



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Jerzy Hausner

Ekonomia społeczna a państwo

Tekst pochodzi z publikacji pt. "Ekonomia społeczna",
przygotowywanej w ramach projektu „Zintegrowany system wsparcia
ekonomii społecznej” współfinansowanego ze środków Unii
Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

www.rpo.gov.pl

Wprowadzenie

Relacje między trzema sektorami (systemami instytucjonalnymi) współczesnego społeczeństwa są skomplikowane, dynamiczne i niejednoznaczne. Najslabsze w tych relacjach są bez wątpienia organizacje trzeciego sektora i to one w szczególności muszą baczyć na to, aby nie dać się zdominować i podporządkować organizacjom publicznym czy prywatnym. Zaś z drugiej strony muszą z nimi współdziałać. Wydaje się, że z tej perspektywy właśnie ekonomia społeczna ma dla organizacji pozarządowych istotne zalety (co nie znaczy, że pozbawione zagrożeń) i właśnie one powinny być mocno zainteresowane jej rozwijaniem. Organizacje pozarządowe i ekonomia społeczna się wzajemnie potrzebują, co syntetycznie ujmę tak, że ekonomia społeczna pozwala organizacjom obywatelskim nie uzależniać się od państwa i nie zarządzać się jego patologiami. Organizacje obywatelskie pozwalają natomiast przedsiębiorstwom społecznym nie uzależniać się od rynku i nasiąkać jego patologiami.

Organizacje pozarządowe, aby realizować swoje statutowe cele, zwłaszcza w zakresie dostarczania usług społecznych, muszą współpracować z administracją publiczną. Potrzebują tej współpracy również po to, aby pozyskać publiczne środki na finansowanie swej działalności. Jednak, jeżeli decydują się jedynie na wykonywanie zadań zleconych im przez administrację publiczną, to tracą swą niezależność i stają się pomocnikiem, by nie powiedzieć instrumentem państwa w prowadzeniu polityki publicznej.

Namysłu i staranności wymaga też kształtowanie form współdziałania organizacji pozarządowych z organizacjami sektora prywatnego (komercyjnymi). Tu też może dochodzić do nadużyć i uzależnienia. Zwłaszcza, jeśli organizacje pozarządowe dostrzegają w biznesie przede wszystkim sponsora. Stąd powinny starać się, aby to właśnie przedsiębiorstwa społeczne były „pomostem” między nimi a przedsiębiorstwami komercyjnymi, a obszarem współpracy były specyficzne przedsięwzięcia gospodarcze. Nowe efektywne formy takiej współpracy opisują między innymi Borzaga i Santuari [2003], zaliczając do nich:

- partnerstwo ekonomiczne - organizacje *for-profit* kupują półprodukty lub gotowe produkty od organizacji *non-profit* działających na rzecz integracji zawodowej, co zapewnia tym organizacjom stabilność finansową,
- współpracę z osobami marginalizowanymi społecznie w trakcie szkolenia - organizacje *for-profit* tymczasowo zatrudniają osoby marginalizowane społecznie, które biorą udział w szkoleniu organizowanym przez organizacje *non-profit*, co pomaga tym osobom ukończyć szkolenie,

- współpracę w tworzeniu stabilnych miejsc pracy dla osób wykluczonych społecznie - przez ostatnie lata rozwija się systematyczna współpraca między organizacjami *for-profit* a organizacjami *non-profit* działającymi na rzecz integracji zawodowej, mająca na celu wspieranie trwałej i stabilnej integracji zawodowej na otwartym rynku osób marginalizowanych społecznie, które ukończyły specjalne szkolenia (istnieją również szczególnie ciekawe próby wspólnych działań podjętych na rzecz tworzenia usług z zakresu pośrednictwa pracy dla osób niepełnosprawnych).

1. Uwarunkowania współpracy między instytucjami państwa a ekonomii społecznej

Ekonomia społeczna nie może rozwijać się napędzana wyłącznie od góry, za sprawą dyrektywnego działania państwa. Dla jej rozwoju konieczne jest lokalne i społeczne zakorzenienie jej podmiotów. Muszą się one wykształcić w sposób organiczny.

Choć rola państwa, władzy publicznej jest w tym przypadku wtórna, to jednak niezbędna. Polega ona przede wszystkim na tym, aby aktywnie przyczyniać się do wykształcenia się tych makrospołecznych warunków, które wytwarzają podglebie dla organicznego wzrostu inicjatyw i podmiotów ekonomii społecznej. Kluczem do sukcesu jest wytworzenie swego rodzaju koła rozwoju ekonomii społecznej, które kręcąc się wywołuje cyrkulacyjną interakcję między organicznym oddolnym wzrostem i celowym odgórnym wsparciem [OECD 2003].

Rola państwa i podmiotów władzy publicznej we wspieraniu ekonomii społecznej musi być rozbudowana i zróżnicowana. W żadnej mierze nie należy jej sprowadzać do zapewniania publicznego finansowania podmiotów ekonomii społecznej, co nie znaczy, że nie jest ono istotne. Komponentami tej roli musi być jednocześnie ustanawianie sprzyjającego ustawodawstwa oraz tworzenie odpowiednich warunków instytucjonalnych, generujących dla ekonomii społecznej wspierające ją otoczenie. Składnikiem tego ostatniego komponentu jest także formowanie różnych form partnerstwa dla rozwoju, włączających podmioty ekonomii społecznej, w szczególności w kompleksowe systemy dostarczania dóbr, w tym kluczowych usług społecznych i publicznych. Takie wszechstronne rozumienie znaczenia ekonomii społecznej i podejście do jej rozwijania oznacza radykalne przekroczenie ograniczeń wynikających z traktowania jej jako specjalistycznego instrumentu polityki społecznej, swoistego socjalno-integracyjnego silosu [Mendell 2009].

