

Sugerowane cytowanie:

Goleński, W. (2019). Ekonomia społeczna w Polsce – przyczynek do krytyki innowacyjności rozwiązań krajowych. W: N. Laurisz, A. Pacut (red.). *Ekonomia Społeczna. Innowacyjność społeczna w Polsce* (s. 23–33). Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie. <https://doi.org/10.15678/ES.2019.2.03>

Ekonomia społeczna w Polsce – przyczynek do krytyki innowacyjności rozwiązań krajowych

Wojciech Goleński

Streszczenie: Innowacje społeczne od początku XXI wieku stały się popularnym pojęciem w opisie rozwiązań stosowanych w polityce społecznej państw wysokorozwiniętych, odmiennych od przynależnych tradycyjnym reżimom opiekuńczym. W dyskursie eksperckim pojęcie innowacyjności często odnoszono do wprowadzanych nowych form ekonomii społecznej. Celem opracowania jest krytyka podejścia traktującego krajowe rozwiązania w obszarze ekonomii społecznej jako innowacyjne. W tym celu wykorzystano analizę literatury przedmiotu oraz dostępnych danych dotyczących wybranych wskaźników odnoszących się do sektora ekonomii społecznej w Polsce. Na tej podstawie dokonano krytyki obecnych rozwiązań oraz postawiono kilka pytań, istotnych z punktu widzenia przyszłej krytyki innowacyjności krajowych rozwiązań w opisywanym obszarze.

Słowa kluczowe: innowacje społeczne; ekonomia społeczna; polityka społeczna; aktywizacja poprzez pracę

Kody JEL: O35; P13

1. Wprowadzenie

Celem opracowania jest krytyka podejścia traktującego krajowe rozwiązania w obszarze ekonomii społecznej jako innowacyjne. Traktowanie działań w ramach gospodarki społecznej jako innowacyjnych jest powszechne w dyskursie naukowym, stanowi także dominującą wykładnię Komisji Europejskiej oraz wielu wpływowych *think thanków* stanowiących intelektualne zaplecze dla organizacji funkcjonujących w obszarze usług społecznych.

Tymczasem sama koncepcja ekonomii społecznej w formie wdrażanej w Polsce od początku XXI wieku, nie jest w swej istocie innowacyjna (biorąc pod uwagę przyjętą na potrzeby tekstu definicję innowacji społecznych) lub też prowokuje uzasadnione pytania o faktyczną innowacyjność przyjmowanych rozwiązań. Treść tekstu w żaden sposób nie stanowi krytyki gospodarki społecznej jako takiej. W założeniu ma być natomiast początkiem poważnej dyskusji nad formami ES w Polsce. Z tego powodu w tekście pojawia się kilka prowokujących pytań, na które nie udzielono odpowiedzi. Z uwagi na wielowątkowość i obszerność powziętego tematu, analiza ograniczy się jedynie do wybranych zagadnień.

Przyjęte powyżej założenie zostanie zaprezentowane w oparciu o studia literaturowe oraz analizę danych zastanych, w tym wyników badań zaprezentowanych w wybranych raportach oraz opracowaniach naukowych.

2. Przegląd literatury

Kluczowe dla dalszych rozważań jest samo rozumienie pojęcia innowacji społecznych. Zgodnie z optyką Komisji Europejskiej są to działania nakierowane na rozwój i wdrażanie nowych pomysłów (produktów, usług i modeli) w celu zaspokojenia potrzeb społecznych oraz tworzenia nowych relacji społecznych lub inicjowanie współpracy. Innowacyjność oznacza nowe odpowiedzi na naglące potrzeby społeczne, które wpływają na proces interakcji społecznych. Innowacje społeczne mają zapewnić szeroko rozumiany dobrostan społeczny, a ich społeczny charakter dotyczy zarówno ich celów, jak i środków które wykorzystują. Są to innowacje, które są nie tylko dobre dla społeczeństwa, ale także zwiększają zdolność jednostek do działania (European Commission, 2013, s. 2). Innymi słowy, są to elementy zmiany społecznej, jednocześnie tworzące takie zmiany (Howaldt i Schwarz, 2010, s. 28), które stanowią lepsze, nowatorskie sposoby rozwiązywania istniejących problemów (Mencwel i Wygnański, 2014, s. 9). Według Greenhalgh i współpracowników istotna różnica między zmianą społeczną a innowacją społeczną polega na tym, że ta ostatnia wiąże się z „planowanymi i skoordynowanymi działaniami” (za: Howaldt i Schwarz, 2010, s. 28). Jak zauważają rodzimi badacze, innowacyjność może tu dotyczyć bardzo szerokiego zakresu inicjatyw (Olejniczuk-Merta, 2013; Kurlęto, 2014; Moroń i Klimowicz, 2015; Wronka-Pośpiech, 2015; Szczepańska, 2017). Innowacjom społecznym implementowanym w sferze lokalnej przypisywany jest dodatkowo walor oddolności (obywatelskości) oraz reaktywności na zmiany o charakterze politycznym, gospodarczym, kulturowym (Kowalewski, 2014, s. 92–94).

Definicja operacyjna przyjęta w prezentowanym opracowaniu określa innowacje społeczne jako: oddolne i kolektywne inicjatywy mające na celu realizację celów społecznych poprzez implementację nowości (nowe organizacje, modele biznesowe, produkty, usługi i procesy). Inicjatywy te cechuje większa skuteczność i/lub efektywność w porównaniu do wcześniejszych inicjatyw mających analogiczne cele. Inicjatywy te posiadają także znaczne zdolności dostosowawcze do zmian zastanych warunków instytucjonalnych.

