kapitału, tworzenia niepodlegających podziałowi rezerw, a także – w przypadku rozwiązania spółki – zobowiązania do reinwestowania aktywów w przedsiębiorstwo realizujące podobne cele. Około 80% omawianych podmiotów to spółdzielnie. Istnieje kilka spółek celu społecznego posiadających formę spółek akcyjnych (*société anonyme a finalité sociale*), których akcje (*parts bénéficiaires*) oddzielają uprawnienia do korzystania z prawa głosu od dywidendy. W związku z powyższym pracownicy mogą uzyskiwać bezpłatnie akcje, które nie mają wartości (a tym samym nie dają prawa do dywidendy), lecz uprawniają ich do korzystania z prawa głosu [Daniele 2007, s. 21–22].

Mimo pewnych korzyści prawno-skarbowych oraz płynących z pomocy publicznej przysługujących spółkom SFS, takich jak prawo do udzielanych przez rząd federalny zniżek, składek na ubezpieczenie społeczne pracowników, dostępu do pomocy publicznej dla rozwoju gospodarczego, różne przyczyny zdecydowały o braku powodzenia omawianej formy prawnej przedsiębiorstwa społecznego w Belgii. Przede wszystkim odnoszą się one do wspomnianych wyżej ograniczeń w obszarze funkcjonowania, które są postrzegane jako zbyt restrykcyjne i zniechęcają potencjalnych inwestorów [Daniele 2007, s. 23].

Większość inicjatyw, które spełniają w pewnym stopniu kryteria definicji EMES przedsiębiorstwa społecznego, ma konstrukcję prawną ASBL (*association sans but lucratif*). Ta bardzo elastyczna forma działalności pozwala na rozwój aktywności gospodarczej pod warunkiem, że jest ona podporządkowana

misji społecznej organizacji. Ponadto status prawny ASBL jest niezbędny w celu zakwalifikowania się do możliwości korzystania z licznych form wsparcia publicznego. Niektóre z nich wymagają, aby organizacja przyjęła status prawny celowej spółki społecznej.

Najbardziej rozpowszechnionym obszarem działalności przedsiębiorstw społecznych w Belgii jest integracja zawodowa, której głównym celem jest pomoc ludziom wykluczonym z rynku pracy [Nyssens 2006, s. 386]. Integracyjne przedsiębiorstwa społeczne (WISE) obejmują szerokie spektrum sektorów gospodarki. Działalność pierwszych tego rodzaju podmiotów była skierowana do osób znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej w odpowiedzi na niewydolność belgijskiej, konwencjonalnej polityki społecznej w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych. Ich rozwój przyczynił się w pierwszej połowie lat osiemdziesiątych do stworzenia przez władze regionalne specjalnych programów finansowanych ze środków publicznych. Beneficjentami wsparcia stały się przedsiębiorstwa szkoleniowe *on-the-job*, oferujące staż przejściowy; przedsiębiorstwa integracyjne pracy, które tworzą tymczasowe lub długoterminowe miejsca pracy poprzez dotacje; warsztaty społeczne kreujące długoterminowe zatrudnienie dla osób z poważnymi upośledzeniami społeczno-zawodowymi poszukującymi pracy [Grégoire 2003]. Obszary działalności oraz formy przedsiębiorstw społecznych w Belgii zaprezentowane zostały w tabeli 10.

Tabela 10. Obszary działalności oraz formy przedsiębiorstw społecznych w Belgii

Obszary zadań przedsiębiorstw społecznych	Formy przedsiębiorstw społecznych
Stwarzanie szansy zatrudnienia dla upośledzonych lub niewykwalifikowanych pracowników	<ul style="list-style-type: none"> – warsztaty społeczne – ośrodki opieki pracowniczej – warsztaty pracy chronionej – przedsiębiorstwa aktywizacyjne – ośrodki i warsztaty recyklingu – ośrodki nauki i pracy – spółdzielnie zatrudnienia biznesowego
Działalność w zakresie ochrony środowiska	spółdzielnie przyjazne dla pracowników i środowiska (np. Ecopower, Boeregoed)
Wyrównywanie różnic pomiędzy Północą a Południem	organizacje uczciwego handlu (np. Oxfam)
Etyczne inwestycje i oszczędności	<ul style="list-style-type: none"> – alternatywna i etyczna bankowość (np. Hefboom) – instytucje mikrokredytowania (np. Participatiefonds, Credal)
Konsulting w zakresie ekonomii społecznej	organizacje konsultingu społecznego (Hefboom i inne)
Rzecznicy inicjatyw ekonomii społecznej	organizacje parasolowe (np. VOSEC)

Źródło: Na podstawie [Sienicka i Van den Bogaert 2012].

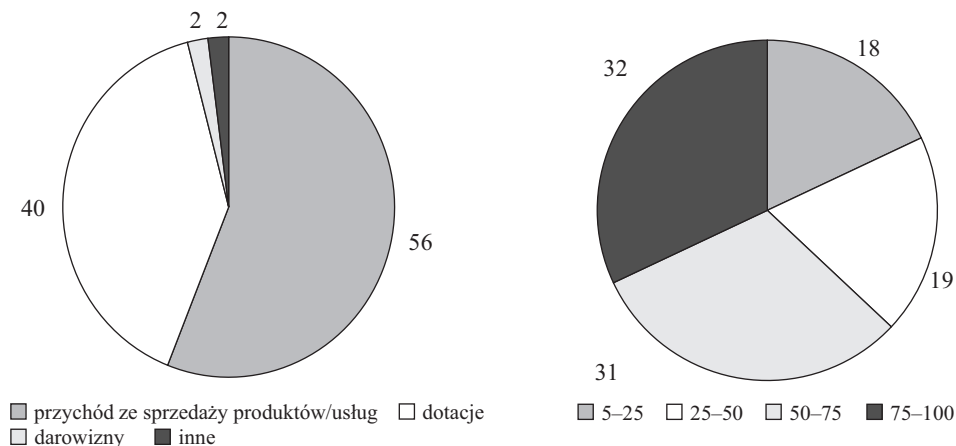
Na szczególną uwagę zasługują spółdzielnie zatrudnienia biznesowego (*business employment cooperative*), w których przedsiębiorczość i samozatrudnienie stwarzają możliwości integracji osób społecznie zmarginalizowanych. Większość funduszy jest kierowanych właśnie do tego typu przedsiębiorstw. Ich funkcjonowanie opiera się na zrzeszaniu osób na zasadzie samozatrudnienia. Przez pierwszy rok posiadają one gwarancję statusu „zatrudnionego przedsiębiorcy”. W tym okresie dana osoba, nie tracąc praw przysługujących bezrobotnemu, w tym zasiłku socjalnego, może podjąć ryzyko działalności jako przedsiębiorca, otrzymując jednocześnie niewielką pensję od spółdzielni. Po przystąpieniu do spółki przedsiębiorca podlega intensywnemu procesowi szkolenia, trwającemu trzy miesiące. Posługując się danymi identyfikacyjnymi spółdzielni, wystawia on rachunki w jej imieniu. Spółdzielnia pobiera opłatę w wysokości 10% obrotu, z której opłacana jest część wydatków biurowych. W sytuacji gdy początkowy przychód przedsiębiorcy nie jest wystarczający do ich pokrycia, spółdzielnia rozlicza zaliczkowo wydatki ze swojego wewnętrznego socjalnego funduszu gwarancyjnego. Oprócz wyżej wspomnianych plusów spółdzielnia zatrudnienia biznesowego stwarza szereg innych korzyści przyszłemu przedsiębiorcy, wśród których należy wyróżnić możliwość wspólnego wykorzystania infrastruktury (telefon, faks itp.), regularną wymianę doświadczeń z kolegami, korzystanie z szerokiej sieci organizacji publicznych i biznesowych.

Działając w bezpiecznym i przyjaznym środowisku, nowo powstały przedsiębiorca ma szansę sprawdzić swój projekt w praktyce, np. negocjując z instytucjami finansowymi. Najbardziej pożądaną sytuacją, stanowiącą zarazem priorytet spółdzielni, jest zapewnienie przedsiębiorcy wsparcia poprzez doradztwo i szkolenia w zakresie możliwości samodzielnego działania na własny rachunek. Praktyka wskazuje, że cel ten udaje się osiągnąć w 35% wszystkich przypadków, natomiast 45% osób stosunkowo szybko znajduje pracę najemną poza BEC [Sienicka i Van den Bogaert 2012]. Świadczy to o znacznej efektywności opisanej wyżej formy aktywizowania osób społecznie marginalizowanych.

W 2013 roku średnio 56% rocznych przychodów przedsiębiorstw społecznych w Belgii zrealizowano ze sprzedaży produktów i usług, co podkreśla silną ich orientację przedsiębiorczą. Średnio 40% całkowitych przychodów omawianych jednostek pochodziło z dotacji, które w większości były udzielane przez sektor publiczny. Można to wytłumaczyć faktem, że misję licznych przedsiębiorstw społecznych zrealizowano poprzez dostarczanie usług publicznych. Udział dotacji i innych form kapitałowego zasilania badanych podmiotów wynosił po 2%.

