

Ekonomia społeczna jako element polityki rynku pracy – polskie doświadczenia¹

Maciej Frączek*

Streszczenie: Zmiany zachodzące na współczesnym rynku pracy implikują konieczność poszukiwania w ramach polityki publicznej nowych sposobów rozwiązywania problemów w sferze zatrudnienia. Jedną z takich możliwości jest wykorzystanie potencjału aktywizującego tkwiącego w podmiotach ekonomii społecznej. Celem artykułu jest pokazanie w wymiarze konceptualnym i operacyjnym wspólnej przestrzeni działań ekonomii społecznej i polityki rynku pracy osadzonych w polskiej praktyce. W pracy wykorzystano analizę polskiej literatury przedmiotu z zakresu ekonomii społecznej i polityki rynku pracy, dokonano także przeglądu Krajowych Programów Działań na rzecz Zatrudnienia pod kątem uwzględniania w nich działań PES. Prowadzone rozważania prowadzą do wniosku, że ekonomia społeczna jest już w pewnej części zinstytucjonalizowanym elementem polityki rynku pracy w Polsce, acz nadal zmiennym i ciągle poszukującym swojego klarownego osadzenia na mapie polityk publicznych.

Słowa kluczowe: polityki publiczne, polityka rynku pracy, ekonomia społeczna.

Wprowadzenie

Rynek pracy jest jednym z głównych obszarów oddziaływania ze strony podmiotów tworzących sferę ekonomii społecznej². Wynika to m.in. z tego, iż praca jest współcześnie traktowana jako najbardziej efektywny instrument ograniczania marginalizacji społecznej. W taką filozofię działań aktywizujących przez

pracę wpisują się zarówno oddolnie wygenerowane podmioty ekonomii społecznej (PES), jak i odgórnie zaprogramowane instytucje realizujące szczegółowe polityki publiczne związane z włączeniem społecznym i pracą.

Ekonomia społeczna staje się przedmiotem zainteresowania ze strony polityki publicznej ze względu m.in. na dostrzegane zawodności rynku (w tym rynku pracy), które skutkują zwiększonym zakresem marginalizacji i wykluczenia społecznego [Czternasty, 2014, s. 73]. Do czynników wpływających na kreowanie inicjatyw w sferze ekonomii społecznej, ukierunkowanych na skuteczne zaspokajanie tych potrzeb, z którymi nie radzą sobie ani rynek, ani państwo, zalicza się także: kwestie wzrostu

¹ Publikacja została przygotowana w projekcie „Doskonalenie usług w sektorze publicznym: wymiar europejski” nr: 057/WGAP-KAP/02/2018/S/8057, dofinansowanym z dotacji Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego dla Wydziału Gospodarki i Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie na utrzymanie potencjału badawczego.

² Autor, mając świadomość istniejących w literaturze przedmiotu sporów metodyczno-definicyjnych, odnoszących się do pojęć *ekonomia społeczna*, *gospodarka społeczna*, *ekonomia solidarna* i *przedsiębiorczość społeczna*, dla zachowania klarowności przekazu, ale i objęcia analizą możliwie szerokiego spektrum zagadnień z nimi powiązanych, będzie traktował je łącznie, posługując się konsekwentnie terminem *ekonomia społeczna*.

* **Maciej Frączek**

Katedra Administracji Publicznej
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
ul. Rakowicka 16, 31-510 Kraków
e-mail: maciej.fraczek@uek.krakow.pl

bezzatrudnieniowego i nierównego dostępu do pracy dla poszczególnych grup społecznych [Pach, Kowalska, Śliwa, 2017, s. 342]; przemiany zachodzące na współczesnym rynku pracy, takie jak znikająca pewność zatrudnienia czy zwiększające się bezrobocie, które wymagają stworzenia nowego podziału pracy [Samitowska, 2012, s. 432]; niszczącą konkurencją pomiędzy przedsiębiorstwami oraz alienację pracowników i nadmierną eksploatację zatrudnionych [Mikołajczak, Czernasty, 2017, s. 245].

W niniejszym artykule ekonomia społeczna została potraktowana jako swoiste instrumentarium możliwe do wykorzystania w ramach polityki publicznej. Autorowi bliskie jest przy tym podejście Boniego, który postrzega ekonomię społeczną jako „zbiór reguł, instytucji i narzędzi, dzięki którym różne grupy wykluczonych mogą przez pracę wracać w krwioobieg społeczny” [Boni, 2007, s. 47]. Celem artykułu jest pokazanie w wymiarze konceptualnym i operacyjnym wspólnej przestrzeni działań ekonomii społecznej i polityki rynku pracy osadzonych w polskiej praktyce. W pracy wykorzystano analizę polskiej literatury przedmiotu z zakresu ekonomii społecznej i polityki rynku pracy, dokonano także przeglądu Krajowych Programów Działań na rzecz Zatrudnienia pod kątem uwzględniania w nich działań PES.