Pomimo że innowacje w obszarze gospodarczym i ich społeczne konsekwencje są rozpatrywane na gruncie nauk społecznych przynajmniej od momentu popularyzacji koncepcji J. Schumpetera (1960), to innowacje społeczne znalazły się w centrum uwagi badaczy i praktyków w ciągu ostatnich dwóch dekad. Głównym powodem rosnącego zainteresowania innowacyjnością jest to, że istniejące polityki publiczne nie pozwoliły rozwiązać najbardziej palących problemów naszych czasów: zmian klimatu, chorób przewlekłych oraz pogłębiających się nierówności (Murray i in., 2010, s. 5) oraz narastającego bezrobocia (Gazon, 2008) prowadzącego do wykluczenia społecznego (Piecuch, 2013, s. 397–413). Analizowane pojęcie zyskało na popularności także w dyskursie naukowym dotyczącym dokonujących się transformacji tradycyjnie rozumianej polityki społecznej, bazującej na reżimie welfare state. Z punktu widzenia polityk publicznych innowacje społeczne są raczej pojęciem normatywnym. Politycy (decydenci polityczni, policy makers) są zainteresowani innowacjami społecznymi, ponieważ mogą one pozytywnie wpłynąć na życie ludzi (Reynolds i in., 2016, s. 4).

W obszarze polityki społecznej, wprowadzane stopniowo od lat 90. XX wieku zmiany dominującego podejścia w europejskiej polityce społecznej można postrzegać jako swoiste innowacje (Rymsza, 2013; Karwacki i Głinska-Neweś, 2015, s. 21–26). Reinterpretacja paradygmatu tej polityki była nakierowana na wzrost znaczenia działań aktywizacyjnych, które niejako zmieniały styl jej prowadzenia (Supińska, 2014, s. 241 i nast.). W założeniu, dostarczając odpowiednich bodźców wspieranym jednostkom oraz poszerzając zakres indywidualnej odpowie-

działności za własny los. Zwiększając tym samym, zakres jednostkowej wolności pozytywnej. Jako innowacyjną postrzegano także w Polsce koncepcję aktywnej polityki społecznej, której podstawą była idea traktująca, że wszystkie świadczenia i przywileje socjalne, które są typowe dla tradycyjnego państwa opiekuńczego, nie przystają do dzisiejszych warunków społeczno-gospodarczych, powodując jedynie powiększanie problemu bezrobocia oraz roszczeniowości odbiorców świadczeń i przywilejów (por. Szarfenberg, 2006). Powszechne świadczenia uznawano jako przyczynę wykształcania się „kultury zależności”. Selektywność ich wypłat w stosunku do określonych grup powoduje, że świadczeniobiorcy potrafią dostosować swoje zachowanie w celu uzyskania (lub zachowania) otrzymywanych benefitów (Nicaise, 2002, s. 1). W koncepcji aktywnej polityki społecznej znaczenie ma wielosektorowość (Grewiński, 2009; Grewiński i Kamiński, 2011) oraz „rozmycie” granic interwencji tradycyjnie zarezerwowanych dla czterech sektorów: państwa, rynku, społeczeństwa obywatelskiego i sektora nieformalnego (Rymsza, 2005, s. 5; Tepsie Project, 2012, s. 32). Model aktywnej polityki społecznej ekspozuje znaczenie funkcjonowania przedsiębiorstw społecznych oraz uznaje ich działalność jako przejaw samoaktywizacji (Rymsza, 2007, s. 176) – aktywizacji poprzez pracę. Wymaga to jednak indywidualizacji, zarówno w aspekcie wsparcia dostosowanego do potrzeb beneficjentów, jak i podejścia samych jednostek nim objętych (Karwacki, 2010, s. 78–79).

Przedsiębiorstwa społeczne postrzegane są jako kluczowy element podejścia aktywizującego. W obowiązujących rządowych dokumentach strategicznych wskazuje się, że w ramach swojej działalności przyjmują one „funkcje tworzenia miejsc pracy w celu aktywizacji oraz reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, świadczenia usług społecznych użyteczności publicznej oraz realizacji zadań publicznych w zakresie rozwoju lokalnego” (MRPiPS, 2019). Zatem oficjalne, rządowe stanowisko podkreśla ściśle socjalny, a w mniejszym stopniu przedsiębiorczy i prorozwojowy charakter inicjatyw ekonomii społecznej (a ściślej, istniejącego w jej ramach podzbioru inicjatyw ekonomii solidarnej). Przedsiębiorstwa ES, chociaż mają swoje funkcje w ramach rozwoju lokalnego, to są głównie podmiotami wąsko rozumianej polityki społecznej (por. Starnawska, 2015, s. 167–203).

3. Metoda badawcza

Celem badawczym przyjętym w prezentowanym materiale jest wstępne nakreślenie elementów krytyki przyjętych w Polsce rozwiązań w obszarze gospodarki społecznej, które to rozwiązania są przedstawiane jako innowacyjne. Wielowątkowość zagadnienia oraz charakter tekstu powodują, że poczynione w tym miejscu ustalenia mają charakter przyczynkowy. Realizacja przyjętego celu nastąpiła poprzez pogłębione studia literaturowe odnoszące się do publikacji z obszaru innowacji społecznych oraz ekonomii społecznej, zarówno krajowych, jak i zagranicznych autorów. Co warto podkreślić, przegląd literatury dotyczył zarówno znanych pozycji opublikowanych kilkanaście lat temu, jak i stosunkowo nowych opracowań. Wyżej wymieniona realizacja została oparta także o analizę materiałów zastanych w postaci dostępnych raportów i materiałów statystyki publicznej, opracowań wykonanych na zlecenie samorządów, administracji rządowej, danych udostępnionych przez organizacje pozarządowe oraz wyników badań prezentowanych przez polskich badaczy. Swoistym uzupełnieniem była analiza dyskursu prasowego w obszarze funkcjonowania wybranych typów spółdzielni.