Opisując rozwój ekonomii społecznej w prowincji Quebec, która jest pod tym względem regionem pozytywnie się wyróżniającym M. Mendell [Ibidem] celnie podkreśla, że polityka publiczna w tym obszarze polega głównie na kreowaniu sprzyjającego otoczenia

(*enabling environment*). I aby być w tym względzie skuteczna, musi być ona polityką innowacyjną, generującą nowe procesy i instytucjonalne rozwiązania. Przy czym kluczowe znaczenie ma tu uruchamianie wielopodmiotowego i międzysektorowego dialogu i tworzenie przestrzeni oraz infrastruktury takiego dialogu. To oznacza w praktyce włączanie podmiotów ekonomii społecznej także w projektowanie i prowadzenie polityki publicznej w różnych obszarach. Rozwinięcie przez nie tego rodzaju instytucjonalnej zdolności okazuje się kluczowe dla rozwiązywania trudnych problemów społecznych i rozwoju prowincji.

W rezultacie poszczególne polityki publiczne mogą być prowadzone według reguł współzarządzania (*public governance*), które dzięki rozwijaniu różnych form partnerstwa może być odpowiednio elastyczne, to znaczy dostosowywać się do okoliczności (wyzwań) i dostępnych zasobów (*szans*). Publiczne finansowanie ekonomii społecznej może być wówczas uznane za rodzaj publicznej inwestycji, która umożliwia dostosowywanie regionalnego systemu dostarczania dóbr do potrzeb i wymogów rozwoju, w tym dostarczania usług użyteczności publicznej (*services of public interest*) [Ibidem].

Wskazane jest współcześnie mówić o gospodarce wielosegmentowej (*diversed economy*). Przy czym określenie ekonomia pluralistyczna (*plural economy*) nie ma sensu, bowiem gospodarka rynkowa jest ze swej natury pluralistyczna, konkurencyjna, wielopodmiotowa. Tu raczej idzie o gospodarkę o kilku segmentach, w których dominują podmioty o odmiennym ustroju ekonomicznym [OECD 2003, s. 14].

Ekonomię społeczną należy traktować jako niezbędny i otwarty na inne segment nowoczesnej gospodarki, a nie jako wyodrębniony i zamknięty jej sektor, swego rodzaju silos [Ibidem, s. 31]. Nie może ona zostać zepchnięta do takiego silosu poprzez uznanie, że jej jedyną i specyficzną funkcją jest przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Z pewnością podmioty ekonomii społecznej mogą i powinny odgrywać ważną rolę w tym obszarze, ale ich społeczna przydatność nie może być do tego sprowadzana. Jednocześnie jest i musi być jasne, że przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu wymaga szerokiej gamy działań i rozwiązań instytucjonalnych i nie można ich upchnąć w ekonomii społecznej [Ibidem, s. 88]. Istotne spostrzeżenia na ten temat przedstawia H. Izdebski w zamieszczonym w tej publikacji tekście o anglosaskim modelu ekonomii społecznej, w którym przedsiębiorstwa społeczne są w znacznie mniejszym stopniu instrumentem polityki społecznej, a znacznie bardziej czynnikiem rozwoju lokalno-wspólnotowego, niezbędnym w sytuacji nieefektywności prywatnych lub publicznych podmiotów gospodarczych. Tego rodzaju podmioty ekonomii społecznej łatwo otwierają się na współdziałanie z prywatnymi i publicznymi organizacjami, co prowadzi z czasem do wyłaniania się organizacji o cechach hybrydalnych, które mogą

skutecznie pobudzać koło rozwoju lokalnego. Wzmacnia to znacznie organiczny, oddolny trend rozwoju ekonomii społecznej i odróżnia go od trendu rozwoju indukowanego od góry, charakterystycznego dla krajów, w których władza publiczna wykorzystuje podmioty ekonomii społecznej przede wszystkim jako instrument polityki socjalnej.

Ekonomia społeczna powinna być otwartym segmentem gospodarki, gdyż wtedy najlepiej może wypełnić swoją rolę włączającą i integrującą, czyli sprzyjącą spójności społecznej. Stąd trzeba ją widzieć w nowoczesnej gospodarce nie jako alternatywny sektor, ale komplementarny segment. Komplementarność implikuje odmienność i specyfikę oraz autonomię, ale zarazem zdolność do współzależności i współdziałania. Ekonomia społeczna nie jest konceptem i rozwiązaniem, które ma znieść oraz zastąpić rynek i gospodarkę rynkową, ale też funkcjonalna odmienność i autonomia podmiotów ekonomii społecznej ma stanowić barierę przed przejmowaniem nad nimi kontroli przez podmioty prywatne i publiczne oraz wypychaniem podmiotów ekonomii społecznej na margines społeczny i gospodarczy. Ekonomia społeczna nie ma być substytutem gospodarki rynkowej, ale też nie może być jej marginesem, lecz ważnym i komplementarnym segmentem; istotnym czynnikiem i stimulatorem innowacyjności i rozwoju.