1. Powiązania ekonomii społecznej z rynkiem pracy

W literaturze wskazuje się, że PES realizują pięć funkcji na rzecz rynku pracy:

- pracodawcy – tworzenie miejsc pracy dyktowanych grupom wykluczonym,
- instytucji wspierającej zatrudnienie – inkubowanie przedsięwzięć zatrudnieniowych, pomoc w tworzeniu miejsc pracy,
- dostarczyciela usług rynku pracy – świadczenie usług, takich jak szkolenia, poradnictwo, pośrednictwo itp.,
- rzecznika – występowanie w imieniu grup wykluczonych,

- instytucji testującej nowe rozwiązania dla rynku pracy³.

Frączek i Laurisz [2012, s. 162] poszerzyli powyższą propozycję o następujące funkcje:

- instytucji zwiększającej aktywność zawodową w obszarach niskich kwalifikacji,
- alternatywy dla polityk wdrażanych przez Publiczne Służby Zatrudnienia (PSZ) oraz przez jednostki pomocy społecznej⁴,
- podmiotów tworzących realną konkurencję w obszarach nisz rynkowych, zarówno w wymiarze ofertowym, jak i zatrudnieniowym.

Analizując powyższe wymiary aktywności PES można dostrzec już na poziomie tego ogólnego opisu ich mocne powiązanie z polityką rynku pracy i jej ogólnym katalogiem działań.

PES kreują miejsca pracy na trzy sposoby [Katoła 2013, s. 162]:

- zatrudnienie bezpośrednie – w ramach organizacji i przedsiębiorstw ekonomii społecznej,
- zatrudnienie pośrednie – przez przedsiębiorstwa i inne organizacje zależne od ekonomii społecznej (np. firmy-córki grup spółdzielczych),
- zatrudnienie wtórne – poprzez kreowanie i utrzymywanie zewnętrznych miejsc pracy w firmach i organizacjach ekonomii społecznej (np. niezależni pracownicy w rolnictwie, transporcie, handlu, korzystający z usług spółdzielni, które je wspierają).

Szczególną rolę przypisuje się ekonomii społecznej w zakresie aktywizowania zawodowego osób mających problemy z funkcjonowaniem na konkurencyjnym, otwartym rynku pracy, które są określane mianem grup zmarginalizowanych (defaworyzowanych) [Katoła, 2013; Pieniążek, 2013, s. 111; Mikołajczak, Czernasty, 2017, s. 240]. Wskazywane są tutaj

³ Pierwsze cztery z nich wskazane zostały przez Gosk z zespołem [2006], natomiast ostatnia – przez Węgrzyną i Wiśniewską [2008, s. 175].

⁴ W przypadku tej funkcji autor niniejszego artykułu proponuje następującą modyfikację: uzupełnienie polityk wdrażanych przez PSZ oraz przez jednostki pomocy społecznej.

przykładowo następujące grupy społeczne: bezrobotni, byli więźniowie, kobiety, w tym samotnie wychowujące dzieci, niepełnosprawni, mniejszości narodowe [Pach, Kowalska, Śliwa, 2017, s. 342]. Można tę listę uzupełnić o: osoby starsze, mieszkańców wsi i miasteczek, biernych zawodowo, osoby związane z szarą strefą gospodarki.

Powszechnie podkreślane jest także lokalne zakorzenienie ekonomii społecznej. Z tego względu bardzo często wskazuje się na istotną rolę, którą mogą odegrać podmioty z tej sfery w aktywizowaniu lokalnych rynków pracy, czy szerzej – rozwoju lokalnym [patrz np. Pieniążek, 2013, s. 116; Solecki, 2016; Mikołajczak, Czternasty, 2017, s. 240].