4. Prezentacja wyników badań i ich omówienie

Ekonomia społeczna jest ukierunkowanym społecznie sposobem gospodarowania znanym ludzkości od wieków (zob. Okraska, 2013). Trudno więc mówić o innowacyjności samej koncepcji gospodarki społecznej. Wspomniana wcześniej transformacja systemów opiekuńczych określanych jako *welfare state* w latach 90. XX wieku wymusiła jednakże odmienne podejście do roli inicjatyw obywatelskich oraz roli spółdzielczości w redukcji istotnych problemów społecznych. J. Stolińska-Janic zauważa, że już przeszło dekadę wcześniej neoliberalny zwrot w politykach publicznych państw zachodnich zbiegł się w czasie z powstawaniem nowych form organizacyjnych ekonomii społecznej (za: Chyra-Rolicz, 2013, s. 33). Dla podkreślenia innowacyjnego charakteru przedsiębiorczości społecznej zwykle wskazuje się, iż tradycyjne jej formy były ekonomią (gospodarką) o udziale społecznym, a tzw. nowa ekonomia społeczna jest raczej działalnością społeczną wykorzystującą instytucje gospodarki (Izdebski, 2007, s. 29). Jak podkreśla E. Leś (2005, s. 36–37), jej cechą, w przeciwieństwie do pierwowzoru, jest ukierunkowanie na szersze oddziaływanie społeczne – misja społeczna realizowana jest na rzecz lokalnych i regionalnych społeczności, a nie jedynie członków danej organizacji.

W przypadku Polski taka periodyzacja jest istotnym uproszczeniem. Trzeba mieć na uwadze, że okres wykształcania się nowych (innowacyjnych) form gospodarki społecznej w państwach kapitalistycznych przypada na czas realnego socjalizmu w Polsce. W istocie wydaje się, że w naszym kraju należy rozróżnić trzy epoki: tradycyjną ES (przed II Wojną Światową), „starą” ES (czasu PRL) i „nową” ES (po 1989 r.) (Herbst, 2013, s. 10). Zatem mówiąc o „starych” i „nowych” podmiotach ekonomii społecznej często zapomina się o podstawowej różnicy pomiędzy „starymi” organizacjami sprzed II wojny światowej i okresu PRL. Ponadto wskazana powyżej podstawowa różnica pomiędzy „starą” i „nową” ES wymaga doprecyzowania. Przed II wojną światową fundacje, stowarzyszenia i spółdzielnie istniejące w Polsce, uzupełniały świadczone przez państwo usługi w zakresie opieki (pomocy) społecznej, edukacji, zdrowia i gospodarki mieszkaniowej. W latach 1945–1989, spółdzielnie niepełnosprawnych oraz spółdzielcze zakłady pracy chronionej znacząco przyczyniły się do rehabilitacji i resocjalizacji społeczno-zawodowej osób niepełnosprawnych (Mendell i in., 2009, s. 14).

Wykorzystanie potencjału podmiotów ES w redukcji problemów społecznych nie stanowiło zatem nowości (innowacyjności) na początku XXI wieku w Polsce. Istniejące od lat 50. XX wieku spółdzielnie inwalidów i niewidomych stanowią tu doskonały przykład. Jak podkreślał w 2014 r. na łamach Forbes J. Szreter – Prezes Krajowego Związku Rewizyjnego Spółdzielni Inwalidów i Spółdzielni Niewidomych: „w świecie znane było nawet takie pojęcie, jak „polska szkoła rehabilitacji”. Idea była taka, żeby w środowisku pracy kompleksowo łączyć rehabilitację medyczną, społeczną i zawodową. (...) Międzynarodowa Organizacja Pracy uznawała polskie rozwiązania za modelowe i warte upowszechniania. Co ciekawe, interesowała się nimi Szwecja, kraj, który dziś przoduje w prowadzeniu efektywnej polityki społecznej i posiada należące do najwyższych w Europie wskaźniki zatrudnienia osób z niepełnosprawnością” (Grzymkowska, 2014). W 2009 r. we wskazanych spółdzielniach pracowało 33,9 tys. osób niepełnosprawnych, w 2013 r. – 18,9 tys. (tamże), a zgodnie z danymi KPRES z 2019 r. – 17,3 tys. (MRPiPS, 2019, s. 88). Główną przyczyną malejącej liczby spółdzielni (270 w grudniu 2008 r. w stosunku do 180 w czerwcu 2014 r.) (Jarski, 2014) oraz liczby zatrudnionych w nich osób, była konieczność konkurencji z prywatnymi przedsiębiorstwami, bez dodatkowego wsparcia państwa. Stworzenie w miejsce znikających spółdzielni inwalidów i spółdzielni niewidomych podmiotów reintegracyjnych, takich jak: KIS, CIS, ZAZ, WTZ oraz spółdzielni socjalnych w sensie organizacyjnym