Ekonomia społeczna w nowoczesnej gospodarce jest niezbędnym czynnikiem zrównoważonego rozwoju. Pojęcie zrównoważonego rozwoju warto jednak w tym kontekście ponownie zinterpretować. Najczęściej pojęcie to jest rozumiane przedmiotowo i jest odnoszone do równowagi między gospodarczymi, społecznymi i środowiskowymi aspektami rozwoju. Zwolennikom tego konceptu idzie w tym ujęciu o to, aby polityka rozwoju integralnie uwzględniała i pobudzała czynniki odnoszące się tych trzech wymiarów (aspektów) rozwoju. Nie ulega wątpliwości, że ekonomia społeczna może z powodzeniem być postrzegana w tym kontekście, jako jeden z ważnych składników rozwoju zrównoważonego. Uzasadnione jest jednak jeszcze inne odczytanie omawianego pojęcia, a mianowicie rozumienie rozwoju zrównoważonego jako rozwoju samopodtrzymywalnego, czyli takiego, w którym dominującą rolę odrywają czynniki endogeniczne. I znowu wydaje się, że ekonomia społeczna, zwłaszcza w odniesieniu do wspólnot lokalnych, może z powodzeniem taką rolę odgrywać.

Możliwe jest to jednak tylko wówczas, gdy podmioty ekonomii społecznej praktycznie uczestniczą w różnego rodzaju partnerstwach, nie działają w odosobnieniu i izolacji. Nie jest to jednak zależne tylko od ich otwartości, gotowości i zdolności do współdziałania, lecz przede wszystkim od uformowania się w ich otoczeniu różnorodnych form zinstytucjonalizowanego partnerstwa publiczno-prywatno-społecznego. W takim

sprzyjającym otoczeniu mogą one z powodzeniem utrwać swoją odmiennosc i autonomię, a zarazem włączac się we współpracę dla rozwoju. To pozwala im uniknąć zsunięcia się na nieswoje pozycje, czyli stawania się podmiotem komercyjnym lub organizacją pozarządową. Przy czym podmioty ekonomii społecznej potrzebują różnego rodzaju partnerów, nie tylko organizacji biznesowych i administracji publicznej, ale także ruchów społecznych, inicjatyw obywatelskich i ośrodków badawczych, szczególnie zaś tych, którzy z racji swego statusu lub społecznego mandatu dążą do rozwiązywania nabrzmiałych problemów, usuwania barier rozwoju i uruchamiania nowych jego czynników. Różnorodności form partnerstwa, w których uczestniczą podmioty ekonomii społecznej odpowiada w konsekwencji rozbudowane i różnorodne instrumentarium, które te podmioty mogą użyć lub z nich skorzystać, w tym instrumentarium finansowe. Takie rozbudowane instrumentarium stwarza jednocześnie podmiotom władzy publicznej szerokie możliwości prowadzenia polityki wsparcia ekonomii społecznej i dostosowywania swojej polityki do konkretnych okoliczności.

Przyjmując te ogólne stwierdzenia, trzeba jednak dodatkowo zastanowić się, jak je praktycznie odnieść do społeczeństw, gospodarek i państw pokomunistycznych? Co w ich przypadku rozsądnie można czynić, aby przyczynić się do rozwoju ekonomii społecznej?

Odpowiedź na te kluczowe pytania nie jest łatwa, ale generalnie sprowadza się do tego, aby uruchamiać cały zestaw działań angażujących w konkretne przedsięwzięcia wspierające ekonomię społeczną różnego rodzaju organizacje (samorządy terytorialne, stowarzyszenia regionalne i lokalne, administrację publiczną, organizacje pozarządowe, uniwersytety, środowiska eksperckie, przedsiębiorstwa prywatne, stowarzyszenia biznesowe, media), a w konsekwencji wywołać wokół ekonomii społecznej ruch społeczny – oddziałujący i w górę (w kierunku centralnych struktur państwa), i w dół (w kierunku wspólnot lokalnych). W ostateczności chodzi o to, aby pobudzić na dole i na górze działania, które wzajemnie się stymulując, mogłyby sprzyjać kształtowaniu się więzi społecznych, kultury wzajemności i pomocniczości.

Zatem nie wydaje się sensowne rozważanie różnych alternatywnych scenariuszy rozwoju ekonomii społecznej w Polsce. K. Birkhölzer [Birkhölzer 2006, s. 27-28] wyróżnił cztery alternatywne scenariusze rozwoju lokalnego w odniesieniu do ekonomii społecznej: (i) „rozwój od góry”: głównym aktorem jest tu państwo działające od poziomu rządu centralnego do rządu regionalnego i władz lokalnych; (ii) „rozwój z zewnątrz”: pobudzany przez zewnętrznych inwestorów, którzy wnoszą konieczne zasoby, w szczególności finansowe; (iii) „czekanie i obserwowanie”: aktorzy lokalni pozostają - w większym bądź mniejszym stopniu - pasywni, przyjmują pozycję wyczekującą; oraz (iv) „rozwój od wewnątrz”: podczas gdy

opcja pierwsza jest zdominowana przez państwo, kolejna, przez prywatnych inwestorów, zaś trzecia przez fatalizm, w tym scenariuszu kluczową rolę odgrywają aktorzy lokalni, osoby miejscowe.