Dla skonkretyzowania znaczenia PES dla polskiego rynku pracy warto przywołać informacje dotyczące generowanego przez nie poziomu zatrudnienia. W Polsce funkcjonuje ok. 94 tys. PES, w tym blisko 91 tys. organizacji pozarządowych, 1,2 tys. jednostek reintegracji społeczno-zawodowej oraz 2,6 tys. spółdzielni i zakładów pracy chronionej [MRPiPS, 2018]. W 2016 r. NGO⁵ zatrudniały 157 tys. osób na podstawie umowy o pracę oraz 392 tys. osób na podstawie umowy cywilnoprawnej [GUS, 2018a, s. 63, 70]. Z oferty jednostek reintegracyjnych⁶ skorzystało prawie 41 tys. osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. W CIS, ZAZ i WTZ na podstawie stosunku pracy zatrudnionych było łącznie 16,7 tys. osób [GUS, 2017, s. 1, 12]. Z kolei w 0,9 tys. aktywnych spółdzielniach socjalnych na podstawie umowy o pracę było zatrudnionych 4,2 tys. osób [GUS, 2018b, s. 1, 4].

2. Ekonomia społeczna w kontekście polityki rynku pracy – wymiar konceptualny

W polskiej literaturze przedmiotu powszechnie jest lokowanie ekonomii społecznej w przestrzeni szeroko rozumianej polityki społecznej [patrz np. Orczyk, 2012], ale i w jej węższym rozumieniu, odnoszącym się do pomocy społecznej [patrz np. Staręga-Piasek, 2007b; Danecka, 2017], czy też w jeszcze większym zawężeniu – pracy socjalnej [patrz np. Kaszyński, 2007]. Można także znaleźć opracowania łączące perspektywę rynku pracy i pomocy społecznej [patrz np. Staręga-Piasek, 2007a], choć ta druga optyka jest najczęściej wiodąca. Generalnie, kwestie rynku pracy, zatrudnienia i bezrobocia są często podejmowane w literaturze związanej z ekonomią społeczną, bardzo rzadko jednak są one odnoszone do praktyki realizacji polityki rynku pracy⁷.

Rozważania nad miejscem ekonomii społecznej w polityce rynku pracy należy poprzedzić krótką charakterystyką tej polityki. Polityka rynku pracy nakierowana jest głównie na rozwiązywanie problemów strukturalnych rynku pracy i poprawianie skuteczności jego funkcjonowania [Wiśniewski, 1994, s. 29–43]. Według operacyjnej definicji Eurostatu należy do niej zaliczyć wszystkie interwencje na rynku pracy, które można opisać następująco: „Interwencje publiczne na rynku pracy mające na celu osiągnięcie jego sprawnego funkcjonowania i skorygowania nierównowag, które można odróżnić od innych interwencji ogólnej polityki zatrudnienia, w związku z tym, że działają wybiórczo na rzecz konkretnych grup na rynku pracy” [Eurostat, 2013, s. 7].

Aby dostrzec możliwość ulokowania aktywności PES w obrębie polityki rynku pracy, należy wskazać główne cele tej polityki [Wiśniewski, 1999, s. 20]:

⁵ GUS do PES w tej grupie zalicza: stowarzyszenia i podobne organizacje społeczne, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, kółka rolnicze i pozostały samorząd gospodarczy.

⁶ Obejmują one: warsztaty terapii zajęciowej (WTZ), zakłady aktywności zawodowej (ZAZ), centra integracji społecznej (CIS) i kluby integracji społecznej (KIS).

⁷ Takie podejście zastosowano np. w opracowaniu pod redakcją Mazura i Pacut [2008], gdzie zarysowano bezpośrednie związki między ekonomią społeczną a funkcjonowaniem publicznych służb zatrudnienia.

- zatrudnieniowy – ograniczanie poziomu (rozmiaru) bezrobocia,
- strukturalny – zmniejszanie poziomu niedopasowań strukturalnych na rynku pracy,
- produkcyjny – dążenie do podniesienia poziomu wydajności siły roboczej,
- socjalny – zapewnienie zabezpieczenia finansowego osobom bezrobotnym oraz adaptacji zawodowej tych bezrobotnych, którzy mają szczególne trudności na rynku pracy.

Odwołując się do rozważań prowadzonych w poprzedniej części artykułu można potwierdzić, że w pierwsze z trzech powyższych celów, które są utożsamiane z aktywną polityką rynku pracy, precyzyjnie wpisują się działania realizowane przez PES. W ramach ekonomii społecznej są tworzone i utrzymywane nowe miejsca pracy, co przyczynia się do spadku bezrobocia; ograniczane są m.in. niedopasowania kwalifikacyjne osób z grup problemowych do oczekiwań pracodawców (poprzez liczne szkolenia); dzięki zdobywaniu nowych umiejętności osoby pracujące w PES stają się bardziej wydajne. W przypadku celu socjalnego w ramach ekonomii społecznej są prowadzone bardzo rozbudowane działania związane z aktywizacją zawodową osób defaworyzowanych na rynku pracy⁸.