bez wątplenia można uznać za innowacje. Z drugiej strony, wsparcie ze środków publicznych dla nowych podmiotów ES było nieporównywalnie większe niż dla opisywanych spółdzielni (Schimanek, 2014, s. 7–20). Jak dowodzą badania Instytutu Spraw Publicznych stosunkowa łatwość pozyskania zewnętrznych środków finansowych (głównie unijnych) wpływa na wybór spółdzielni socjalnej jako formy działalności gospodarczej o celach społecznych. Rozwój ES odbywa się w Polsce dzięki funduszom z UE. Dotowanie spółdzielni socjalnych nie budzi wątpliwości wśród urzędników, którzy są operatorami tych środków (Bogacz-Wojtanowska i in., s. 10). Warto dodatkowo wskazać, że zgodnie z danymi KPRES średnia liczba zatrudnionych w spółdzielniach inwalidów i niewidomych wynosi 87 osób, analogiczny wskaźnik w spółdzielniach socjalnych oraz podmiotach reintegracyjnych wynosi odpowiednio – 5 oraz 11 osób (MRPiPS, 2019, s. 88). Porównując działania obu wymienionych typów spółdzielni, GUS podaje natomiast, że w 2016 r. i w 2017 r. średnia liczba członków w spółdzielniach inwalidów i niewidomych wyniosła odpowiednio 57 i 51 osób. W przypadku spółdzielni socjalnych widoczny jest wzrost średniej liczby członków z 5 osób w 2016 r. do 6 w 2017 r. W 2017 r. 79% spółdzielni inwalidów i niewidomych prowadziło działania związane z przetwórstwem przemysłowym. Z kolei spółdzielnie socjalne były bardzo zróżnicowane, biorąc pod uwagę branżę, w której prowadziły działalność gospodarczą (najczęściej była to działalność związana z gastronomią i zakwaterowaniem – 21,3%) (Adamska i in., 2019, s. 27–29 i 32). Raport GUS dotyczący działania spółdzielni sprzyjającej włączeniu zawodowemu dostarcza także kolejnej ważnej konstatacji: „przy założeniu, iż umowy o pracę są bardziej stabilną i gwarantującą więcej uprawnień dla pracownika formą zatrudnienia, spółdzielnie inwalidów i niewidomych mają dziesięciokrotnie więcej pracowników etatowych niż na umowy cywilnoprawne, spółdzielnie pracy blisko czterokrotnie mniej pracowników na umowach cywilnoprawnych niż na etacie, a w spółdzielniach socjalnych prawie dwukrotnie więcej osób zatrudnionych jest na podstawie umowy o pracę niż umowę cywilnoprawną. Zatem w tym kontekście spółdzielnie socjalne wypadają najstabilniej na tle badanych podmiotów” (Adamska i in., 2019).

Z powyższego wynika, że decydenci polityczni prowadząc działania rozwojowe w obszarze ES w ostatnich latach preferowali wsparcie podmiotów mniejszych, bez ugruntowanej pozycji na rynku, dopiero szukających własnej niszy rynkowej, oferujących zatrudnienie niższej jakości. Czy można uznać, że taka innowacja organizacyjna w warunkach gospodarki rynkowej charakteryzować się będzie większą efektywnością w rozwiązywaniu problemów społecznych?

Przywoływane już stanowisko Komisji Europejskiej wskazuje, że w dyskusji na temat innowacji często zwraca się uwagę na kilka kluczowych kwestii. Nie wszystkie przedsiębiorstwa społeczne są innowacyjne, nie wszystkie przedsiębiorstwa społeczne są prowadzone przez przedsiębiorców społecznych i nie wszyscy przedsiębiorcy społeczni prowadzą przedsiębiorstwa społeczne. Żaden sektor nie ma monopolu na nowe pomysły, a najbardziej owocne działania mogą wymykać się prostym klasyfikacjom (European Commission, 2013, s. 16). Pozytywnym skądinąd przykładem mogą być spółdzielnie socjalne osób prawnych prowadzone np. przez gminę i lokalne stowarzyszenie, mogą one działać skutecznie i efektywnie, redukując lokalne problemy. Podmioty takie, same nie będąc innowacją społeczną (nie powstały oddolnie), mogą podejmować innowacyjne działania.

W sektorze ES ma miejsce wiele innowacyjnych działań. Kreowanych jest wiele innowacji społecznych. Warto wskazać tu oddolne powstawanie różnorodnych inicjatyw nieformalnych, które są realną odpowiedzią obywateli na istniejące w ich przestrzeni lokalnej problemy. Podmioty te obecnie nie są objęte szerszym zainteresowaniem krajowych decydentów kreujących rozwiązania w obszarze ES. Nie są one formalnie zaliczone do sektora ES, ujęto je jako zaplecze

i otoczenie ES. Za podmioty ES uznaje się organizacje pozarządowe, w tym np. koła gospodyń wiejskich, o ile posiadają one osobowość prawną. Zatem formalny charakter, nie zaś kryteria sieci badawczej EMES (zob. Borzaga i Defourny, 2004) przesądzają o zaliczeniu danej działalności jako podmiotu ES. Idąc nieco dalej, zgodnie z KPRES podmiotem gospodarki społecznej jest organizacja pozarządowa bazująca na filantropii, ale nie jest nim kooperatywa spożywców. „Aktywność nieformalna pozostaje trudna do uchwycenia zarówno z perspektywy naukowej, jak i administracyjnej i statystycznej. Z tych względów ten rodzaj działalności, chociaż oddziałuje na kondycję sektora ekonomii społecznej, nie jest objęty bezpośrednim wsparciem w ramach KPRES” (MRPiPS, 2019, s. 10). Jako podmioty nieformalne zwykle zalicza się: kooperatywy spożywców, banki czasu, społeczności wymiany barterowej przez Internet oraz tzw. LETS (*Local Exchange Trading System* – lokalne systemy wymiany usług), *coworking*, specyficzne formy nieformalnej przedsiębiorczości (np. zajmujące się opieką czy wypożyczaniem sprzętów), „pchle targi” (zob. Herbst i Żakowska, 2013, s. 21). Inicjatywy te to swoisty inkubator pomysłów i projektów (tamże, s. 21), który można zaliczyć do nowo tworzonego ruchu ekonomii współdzielenia (*sharing economy*) (zob. PwC, 2016). Otwarte pozostaje pytanie, czy ekonomia współdzielenia jest elementem tzw. nowej ES, czy zupełnie odrębnym fenomenem. Wskazane inicjatywy z reguły wyczerpują natomiast przyjętą definicję innowacji społecznych. Wszystkie te formy obywatelskiego aktywizmu posiadają cechy typowe dla ES, gdyż są nastawione na: przetrwanie albo obniżenie własnych kosztów utrzymania; samopomoc lub pomoc osobom znajdującym się w trudnej sytuacji ekonomicznej lub mają walor ekonomiczny; wspólne gospodarowanie wspierające realizację celów danej grupy czy społeczności (Herbst i Żakowska, 2013, s. 74). Nowe ruchy społeczne są zarządzane demokratycznie i oparte na dobrowolnym członkostwie (Bilewicz i Potkańska, 2013, s. 29), ale często nie posiadają charakteru socjalnego, nie są podmiotami polityki społecznej w wąskim sensie (por. Evers, 2008, s. 187).