Wątpliwe jest tu to, czy wszystkie te scenariusze prowadzą do rozwoju, ale i to, czy rzeczywiście powinny być one ujmowane rozłącznie. Oczywiście, w konkretnych warunkach, któreś z teoretycznie możliwych podejść może się okazać dominujące w tym sensie, że inne znacznie trudniej uruchomić. Ale jeśli ma to prowadzić rzeczywiście do rozwoju ekonomii społecznej, czy szerzej rozwoju lokalnego, to niezależnie z jakiego punktu wyjściowego uruchomi się działanie, to i tak w ostateczności istotne okaże się to, czy skutecznie prowadzi ono do aktywizacji społeczności lokalnych, czyli rozwoju organicznego.

W Polsce zasadniczym spoiwem ruchu na rzecz rozwoju ekonomii społecznej musi być zinstytucjonalizowane partnerstwo - wielopodmiotowe (aktorzy różnego rodzaju) i wielopoziomowe (działający na różnych poziomach terytorialnej organizacji państwa). Takie partnerstwo implikuje wzajemne oddziaływanie, przy starannym zachowaniu równowagi pomiędzy zbliżeniem a autonomią, na którą składa się wzajemny szacunek, równy udział w procesie decyzyjnym, wzajemna odpowiedzialność i przejrzystość [Brinkerhoff 2006]. C. Malena [1995] wyróżnia następujące elementy tak ujętego partnerstwa: (1) wspólnie uzgodniony cel i wartości; (2) wzajemne zaufanie, szacunek i równość; (3) wzajemna odpowiedzialność; (4) przejrzystość; (5) wzajemne zrozumienie kontekstu politycznego, ekonomicznego i kulturalnego oraz ograniczeń instytucjonalnych; oraz (6) długofalowe zaangażowanie we wspólną pracę.

Akcentowanie w naszych pokomunistycznych warunkach szczególnego znaczenia ruchu społecznego jako napędu ekonomii społecznej w żadnej mierze nie jest – w moim odczuciu – pomysłem na alternatywę systemową, czy to względem gospodarki rynkowej, czy państwa demokracji parlamentarnej. Jednak, co jasno chcę podkreślić, pobudzanie ekonomii społecznej ma na celu wywołanie systemowych skutków. Chodzi zwłaszcza o to, aby w bezpiecznej - szczególnie w lokalnej skali - testować innowacyjne rozwiązania ekonomiczne czy zarządcze, w konsekwencji lepiej rozwiązywać problemy społeczne, a tym samym pośrednio przyczyniać się usprawniania gospodarki i państwa. Mówiąc w skrócie ekonomia społeczna może stać się obszarem generowania alternatywnych rozwiązań, testowanych w bezpiecznej skali, a jednocześnie jej podmioty mogą upowszechniać te rozwiązania w różnych polach społecznej aktywności. Tym samym – jak to podkreśla w odniesieniu do trzeciego sektora H.K. Anheier [2002] – ekonomia społeczna poszerza potencjał sposobów rozwiązywania problemów współczesnych społeczeństw.

Mam oczywiście świadomość, że w XIX w. ówczesne idee ekonomii społecznej promowane między innymi przez Ch. Fouriera, uruchamiały ruch społeczny, który miał swoje antysystemowe ostrze i niósł społeczno-rewolucyjny potencjał. W tym sensie ruch spółdzielczy był pomyślany jako antyteza kapitalistycznej organizacji pracy w przemyśle. W praktyce takiej antysystemowej roli nie odegrał, i jeżeli z dystansu mówić o jego sile, to przyczyniła się ona nie tyle do obalenia, ile raczej „cywilizowania” kapitalizmu.

Bez większego znaczenia okazał się także ich antypaństwowy wektor. Tradycyjna ekonomia społeczna nie doprowadziła do urzeczywistnienia idei anarchistycznej i zniesienia państwa. Natomiast można ewentualnie dostrzegać jej wpływ na jego demokratyzację i decentralizację.

Współcześnie można widzieć w ekonomii społecznej, ekonomiczny i społeczny potencjał rywalizacji, a nawet walki z wielkimi globalnymi korporacjami, czy nawet alternatywny do dominującego system reprezentacji interesów, który nie zostanie zmanipulowany przez siły rynkowe, czyli podporządkowane interesom globalnych korporacji media. Mnie się jednak wydaje, że nie może ona odegrać i nie odegra takiej roli. Już bardziej sędzę, że jej społeczno-polityczny potencjał może przyczynić się do ograniczenia możliwości eksploatowania społecznej masy wykluczenia i wykorzystywania go do wywołania populistycznej rewolty. O ile bowiem ekonomia społeczna skutecznie przyczyniałaby się do ograniczania wykluczenia i marginalizacji, to tym samym obiektywnie neutralizowałaby wpływy politycznego populizmu.

W przypadku współczesnej ekonomii społecznej mówienie o systemowej alternatywie wydaje mi się czystą i oczywistą utopią. Jej „alternatywny” potencjał wiąże nie z systemową rewolucją a ewolucją. Rozwijanie ekonomii społecznej w szerszej skali będzie służyć rozwojowi społeczno-gospodarczemu w ogóle, czego dobitnym przykładem jest mikrokredyt jako instrument finansowania podmiotów ekonomii społecznej, ale także jako instytucja poszerzania rynku finansowego i pobudzania przedsiębiorczości.