W analizowanym okresie 15% przedsiębiorstw społecznych w Belgii było w pełni niezależnych od wszelkich dotacji lub darowizn, co oznacza, że 100% ich łącznych rocznych przychodów pochodziło ze sprzedaży produktów i (lub) usług. Z kolei wśród 31% badanych jednostek przychody ze sprzedaży

produktów/usług stanowiły od 50% do 75%. Dla około 18% i 19% ankietowanych podmiotów gospodarki społecznej wskazane źródło finansowania stanowiło kolejno od 5% do 25% i od 25% do 50% [Huysentruyt i in. 2014, s. 12].



Wykres 1. Struktura finansowania przedsiębiorstw społecznych w Belgii (w %)

Źródło: Na podstawie [Huysentruyt i in. 2014, s. 12]

Z raportu SEFORĪS [2014]⁸ wynika, że wśród belgijskich przedsiębiorstw społecznych pojawił się trend aktywnego poszukiwania nowych źródeł finansowania w celu zmniejszenia udziału dotacji i uzyskania większej niezależności, głównie odnoszących się do kapitału inwestorów prywatnych i instytucjonalnych [Huysentruyt, Kint i Weimiens 2013].

Francja

W latach siedemdziesiątych we Francji zauważono, że klasyczna pomoc społeczna nie sprawdza się w zakresie integracji społecznej. Należy ją prowadzić poprzez działalność podmiotów do tego powołanych. Utworzono „przedsiębiorstwa pośredników”, dzięki którym pracownik miał się stać pożądanym na rynku pracy. Z czasem zaczęto konstruować „platformy dzielnic”, które oferowały pracę młodym ludziom, oraz „stowarzyszenia pośredniczące” [Przeciwdziałanie 2015].

⁸ Projekt SEFORĪS stanowi multidyscyplinarny międzynarodowy projekt badawczy, finansowany przez Komisję Europejską, dotyczący przedsiębiorstw społecznych. SEFORĪS ma na celu pełniejsze zrozumienie roli, jaką przedsiębiorstwa społeczne odgrywają w UE i poza nią w rozwoju i ewolucji w kierunku społeczeństw integracyjnych i innowacyjnych. Zestaw danych 1000 przedsiębiorstw społecznych w Europie, Rosji i Chin został zagregowany na podstawie badań i standaryzowanych wywiadów telefonicznych. Ponadto jakościowy zbiór danych zawiera informacje na temat 25 pogłębionych studiów przypadków.

Zgodnie z Ustawą wdrożeniową na lata 2014–2020 podmiot wdrażający instrument finansowy wyłoni pośredników finansowych w każdym z szesnastu województw (banki, istniejące lokalne lub regionalne fundusze pożyczkowe i poręczeniowe) [ES Fundusz 2015].

3.3. Systemowe uwarunkowania zaspokajania potrzeb kapitałowych społecznych form przedsiębiorczości w Polsce

O realnych możliwościach pozyskiwania kapitału przez przedsiębiorstwa społeczne, jak już wielokrotnie podkreślano, może świadczyć słaba kondycja ekonomiczna większości z nich w Polsce. Postępująca ich marginalizacja stanowiła konsekwencję co najmniej kilku charakteryzujących przede wszystkim sektor przedsiębiorstw spółdzielczych kryzysów – tożsamości, efektywności oraz środowiskowego. Pierwszy z nich przejawiał się w przyjmowaniu, w szczególności przez duże jednostki, cech firm kapitalistycznych lub przedsiębiorstw państwowych. Kryzys efektywnościowy natomiast wynika z niższej efektywności ekonomicznej spółdzielni w porównaniu z innymi formami prawno-organizacyjnymi przedsiębiorstw komercyjnych. Odnosząc się do kryzysu środowiskowego, należy go wiązać z kolei z niesprzyjającym rozwojowi spółdzielczości oddziaływaniem środowiska politycznego, społecznego i gospodarczego, zapoczątkowanym od początku zmian ustrojowych w Polsce [Brodziński 2005, s. 6–7]. W 1989 roku zamieniono centralne związki spółdzielni na izby gospodarcze, a w 1991 roku zlikwidowano związki rewizyjne. W 1990 roku z kolei w stan likwidacji postawiono związki spółdzielcze. Proces ten został jednak wstrzymany w 1994 roku.

Negatywne oddziaływanie na rozwój spółdzielczości miała tocząca się walka między ugrupowaniami politycznymi o przejęcie wpływów w spółdzielczości, jak również prowadzona w tym czasie polityka fiskalna państwa i kredytowa banków. Możliwości odnalezienia się spółdzielni w rodzącej się gospodarce wolnorynkowej osłabione zostały zatem przez liczne konflikty z likwidatorami związków spółdzielczych, ustawową weryfikację członków organów samorządu spółdzielczego czy błędy w regulacjach [Darewicz 2000].

Spojrzenie na rolę grupowych form gospodarowania we współczesnych ekonomikach różnych krajów, również w Polsce, uległo jednak zmianie, gdy dostrzeżono ich rolę w rozwoju społeczno-gospodarczym w Europie. Od początku XXI wieku przedsiębiorczość społeczna zajmuje czołowe miejsce w polityce Unii Europejskiej, czego wyrazem są liczne programy wsparcia omawianych jednostek. Wobec misji społecznej wpisanej w działalność omawianych form

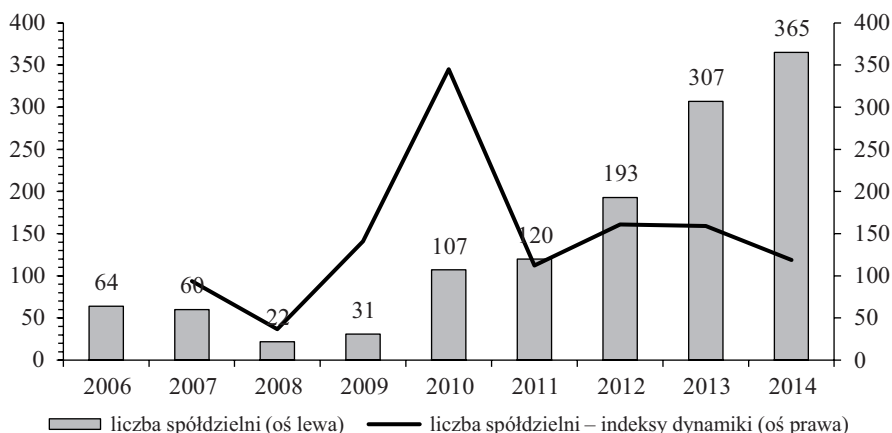
gospodarowania z jednej strony oraz trudnej ich sytuacji finansowej z drugiej istnieje konieczność współistnienia, obok komercyjnych narzędzi finansowania przedsiębiorstw gospodarki społecznej, również takich narzędzi, które mają charakter systemowy, a więc wbudowany w instytucjonalne ramy funkcjonowania państwa.

W rozdziale drugim scharakteryzowano podstawowe formy organizacyjne przedsiębiorstw społecznych w Polsce, do których należą spółdzielnie socjalne, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki akcyjne, organizacje pozarządowe prowadzące działalność gospodarczą oraz odpłatną działalność statutową. Ponadto wyróżniono inne formy prawne omawianych jednostek, zaliczane do tzw. starej ekonomii społecznej, stosujące w praktyce mechanizmy charakterystyczne dla przedsiębiorczości społecznej, tj. spółdzielnie pracy, w tym spółdzielnie inwalidów, kluby integracji społecznej, centra integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej czy towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych. Jak już wcześniej wykazano, jedną z najczęściej przejawiających się form przedsiębiorstw społecznych w Polsce są spółdzielnie socjalne, stanowiące instrument polityki społecznej państwa.

W latach 2006–2014 powstało łącznie 1269 spółdzielni socjalnych w Polsce. Od 2008 roku można zaobserwować wzrost ich liczby, przy czym największa dynamika wzrostu ich liczebności nastąpiła w 2010 roku – ok. 145% w stosunku do roku poprzedniego (z 31 w 2009 roku do 107 w 2010 roku). W 2014 roku zarejestrowanych było łącznie 365 podmiotów – blisko 20 razy więcej w relacji do 2006 roku. Oznacza to, że w analizowanym okresie przeciętne roczne tempo wzrostu liczebności sektora spółdzielczości socjalnej wyniosło nieco ponad 45%. W latach 2007 i 2008 widoczna jest ujemna dynamika liczby spółdzielni socjalnych (spadek kolejno o: 6,3% w 2007 roku w stosunku do 2006 i 63,3% w 2008 roku w relacji do 2007 roku) (por. wykres 19).

Zwiększenie popularności spółdzielni socjalnych jest wynikiem nie tylko rosnących potrzeb osób defaworyzowanych, ale przede wszystkim rozwiązań o charakterze systemowym, zwiększających dostępność różnego typu form finansowego wsparcia spółdzielni, do których należą głównie fundusze europejskie oraz środki budżetowe. Te pierwsze będą przedmiotem odrębnych rozważań w rozdziale 4. W tym miejscu uwagę zwrócono na zasoby własne i krajowe środki publiczne tworzenia i funkcjonowania spółdzielni socjalnych w Polsce.