Salustowicz [2007, s. 38–39] opisując funkcje, jakie może pełnić ekonomia społeczna, jedną z nich – nazwaną *jobmachine* – jednoznacznie utożsamia z perspektywą polityki zatrudnienia i rynku pracy. Autor ten wskazuje, że „od ekonomii społecznej oczekuje się nowych miejsc pracy, szczególnie adresowanych do ludzi zmarginalizowanych lub którym grozi społeczna marginalizacja, oczekuje się również usług w zakresie zawodowego

szkolenia i umożliwienia transferu na tzw. pierwszy rynek pracy” [ibidem, s. 38].

Kwestia budowania konkurencyjnej pozycji na rynku pracy i zdolności do funkcjonowania w ramach otwartego (pierwszego) rynku pracy poprzez działalność PES jest często podkreślana w literaturze przedmiotu. Liczni autorzy wskazują na bardzo istotną rolę, którą mogą pełnić PES w tym zakresie [patrz np.: Pieńiążek, 2013, s. 117; Danecka, 2017, s. 277; Pach, Kowalska, Śliwa, 2017, s. 349]. Należy podkreślić, że tego typu działania wpisują się w ważne zadanie realizowane w ramach polityki rynku pracy, jakim jest ograniczanie segmentacji rynku pracy i wspieranie przepływów z rynku wtórnego na pierwotny.

Inspiracją dla poszukiwania wspólnej przestrzeni działań między ekonomią społeczną a polityką rynku pracy może być propozycja Węgrzyna i Wiśniewskiej [2008]. Autorzy ci szczegółowo opisali cztery potencjalne sfery kooperacji między PSZ i PES: 1) instytucjonalno-regulacyjną (kształtowanie rozwiązań prawnych korzystnych dla PES, włączanie PES do zespołów o charakterze doradczym, wspieranie rozwiązań prawnych mających na celu włączanie PES do działań na rzecz rynku pracy); 2) programowanie polityk publicznych (włączanie PES w powstawanie dokumentów programowych, pozyskiwanie informacji od PES celem właściwego adresowania polityki rynku pracy, pozyskiwanie dobrych praktyk oraz testowanie nowych rozwiązań); 3) usługi (powierzenie realizacji zadań stanowiących uzupełnienie oferty PSZ, wspólna realizacja zadań na rzecz zatrudnienia i reintegracji, udzielanie PES zamówień) i 4) finansowanie (przekazywanie środków finansowych budżetu państwa na działalność PES, przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej dla osób zrzeszających się w spółdzielnie socjalne) [ibidem, s. 170–174]. Powyższą listę należałoby uzupełnić o współpracę w ramach komponentu ewaluacyjnego, bez niego bowiem nie będzie możliwa ocena skuteczności

⁸ Często przybierają one postać reintegracji zawodowej, która „obejmuje wszelkie działania zmierzające do wykreowania kompetencji, umiejętności oraz dostarczenia wiedzy i wyzwalania postaw aktywności na otwartym rynku pracy z wykorzystaniem postawy szacunku dla pracy wpisanej w system wartości danego człowieka” [Zukiewicz, 2007, s. 98].

i efektywności podejmowanych działań oraz ich ewentualna korekta.

3. Praktyka wykorzystania ekonomii społecznej do realizacji działań polityki rynku pracy

Szukając osadzenia ekonomii społecznej na mapie szczegółowych polityk publicznych warto odwołać się do ustawy o działach administracji rządowej⁹, w której sprawy ekonomii społecznej i przedsiębiorczości społecznej, w tym spółdzielczości socjalnej są ujęte w ramach działu zabezpieczenie społeczne. Oznacza to zatem – przynajmniej w wymiarze formalnym – silniejszeciążenie ekonomii społecznej ku polityce społecznej. W polskiej praktyce problem precyzyjnego umiejscowienia ekonomii społecznej w przestrzeni polityki publicznej i jej swoistego „rozdarcia” między polityką społeczną a polityką rynku pracy został dwójako złagodzony. Po pierwsze, ze względu na tradycję połączenia problematyki polityki społecznej oraz rynku pracy w obrębie jednego ministerstwa (obecnie: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej). Po drugie zaś, dzięki stworzeniu w ramach tego ministerstwa departamentu koordynującego kwestie związane z ekonomią społeczną. Wcześniej był to Departament Pożytku Publicznego, obecnie zaś – Departament Ekonomii Społecznej i Solidarnej. Takie rozwiązania, mimo istotnych zalet, powodują jednak także realne problemy. Jeden z nich związany jest z pragmatyką budżetową i koniecznością poszukiwania możliwości ulokowania w budżecie wydatków przeznaczonych zarówno na realizację konkretnych działań PES w ramach szczegółowych polityk publicznych, jak i rozwój całej infrastruktury instytucjonalnej ekonomii społecznej.