Abstrahując od nowatorskich inicjatyw oraz biorąc pod uwagę wcześniej poczynione ustalenia dotyczące okresów wykształcania się nowych form ES w państwach kapitalistycznych i w Polsce, zasadne wydaje się pytanie, czy organizacje reintegracyjne (w tym KIS i CIS) oraz spółdzielnie socjalne umocowane w polskim systemie prawa w 2003 r., 2004 r. i 2006 r. (Ustawa, 2013; Ustawa, 2004; Ustawa, 2006) były w momencie wprowadzenia ich na rodzimym gruncie faktycznie innowacyjnymi formami organizacyjnymi – czy były *de facto* innowacjami społecznymi?

Łączenie reintegracji społecznej i zawodowej (osób oddalonych od rynku pracy, niekoniecznie w związku z niepełnosprawnością) w ramach działalności CIS było na początku XXI wieku w Polsce pewnym *novum*. Bez wątplenia jednak, ugruntowanie pewnych praktyk traci walor innowacyjności (szczególnie gdy od ich wprowadzenia minęło kilka – kilkanaście lat). W przypadku CIS warto powołać się na wyniki badania A. Karwackiego i A. Glińskiej-Noweś: „Przedstawiciele kadr tych podmiotów mają często świadomość, że to, co innowacyjne w ich organizacjach jest »przedawnioną innowacją«, tzn. była to nowość (łączenie reintegracji społecznej i zawodowej, indywidualna ścieżka reintegracji) w systemie pomocowym wraz z powstaniem centrów integracji społecznej. Ale jest to wciąż praktyka nieobecna we wszystkich centrach integracji społecznej, a w badanych podmiotach ugruntowana i cenna praktyka. Traktują tę praktykę jako wciąż innowacyjny (względem np. oferty samorządowej pomocy społecznej) sposób pracy z klientem zagrożonym wykluczeniem” (Karwacki i Glińska-Noweś, 2015, s. 30).

Koncentrując się na spółdzielniach socjalnych, należy zaznaczyć, że w zależności od województwa stanowią od 42,2% do 81,7% wszystkich podmiotów spółdzielczych sprzyjających włączeniu społecznemu (Adamska i in., 2019, s. 26). Polska ustawa o spółdzielniach socjalnych

była wzorowana na rozwiązaniach włoskich (European Commission, 2011, s. 6). Włoskie spółdzielnie socjalne mają wieloletnią tradycję, ale ich systemowe umocowanie nastąpiło głównie w latach 80. i 90. XX wieku (ustawy z 1985 r. i 1991 r.) (Johnson i Spear, 2006), czyli w specyficznych latach dominacji neoliberalnego porządku w polityce gospodarczej państw europejskich. Czy zatem adaptowanie rozwiązań włoskich do specyfiki polskich warunków społeczno-gospodarczych kilkanaście lat po ich wprowadzeniu było działaniem innowacyjnym i przede wszystkim właściwym? Samo zaadaptowanie sprawdzonych za granicą form organizacyjnych miało oczywiście walor innowacyjności w odniesieniu do polskiej rzeczywistości społeczno-gospodarczej początku wieku. Należy jednak pamiętać, że koncepcja „one-size-fits-all” niekoniecznie dobrze sprawdza się w politykach publicznych (Udland, 2016; Goleński, 2017).

Dodatkowym czynnikiem niesprzyjającym innowacyjności spółdzielni socjalnych jest znaczący udział osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w ich strukturach członkowskich (ok. 70%) (Adamska i in., 2019, s. 16). Osoby te często nie mają kompetencji, aby prowadzić przedsiębiorstwo społeczne. I tak np. w województwie mazowieckim w grupie spółdzielców znajdują się w szczególności osoby z niepełnosprawnościami (około 2/3 zatrudnianych osób) lub osób długotrwale bezrobotnych (mniej więcej 1/3 zatrudnianych osób) (MCPS, 2018, s. 38). Tymczasem liczba zatrudnionych w sektorze spółdzielczym ogółem, w latach 2010–2018 sukcesywnie malała z poziomu 278, 2 tys. do 194,4 tys. pracowników (GUS, 2019a, s. 242).