Podstawowym wewnętrznym źródłem finansowania spółdzielni na początkowym etapie działalności stanowią wnoszone w zamian za obejmowane udziały opłaty wpisowe jej członków oraz akumulacja części nadwyżki finansowej, jeśli taka została już wypracowana. Wysokość tych pierwszych określa granice odpowiedzialności członków spółdzielni, przy czym spółdzielcy nie odpowiadają za jej zobowiązania majątkiem prywatnym. Wskazane wyżej środki zasilają fundusze własne spółdzielni, przy czym bez względu na jej rodzaj występują



Wykres 19. Dynamika zmian liczby spółdzielni socjalnych w latach 2006–2014

Źródło: Obliczenia własne na podstawie przedkładanych co dwa lata Sejmowi i Senatowi RP przez Radę Ministrów informacji o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie Ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych [Rada Ministrów 2012, 2014, 2016]

dwa obligatoryjne fundusze: zasobowy i udziałowy. Ponadto w spółdzielni socjalnej musi zostać utworzony fundusz inwestycyjny i celowy.

Fundusz zasobowy jest tworzony z wniesionego przez członków wpisowego, wkładu do spółdzielni (np. darowizn), części nadwyżki bilansowej (nie mniejszej niż 40%) oraz innych źródeł wskazanych w ustawie [Ustawa z 27 kwietnia 2006b]. Fundusz ten jest niepodzielny i bezzwrotny, a środki w nim skumulowane mogą zostać przeznaczone na pokrycie straty bilansowej czy koszty związane z uruchomieniem spółdzielni. Oznacza to, że byłym członkom spółdzielni nie przysługuje udział w podziale funduszu zasobowego oraz innego majątku spółdzielni. Wyjątek stanowi sytuacja, w której zgodnie z uchwałą ostatniego walnego zgromadzenia kończącego likwidację pozostały majątek ma być w całości lub części podzielony między członków. W podziale tym uwzględnia się wówczas byłych członków, którym do chwili przejścia albo postawienia spółdzielni w stan likwidacji nie wypłacono wszystkich udziałów [Ustawa z 16 września 1982, art. 26].

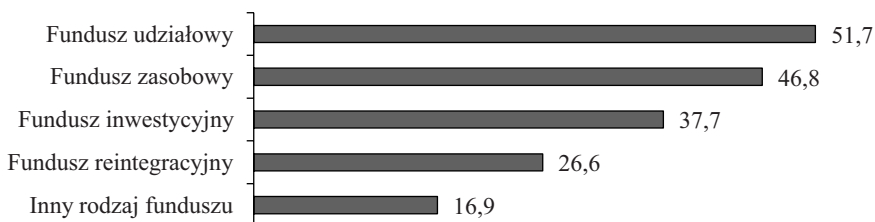
Fundusz udziałowy z kolei, tworzony z wpłat udziałów członkowskich, ma charakter pieniężny i podlega zwrotowi byłemu członkowi spółdzielni, z wyjątkiem sytuacji, w której został przeznaczony na pokrycie strat spółdzielni w części przekraczającej fundusz zasobowy. Środki zgromadzone w funduszu stanowią podstawowe źródło finansowania majątku przedsiębiorstwa koniecznego do rozpoczęcia i prowadzenia działalności gospodarczej, a ich wysokość zmienia się w związku ze zmianami liczby członków lub wniesieniem wpłat na udziały dobrowolne dotychczasowych spółdzielców. Powyższe fundusze tworzą zatem podstawowy zasób kapitałowy spółdzielni służący finansowaniu majątku

trwałego i obrotowego. Pełnią zatem funkcję gospodarczą w spółdzielni, a także gwarancyjną, stanowiącą zabezpieczenie dla wierzycieli spółdzielni na wypadek poniesienia przez nią straty.

Oprócz wyżej wskazanych funduszy własnych spółdzielni warte uwagi są fundusz reintegracyjny oraz inwestycyjny. Pierwszy z nich, stanowiący minimum 40% nadwyżki bilansowej, służy pokrywaniu wydatków dotyczących reintegracji społecznej, zawodowej, działalności społecznej, oświatowo-kulturalnej dla swoich członków oraz ich środowiska lokalnego, a także działalności społecznie użytecznej w sferze zadań publicznych. Fundusz inwestycyjny natomiast jest tworzony z pozostałej nadwyżki bilansowej. Nie może ona podlegać podziałowi pomiędzy członków spółdzielni socjalnej, a w szczególności zostać przeznaczona na zwiększenie funduszu udziałowego oraz oprocentowanie udziałów.

W 2014 roku 51,7% spółdzielni socjalnych posiadało fundusz udziałowy, a 46,8% fundusz zasobowy. Z kolei 37,7% spółdzielni wyodrębniło w analizowanym okresie fundusz inwestycyjny. W dalszej kolejności największy odsetek badanych spółdzielni posiadało fundusz reintegracyjny – 26,6% (por. wykres 20). W 2014 roku niemal 30% spółdzielni socjalnych nie wyodrębniło żadnego funduszu, a prawie co piąta spółdzielnia posiadała jeden do trzech funduszy. Około 15% badanych podmiotów wyodrębniło dwa lub do czterech funduszy. Zaledwie 2,5% spółdzielni socjalnych wykazało liczbę pięciu lub więcej funduszy (por. wykres 21).

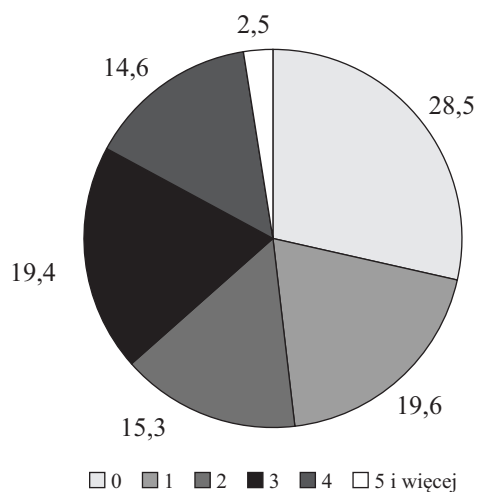
Spółdzielnie socjalne funkcjonują w ramach reguł charakterystycznych dla typowych przedsiębiorstw, podlegając przepisom prawa pracy, ustawie o rachunkowości czy prawu podatkowemu, a także narastającej konkurencyjności otoczenia. Działalność gospodarcza prowadzona przez tego typu jednostki opiera się zatem na zasadach rachunku ekonomicznego, a spółdzielnia odpowiada za zobowiązania całym swoim majątkiem. Misja społeczna opisywanych jednostek manifestuje potrzebę ich wsparcia ze środków publicznych [Duraj 2008, s. 241–248].



Dane nie sumują się do 100%, ponieważ spółdzielnie socjalne mogły wskazać więcej niż jeden posiadany fundusz

Wykres 20. Rodzaje funduszy wyodrębnionych przez spółdzielnie socjalne w 2014 roku w Polsce (w %)

Źródło: Na podstawie [Rada Ministrów 2016]



Dane nie sumują się do 100%, ponieważ spółdzielnie socjalne mogły wskazać więcej niż jeden posiadany fundusz

Wykres 21. Liczba utworzonych funduszy wyodrębnionych przez spółdzielnie socjalne w 2014 roku w Polsce (w %)

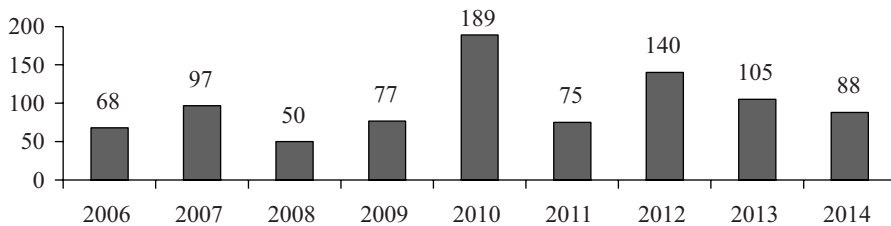
Źródło: Na podstawie [Rada Ministrów 2016]

3.3.1. Fundusz Pracy

Istotnym źródłem kapitałowego zasilania spółdzielni socjalnych jest Fundusz Pracy. Zgodnie z art. 46 ust. 1. ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy Starosta może przyznać bezrobotnemu jednorazowo środki na założenie lub przystąpienie do spółdzielni socjalnej [Ustawa z 20 kwietnia 2004b]. Dotacje rozdysponowane są przez powiatowe urzędy pracy ze środków Funduszu Pracy. Maksymalna ich wartość wynosi czterokrotność wynagrodzenia dla jednego członka założyciela spółdzielni, jego trzykrotność z kolei może uzyskać osoba przystępująca do istniejącej już spółdzielni. Oprócz zakupu środków trwałych, maszyn, urządzeń, materiałów biurowych czy towaru, w ramach tej kwoty mogą zostać pokryte koszty porady prawnej, konsultacji i doradztwa związanych z podjęciem działalności spółdzielcy. Niedopuszczalne jest natomiast finansowanie wynagrodzenia członków, kupno ziemi czy nabycie i remont lokalu, w którym mieści się spółdzielnia. Przyznane środki stanowią pomoc *de minimis*.