Wydaje się, że szczególną systemową zaletą ekonomii społecznej może być to, że zweryfikowane w jej obszarze rozwiązania mogą przyczynić się do formowania kompleksowych systemów dostarczania dóbr, których logika wychodzi poza schemat klasycznej teorii dóbr publicznych. Co więcej sędzę, że to właśnie rozwijanie takich kompleksowych systemów wyznaczy kierunek rozwoju i przyszłość ekonomii społecznej. BOWIEM umożliwią one przewyciężenie dychotomii wytwarzanie-konsumpcja oraz podporządkowywania funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej zadaniom zlecanym im przez administrację publiczną. Jak słusznie podkreślają Borzaga i Santuari [2003] oznacza

to oferowanie przez podmioty ekonomii społecznej nowych usług oraz nowych sposobów wytwarzania tradycyjnych usług. Wiązanie znaczenia ekonomii społecznej z formowaniem kompleksowych systemów dostarczania dóbr nie powinno polegać na rozumieniu tego w ten sposób, że podmioty ekonomii społecznej miałyby dostarczać na zasadach wyłączności jakiś specyficznych dóbr, lecz raczej, że miałyby dostarczać określone dobra w specyficzny dla siebie sposób.

Takie ujęcie oznacza, że formowanie kompleksowych (wielosektorowych i wielopoziomowych) systemów dostarczania dóbr będzie równolegle determinować funkcjonowanie gospodarki rynkowej, państwa, społeczeństwa obywatelskiego oraz gospodarstw domowych. Stanie się tak tym pewniej, czym bardziej ekonomia społeczna stanie się praktycznym narzędziem terytorializacji (lokalizacji) rozwiązywania wielu problemów społecznych, a zatem podważenia dominacji struktur sektorowych i zarządzania hierarchicznego charakterystycznego dla tradycyjnego modelu państwa opiekuńczego.

Ten kierunek rozwoju wspierają argumenty wynikające z nowych ujęć teoretycznych, które przesłankę słabości rynku pracy dostrzegają nie tylko w jego sztywności, ale równocześnie w sztywności rynku produktów i usług [Borzaga, Santuari 2003]. Generalnie ekonomia społeczna ułatwia nam formowanie nowego europejskiego modelu społecznego oraz wyjście poza schemat prywatyzacja – etatyzacja usług publicznych [Pestoff 2007].

2. Obszary współdziałania instytucji państwa i ekonomii społecznej

Obszarem szczególnie perspektywicznym dla ekonomii społecznej okażą się niewątpliwie różnego rodzaju usługi osobiste, zapotrzebowanie na które gwałtownie rośnie wraz z intensyfikacją strukturalnych zmian demograficznych, charakterystycznych dla społeczeństw o wysokim poziomie rozwoju ekonomicznego. Potrzeby te dotyczą w szczególności osób starszych, niepełnosprawnych oraz dzieci – ale nie tylko. Rosną one zdecydowanie w związku ze zmianami modelu rodziny i upowszechnianiem się formuły życia w pojedynkę (single). Dostrzegając w tym obszarze swą rozwojową szansę, podmioty ekonomii społecznej muszą wykazywać się intensywną orientacją na konkretnego klienta i jego specyficzne potrzeby.

Także innego rodzaju strukturalne zmiany społeczno-ekonomiczne będą przyczyniać się do rosnącego zapotrzebowania na specyficzne usługi, w których zaspokojeniu istotną rolę może odegrać ekonomia społeczna. Idzie między innymi o potrzeby kulturalne, związane z czasem wolnym oraz ekologią i gospodarką komunalną. Wiele z usług, które mogą zaspokajać te nowe rosnące potrzeby dobrze określa pojęcie „usług relacyjnych” (*relational services*), jako że są one świadczone w bezpośrednim personalnym kontakcie między ich

dostarczycielem i użytkownikiem, często przy aktywnym włączaniu się użytkownika. Tego rodzaju usługi nie podlegają standaryzacji jak w przypadku wielu usług świadczonych masowo - są jakby „szyte” pod określonego indywidualnego konsumenta. A w związku z tym ich świadczenie wymaga relatywnie wysokich kwalifikacji i dużego nakładu pracy. Jednocześnie możliwość zwiększenia w przypadku tych usług wydajności pracy będzie bardzo ograniczona. Ich świadczenie może się okazać nieopłacalne dla podmiotów rynkowych, gdyż cena tych usług byłaby zbyt wysoka w stosunku do możliwości finansowych użytkowników o niskim i średnim dochodzie. I w tym tkwić może konkurencyjna przewaga podmiotów ekonomii społecznej, zwłaszcza gdyby potrafiły one włączyć w jakimś stopniu konsumentów do wytwarzania tych usług. Wspomaganie przez władzę publiczną świadczenia takich usług przez podmioty ekonomii społecznej jest szczególnie uzasadnione tym, że takie usługi można z powodzeniem uznać za społecznie użyteczne, za swego rodzaju „*merit goods*”, czyli takie, których indywidualna konsumpcja służy także zbiorowości, wspólnocie, co oznacza, że świadczenie i konsumpcja takich usług ma dostrzegalne, uznane i znaczące pozytywne efekty zewnętrzne, np. przyczynia się do poprawy warunków życia na danym terenie [Laville 2009].

Podkreślanie znaczenia ekonomii społecznej w oferowaniu dóbr zaspokajających nowe potrzeby, nie oznacza lekceważenia możliwości podmiotów ekonomii społecznej w oferowaniu dodatkowych czy nowych sposobów zaspokajania potrzeb już rozpoznanych. Tu możliwości wydają się być ogromne, zwłaszcza jeżeli przyjmiemy za zasadną koncepcję kompleksowych systemów dostarczania dóbr i nie będzie się widzieć w ekonomii społecznej jakiegos całkowicie odrębnego sektora, wyodrębnionego silosa gospodarczego, lecz zostanie ona uznana za jeden z niezbędnych segmentów nowoczesnej i dynamicznej gospodarki [Ibidem].