Spółdzielnie socjalne prowadzą działalność w niedochodowych branżach oraz często ulegają likwidacji. Potwierdzają to wyniki badań przeprowadzonych w latach 2016–2017 w Wielkopolsce i na Opolszczyźnie, w których przytoczono m.in. fragment indywidualnego wywiadu pogłębionego z przedstawicielką Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej: „żeby wypełnić wskaźniki projektowe w ramach POKL musieli stworzyć ileś tam spółdzielni. Czyli oni, mówiąc kolokwialnie, »na pałę« tworzyli te spółdzielnie. Gromadząc ludzi kompletnie do tego nieprzygotowanych” (Goleński, 2017a, s. 174). Z kolei, komponent jakościowy badania nieaktywnych spółdzielni z Mazowsza wykazał, że wszystkie spółdzielnie osób fizycznych, z którymi prowadzono wywiady, założone zostały dzięki uzyskaniu dofinansowania z Funduszu Pracy lub w ramach projektów realizowanych przez ośrodki wsparcia ekonomii społecznej. W każdym przypadku założycielami spółdzielni było po 5 osób fizycznych, z których większość stanowiły osoby bezrobotne (MCPS, 2018, s. 55).

5. Konkluzje

Traktując integrujące poprzez pracę przedsiębiorstwa społeczne jako jeden z najważniejszych elementów podejścia aktywizacyjnego w polityce społecznej, należy zadać pytanie o ich innowacyjność także z powodu „przedawnionej innowacyjności” samej koncepcji aktywnej polityki społecznej. Reorientacja polskiej polityki społecznej po 2015 r. i powrót do jej opiekuńczego charakteru (m.in. poprzez wprowadzenie świadczenia 500+), rosnące zainteresowanie bezwarunkowym dochodem podstawowym (zob. Szlinder, 2018), emeryturami obywatelskimi (Standerski i Konopczyński, 2017; Osiecki, 2019), czy wreszcie istotne zmiany na krajowym rynku pracy¹, rodzą kolejne wątpliwości, czy podmioty reintegracyjne oraz spółdzielnie socjalne są innowacjami. Równie ważne pozostają pytania: czy podmioty tego typu kreują innowacje społeczne w przestrzeni lokalnej lub czy są w stanie działać innowacyjnie.

¹ Stopa bezrobocia rejestrowanego w styczniu 2019 r. wyniosła 6,1%, a w analogicznym miesiącu w latach: 2014, 2009 i 2004 – odpowiednio: 14,2; 10,4; i 20,6 pp. (GUS, 2019).

Polska gospodarka społeczna odnosząca się do integracji poprzez pracę jest podejściem innowacyjnym w stosunku do swojego pierwowzoru w tym sensie, że znacząco przesuwając akcent z działalności gospodarczej na społeczną. Nieco eufemistycznie można stwierdzić, że oddaliła się od przedsiębiorczości, kierując się w stronę organizacji pozarządowej (por. Alter, 2008, s. 146–147). Wprowadziła także nowe formy organizacyjne. Tym samym niejako zrywa z rodzimymi tradycjami spółdzielczości na rzecz rozwiązań zaadaptowanych wcześniej w innych krajach. Wprowadzone, a następnie nowelizowane akty prawne (ustawy i rozporządzenia) oraz dokumenty strategiczne (jak np. KPRES), zyskujące na popularności kolejne formy organizacyjne (np. spółki *non-profit*) oraz działania wspierające istniejące podmioty (OWES) są wyrazem dostosowywania się sektora ES do istniejących warunków instytucjonalnych.

Krytyczne podejście do wprowadzanych na przestrzeni lat rozwiązań w obszarze ES, traktowanych (słusznie lub nie) jako innowacje społeczne jest niezbędne do dalszego rozwoju tego sektora w oparciu o kryteria efektywności i skuteczności podejmowanych w jego ramach działań. Głównym ograniczeniem krytycznych studiów na innowacjami społecznymi we wskazanym obszarze, na chwilę obecną wydają się: 1) brak konsensu, co można uznać za społeczną innowację a co taką innowacją nie jest; 2) opór środowisk zaangażowanych w rozwój sektora ES przed przyznaniem, że wprowadzane w ostatnich latach rozwiązania były/są lub mogły/mogą być nieefektywne oraz nieskuteczne – traktowanie takich twierdzeń jako atak na ideę gospodarki społecznej.

Literatura

- Adamska, M., Bernacik, M., Goś-Wójcicka, K., Jarębska, K., Kamińska, I., Kudłacz, M., Lenart, M., Bohdziewicz-Lulewicz, M., Maślankiewicz, M., Małodzińska, A., Pacut, A., Piwowarczyk, M., Nałęcz, S., Stasiak-Jaśkiewicz, U., Sekuła, T., Wilk, R. (2019). *Spółdzielczość sprzyjająca włączeniu zawodowemu. Raport końcowy*. Warszawa: GUS.
- Alter, K.S. (2008). Przedsiębiorstwo społeczne w szerszym kontekście. W: J.J. Wygnański (red.). *Przedsiębiorstwo społeczne. Antologia Kluczowych Tekstów* (s. 141–199). Warszawa: Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych.
- Bilewicz, A., Potkańska, M. (2013). Jak kielkuje społeczeństwo obywatelskie? Kooperatywy spożywcze w Polsce jako przykład nieformalnego ruchu społecznego. *Trzeci Sektor*, 31, 25–44.
- Bogacz-Wojtanowska, E., Potkańska, D., Przybysz, I. (2015). *Od pomysłu do rozwoju lokalnego. Badania spółdzielni socjalnych w Polsce*. Warszawa: Fundacja Instytut Spraw Publicznych.
- Borzaga, C., Defourny, J. (2004). *The Emergence of Social Enterprise*. London: Routledge.
- Chyra-Rolicz, Z. (2013). Spółdzielczość jako element społecznej gospodarki rynkowej. *Ekonomia Społeczna*, 2(7), 32–43.
- European Commission (2011). *Social Economy in Cities: Bologna*. Pobrane z: http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/LAO%20Bologna_Social_Economy.pdf (dostęp: 12.11.2014).
- European Commission (2013). *Guide to Social innovation*. Brussels, Pobrane z: https://ec.europa.eu/eip/ageing/library/guide-social-innovation_en (dostęp: 14.12.2019).
- Evers, A. (2008). Mieszane systemy opieki społecznej i organizacje hybrydowe. Zmiany w ładzie organizacyjnym i świadczeniu usług społecznych. W: M. Mozga-Górecka, J. Herbst, J. Wygnański (red.). *Trzeci sektor dla zaawansowanych. Nowoczesne państwo o organizacji pozarządowej. Wybór tekstów* (s. 186–196). Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Gazon, J. (2008). *Ani bezrobocie, ani opieka społeczna*. Warszawa: PWN.
- Goleński, W. (2017). Wizje rozwoju zależnego Polski w krytycznym dyskursie eksperckim. *Władza Sądzenia*, 11, 58–70.
- Goleński, W. (2017a). *Uwarunkowania efektywności podmiotów ekonomii społecznej*, Katowice, niepublikowana rozprawa doktorska, napisana pod kierunkiem prof. UE dr hab. A. Rączaszka, obroniona na Uniwersytecie Ekonomicznym w Katowicach.
- Grewiński, M. (2009). *Wielosektorowa polityka społeczna. O przeobrażeniach państwa opiekuńczego*. Warszawa: WSP TWP.