Omawiane podmioty zatrudniające osoby z grup defaworyzowanych (niepełnosprawni, bezrobotni) mają możliwość pozyskania z Urzędu Pracy refundacji składek ZUS. Na wniosek spółdzielni, przez okres dwunastu miesięcy składki

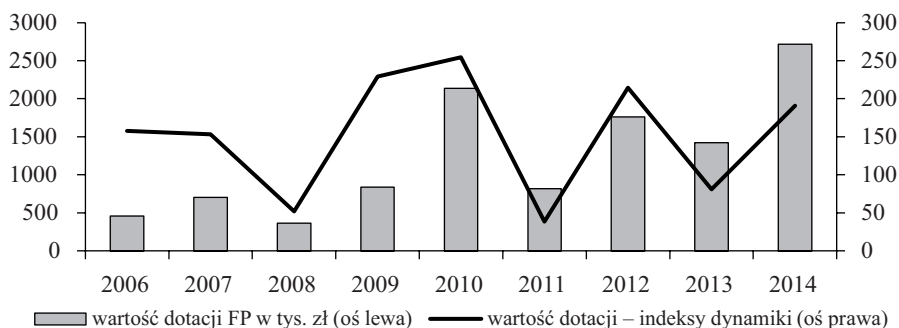
na ubezpieczenie społeczne, rentowe i chorobowe mogą być refundowane ze środków Funduszu Pracy na podstawie odpowiedniej umowy zawartej między starostą a spółdzielnią. Może być ona zawierana każdorazowo po uwzględnieniu wniosku o refundację. Możliwe jest również zawarcie umowy na czas określony lub na cały okres refundowania składek. Finansowanie to może nastąpić w pełnej wysokości przez okres 24 miesięcy od dnia zatrudnienia oraz w połowie wysokości przez kolejne 12 miesięcy, do wysokości odpowiadającej miesięcznej wysokości składki, której podstawą wymiaru jest kwota minimalnego wynagrodzenia [Ustawa z 16 września 1982, art. 201, § 1]. W latach 2007–2014 spółdzielniom socjalnym przyznano łącznie 889 dotacji ze środków Funduszu Pracy. Największą liczbę wsparcia przyznano spółdzielniom w 2010 roku – 189, a najmniejszą w 2008 roku (50 podmiotom). Niewielką ilość dotacji udzielonych w tym czasie należy łączyć ze znacznym spadkiem liczebności omawianych podmiotów w 2008 roku. W latach 2012–2014 liczba wypłaconych dotacji zmalała z 140 do 88 (por. wykres 22).



Wykres 22. Liczba dotacji udzielonych na podjęcie działalności gospodarczej w formie spółdzielni socjalnej ze środków Funduszu Pracy w latach 2006–2014

Źródło: Jak wykresu 19

Podobne relacje między poszczególnymi latami miały miejsce w odniesieniu do wartości udzielanych z Funduszu Pracy dotacji. Największą ich wysokość wypłacono w 2010 roku – ponad 2135 tys. zł., a najmniejszą w 2008 roku – 366,7 tys. zł. Wzrost dynamiki wartości udzielonego wsparcia w 2010 roku w relacji do roku poprzedniego wyniósł ponad 154%. Co ciekawe, kolejny rok – 2011 – charakteryzował się ujemną dynamiką, wynoszącą aż 215,9%. W 2014 roku wypłacono spółdzielniom dotacje z Funduszu Pracy o wartości 2717,9 tys. zł., z czego 1278 tys. zł przeznaczono na dofinansowanie wynagrodzeń i kosztów osobowych w spółdzielniach socjalnych. W latach 2007–2014 spółdzielnie socjalne otrzymały wsparcie w łącznej wysokości 11 228,2 tys. zł. Największy poziom wydatków odnotowano w województwach: zachodniopomorskim (323,5 tys. zł), wielkopolskim (319,3 tys. zł) oraz małopolskim (261,6 tys. zł), zaś najmniejszy w województwie łódzkim, w którym nie wypłacono żadnej dotacji, opolskim (34,8 tys. zł) i lubelskim (84 tys. zł) (por. wykres 23).



Wykres 23. Dynamika zmian wartości dotacji wydatkowanych na podjęcie działalności gospodarczej w formie spółdzielni socjalnej ze środków Funduszu Pracy w latach 2006–2014

Źródło: Jak wykresu 19

Z punktu widzenia analizy wykorzystania środków z Funduszu Pracy należy wziąć pod uwagę m.in. dostępność dotacji w poszczególnych latach z programu operacyjnego Kapitał ludzki na założenie spółdzielni socjalnej. Korzystanie z jednego źródła wyklucza możliwość pozyskania pieniędzy z drugiego. Do wniosku o przyznanie środków z Funduszu Pracy na założenie spółdzielni socjalnej dołącza się bowiem oświadczenie o nieotrzymaniu bezzwrotnej dotacji z Funduszu Pracy lub innych środków publicznych na podjęcie działalności gospodarczej lub rolniczej, założenie spółdzielni socjalnej lub przystąpienie do niej [MPiPS 2012].

3.3.2. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)

Podobne zasady odnoszą się do środków pozyskiwanych z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Osoba niepełnosprawna „[...] może otrzymać ze środków Funduszu jednorazowo środki [...] na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej [...], jeżeli nie otrzymała bezzwrotnych środków publicznych na ten cel. W praktyce oznacza to, że uczestnictwo w projekcie współfinansowanym z dotacji PO KL wymaga złożenia oświadczenia dotyczącego niekorzystania z innych środków publicznych na ten sam cel, gdyż zabronione jest łączenie środków ze źródeł publicznych” [Ustawa z 27 sierpnia 1997a].

Zgodnie z obowiązującym prawem osoba niepełnosprawna zarejestrowana w powiatowym urzędzie pracy jako bezrobotna albo poszukująca pracy, niepozostająca w zatrudnieniu może otrzymać ze środków PFRON jednorazowo środki na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej w wysokości określonej

Finansowe narzędzia na szczeblu Unii Europejskiej służące promowaniu zatrudnienia, włączeniu społecznemu oraz zapewnieniu równych szans i pomocy w zdobywaniu umiejętności i kwalifikacji w kontekście działalności przedsiębiorstw społecznych będą przedmiotem rozważań w kolejnym podrozdziale.

4.2. Fundusze strukturalne w stymulowaniu działalności przedsiębiorstw społecznych

W programowaniu 2004–2006 bardzo niewiele podmiotów ekonomii społecznej wzięło udział w konkursach, w których mogły otrzymać dotację na swoją działalność. Jeszcze mniej z nich uzyskało wsparcie. Prawie wszyscy beneficjenci mieli trudności ze sprawozdawczością i rozliczeniem projektów [Gosk 2007]. Sytuacja w obszarze PES w 2008 roku była trudna. Główny problem stanowił brak wystarczającej wiedzy na temat przedmiotu oraz sposobów kierowania wsparcia unijnego, bowiem problematyka związana z sektorem podmiotów ekonomii społecznej była jeszcze relatywnie słabo rozpoznana w Polsce. Brakowało instytucji oferujących pomoc przedsiębiorstwom społecznym, a także odpowiednich instrumentów wsparcia, w tym finansowego. Mimo że program operacyjny Kapitał ludzki zakładał delegowanie zadań na poziom regionalny, jednak brak kompetencji i wiedzy na temat ekonomii społecznej podmiotów zaangażowanych w dystrybuowanie i monitorowanie środków PO KL przyczynił się do słabego stanu omawianego sektora.

Doświadczenia tego okresu stanowiły motywację do podjęcia działań naprawczych. Istniały bowiem w Polsce grupy przedsiębiorstw i organizacji społecznych, których działalność była dowodem na możliwość sprawnego funkcjonowania tego typu jednostek na rynku. Ich wiedza i kapitał intelektualny mogły stanowić inspirację dla lepszego wykorzystania środków w kolejnej perspektywie finansowej 2007–2013, tym bardziej że, jak wskazują P. Stronkowski i inni [2013, s. 24], autorzy Raportu końcowego – Badania ewaluacyjnego pt. Ocena wsparcia w obszarze ekonomii społecznej udzielonego ze środków EFS w ramach PO-KL, oczekiwania wobec ekonomii społecznej były bardzo duże. Wrazem tego okazał się między innymi Manifest ekonomii społecznej zaprezentowany podczas gdańskiej konferencji „Ekonomia solidarności” w 2008 roku. Zwrócono w nim uwagę na następujące kwestie bezpośrednio lub pośrednio związane z działalnością przedsiębiorstw społecznych:

- brak dyskryminacji przedsiębiorstw społecznych w stosunku do tradycyjnych podmiotów przy jednoczesnym zagwarantowaniu nienaruszalności

zasad uczciwej konkurencji poprzez nieuzasadnione uprzywilejowanie PES oraz konieczność przyjęcia aktu prawnego określającego jasne zasady funkcjonowania i wspierania przedsiębiorstw społecznych;

- stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych wyrażających przekonanie, że wybór najtańszej oferty nie zawsze oznacza gospodarność w dysponowaniu środkami publicznymi;
- dostęp PES do narzędzi finansowania zwrotnego adekwatnych dla przedsiębiorstw społecznych (szczególnie w zakresie sposobów oceny ich wiarygodności kredytowej);
- konieczność zachowania równowagi pomiędzy sektorem publicznym, prywatnym i społecznym oraz przywrócenie znaczenia pojęciu partnerstwa publiczno-społecznego;
- znaczenie współpracy międzynarodowej.