Praktyka pokazuje, że powyższy dylemat związany z finansowaniem ekonomii społecznej najczęściej bywał rozwiązywany przez

uwzględnianie jej w projektach realizowanych w ramach programów operacyjnych finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Dodatkowo, działania te były wpiśywane w Krajowe Programy Działań na rzecz Zatrudnienia (KPDZ)¹⁰, co osadzało je w polu oddziaływania polityki rynku pracy.

W tabeli 1 zaprezentowano syntetycznie zakres działań związanych z ekonomią społeczną, które znalazły swoje odzwierciedlenie w zapisach KPDZ w okresie 2007–2018. Dostrzec można, że spora część aktywności dotyczyła rozwoju i utrzymania infrastruktury instytucjonalnej ekonomii społecznej. Ograniczało to tym samym możliwość realizacji konkretnych działań PES w ramach polityki rynku pracy. Warto także podkreślić, że choć łączna kwota wsparcia ekonomii społecznej w ramach KPDZ wynosiła w analizowanych latach ok. 131 mln zł, to aż 78% środków pochodziło z EFS. Przyjęty w Polsce sposób finansowania rozwoju ekonomii społecznej i włączania jej działań do polityki rynku pracy uznać można za doraźnie słuszny, jednak w długofalowej perspektywie grozący uzależnieniem od środków zewnętrznych.

Uzupełniając informacje o kanałach finansowania ekonomii społecznej warto dodatkowo wskazać, że w latach 2014–2016 z Funduszu Pracy wydatkowano blisko 5,4 mln zł z tytułu przystąpienia do spółdzielni socjalnej. W tym samym okresie przeznaczono ok. 4,5 mln zł na refundację składek ZUS za pracowników spółdzielni socjalnych w początkowej fazie ich działania. Wśród innych instrumentów finansowych wspierających PES warto wymienić projekty (finansowane z EFS) realizowane przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej oraz Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej, jak również preferencyjne pożyczki oferowane przez Bank Gospodarstwa Krajowego [GUS, 2018b, s. 6–7].

⁹ Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, t.j. Dz.U. 2018 poz. 762 ze zm.

¹⁰ To kluczowy dla polityki rynku pracy operacyjny dokument uchwalany przez Radę Ministrów, określający realizację zadań państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej.

Tabela 1. Ekonomia społeczna w zapisach Krajowych Planów Działań na rzecz Zatrudnienia

Dokument	Zadania	Wybrane działania	Nakłady ogółem w tys. zł	Podmiot realizujący
KPDZ 2018	6.10 Projekt pt. „Wdrożenie instrumentu pożyczkowego i repozycjonowania w ramach Krajowego Funduszu Przedsiębiorczości Społecznej” realizowany w ramach Działania 2.9 „Rozwój ekonomii społecznej” PO WER 6.15 Wsparcie sektora ekonomii społecznej	pożyczki i repozycjonowania dla PES	1 100	MRPIPS/DWF
KPDZ 2015-2017	7.2 Projekt systemowy „System wzmacniania potencjału i kompetencji sektora spółdzielczości społecznej oraz stworzenie sieci współpracy z instytucjami rynku pracy oraz pomocy i integracji społecznej” w ramach Działania 1.2 „Wsparcie systemowe instytucji pomocy i integracji społecznej” PO KL 7.3 Projekt systemowy „Zintegrowany system wsparcia ekonomii społecznej” w ramach Działania 1.2 „Wsparcie systemowe instytucji pomocy i integracji społecznej” PO KL 7.5 Projekt systemowy „Wsparcie inżynierii finansowej na rzecz rozwoju ekonomii społecznej” w ramach Działania 1.4 PO KL	aktualizacja KPRES, zwrotne instrumenty finansowe oraz gwarancje i poręczenia dla PES, akredytacja OWES, system zarządzania, koordynacji i monitorowania sektora ES diagnoza i monitoring spółdzielni społecznych, standardy działania dla JST dot. sieci współpracy z instytucjami rynku pracy oraz pomocy i integracji społecznej, innowacyjne modele spółdzielni społecznych, ogólnopolska sieć wsparcia spółdzielczości społecznej funkcjonowanie KCES (w tym: wdrożenie AKSES), audyty OWES, konferencje, szkolenia	b. d. 6 295 2 297	MRPIPS/DES MPIPS/DPP MPIPS/DPP
KPDZ 2012-2014	2.11 Rozwój przedsiębiorczości społecznej dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym 3.12 Wsparcie rozwoju ekonomii społecznej 3.13 Budowa partnerstwa na rzecz instytucjonalizacji ekonomii społecznej	projekt konkursowe związane z aktywizowaniem osób długotrwale bezrobotnych, reintegracją społeczną i zawodową oraz pomocą w powrocie na rynek pracy infrastruktura wsparcia dla PES, opracowanie AKSES, koncepcja wsparcia finansowego PES, partnerstwa lokalne przygotowanie podstaw strategicznych, programowych i finansowych dla rozwoju ekonomii społecznej	30 000 4 349 35 458 1 687	MPIPS/DPP MPIPS/DPS, JTS, NGO, CIS, KIS MPIPS/DPP MPIPS/DPP