- Grewiński, M., Kamiński, S. (2011). Sektor gospodarki społecznej w wielosektorowej polityce społecznej – w kierunku usług społecznych. W: M. Grewiński, M. Rymśza (red.). *Polityka aktywizacji w Polsce. Usługi reintegracji w sektorze gospodarki społecznej* (s. 55–84). Warszawa: Wyższa Szkoła Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechniej.
- Grzymkowska, M. (2014). *Koniec spółdzielni inwalidów*. Pobrane z: www.forbes.pl/csr/spoldzielnie-inwalidow-maja-problemy/gdmngvt (dostęp: 21.07.2014).
- GUS (2019). *Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2019*, Pobrane z: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-rejestrowanego-w-latach-1990-2019,4,1.html> (dostęp: 14.12.2019).
- GUS (2019a). *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa.
- Herbst, K. (2013). Perspektywy ekonomii społecznej. *Ekonomia Społeczna*, 1, 9–19.
- Herbst, K., Żakowska, M. (2013). *Ruchy nieformalne a kierunki rozwoju ekonomii społecznej. Rekomendacje dla polityk publicznych*. Warszawa: Bibliotek Pożytku Publicznego.
- Howaldt, J., Schwarz, M. (2010). *Social Innovation: Concepts, research fields and international trends*. Aachen: Aachen University.
- Izdebski, H. (2007). Czym jest ekonomia społeczna? *Ekonomia Społeczna*, 1, 49–50.
- Jarski, J. (2014). *Spółdzielnie inwalidów i spółdzielnie niewidomych – nie mamy prawa ich stracić*, Pobrane z: www.watchdogpron.pl/spoldzielnie-inwalidow-i-spoldzielnie-niewidomych-nie-mamy-prawa-ich-stracic (dostęp: 4.10.2019).
- Johnson, T., Spear, R. (2006). *Social Enterprise. International Literature Review*. Pobrane z: <http://ekonomiaspoleczna.info/media/biblioteka/dz/wlochy-spoldzielnie-socjalne.pdf> (dostęp: 14.12.2019).
- Karwacki, A. (2010). *Papierowe skrzydła. Rzecz o spójnej polityce aktywizacji*. Toruń: Uniwersytet im. Mikołaja Kopernika w Toruniu.
- Karwacki, A., Glińska-Neweś, A. (2015). Innowacyjność w podmiotach ekonomii społecznej w Polsce. Studium jakościowe. *Ekonomia Społeczna*, 2, 21–42.
- Kowalewski, M. (2014). Innowacje społeczne: Obywatelskie usprawnienia miast. *Studia Miejskie*, 15, 91–100.
- Kurleto, M. (2014). Innowacyjność w przedsiębiorczości społecznej a ustawowy zakres filantropii i dobroczynności. *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, 183, 130–141.
- Leś, E. (2005). Nowa ekonomia społeczna. Wybrane koncepcje. *Trzeci Sektor*, 2, 6–47.
- MCPS (2018). *Determinanty przeżywalności spółdzielni socjalnych w województwie mazowieckim. Raport z badania*. Cieszyń-Warszawa.
- Mencwel, J., Wygnański, K. (2014). Innowacje. *Głos Stocznii*, 2, 1–30.
- Mendell, M., Pestoff, V., Noya, A. (2009). *Poprawa potencjału integracji społecznej na poziomie lokalnym poprzez ekonomie społeczną. Raport na temat Polski*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- MPS (2005). *Strategia Polityki Społecznej na lata 2007–2013*, Ministerstwo Polityki Społecznej.
- MRPiPS (2019). *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2023 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej*. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Warszawa, załącznik do uchwały Rady Ministrów z dnia 31 stycznia 2019 r. (poz. 214).
- Moroń, D., Klimowicz, M. (2015). Podmioty ekonomii społecznej w procesie zarządzania innowacjami społecznymi. *Ekonomia Społeczna*, 1, 21–37.
- Murray, R., Caulier-Grice, J., Mulgan, G. (2010). *The Open Book of Social Innovation*. London: Nesta.
- Nicaise, I. (2002). *The active welfare state: A response to social exclusion?* Burges: Vives Lecture.
- Okraska, R. (2013). *Wspólna sprawa. Antologia tekstów poświęconych dziejom i zasadom spółdzielczym*. Warszawa: Bibliotek Pożytku Publicznego.
- Olejniczuk-Merta, A. (2013). Innowacje społeczne. *Konsumpcja i Rozwój*, 1(4), 21–34.
- Osiecki, G. (2019). *Emerytura obywatelska wkrada się do mainstreamu. Co dalej z ZUS?*. dziennik.pl. Pobrane z: <https://gospodarka.dziennik.pl/emerytura-i-ofe/artykuly/608173,zus-emerytura-obywatelska-demografia-emeryci-spowolnienie-gospodarka.html> (dostęp: 28.12.2019).
- Piecuch, T. (2013). Spółdzielnie socjalne jako sposób na wykluczenie społeczne. W: M. Pokrzywa, S. Wilk (red.). *Wykluczenie społeczne. Diagnoza, wymiary i kierunki badań* (s. 397–414). Rzeszów: Uniwersytet Rzeszowski.
- PwC (2016). *(Współ)działaj i rządź! Twój nowy model biznesowy jeszcze nie istnieje*. Warszawa: PwC.
- Reynolds, S., Gabriel, M., Heales, Ch. (2016). *Social innovation policy in Europe: where next?* Social Innovation Community. London: Nesta.
- Rymśza, M. (2005). Stara i nowa ekonomia społeczna. Polska na tle doświadczeń europejskich. *Trzeci Sektor*, 2, 2–9.