Dziedziną, w której ekonomia społeczna może odegrać istotną rolę wydaje się być kultura. Dobrym tego przykładem może być Montreal, w którym działa kilkaset przedsiębiorstw społecznych prowadzących działalność kulturalną, tworząc żywe i innowacyjne środowisko społeczne. Zajmują się one nie tylko działalnością artystyczną, ale także edukacją kulturalną, poprzez włączanie mieszkańców do swych przedsięwzięć. Często posługują się one nowoczesnymi technologiami medialnymi, znajdując dla nich nowatorskie zastosowanie, zarazem dbając o środowisko naturalne (stosując tzw. zielone technologie) [Mendell 2009].

Ukierunkowanie ekonomii społecznej nie tylko na osoby wykluczone i bezradne, lecz także w stronę świadczenia usług zaspokajających potrzeby szerokich kręgów społeczeństwa,

staje się tym bardziej oczywiste, jeśli dostrzeżemy wzrastającą rolę w współczesnej gospodarce różnych grup interesariuszy, co jest istotnym przejawem rozumienia idei społecznej odpowiedzialności biznesu. Podmioty ekonomii społecznej są do tego szczególnie predysponowane, jako że w ich przypadku rola właściciela jest ograniczona, zaś znaczenie interesariuszy eksponowane. W przypadku rozwijania przez podmioty ekonomii społecznej usług, które tu są rozważane, chodzi właśnie o to, aby spojrzeć na ich potencjalnych konsumentów jako interesariuszy strony popytowej, zdolnych jednak do włączenia ich także od strony podażowej [Laville 2009]. Tę tendencję trafnie ujął Izdebski w tekście zamieszczonym w niniejszej publikacji, akcentując, że współcześnie podmioty ekonomii społecznej są wyraźnie bardziej zorientowane „na zewnątrz”, podczas gdy ich rodowód wiąże je silnie z orientacją „do wewnątrz”, w stosunku do swoich członków-założycieli.

Wskazane wyżej dwoiste ukierunkowanie działalności podmiotów ekonomii społecznej dobrze obrazuje tabela 10.

Tabela 10. Typologia ekonomii społecznej

Możliwości i potrzeby	Ekonomia społeczna (reakcja na potrzeby społeczne)	Ekonomia społeczna (reakcja na nowe możliwości)
Relacje do rynku		
Nierynkowo umocowana ekonomia społeczna (rozwój społeczny)	Przykłady: schroniska dla bezdomnych, dzienne ośrodki opieki nad dziećmi, kuchnie wspólnotowe, reintegracja porzucających szkołę	Przykłady: dzienne ośrodki opieki nad dziećmi, ośrodki opieki okołoporodowej, eko-muzea
Rynkowo umocowana ekonomia społeczna (rozwój gospodarczy)	Przykłady: firmy szkoleniowe, ośrodki readaptacji zawodowej, solidarne lub społeczne instytucje finansowe (produkty finansowe), kultura	Przykłady: spółdzielnie pracownicze, recykling (środowisko naturalne), żywność (katering), kultura

Źródło: [Mendell 2009. s. 181].

Podmioty ekonomii społecznej mogą być atrakcyjną formą zatrudnienia dla osób, które z różnych powodów potrzebują zatrudnienia w niepełnym czasie pracy lub w niestandardowej, elastycznej formule. To czyni pracę w podmiotach ekonomii społecznej atrakcyjną, mimo że jest ona gorzej wynagradzana niż w przedsiębiorstwach prywatnych czy publicznych. Istotne znaczenie dla podjęcia zatrudnienia w podmiotach ekonomii społecznej ma na ogół także odmienna niż w dużych korporacjach kultura pracy.

Ekonomia społeczna może być pomocna w rozwiązywaniu problemów aktywizacji i aktywności zawodowej uchodźców oraz imigrantów nieprzystosowanych do lokalnych warunków kulturowych i gospodarczych.

Przedsiębiorstwa społeczne dla władzy publicznej mogą z pewnością być alternatywnym rozwiązaniem w stosunku do komercjalizacji szeregu usług społecznych czy publicznych. Dotyczy to zwłaszcza utrzymywania i wykorzystywania różnych obiektów infrastruktury przestrzeni publicznej. Dzięki podmiotom ekonomii społecznej takie obiekty mogą pozostawać w domenie publicznej, być powszechnie dostępne, mieć wspólnotowy charakter, a zarazem być efektywnie zarządzane - co powstrzymałoby, z jednej strony, ich degradację, z drugiej zaś, ich przechwytywanie przez podmioty prywatne, co w przypadku polskich miast jest zjawiskiem nagminnym. Jednocześnie takie rozwiązanie, ukierunkowane na rewitalizację przestrzeni publicznej, mobilizowałoby aktywność obywatelską, co zwrótnie służyłoby pobudzaniu ekonomii społecznej.

Uspołecznienie małego przedsiębiorstwa może być dobrym rozwiązaniem w sytuacji jego upadłości, o ile jego pracownicy w ten sposób będą chcieli ochronić swoje miejsca pracy, co jednak oznacza przejęcie odpowiedzialności za zarządzanie i przyjęcie związanego

z tym ryzyka ekonomicznego. Taka ścieżka upadłości przez restrukturyzację może być wspierana przez władze publiczne, stając się jednym z komponentów polityki zatrudnienia.