W zakresie zagadnień w obszarze wykorzystywania funduszy unijnych przede wszystkim uwydatniono konieczność:

- wypracowania płaszczyzny sprawnej współpracy pomiędzy podmiotami odpowiedzialnymi za dystrybuowanie i monitorowanie wykorzystania funduszy europejskich na poziomie krajowym i regionalnym a instytucjami ekonomii społecznej;
- dostosowania funduszy strukturalnych do potrzeb i możliwości podmiotów ekonomii społecznej i uproszczenia procedur;
- ustalenia zasad finansowania, które powinno być proporcjonalne do osiągniętych rezultatów;
- uwzględnienia wyższego ryzyka inwestycji w ekonomię społeczną oraz rozłożenia interwencji w czasie;
- ułatwienia dostępu do środków podmiotom, które potrafią uzyskiwać trwałe rezultaty, a nie instytucjom działającym oportunistycznie – wyłącznie z uwagi na dostępność środków;
- wykorzystania dorobku PIW EQUAL – wypracowanych modeli, które nadają się do upowszechnienia, oraz potencjału i doświadczenia instytucji uczestniczących w realizacji projektów [Frączak i Wygnański 2008].

Fundusze europejskie w programowaniu 2007–2013 miały się stać szansą na rozwój sektora ekonomii społecznej, w tym przedsiębiorstw społecznych. Ponad 60% środków programu operacyjnego Kapitał ludzki w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego zostało przeznaczonych do dystrybuowania i administrowania przez regiony, co dawało szansę na lepsze ich wykorzystanie. Większość z nich została ukierunkowana na wsparcie ekonomii społecznej. Mimo że znaczna część działań była adresowana do przedsiębiorców, jedynie w Działaniu 6.2 – Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia, w Priorytecie VI PO-KL wskazano literalnie spółdzielnie i spółdzielnie socjalne jako przedsiębiorstwa (por. tabela 41). Zgodnie z danymi Ministerstwa

Tabela 41. Dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Społecznego tworzenia i rozwoju przedsiębiorstw społecznych w ramach wybranych priorytetów i działań programu operacyjnego Kapitał Ludzki

Działanie	Cel wsparcia	Zakres wsparcia i beneficjenci
Działanie 6.1	Zatrudnienie osób pozostających bez pracy oraz stworzenie warunków rozwoju aktywności zawodowej w regionie	Priorytet VI. Rynek pracy otwarty dla wszystkich Przygotowanie do podjęcia wolontariatu, wzmocnienie kadry organizacji pozarządowych; subsydia, staże i szkolenia w miejscach pracy
Działanie 6.2	Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia zmiotających do tworzenia nowych miejsc pracy oraz budowy postaw kreatywnych służących rozwojowi przedsiębiorczości i samozatrudnienia	Wsparcie dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą, w tym w formie spółdzielni lub spółdzielni społecznej oraz doradztwo dotyczące powstawania i funkcjonowania działalności gospodarczej. W przypadku wsparcia bezwrotnego beneficjentami były wszystkie podmioty, z wyłączeniem osób fizycznych (nie dotyczył osób prowadzących działalność gospodarczą lub oświatową na podstawie przepisów odrębnych). W przypadku doradztwa i szkolenia adresatami działania były podmioty zarządzające instrumentami inżynierii finansowej, w szczególności: banki krajowe, banki zagraniczne, instytucje kredytowe lub instytucje finansowe, banki spółdzielcze, podmioty, które nie działają w celu osiągnięcia zysku lub przeznaczają je na cele statutowe służące tworzeniu korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości przez udzielanie pożyczek, konsorcja powyższych podmiotów
Działanie 7.2 oraz	Priorytet VII. Promocja integracji społecznej	Priorytet VII. Promocja integracji społecznej
Poddziałanie 7.2.2.	Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej Wsparcie ekonomii społecznej	Wsparcie prawne, organizacyjne, szkoleniowe i finansowe dla tworzenia i działalności podmiotów ekonomii społecznej, w tym: centrów i klubów integracji społecznej; zakładów aktywizacji zawodowej oraz podmiotów działających na rzecz aktywizacji społeczno-zawodowej, których podstawowym zadaniem nie jest działalność gospodarcza, oraz stworzenie sieci podmiotów wspierających podmioty ekonomii społecznej, świadczących usługi prawne, finansowe, marketingowe, doradztwo, budujących partnerstwo lokalne oraz promujące ekonomię społeczną. Beneficjentami były wszystkie podmioty, w tym PFRON i Centralny Zarząd Służby Więziennej – z wyłączeniem osób fizycznych (nie dotyczył osób prowadzących działalność gospodarczą lub oświatową na podstawie przepisów odrębnych) [Guz 2011, s. 9]

Działanie	Cel wsparcia	Zakres wsparcia i beneficjenci
Działanie 7.4	Aktywizacja społeczno-zawodowa osób niepełnosprawnych i poprawa dostępu do zatrudnienia dla tych osób	<p>Poradnictwo psychologiczne i psychosocjalne prowadzące do integracji społecznej i zawodowej, kursy i szkolenia umożliwiające nabycie, podniesienie lub zmianę kwalifikacji i kompetencji zawodowych oraz rozwijanie umiejętności i kompetencji społecznych niezbędnych na rynku pracy, poradnictwo zawodowe, pośrednictwo pracy, zatrudnienie wspomagane, obejmujące wsparcie osoby niepełnosprawnej przez trenera pracy/asystenta zawodowego u pracodawcy. Staże i praktyki zawodowe, subsydiowane zatrudnienie, skierowanie do pracy w zakładzie aktywności zawodowej, usługi społeczne przewyżające indywidualne bariery w integracji społecznej i powrocie na rynek pracy, w tym usługi asystenta osobistego, wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy (wyłącznie w połączeniu z subsydiowaniem zatrudnienia), specjalistyczne wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy dla zatrudnionej osoby niepełnosprawnej. Beneficjentami były wszystkie podmioty, w tym PFRON i Centralny Zarząd Służby Więziennej – z wyłączeniem osób fizycznych (nie dotyczył osób prowadzących działalność gospodarczą lub oświatową na podstawie przepisów odrębnych)</p>

Źródło: Na podstawie [MPIPS 2014, s. 196–250].

Rozwoju Regionalnego dzięki tej formie wsparcia w latach 2003–2010 powstało zaledwie 69 tego typu jednostek.

W działaniu 7.2. środki finansowe pochodzące z programu operacyjnego Kapitał ludzki w ramach Priorytetu VII Promocja integracji społecznej miały zostać przeznaczone na przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej. Całkowita alokacja omawianego działania wynosiła 577,9 mln euro, przy czym 491,2 mln euro stanowiły środki unijne, a 86,7 mln euro – krajowe środki publiczne. Wsparcie dotacyjne zostało ukierunkowane przede wszystkim na wspomaganie samodzielności, kształcenie umiejętności w zakresie pełnienia ról społecznych oraz zdobywanie i aktualizację kwalifikacji zawodowych. W tym kontekście kluczowym elementem wsparcia stał się sektor podmiotów ekonomii społecznej, obejmujący także instytucje integracji społecznej.

W ramach działania 7.2 przewidziano realizację projektów skierowanych bezpośrednio do osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez stworzenie możliwości zakładania i prowadzenia spółdzielni socjalnych, wzmocnienie podmiotów wspierających i świadczących usługi na rzecz PES, a także budowanie otoczenia sprzyjającego ich rozwojowi. W szczególności promowane były inicjatywy partnerskie, korzystające z możliwości współpracy partnerów publicznych z organizacjami pozarządowymi.

W ramach Działania 7.2 PO KL przewidziano realizację dwóch poddziałań, tj. Poddziałania 7.2.1. oraz 7.2.2. Środki z pierwszego z nich zostały skierowane na aktywizację zawodową i społeczną osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, z drugiego zaś na wsparcie ekonomii społecznej. Całkowita alokacja Poddziałania 7.2.2. wynosiła ok. 172,3 mln euro, z czego 85% stanowiły fundusze europejskie, a 15% krajowe środki publiczne.

Tabela 42. Dofinansowanie spółdzielni socjalnych z EFS w ramach Poddziałania 7.2.2. w 2012 roku w Polsce

Typ wsparcia	Liczba osób	Wielkość środków finansowych (w zł)
Przyznane dofinansowanie dla spółdzielni socjalnej (na założenie, przystąpienie, zatrudnienie):	507	12 373 925
– na założyciela w przypadku spółdzielni utworzonych przez osoby fizyczne	378	8 971 377
– na osobę fizyczną przystępującą do spółdzielni socjalnej	55	1 021 916
– na osobę zatrudnioną w spółdzielni socjalnej	99	1 666 656

Źródło: Na podstawie [Monitor Polski 2014a, s. 25].

Tabela 43. Realizacja programu operacyjnego Kapitał ludzki 2007–2013 w zakresie wsparcia przedsiębiorstw społecznych w 2012 roku w Polsce

Typ wsparcia	Sektor spółdzielczy		Sektor reintegracyjny			
	Spółdzielnie socjalne	Spółdzielnie inwalidów i niewidomych	ZAS	KIS	CIS	WTZ
Liczba podmiotów ekonomii społecznej, które otrzymały wsparcie	131	8	31	9	35	136
Liczba utworzonych partnerstw na rzecz ekonomii społecznej	78	5	0	1	0	0
Liczba godzin doradztwa (indywidualnego, grupowego, coachingu)	8965	6352	457	20	225	292
Liczba uczestników doradztwa w Poddziałaniu 7.2.2.	1337	75	0	4	14	17
Liczba przeprowadzonych szkoleń umożliwiających uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i (lub) prowadzenia działalności w sektorze ekonomii społecznej	345	1	5	5	3	19
Liczba uczestników szkoleń umożliwiających uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i (lub) prowadzenia działalności w sektorze ekonomii społecznej	1048	27	18	24	27	68
Liczba udzielonych podmiotom ekonomii społecznej usług prawnych	340	763	5	2	42	41
Liczba udzielonych podmiotom ekonomii społecznej usług księgowych	737	1201	7	4	61	1
Liczba udzielonych podmiotom ekonomii społecznej usług marketingowych	330	3	30	0	61	52
Liczba utworzonych spółdzielni socjalnych dzięki wsparciu OWES	98	0	0	0	0	0

ZAS – zakład aktywności zawodowej; KIS – klub integracji społecznej; CIS – centrum integracji społecznej; WTZ – warsztat terapii zajęciowej.