KPDZ 2009-2011	1.2.5.1 Rozwój przedsiębiorczości społecznej dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym	ministerialne programy aktywnych form pomocy dla osób zagrożonych marginalizacją społeczną	10 300	MPIPS/ DPS/ CRZL
	1.2.5.2 Wsparcie rozwoju ekonomii społecznej	projekt systemowy ZSWES w ramach działania 1.2 PO KL	34 759	MPIPS/ DPP
KPDZ 2008	2.3.2.1 Budowa partnerstwa na rzecz instytucjonalizacji ekonomii społecznej	przygotowanie podstaw strategicznych, programowych i finansowych dla rozwoju ekonomii społecznej	1 718	MPIPS/ DPS/ CRZL
	4.5. Aktywizacja osób bezrobotnych, korzystających ze świadczeń z pomocy społecznej poprzez wykorzystanie rozwiązań ekonomii społecznej	centra i kluby integracji społecznej, prace społecznie użyteczne oraz spółdzielczość socjalna	3 000	MPIPS, JST, NGO, CIS, KIS, OWSS
KPDZ 2007	Zadanie 5.3 Nowe miejsca pracy – spółdzielnie socjalne	ministerialny program „Wspieranie rozwoju spółdzielczości socjalnej”	1 000	MPIPS, JST, NGO

Źródło: opracowanie własne na podstawie [KPDZ, 2007, 2008, 2010, 2012, 2015, 2018].

Istotne z punktu widzenia problematyki niniejszego artykułu jest także to, że według planów na 2019 r. część środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego będzie przeznaczona na kształcenie ustawiczne pracowników przedsiębiorstw społecznych [DES, 2018]. Taki sposób wsparcia istniejących PES ocenić należy jako zasadny.

Podsumowanie

Trudności z jednoznacznym przyporządkowaniem aktywności PES do konkretnej szczegółowej polityki publicznej mają swoje źródła w hybrydowym charakterze tych podmiotów, na co trafnie zwraca uwagę Danecka [2017, s. 276]: „Są to instytucje łączące tradycyjne formy pomocy społecznej, instytucje rynku pracy, organizacje pozarządowe (w tym także wyznaniowe) oraz formy samopomocy osób dotkniętych wykluczeniem”. Filozofia działania ekonomii społecznej oparta na wartościach oraz horyzontalny charakter jej oddziaływania nie są prosto przekładalne na twardą pragmatykę polityki publicznej. Jak pokazały rozważania prowadzone w niniejszym artykule, jest to jednak możliwe, a polityka rynku pracy, obok polityki społecznej (pomocy społecznej), jest tym polem interwencji publicznych, w którym dzięki wykorzystaniu potencjału ekonomii społecznej można oczekiwać najwyższej wartości dodanej – mierzonej zarówno w kategoriach ekonomicznych, jak i społecznych.