Trzeba też podkreślać, że podmioty ekonomii społecznej nie są tylko wytwórcami i dostawcami dóbr, ale także ich odbiorcami i konsumentami. Każdy nowy podmiot ekonomii społecznej poszerza rynek dla jej produktów. W tym segmencie gospodarki też występują efekty mnożnikowe.

Aby ekonomia społeczna mogła się rozwijać i stanowić ważny segment nowoczesnej gospodarki, jej podmioty muszą mieć zdolność inwestowania. To jednak jest możliwe, jeżeli mają dostęp do kapitału. Przy czym w ich przypadku nie może być to kapitał pochodzący od właścicieli zorientowanych na krótkookresowy zysk. Kapitalizacja podmiotów ekonomii społecznej na czysto rynkowych zasadach w większej skali się nie powiedzie. Tu niezbędny jest „kapitał cierpliwy”, uruchamiany z myślą o długookresowych i niekoniecznie bezpośrednich i czysto finansowych korzyściach, a raczej wynikających pośrednio z wyższej aktywności gospodarczej danej społeczności. Teza ta nie oznacza, że podmioty ekonomii społecznej mają być systematycznie dotowane czy subsydiowane ze środków publicznych. Przeciwnie, aby efektywnie móc inwestować zasadniczo mają one korzystać z instrumentów dłużnych, ale dopasowanych do charakteru i horyzontu prowadzonej przez nie działalności. W ich przypadku bezpośrednio pożyczanie kapitału w systemie bankowym stwarza bardzo ograniczone możliwości zasilania. Niezbędne są tu szczególne rozwiązania instytucjonalne w postaci funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, które będą mogły stosować specyficzne instrumenty wyceny aktywów i ubezpieczenia ryzyka - tak, aby koszt pozyskania kapitału przez przedsiębiorstwa społeczne nie stanowił dla nich nieprzezwyciężalnej bariery ekonomicznej. Źródła kapitału dla tego rodzaju funduszy nie muszą być wyłącznie publiczne, ale bez kapitału publicznego inne możliwości nie zostaną zapewne uruchomione. Włączenie do tworzenia funduszy inwestycyjnych ekonomii społecznej kapitału prywatnego ma i takie uzasadnienie, że dzięki temu możliwe będzie uruchamianie instrumentów hybrydowych, łączących tradycyjne instrumenty bankowe z specyficznymi rozwiązaniami uzupełniającymi, przez co koszt pozyskania kapitału może zostać znacznie obniżony. Przy czym, wydaje się szczególnie wskazane, aby fundusze ukierunkowane na finansowanie podmiotów ekonomii społecznej były organizowane regionalnie i lokalnie, przy zaangażowaniu, także kapitałowym, samorządu terytorialnego. W ten sposób tworzenie takich funduszy stawałoby się jednocześnie instrumentem polityki publicznej, prowadzonej przez dany samorząd terytorialny. Niekoniecznie wskazane fundusze muszą finansować wyłącznie działalność i projekty przedsiębiorstw społecznych. Mogą także wspierać funkcjonowanie innych

podmiotów, których finansowanie w systemie bankowym praktycznie nie obejmuje. Z powodzeniem mogą mieć szerszy zakres oddziaływania, z tym jednak, że muszą być to fundusze dedykowane, faktycznie ukierunkowane na projekty o silnym komponentie społecznym, które w inny sposób finansowania zwrotnego nie uzyskają.

Jednym z ważnych partnerów dla podmiotów ekonomii społecznej są ośrodki badawcze i uniwersyteckie. Są one niezbędne dla wypracowania wielu kluczowych instrumentów, w tym w szczególności metod wyceny społecznej wartości dodanej. Ich przydatność nie jest tylko prostą funkcją rozwijanej przez nie wiedzy przenoszonej do podmiotów ekonomii społecznej i ich otoczenia, ale także bezpośredniej współpracy z tymi podmiotami, polegającej zwłaszcza na prowadzeniu badań zorientowanych aplikacyjnie i innowacyjnie (*action research*). Nie bez znaczenia jest i to, że ośrodki uniwersyteckie kształcą kadry dla podmiotów ekonomii społecznej i szerzą wiedzę o niej [Mendell 2009].

Podmioty ekonomii społecznej odgrywają także istotną rolę w zakresie upowszechniania i wdrażania idei społecznej odpowiedzialności biznesu. Przykładem mogą być w tym przypadku różne przedsięwzięcia objęte marką „uczciwego handlu” (*fair trade*), w których przedsiębiorstwa społeczne z zasady uczestniczą. Przy czym zasady *fair trade* obejmują całość funkcjonowania przedsiębiorstwa: nie tylko jego relacje z klientami, ale stosunki pracownicze i nastawienie wobec środowiska - słowem, relacje ze wszystkimi interesariuszami, które mają odpowiadać wysokim standardom. Można zatem powiedzieć, że przedsiębiorstwa społeczne są takimi, bowiem dążąc do uzyskania wymiernych korzyści ekonomicznych, zmierzają do tego, przestrzegając określonego zestawu specyficznych zasad prowadzenia działalności gospodarczej, najpełniej wyrażających ideę społecznej odpowiedzialności i uczciwego handlu. Ich odpowiedzialność trzeba przy tym ujmować nie tylko przedmiotowo (odpowiedzialność za coś; *responsibility*), ale także podmiotowo (odpowiedzialność wobec kogoś; *accountability*). W praktyce oznacza to, że ich relacje ze wszystkimi grupami interesariuszy powinny być formowane jako partnerskie i interaktywne, z których żadna nie może zdominować pozostałych i kontrolować przedsiębiorstwa społecznego dla wyłącznie własnych korzyści. Działając w ten sposób, nieuchronnie przyczyniają się one do generowania i mobilizowania kapitału społecznego. Ponadto kreują sprzyjające warunki dla samopodtrzymywalności swego rozwoju.