Źródło: Na podstawie [Monitor Polski 2014a, s. 22].

Po zmianach Szczegółowego opisu priorytetów w 2010 roku, gdy wprowadzono nowe typy operacji w Priorytecie VII – Promocja integracji społecznej w Poddziałaniu 7.2.2. wsparcie ekonomii społecznej, zgodnie z danymi Ministerstwa Rozwoju Regionalnego pomoc z Europejskiego Funduszu Społecznego otrzymało do końca 2012 roku 507 osób na łączną kwotę 12,3 mln zł, co umożliwiło powstanie 131 spółdzielni socjalnych (por. tabela 42 i 43).

Z kolei do końca 2013 roku podpisano 463 umowy o dofinansowanie projektów na łączną kwotę 649,7 mln zł. Środki przyczyniły się do powstania kolejnych 212 spółdzielni socjalnych. Na uwagę zasługuje fakt, że dzięki pomocy z EFS najwięcej spółdzielni socjalnych w latach 2012–2013 powstało w województwie podkarpackim i mazowieckim (kolejno 68 i 55 podmiotów), a także w łódzkim i w Małopolsce (kolejno 37 i 30) oraz Wielkopolsce i województwie warmińsko-mazurskim (po 28 podmiotów). Spośród wszystkich województw ze wsparcia z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Priorytetu VII nie powstała żadna spółdzielnia socjalna tylko w województwie opolskim, pomorskim i zachodniopomorskim (por. tabela 44).

W 2014 roku największa liczba spółdzielni socjalnych powstała w województwie wielkopolskim (42 podmioty), śląskim – 29 i pomorskim – 28 spółdzielni. Z kolei najmniejszą liczbę analizowanych przedsiębiorstw społecznych w 2014 roku stworzono w województwie lubuskim – 6 jednostek oraz lubelskim i łódzkim (po 8) (por. tabela 44).

W 2015 roku Wielkopolska okazała się ponownie zdecydowanym liderem wśród województw wykorzystujących środki europejskie pochodzące z Działania 7.2.2. na lata 2007–2013. W województwie tym utworzono 40 spółdzielni socjalnych. Drugie miejsce pod względem liczby nowo powstałych omawianych podmiotów zajęło województwo lubelskie. Z kolei na Dolnym Śląsku, Podkarpaciu, w Małopolsce i województwach: łódzkim, świętokrzyskim i zachodniopomorskim żadnej nie utworzono żadnej spółdzielni socjalnej w 2015 roku dzięki środkom z Działania 7.2.2. Należy wziąć pod uwagę, że lata 2014–2015 były okresem wykraczającym poza zakres czasowy programowania 2007–2013, a zakontraktowane środki do 2013 roku były wydatkowane w okresie rozliczeniowym – zgodnie z zasadą $n+2$. Łączna liczba powstałych w wyniku dotacji omawianego Działania w latach 2012–2015 spółdzielni socjalnych w Polsce wyniosła 1382 podmioty (por. tabela 44).

Zaprezentowane w tabeli 45 wskaźniki produktu w ramach omawianego Działania (z wyjątkiem jednego) w 2013 roku przekroczyły zakładane cele. W przypadku PES, które otrzymały wsparcie za pośrednictwem instytucji wspierających ekonomię społeczną, przyjęto, że ich liczba wyniesie ponad 6,8 tys. zł, podczas gdy od początku uruchomienia programu do końca okresu programowania omawiany wskaźnik produktu wyniósł 59%, tj. 10,8 tys. PES. Znaczne przekroczenie docelowej wartości wskaźnika produktu odnotowano

Tabela 44. Dofinansowanie spółdzielni socjalnych z EFS w latach 2012–2015 w Polsce z programu operacyjnego Kapitał ludzki na lata 2007–2013 w ramach Poddziałania 7.2.2

Województwo	Liczba nowo powstałych spółdzielni socjalnych			
	2012	2013	2014	2015
Dolnośląskie	8	9	26	0
Kujawsko-pomorskie	7	13	17	1
Lubelskie	11	20	8	20
Lubuskie	0	1	6	14
Łódzkie	2	37	8	0
Małopolskie	19	30	25	0
Mazowieckie	17	55	24	8
Opolskie	0	0	17	3
Podkarpackie	27	63	14	0
Podlaskie	5	15	18	0
Pomorskie	0	0	28	1
Śląskie	1	15	29	5
Świętokrzyskie	0	16	15	0
Warmińsko-mazurskie	7	28	27	1
Wielkopolskie	27	28	42	40
Zachodniopomorskie	0	0	11	0
Łącznie	131	343	315	593

Źródło: Na podstawie [Rada Ministrów 2014 i 2016].

w odniesieniu do liczby osób, które otrzymały wsparcie w ramach instytucji ekonomii społecznej (o 335%) oraz niewielkie w odniesieniu do liczby utworzonych podmiotów ekonomii społecznej (o 14%).

Do końca 2013 roku poniżej oczekiwanej okazała się liczba instytucji wspierających ekonomię społeczną, które otrzymały wsparcie w ramach Priorytetu, funkcjonujących co najmniej dwa lata po zakończeniu udziału w projekcie. Wskaźnik rezultatu określający efekty Programu w tym zakresie kształtował się poniżej zakładanego poziomu i wyniósł 73%.

Obok funduszy strukturalnych zasługującym na uwagę źródłem wsparcia przedsiębiorstw społecznych w Polsce są preferencyjne pożyczki udzielane przez Bank Gospodarstwa Krajowego we współpracy z resortem pracy ze środków programu operacyjnego Kapitał ludzki na lata 2007–2013 i dostępne do końca 2016 roku w ramach pilotażowego programu „Wsparcie inżynierii finansowej na rzecz rozwoju ekonomii społecznej” (Działanie 1.4 PO KL).

Ich celem jest wsparcie rozwoju omawianych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, takich jak spółdzielnie pracy, spółdzielnie inwalidów

Tabela 45. Stopień realizacji wskaźników programu operacyjnego Kapitał ludzki w programowaniu 2007–2013 na koniec 2013 roku

Nazwa wskaźnika	Liczba PES w ramach Priorytetu VII (narastająco – od początku uruchomienia programu)	Wartość docelowa wskaźnika (liczba PES)	Stopień realizacji celu (%)
Wskaźnik produktu			
Liczba podmiotów ekonomii społecznej, które otrzymały wsparcie z EFS za pośrednictwem instytucji wspierających ekonomię społeczną	10 786	6 801	159
Liczba osób, które otrzymały wsparcie w ramach instytucji ekonomii społecznej	144 456	33 216	435
Liczba podmiotów ekonomii społecznej utworzonych dzięki wsparciu z EFS	343	300	114
Wskaźnik rezultatu			
Liczba instytucji wspierających ekonomię społeczną, które otrzymały wsparcie w ramach Priorytetu, funkcjonujących co najmniej dwa lata po zakończeniu udziału w projekcie	32	44	73

Źródło: Na podstawie [Monitor Polski 2014a, s. 25].

i niewidomych, spółdzielnie socjalne oraz spółki akcyjne lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Dofinansowanie mogą także otrzymać kluby sportowe stanowiące podmioty działające na podstawie przepisów ustawy z dnia 25.06.2010 roku o sporcie, które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych, a także nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników. Warunkiem uzyskania wsparcia jest przeznaczenie pożyczki na przedsięwzięcie służące rozszerzeniu działalności poprzez zwiększenie osiągniętych przychodów lub zatrudnienia (w tym na zakup materialnych i niematerialnych środków obrotowych i inwestycyjnych), zgodnie z założeniami przedstawionymi we wniosku, oraz osiągnięcie rentowności przedsięwzięcia, na którego realizację przeznaczona zostanie pożyczka.

W ramach tzw. pierwszego obrotu środkami na pożyczki dla PES przeznaczono 27,92 mln zł, a na kolejne obroty (środki pochodzące ze spłat wcześniej udzielonych pożyczek i z przychodów) 10,72 mln zł. Dodatkowo Pośrednik

Finansowy (TISE S.A.) do połowy 2016 roku zrealizował 4 tysiące godzin usług doradczych dla 268 PES (każdemu pożyczkobiorcy przysługiwało do 30 godzin bezpłatnego, bezpośredniego doradztwa, które miało wpłynąć na efektywniejsze wykorzystanie pożyczki). Środki na realizację Działania w 85% pochodzą z EFS, natomiast w 15% z dotacji celowej budżetu państwa. Maksymalna kwota, jaką mogą otrzymać przedsiębiorcy społeczni, wynosi 100 tys. zł udzielanych na preferencyjnych warunkach w ramach pomocy *de minimis* na okres 60 miesięcy. Oprocentowanie pożyczek jest zmienne w okresie ich dostępności i ustalane na poziomie 0,5 stopy redyskonta weksli z możliwością obniżenia do 0,25 stopy redyskonta weksli w przypadku [BGK 2015]:

- spółdzielni socjalnych, których przychód w ostatnim zamkniętym rocznym okresie obrachunkowym był niższy niż 100 tysięcy złotych;
- PES, w których na dzień składania wniosku o pożyczkę nie mniej niż 50% zatrudnionych stanowiły osoby, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1–4, 6 i 7 ustawy o zatrudnieniu socjalnym i (lub) osoby niepełnosprawne, w rozumieniu ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;
- przeznaczania minimum 10% zysku lub nadwyżki bilansowej na działalność pożytku publicznego, zatrudnienia w wyniku realizacji przedsięwzięcia osoby lub osób bezrobotnych w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 2 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Przedsiębiorstwa społeczne nie muszą również ponosić kosztów związanych z prowizją z tytułu udzielenia pożyczki, a także mają możliwość uzyskania 6-miesięcznej karencji w spłacie kapitału. Środki pochodzące ze spłat pożyczek udzielanych PES systematycznie powiększają wielkość środków na kolejne pożyczki.