Trzeba równocześnie podkreślić, przychylając się do stanowiska Frączka i Laurisza [2012, s. 174], że ze względu na niewielką liczbę PES oraz generowanych przez nie miejsc pracy należy traktować PES jako uzupełniającego, acz ważnego aktora w wybranych działaniach polityki publicznej odnoszącej się do rynku pracy¹¹. Potencjał tkwiący w ekonomii społecznej jest bowiem znaczący, co można

zaobserwować na obecnym rynku pracy, gdzie częściej niż we wcześniejszych latach zaczynają tworzyć się PES (głównie w formule spółdzielni socjalnych założonych przez osoby prawne), które dobrze sobie radzą z funkcjonowaniem na otwartym rynku pracy. Działalność tych podmiotów, nacechowana często wysokim profesjonalizmem i innowacyjnością, pozwala stwierdzić, że ekonomia społeczna jest tą sferą gospodarki, w której mogą funkcjonować konkurencyjne przedsiębiorstwa, realizujące także bardzo wiele istotnych społecznie funkcji.

Bardzo ważnym kontekstem, w którym ekonomia społeczna może się odnaleźć, jest tworzący się obecnie nurt myślenia zwany ekonomią wartości. W jej ramach poszukuje się w biznesie miejsca dla wartości pozaekonomicznych. Ekonomia społeczna ze swoimi fundamentalnymi wartościami – godnością pracownika, szacunkiem do jego społecznej roli, wpływem pracowników na swoje miejsca pracy, współkształtowaniem swoich relacji zawodowych, tworzeniem wspólnotowości w zarządzaniu firmy [Pach, Kowalska, Śliwa, 2017, s. 349] – pokazuje, jak można to w praktyce osiągnąć. To jest kolejny argument przemawiający za tym, by polityka publiczna dostrzegała i wspierała tego typu aktywności.

Silny wpływ na dalszy rozwój ekonomii społecznej w Polsce oraz sposób jej wykorzystania w ramach polityki publicznej (w tym polityki rynku pracy) będą miały bez wątpienia efekty toczących się obecnie prac nad projektem ustawy o ekonomii społecznej i solidarnej oraz aktualizacją Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej. Kluczowe przy tym będzie umiejętne wyważenie akcentów między konieczną pragmatyką sprawnościową i proefektywnościową polityki publicznej, a ważnymi wartościami społecznymi, na gruncie których wyrosła ekonomia społeczna.

¹¹ Podobne stanowisko można odnaleźć u Sałustowicza [2007, s. 38].