Przedsiębiorstwa społeczne kształtując partnerskie i interaktywne relacje ze swoimi interesariuszami, przyczyniają się jednocześnie do urzeczywistniania się zasady pomocniczości (*subsidiarity*), która w przypadku Polski jest zasadą konstytucyjną, ustrojową.

To powinno się ujawniać praktycznie w lokalnym zakorzenieniu przedsiębiorstwa społecznego. Gdy podejmuje ono działalność na innym, nowym dla siebie terenie, powinno zdecydowanie tworzyć silne relacje z lokalnym otoczeniem, zakorzeniać się.

Z powyższego jasno wynika, że „uspołecznienie” przedsiębiorstwa społecznego nie jest tylko pochodną tego, jak jest uformowane od wewnątrz i jaką działalność prowadzi, ale także tego, jak są ukształtowane jego relacje z otoczeniem. Dlatego jest społeczne, że działa ono w konkretnej społecznej przestrzeni i tę przestrzeń aktywnie poszerza i umacnia. Między innymi w następstwie przestrzegania określonych zasad, co powoduje, że owa przestrzeń nie jest tylko przestrzenią więzi, ale także wartości, że wyraża ona określoną perspektywę poznawczą i aksjologiczną, o czym w innym rozdziale tego podręcznika znacznie szerzej i w pogłębiony sposób pisze Filek (zob. tekst w niniejszej publikacji). I w tym też sensie można mówić o ekonomii społecznej jako segmencie nowoczesnej gospodarki, który wyróżnia między innymi to, że działające w nim podmioty są „wspólnotowe”, napędzane przez społeczną inicjatywę, a nie przez właścicieli czy administrację publiczną.

Zakończenie

Państwo, które uznaje potrzebę rozwijania ekonomii społecznej, powinno w szczególności dbać, o to, aby wyłoniła się i stopniowo rozszerzała owa społeczna przestrzeń formowania się ekonomii społecznej. I to wydaje się istotniejsze niż samo bezpośrednie finansowe wspomaganie jej podmiotów.

Przy czym trzeba stale pamiętać, że ekonomia społeczna nie ma ostrych i sztywnych granic; jest otwartym na inne segmentem gospodarki. Między jej podmiotami a podmiotami innych segmentów gospodarki zachodzą różne przepływy i oddziaływania. Możliwe też musi być przesuwanie się podmiotów gospodarczych między różnymi segmentami, jak też włączanie się w ekonomię społeczną podmiotów, które nie prowadziły dotąd samodzielnej działalności gospodarczej. Ostatnią sugestią warto w szczególności odnieść do gospodarstw domowych, które – jak się wydaje – mogą i powinny być znacznie szerzej włączane w domenę ekonomii społecznej.

Na koniec można zapytać – jakie państwo może potrzebować ekonomii społecznej? Myślę, że tylko takie, które prowadzi politykę rozwojową, a w jej ramach stara się kreować kompleksowe systemy dostarczania dóbr. Zatem w moim przekonaniu przyszłość ekonomii społecznej zależy od rozwinięcia kompleksowych systemów dostarczania dóbr.

Literatura

Anheier H. K. [2002], *The Third Sector in Europe. Five Theses*, Civil Society Working Paper series, 12, Centre for Civil Society, London School of Economics and Political Science, London.

Birkhölzer K. [2006], *Lokalny rozwój gospodarczy i jego potencjał*, [w:] E. Leś, M. Oldak (red.) *Z teorii i praktyki gospodarki społecznej*, tom 1, Collegium Civitas, Warszawa.

Borzaga C., Santuari A. [2003], *New Trends in the Non-profit Sector in Europe: The Emergence of Social Entrepreneurship*, [w:] *The Non-profit Sector in a Changing Economy*, OECD, Paryż.

Brinkerhoff J.M. [2006], *Ramy definicyjne partnerstwa pomiędzy sektorem rządowym a organizacjami non-profit*, [w:] *Trzeci sektor dla zaawansowanych. Współczesne teorie trzeciego sektora – wybór tekstów*, Stowarzyszenie KOLN/Jawor, Warszawa.

Laville J.-L. [2009], *Supporting the Social and Solidarity Economy in the European Union*, [w:] A. Amin, *The Social Economy. International Perspective on Economic Solidarity*, Zed Books, London, New York.

Malena C. [1995], *Relations Between Northern and Southern Non-governmental Development Organizations*, “Canadian Journal of Development Studies”, Vol. 16, No. 9.

Mendell M. [2009], *The Three Pillars of the Social Economy: The Quebec Experience*, [w:] A. Amin, *The Social Economy. International Perspective on Economic Solidarity*, Zed Books, London, New York.

OECD [2003], *The Non-profit Sector in a Changing Economy*, OECD, Paryż.

Pestoff V.A. [2007], *Demokratyczne rządzenie: współprodukcja, trzeci sektor i udział obywateli w świadczeniu usług społecznych*, „Zarządzanie Publiczne”, 2(2)/2007