Dla wykazania efektów wykorzystania pożyczek udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego przeprowadzono badanie ankietowe zatytułowane „Wsparcie inżynierii finansowej na rzecz rozwoju ekonomii społecznej” w Działaniu 1.4. PO KL 2007–2013. Informacje pozyskano z Banku Gospodarstwa Krajowego¹.

Do 30.06.2016 roku największej pożyczki udzielono spółdzielniom socjalnym o łącznej wartości 16,5 mln zł. Kwota ta stanowiła aż 46% całkowitej wartości wszystkich udzielonych podmiotom ekonomii społecznej pożyczek. W dalszej kolejności beneficjentami Działania były fundacje i stowarzyszenia, które zaciągnęły pożyczki o wartości kolejno 9,4 mln zł (26%) i 5,2 mln zł (14%) oraz spółdzielnie pracy – 2,4 mln zł (7%). Przedsiębiorstwa społeczne działające w formie spółek akcyjnych i z ograniczoną odpowiedzialnością lub kluby sportowe uzyskały pożyczki w wysokości 1,9 mln zł (5%). Wartości

¹ Formularz ankiety został zaprezentowany w aneksie.

pożyczek wypłaconych spółdzielniom inwalidów i niewidomych oraz kościelnym jednostkom organizacyjnym były najmniejsze, stanowiąc zaledwie 1% łącznej wielkości finansowania wypłaconego przedsiębiorstwom społecznym (por. tabela 46).

Tabela 46. Kwota i udział procentowy udzielonych przedsiębiorstwom społecznym pożyczek w sumie wypłaconego finansowania w ramach Działania 1.4. PO KL 2007–2013 (stan na 30.06.2016 r.)

Przedsiębiorstwo społeczne	Wartość udzielonych pożyczek (mln zł)	Udział procentowy wartości udzielonych pożyczek w sumie wypłaconego finansowania
Spółdzielnia socjalna	16,5	46
Spółdzielnia pracy	2,4	7
Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością/sp. akcyjna, klub sportowy – działające non for profit	1,9	5
Spółdzielnia inwalidów i niewidomych	0,3	1
Fundacje	9,4	26
Stowarzyszenia	5,2	14
Kościelna jednostka organizacyjna	0,3	1
Suma	36,0	100,0

Źródło: Badanie i obliczenia własne na podstawie informacji zawartych w kwestionariuszu ankietowym – Realizacja Projektu Systemowego pt. „Wsparcie inżynierii finansowej na rzecz rozwoju ekonomii społecznej” w Działaniu 1.4. PO KL 2007–2013 pozyskanych z Banku Gospodarstwa Krajowego.

Do 30.06.2016 roku ponad połowę (51%) spośród 459 pożyczek udzielonych przedsiębiorstwom społecznym przyznano spółdzielniom socjalnym, 24% pożyczek zostało wypłaconych fundacjom, a 13% stowarzyszeniom. Udział procentowy finansowania przyznanego spółdzielniom inwalidów i niewidomych oraz kościelnym jednostkom organizacyjnym w ogólnej liczbie pożyczek był najmniejszy i wyniósł zaledwie 1%. Niewiele większy odsetek stanowiły pożyczki udzielone spółdzielniom pracy i spółkom z ograniczoną odpowiedzialnością, spółkom akcyjnym oraz klubom sportowym działającym non for profit – kolejno 6% i 4% (por. tabela 47).

Średnia kwota pożyczek udzielonych przedsiębiorstwom społecznym do 30 czerwca 2016 roku wyniosła 78,5 tys. zł, przy czym najwyższa, wynosząca 93,4 tys. zł, była wypłacona spółce z ograniczoną odpowiedzialnością, a pozostałe – spółkom akcyjnym czy klubom sportowym działającym non for profit. Średnia wartość preferencyjnego finansowania dla fundacji i stowarzyszeń wyniosła 87 tys. zł. O niewiele mniejszą kwotę pożyczek z sukcesem aplikowały spółdzielnie pracy (średnio 85,7 tys. zł). Pożyczki o najniższej średniej kwocie

pozyskiwały spółdzielnie inwalidów i niewidomych oraz spółdzielnie socjalne, kolejno 60 tys. zł i 70,7 tys. zł (por. tabela 48).

Tabela 47. Liczba i udział procentowy pożyczek i ich beneficjentów w ramach Działania 1.4. PO KL 2007–2013 dla przedsiębiorstw społecznych (stan na 30.06.2016 r.)

Przedsiębiorstwo społeczne	Liczba (%) pożyczek	Liczba (%) beneficjentów
Spółdzielnia socjalna	234/(51)	196/(52)
Spółdzielnia pracy	28/(6)	22/(6)
Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością/sp. akcyjna, klub sportowy – działające non for profit	20/(4)	17/(5)
Spółdzielnia inwalidów i niewidomych	5/(1)	3/(1)
Fundacje	108/(22)	83/(24)
Stowarzyszenia	60/(13)	50/(13)
Kościelna jednostka organizacyjna	4/(1)	3/(1)
Suma	459/(100)	374/(100)

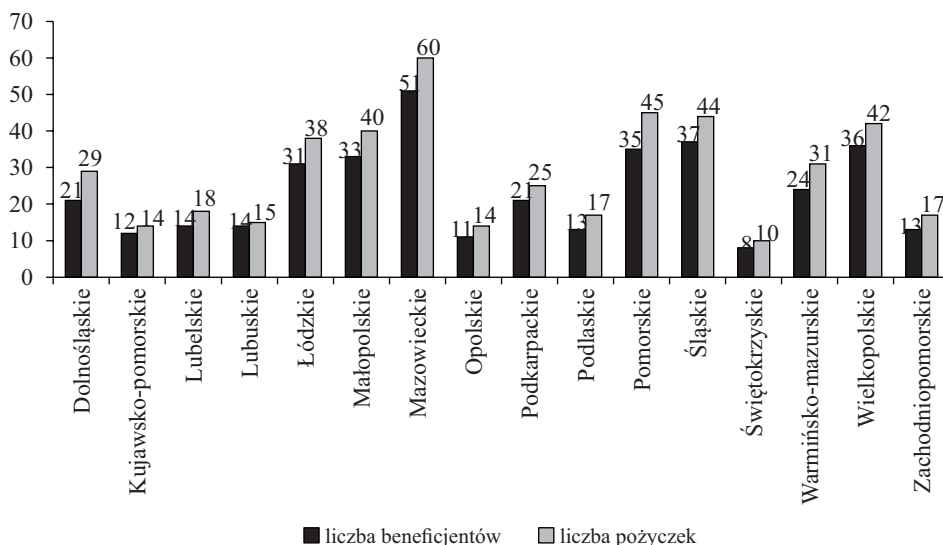
Źródło: Jak tabeli 46.

Tabela 48. Średnia kwota pożyczek udzielonych przedsiębiorstwom społecznym w ramach Działania 1.4. PO KL 2007–2013 dla PS (stan na 30.06.2016 r.)

Przedsiębiorstwo społeczne	Średnia wartość pożyczek (tys. zł)
Spółdzielnia socjalna	70,7
Spółdzielnia pracy	85,7
Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością/sp. akcyjna, klub sportowy działające non for profit	93,4
Spółdzielnia inwalidów i niewidomych	60
Fundacje	87,1
Stowarzyszenia	87,1
Kościelna jednostka organizacyjna	73,6
Średnia sumy	78,5

Źródło: Jak tabeli 46.

Największą liczbę pożyczek pozyskano w województwie mazowieckim – 60, ich beneficjentami było 51 przedsiębiorstw społecznych, a w dalszej kolejności w pomorskim (45), śląskim (44) i wielkopolskim (42). Najmniejszego dofinansowania udzielono omawianym podmiotom zlokalizowanym w województwie świętokrzyskim – 10 pożyczek. Wsparcia udzielono zaledwie 8 przedsiębiorstwom społecznym. Niewielka liczba pożyczek trafiła także do województwa opolskiego (14), kujawsko-pomorskiego (14) i lubuskiego (15).



Wykres 34. Liczba pożyczek udzielonych przedsiębiorstwom społecznym w ramach pilotażowego funduszu pożyczkowego dla przedsiębiorstw społecznych według województw (stan na 30.08.2016 r.)