Literatura

- Boni M.** (2007). „Konteksty ekonomii społecznej”, w: J. Staręga-Piasek (red.), *Ekonomia społeczna. Perspektywa rynku pracy i pomocy społecznej* (s. 47–64). Warszawa: Instytut Rozwoju Służb Społecznych.
- Czternasty W.** (2014). „Idee i wartości spółdzielcze w rozwoju ekonomii społecznej”, *Przegląd Zachodniopomorski*, z. 3, vol. 1, s. 69–83.
- DES** [2018]. *Krajowy Fundusz Szkoleniowy*. MRPiPS, Departament Ekonomii Społecznej i Socjalnej, <http://www.ekonomiaspoleczna.gov.pl/KrajowyFunduszSzkoleniowy4091.html> (dostęp: 13.12.2018).
- Eurostat** (2013). *Labour market policy statistics – Methodology 2013*. Luxembourg: Eurostat, European Commission.
- Frączek M., Laurisz N.** (2012). „Ekonomia społeczna a rynek pracy”, w: M. Frączek, S. Mazur, J. Hausner (red.), *Wokół ekonomii społecznej* (s. 157–176). Kraków: MSAP UEK.
- Gosk I., Huszcza M., Klaus M., Likhtarovich K.** (2006). *Ekonomia społeczna jako aktor rynku pracy*. Warszawa: FISE.
- GUS** (2017). *Centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej i warsztaty terapii zajęciowej w 2016 r.* Notka informacyjna. Warszawa: GUS.
- GUS** (2018a). *Sektor non-profit w 2016 r. Stowarzyszenia, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, samorząd gospodarczy i zawodowy*. Warszawa, Kraków: GUS, US w Krakowie.
- GUS** (2018b). *Spółdzielnie socjalne w 2016 r.* Informacja sygnałowa. Warszawa: GUS.
- Kaszyński H.** (2007). „Ekonomia społeczna i praca socjalna. Razem czy osobno?”, w: J. Staręga-Piasek (red.), *Ekonomia społeczna. Perspektywa rynku pracy i pomocy społecznej* (s. 65–85). Warszawa: Instytut Rozwoju Służb Społecznych.
- Katoła A.** (2013). „Ekonomia społeczna a ograniczenie bezrobocia w kontekście zrównoważonego rozwoju”, *Handel Wewnętrzny*, nr 6A, t. 2, s. 157–169.
- Mazur S., Pacut A.** (red.) (2008). *Ekonomia społeczna a publiczne służby zatrudnienia w Polsce – zasady, perspektywy i kierunki współpracy*. Poradnik. Warszawa: FISE.
- Mikołajczak P., Czternasty W.** (2017). „Współczesne wyzwania nowej ekonomii społecznej”, *Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego w Zielonej Górze*, nr 7, s. 237–249.
- KPDZ** (2007, 2008, 2010, 2012, 2015, 2018). *Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na rok 2007, 2008, lata 2009–2011, 2012–2014, 2015–2017, rok 2018*. Warszawa: MPiPS/MRPiPS.
- MRPiPS** (2018b). *Czym jest ekonomia społeczna i solidarna*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/ekonomia-spoleczna-i-solidarna-1> (dostęp: 14.12.2018).
- Orczyk J.** (2012). „Ekonomia społeczna a polityka społeczna”, w: M. Frączek, S. Mazur, J. Hausner (red.), *Wokół ekonomii społecznej* (s. 177–192). Kraków: MSAP UEK.
- Pach J., Kowalska K., Śliwa R.** (2017). „Zarys problematyki ekonomii społecznej jako propozycji podejścia do wzmacniania dobrobytu gospodarczego”, *Przedsiębiorczość – Edukacja*, nr 13, s. 340–351.
- Pieniążek A.** (2013). „Ekonomia społeczna – odpowiedź na problemy współczesnego rynku pracy”, *Humanities and Social Sciences*, t. 20, nr 4, s. 111–121.
- Sałustowicz P.** (2007). „Pojęcie, koncepcje i funkcje ekonomii społecznej”, w: J. Staręga-Piasek (red.), *Ekonomia społeczna. Perspektywa rynku pracy i pomocy społecznej* (s. 21–46). Warszawa: Instytut Rozwoju Służb Społecznych.
- Samitowska W.** (2012). „Ekonomia społeczna wobec wyzwań rynku pracy”, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Ekonomia*, nr 245, s. 432–442.
- Solecki S.** (2016). „Potencjał podkarpackiej ekonomii społecznej wobec niedoskonałości regionalnego rynku pracy”, *Przedsiębiorstwo i Region*, nr 8, s. 112–122.
- Staręga-Piasek J.** (red.) (2007a). *Ekonomia społeczna. Perspektywa rynku pracy i pomocy społecznej*. Warszawa: Instytut Rozwoju Służb Społecznych.
- Staręga-Piasek J.** (2007b). „Ekonomia społeczna ku pomocy społecznej”, w: J. Staręga-Piasek (red.), *Ekonomia społeczna. Perspektywa rynku pracy i pomocy społecznej* (s. 13–20). Warszawa: Instytut Rozwoju Służb Społecznych.
- Węgrzyn M., Wiśniewska A.** (2008). „Ekonomia społeczna a rynek pracy”, w: S. Mazur, A. Pacut (red.), *Ekonomia społeczna a publiczne służby zatrudnienia w Polsce – zasady, perspektywy i kierunki współpracy*. Poradnik (s. 169–193). Warszawa: FISE.
- Wiśniewski Z.** (1994). *Polityka zatrudnienia i rynku pracy w Republice Federalnej Niemiec*. Toruń: UMK.
- Żukiewicz A.** (2007). „Bezrobocie i bezrobotni – reintegracja społeczna i zawodowa”, w: J. Staręga-Piasek (red.), *Ekonomia społeczna. Perspektywa rynku pracy i pomocy społecznej* (s. 86–101). Warszawa: Instytut Rozwoju Służb Społecznych.

Social economy as a component of labour market policy: The Polish experience

Summary: Changes of the modern labour market imply the necessity to look for new solutions to solving problems in the area of employment as a part of public policy. One of such possibilities is using the activating potential of social economy entities. The aim of the article is to show the common area of the social economy activities and labour market policy embedded in Polish practice in a conceptual and opera-

tional dimension. The author uses the analysis of social economy and labour market policy found in Polish literature and also overviews the National Action Plans for Employment taking into account aspect of social economy activities. The study concludes that the social economy is already partially institutionalized element of the labour market policy in Poland, however it is still unstable and constantly seeking its own lucid imprint on the map of public policies.

Keywords: public policies, labour market policy, social economy.

Prawa autorskie i licencja / Copyright and License



Artykuł opublikowano na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa – Użycie niekomercyjne – Bez utworów zależnych 3.0 Polska
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/pl/>

This article is published under the terms of the Creative Commons
Attribution – NonCommercial – NoDerivs (CC BY-NC-ND 3.0) License
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>