- Rymsza, M. (2007). Druga fala ekonomii społecznej w Polsce a koncepcja aktywnej polityki społecznej. W: T. Kaźmierczak, M. Rymsza (red.). *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna* (s. 170–181). Warszawa: Fundacja Instytut Spraw Publicznych.
- Rymsza, M. (2013). *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare states?* Warszawa: Instytut Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk.
- Schimanek, T. (2015). Finansowanie przedsiębiorstw społecznych w Polsce. *Ekonomia Społeczna*, 2, 7–20.
- Schumpeter, J.A. (1960). *Teoria rozwoju gospodarczego*. Warszawa: PWN.
- Standerski, D., Konopczyński, F. (2017). *Jak uniknąć katastrofy? Perspektywy polskiego systemu emerytalnego*, Warszawa: Fundacja Kaleckiego.
- Starnawska, M. (2015). Przedsiębiorczość społeczna w społeczeństwie obywatelskim w Polsce. *Studia BAS*, 4(44), 167–203.
- Supińska, J. (2014). *Dylematy polityki społecznej*. Warszawa: Instytut Polityki Społecznej Uniwersytet Warszawski.
- Szarfenberg, R. (2006). *Aktywna polityka społeczna (wersja z 22.11.2006)*. Pobrane z: <http://rszarf.ips.edu.pl/pdf/APS.pdf>. (dostęp: 21.06.2018).
- Szczepańska, M. (2017). Innowacje społeczne w polskich miastach. W: A. Kaszukur, A. Laska (red.). *Innowacyjność w warunkach współczesnych miast* (s. 219–228). Bydgoszcz: Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy.
- Szlinder, M. (2018). *Bezwarunkowy dochód podstawowy. Rewolucyjna reforma społeczeństwa XXI wieku*. Warszawa: PWN.
- Tepsie Project (2012). *Defining Social Innovation. Part 1*. Pobrane z: <https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/12/TEPSIE.D1.1.Report.DefiningSocialInnovation.Part-1-defining-social-innovation.pdf>. (dostęp: 21.06.2018).
- Udland, M. (2016). IMF: The last generation of economic policies may have been a complete failure, *Business Insider*. Pobrane z: www.businessinsider.com/imf-neoliberalism-warnings-2016-5?IR=T (dostęp: 27.05.2016).
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym. Dz.U. 2020 poz. 176.
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Dz.U. z 2019 r. poz. 1482, 1622, 1818, 2473.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych. Dz.U. z 2018 r. poz. 1205, z 2019 r. poz. 2020.
- Wronka-Pośpiech, M. (2015). Innowacje społeczne – pojęcie i znaczenie, *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, 212, 125–136.

The social economy in Poland – a contribution to the criticism of innovativeness of national solutions

Summary: Since the outset of the 21st century, social innovations have become a popular concept in the description of solutions applied in the social policy of highly developed countries, different from those typical for traditional welfare regimes. In the expert discourse, the concept of innovation often has been associated with new forms of social economy. This article aims to present the inadequacy of the application of the concept of social innovation to the solutions that, in the light of the adopted definition, are no longer innovative. The paper develops an analysis of the up-to-date literature and available data on selected indicators relating to the social economy sector. As a result, current solutions were critically analysed and several questions, relevant from the perspective of future criticism of the innovativeness of country level solutions in this area, have been posed

Keywords: social innovations; social economy; social policy; work integration

JEL codes: O35; P13

Informacje o autorze

Wojciech Goleński

ORCID: 0000-0001-8936-4510

Opolski Oddział Polskiego Towarzystwa Socjologicznego

ul. Katowicka 89, 45–061 Opole

e-mail: wojciech.golenski@gmail.com

Prawa autorskie i licencja / Copyright and License



Publikacja na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa –
Użycie niekomercyjne – Bez utworów zależnych 4.0 Międzynarodowe (CC BY-ND 4.0)
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed/pl>

This work is published under the terms of the Creative Commons
Attribution – NoDerivatives International (CC BY-ND 4.0) License
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Wydane przez Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

Małopolska Szkoła Administracji Publicznej

Published by Cracow University of Economics – Krakow, Poland.

Małopolska School of Public Administration of the Cracow University of Economics