Źródło: Badanie i obliczenia własne na podstawie informacji zawartych w kwestionariuszu ankietowym – Realizacja Projektu Systemowego pt. „Wsparcie inżynierii finansowej na rzecz rozwoju ekonomii społecznej” w Działaniu 1.4. PO KL 2007–2013 pozyskanych z Banku Gospodarstwa Krajowego

Zarówno odsetek udzielonych pożyczek, jak i ich beneficjentów był największy dla finansowania mieszczącego się w przedziale 75–100 tys. zł, wyniósł on bowiem ponad 60% łącznej liczby wypłaconych pożyczek. W drugiej kolejności największy udział stanowiły pożyczki o wartości 25–50 tys. zł, kolejno 18% i 19% ogólnej liczby pozyskanych przez przedsiębiorstwa społeczne pożyczek. Najmniejszy odsetek, bo zaledwie 7%, stanowiły pożyczki w kwocie do 25 tys. zł (por. tabela 49).

Tabela 49. Udział procentowy pożyczek i ich beneficjentów w poszczególnych przedziałach wartości finansowania udzielonego przedsiębiorstwom społecznym w ramach Działania 1.4. PO-KL 2007–2013 (stan na 30.06.2016 r.)

Wielkość udzielonej pożyczki (zł)	Udział procentowy pożyczek	Udział procentowy beneficjentów (PS)
0–25 tys.	7	7
25 tys.–50 tys.	18	19
50–75 tys.	11	12
75–100 tys.	63	62
Suma	100	100

Źródło: Jak tabeli 46.

Z 440 pożyczek udzielonych podmiotom ekonomii społecznej (PES) do dnia 30 czerwca 2016 roku zaledwie 52 były zabezpieczone wyłącznie w postaci weksla własnego *in blanco* wraz z deklaracją wekslową. Stanowiły one 11,8% wszystkich wypłaconych pożyczek. W przypadku pozostałych umów ustanowiono dodatkowe zabezpieczenia w postaci przewłaszczenia środków trwałych (większość pożyczek), hipoteki na nieruchomości, poręczeń osobistych lub poręczeń innych organizacji (np. fundacja poręcza zaciągnięte zobowiązanie przez spółkę non profit, którą powołała).

W efekcie udzielonych pożyczek w ramach projektu pilotażowego realizowanego przez BGK w Działaniu 1.4 PO KL do 30.06.2016 roku pożyczkobiorcy utworzyli łącznie 507 miejsc pracy, przy czym najwięcej powstało w makroregionie I – 160, co stanowiło 32% ogólnej sumy utworzonych miejsc pracy. Na drugim miejscu uplasował się makroregion III z liczbą stworzonych miejsc pracy wynoszącą 139 i 27-procentowym udziałem w ich łącznej sumie, 87 miejsc pracy powstało w województwach małopolskim, śląskim i świętokrzyskim (17%) – makroregion V, a 74 miejsca pracy w makroregionie IV, obejmującym województwa zachodniopomorskie, pomorskie i warmińsko-mazurskie. Najmniejszy odsetek wszystkich miejsc pracy w wyniku udzielonego wsparcia z Działania 1.4 PO-KL powstało w makroregionie II – zaledwie 9% (por. tabela 50).

Tabela 50. Liczba i udział procentowy miejsc pracy utworzonych w makroregionach przez pożyczkobiorców w ramach projektu pilotażowego realizowanego przez BGK w Działaniu 1.4. PO KL 2007–2013 (stan na 30.06.2016 r.)

Makroregion	Liczba utworzonych miejsc pracy	Udział procentowy miejsc pracy
I – woj. kujawsko-pomorskie, łódzkie, mazowieckie	160	32
II – woj. lubelskie, podlaskie, podkarpackie	47	9
III – woj. dolnośląskie, lubuskie, wielkopolskie, opolskie	139	27
IV – woj. zachodniopomorskie, pomorskie, warmińsko-mazurskie	74	15
V – woj. małopolskie, śląskie, świętokrzyskie	87	17
Suma	507	100

Źródło: Jak tabeli 46.

Uwzględniając płeć osób zajmujących stanowiska pracy w efekcie udzielonych pożyczek, powstało 238 stanowisk pracy dla mężczyzn i 269 dla kobiet. Procentowy udział kobiet i mężczyzn w ogólnej liczbie utworzonych miejsc pracy był zbliżony i wynosił kolejno 53% i 47%. Najwięcej stanowisk dla kobiet

zostało stworzonych w makroregionach I i III (po 77 miejsc pracy w każdym), a najmniejszą liczbę w makroregionach II i IV (odpowiednio 29 i 35). Najwięcej miejsc pracy dla mężczyzn utworzono w makroregionie I i III (kolejno 83 i 62), a najmniej w makroregionie II – 18 stanowisk pracy (por. tabela 51).

Tabela 51. Liczba i udział procentowy miejsc pracy według płci utworzonych w makroregionach przez pożyczkobiorców w ramach projektu pilotażowego realizowanego przez BGK w Działaniu 1.4. PO KL 2007–2013 (stan na 30.06.2016 r.)

Makroregion	Liczba udział procentowy miejsc pracy – kobiety	Liczba udział procentowy miejsc pracy – mężczyźni
I	77/(29)	83/(35)
II	29/(11)	18/(8)
III	77/(29)	62/(26)
IV	35/(13)	39/(16)
V	51/(19)	36/(15)
Suma	269(53)	238(47)

Źródło: Jak tabeli 46.

Z początkiem 2014 roku formalnie zakończył się okres realizacji unijnej perspektywy finansowej na lata 2007–2013. Zgodnie z zasadą n+2 koszty w ramach już podpisanych umów o dofinansowanie mogły być ponoszone i rozliczone do 2015 roku [Zachariasz 2014].

Ze znacznym opóźnieniem dobiegły końca prace nad formułą wydatkowania funduszy strukturalnych w związku z kolejną unijną perspektywą budżetową 2014–2020. Przygotowywane zostały szczegółowe założenia do krajowych i regionalnych programów operacyjnych, określające między innymi ich cele, kwoty wsparcia czy wykaz środków kwalifikujących się do objęcia wsparciem.

Fundusze strukturalne mogą stanowić istotne uzupełnienie finansowania przedsiębiorstw społecznych przewidzianego już za pośrednictwem kilku innych mechanizmów zaproponowanych przez Komisję Europejską w ramach pakietu zapowiedzianego w komunikacie „Inicjatywa na rzecz przedsiębiorczości społecznej”. Jak już wcześniej wskazano, Unia Europejska dostrzega potrzebę wspierania tego rodzaju podmiotów. Znajduje to również odzwierciedlenie w zaproponowanych przez Komisję funduszach strukturalnych, tj. Europejskim Funduszu Społecznym i Europejskim Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Funduszu Spójności [Pazderski 2012].

W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego przedsiębiorstwa społeczne zostały jednoznacznie wskazane jako podmioty, których usługi mogą być wspierane przez EFS w celu zapobiegania ubóstwu oraz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu [PE 2013a, s. 347].

Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności w okresie programowania 2014–2020, w punkcie dotyczącym konkurencyjności wydatków wskazują natomiast, że w opisie przedmiotu zamówienia² zamawiający może określić wymagania dotyczące zatrudnienia osób niepełnosprawnych, bezrobotnych lub osób, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym, oraz ograniczyć możliwości złożenia oferty wyłącznie do podmiotów ekonomii społecznej [MIR 2014a, s. 28].

Z kolei w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 można odnaleźć zapis, że MŚP, które mogą obejmować przedsiębiorstwa gospodarki społecznej, należy rozumieć zgodnie z definicją ustanowioną w rozporządzeniu (UE) nr 1303/2013. Dotyczy ona mikroprzedsiębiorstw oraz małych lub średnich przedsiębiorstw w myśl zalecenia Komisji 2003/361/WE [PE 2013b, s. 347].

Zaprezentowane wyżej przykłady dokumentów wskazują, że w obecnej perspektywie finansowej przedsiębiorstwa społeczne będą miały potencjalnie dużo większe niż w poprzednim okresie programowania szanse wspierania swojej aktywności ekonomicznej ze środków unijnych. Ukazane rozporządzenia i wytyczne mają bowiem kluczowe znaczenie w procesie pozyskiwania funduszy strukturalnych i stanowią niezwykle ważne wskazania w podejmowaniu decyzji związanych z oceną projektów finansujących działalność przedsiębiorstw ekonomii społecznej. Zasygnalizowane we wcześniejszej części pracy problemy mające miejsce w poprzednich programowaniach, przejawiające się przede wszystkim w ich możliwościach udziału w przetargach finansowanych z funduszy UE na dostarczanie różnorodnych usług i towarów, braku literalnego wskazania podmiotów społecznych i spójnej definicji przedsiębiorstwa społecznego w dokumentacji europejskiej czy nikłych możliwościach bezpośredniego wsparcia, w znacznym stopniu zostały ograniczone w perspektywie finansowej 2014–2020.

Na poziomie centralnym wsparcie dla rozwoju ekonomii społecznej będzie stanowił program operacyjny Wiedza edukacja rozwój (PO WER). Jest on kontynuacją programu operacyjnego Kapitał ludzki finansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego. Oprócz krajowego programu operacyjnego EFS będzie również współfinansował w Polsce szesnaście regionalnych programów operacyjnych [Gosk 2007, s. 1–7].

² Zamówienie – umowa odpłatna zawarta pomiędzy zamawiającym a wykonawcą, której przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane.