

Małgorzata Wosiek

Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii
e-mail: mwosiek@ur.edu.pl

SEKTOR EKONOMII SPOŁECZNEJ Z PERSPEKTYWY LOKALNEJ – PRZYKŁAD WOJ. PODKARPACKIEGO

SOCIAL ECONOMY SECTOR FROM A LOCAL PERSPECTIVE – THE CASE OF THE PODKARPACIE VOIVODESHIP

DOI: 10.15611/pn.2018.529.37

JEL Classification: O12, Q01, R11

Streszczenie: Przedmiotem opracowania są relacje między funkcjonowaniem podmiotów sektora ekonomii społecznej a rozwojem lokalnym. Celem jest określenie, a także empiryczna weryfikacja, na przykładzie woj. podkarpackiego, roli sektora tzw. nowej ekonomii społecznej w rozwoju gospodarek lokalnych, na tym tle zaś nakreślenie wyzwań dla wykorzystania aktywności tego podsystemu gospodarki jako czynnika rozwoju lokalnego. Siłę oddziaływania tego sektora na procesy rozwoju lokalnego przybliżano, biorąc pod uwagę jego wybrane charakterystyki, takie jak: okres funkcjonowania, zasięg terytorialny, przestrzenne rozmieszczenie, trwałość oraz zdolność do odpowiadania na potrzeby lokalnej społeczności. Konfrontowano także rozmieszczenie podmiotów ekonomii społecznej w powiatach woj. podkarpackiego z występowaniem określonych problemów społecznych, takich jak np. długotrwałe bezrobocie, ubóstwo oraz wykluczenie z rynku pracy z powodu niepełnosprawności.

Słowa kluczowe: rozwój lokalny, sektor ekonomii społecznej, województwo podkarpackie.

Summary: The relations between the functioning of the social economy sector and local socio-economic development are the subject of theoretical and empirical analyses examined in the study. The aim of this debate is to determine and empirically verify the role of the social economy sector in the development of local economies on the example of the Podkarpackie voivodeship, and against this background, to outline the challenges for using the activity of this subsystem of the economy as a factor for local development. The potential of this sector, considering its impact on local development processes, has been explained taking into account its selected characteristics, such as duration, territorial coverage, spatial distribution, sustainability and the ability to respond to the needs of local communities.

Keywords: local development, social economy sector, Podkarpackie voivodeship.

1. Wstęp

Z początkiem XXI w. na kontynencie europejskim na różnych szczeblach programowania procesów rozwojowych obserwujemy intensyfikację działań na rzecz odtworzenia sektora ekonomii społecznej. W kierunku krajów członkowskich UE płyną bodźce (zmiany regulacyjne, zalecenia instytucji opiniodawczych) oraz zachęty (wsparcie z funduszy strukturalnych) do tworzenia w krajowych, regionalnych oraz lokalnych programach przestrzeni dla rozwoju przedsiębiorstw społecznych.

Z perspektywy teoretycznej logika wspierania rozwoju sektora ekonomii społecznej wynika z coraz szerszej akceptacji założeń poznawczych konstruktywizmu społecznego, który m.in. kwestionuje nadrzędność celów gospodarczych [Zboroń 2009, s. 83]. W ujęciu aplikacyjnym aktywizacja sektora ekonomii społecznej stała się jednym z instrumentów osiągnięcia spójności społeczno-ekonomicznej, strategicznego celu UE. Oczekuje się, że przyczyni się to do silniejszego powiązania rezultatów ekonomicznych z jakością życia obywateli poprzez wykorzystanie narzędzi ekonomicznych do rozwiązywania problemów społecznych w miejscu ich powstawania.

Na tym tle powstają pytania o efektywność wydatkowania środków publicznych na ten cel, rozpatrywane z różnych perspektyw, m.in. z punktu widzenia rozwoju lokalnego. Stąd przedmiotem opracowania są relacje między sektorem ekonomii społecznej a rozwojem społeczno-gospodarczym w wymiarze lokalnym. Celem jest określenie, a także empiryczna weryfikacja roli sektora tzw. nowej ekonomii społecznej w rozwoju gospodarek lokalnych, na tym tle zaś nakreślenie wyzwań dla wykorzystania aktywności tego podsystemu gospodarki jako czynnika rozwoju lokalnego.

Empirycznym odniesieniem dla rozważań teoretycznych jest woj. podkarpackie, ze względu na specyfikę predestynującą je do rozwoju inicjatyw z zakresu ekonomii społecznej: a) relatywnie niski poziom rozwoju gospodarczego (71% PKB *per capita* dla Polski); b) wysokie natężenie problemów społecznych: wysoki odsetek osób długotrwale bezrobotnych (45% wobec 40% w kraju), wysoka liczba osób (na 10 tys. ludności), którym przyznano świadczenia z pomocy społecznej (510,5 wobec 417,6 w kraju); c) wysoka dostępność organizacji non profit (26,3 aktywnych organizacji na 10 tys. ludności, przy średniej krajowej 23,9; dane dla 2016 r. za GUS, BDL).

Analizę prowadzono w odniesieniu do powiatów, zgodnie z interpretacją przedmiotnika „lokalny” stosowaną w literaturze przedmiotu [Kudłacz 2007, s. 105] czy w aktach legislacyjnych (np. w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, DzU 2006, nr 227, poz. 1658). Ze względu na dostępność danych analizy dotyczą 2015 r., przy czym tam, gdzie było to możliwe, objęto nimi także okres 2007-2016.

2. Aspekty teoretyczne oraz metodyka badania

W operacjonalizacji sektora ekonomii społecznej stosowane jest podejście albo podmiotowe, albo funkcjonalne. W pierwszym z nich wskazuje się jednostki zaliczane do tego segmentu gospodarki, jak np. [MPiPS 2014, s. 23–24]:

- przedsiębiorstwa społeczne, prowadzące działalność gospodarczą, wykorzystujące zyski do osiągania celów społecznych, np.: spółdzielnie socjalne, spółki z o.o. non profit, organizacje pozarządowe prowadzące odpłatną działalność statutową i/lub działalność gospodarczą, które jednocześnie zobowiązały się do ograniczonej dystrybucji zysków;
- podmioty prowadzące działania z zakresu reintegracji społeczno-zawodowej: kluby/centra integracji społecznej (KIS/CIS), zakłady aktywności zawodowej (ZAZ), warsztaty terapii zajęciowej (WTZ);
- organizacje pozarządowe (NGO) prowadzące odpłatną i nieodpłatną działalność pożytku publicznego, nieopierającą się na ryzyku ekonomicznym;
- podmioty gospodarcze tworzone do realizacji celu społecznego, ale nieposiadające wszystkich cech przedsiębiorstwa społecznego, np. spółdzielnie.

Z kolei w ujęciu funkcjonalnym wskazuje się cechy, którymi powinny się wykazywać jednostki z sektora ekonomii społecznej, takie jak: ponoszenie ekonomicznego ryzyka, zatrudnianie personelu, produkowanie dóbr/usług, intencjonalne działanie na rzecz wspólnoty, partycypacyjne i demokratyczne zasady zarządzania, powstanie w wyniku oddolnej inicjatywy, ograniczona dystrybucja zysku [EMES 2012, s. 12–15].

Każde z przedstawionych podejść obarczone jest wątpliwościami interpretacyjnymi, które rodzą trudności w badaniach empirycznych. Dyskusyjne jest np. to, w jakim zakresie spółdzielnie (które w Polsce w większości powstały w okresie socjalizmu) czy organizacje non profit spełniają kryteria EMES. Poważną trudnością jest także dostęp do spójnych danych opisujących tego typu organizacje. Ze względu na powyższe, w opracowaniu przedmiotem uwagi są organizacje tzw. nowej ekonomii społecznej (NES) – przedsiębiorstwa społeczne oraz podmioty reintegracyjne, które są najbliższym modelowym ujęciem EMES (por. [Herbst 2008, s. 59]). W kontekście celu pracy, za przyjętą optykę badawczą przemawia także to, że obecnie środki publiczne kierowane są przede wszystkim do tego typu przedstawicieli ekonomii społecznej.

Choć z perspektywy makroekonomicznej aktywność ekonomii społecznej jest niszowym uzupełnieniem dla tradycyjnej przedsiębiorczości, to nie wyklucza to ważności tych podmiotów w rozwiązywaniu problemów społeczno-gospodarczych w układach lokalnych (tab. 1). Bliskie związki ekonomii społecznej z rozwojem lokalnym wynikają z natury tego procesu, który w sferze wiodących czynników rozwoju jest związany z atrybutami społeczno-kulturowymi miejscowej ludności, a w wymiarze instytucjonalnym z tworzeniem lokalnych sieci koordynacji i współpracy, wykorzystujących lokalne dziedzictwo [Kudłacz 2007, s. 111–115; Kołomycew, Pawłowska 2013]. Potencjał sektora ekonomii społecznej wiązany jest ponadto z zapewnianiem trwałości procesom wzrostu poziomu i jakości życia mieszkańców, zgodnie z założeniami rozwoju zrównoważonego. Podmioty sektora ekonomii społecznej uwolnione od „ciężaru” maksymalizacji zysku, w szerszym zakresie – niż klasyczne przedsiębiorstwa – mogą uwzględniać w rachunku ekonomicznym efekty zewnętrzne towarzyszące gospodarowaniu [Greffé 2007, s. 95–100; Hausner 2008].

Tabela 1. Sektor ekonomii społecznej a procesy rozwoju lokalnego

Wymiar rozwoju	Funkcje sektora ekonomii społecznej
Ekonomiczny	<ul style="list-style-type: none"> • poszerzenie lokalnej bazy ekonomicznej (stymulowanie przedsiębiorczości), • aktywizacja zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem z rynku pracy, • ograniczenie nierównowagi na lokalnym rynku pracy, • źródło innowacji społecznych w świadczeniu usług społecznych, • zwiększanie stabilności i trwałości procesów gospodarczych.
Społeczno-kulturowy	<ul style="list-style-type: none"> • reintegracja społeczna, • upowszechnianie współdziałania, wzajemnego zaufania i zasady wzajemności jako sposobów obniżania kosztów transakcyjnych.
Instytucjonalny	<ul style="list-style-type: none"> • wzmacnianie kondycji lokalnego kapitału społecznego, • wzmacnianie ładu instytucjonalnego w wymiarze horyzontalnym oraz wertykalnym.
Przyrodniczy	<ul style="list-style-type: none"> • ochrona walorów lokalnego środowiska naturalnego.
Przestrzenny	<ul style="list-style-type: none"> • dynamizowanie rozwoju obszarów peryferyjnych poprzez mobilizację „uśpionych” zasobów ludzkich, społecznych, przyrodniczych, • ograniczenie terytorialnych dysproporcji rozwojowych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Kudłacz 2007; Hausner 2008; Wygnański, Frączak 2006, s. 32; Evans, Syrett 2007, s. 55–74; Evers, Schulze-Boeing 2001, s. 120–135].

Ekonomiczne rezultaty aktywności tego sektora łączone są również z ograniczeniem przejawów zawodności sektora publicznego oraz rynku [Greffé 2007, s. 91–117].

Odnosząc się do historii rozwoju ekonomii społecznej, pierwotnym motywem tworzenia takich podmiotów było podnoszenie efektywności przedsięwzięć gospodarczych poprzez oparcie ich na lokalnych zasobach (kapitale ludzkim, społecznym). Współcześnie akcentuje się jednak inne zadania tego sektora, jak aktywizacja zawodowa czy włączenie społeczne [MPiPS 2014]. Niezależnie od optyki, wystąpienie poszczególnych rezultatów związane jest m.in. z prężnością i trwałością PES. Stąd w opracowaniu charakteryzowano możliwości oddziaływania PES na rozwój lokalny, biorąc pod uwagę m.in. ich zasięg terytorialny, trwałość, zakorzenienie w lokalnych systemach oraz wpisywanie się w potrzeby lokalnej społeczności. Pogłębionej analizie poddano zadania stawiane współcześnie ekonomii społecznej¹. W tym celu konfrontowano rozmieszczenie PES z natężeniem określonych problemów społecznych, takich jak długotrwałe bezrobocie, ubóstwo oraz niepełnosprawność. W zestawieniach korzystano ze statystycznej analizy zróżnicowania zjawisk oraz

¹ Uzasadnieniem takiej perspektywy jest m.in. relatywnie krótka historia podmiotów tzw. nowej ekonomii społecznej. Większość podkarpackich PES – podobnie jak w kraju – istnieje od kilku lat: spółdzielnie socjalnie przeciętnie od ok. 3 lat, ZAZ – 7,5 roku, CIS/KIS – 5 lat. Dłużej funkcjonują WTZ, bo przeciętnie od 15 lat [Raport o stanie..., 2017, s. 52]. Relatywnie najdłużej działają organizacje NGO, ale w 2014 r. zaledwie ok. 8,4% z nich prowadziło działalność gospodarczą, a 12% działalność odpłatną [Podkarpacki Program..., 2016, s. 27].

ich wzajemnych powiązań (analiza korelacji). Pomocniczo zastosowano wskaźniki oceniające stopień zaspokojenia potrzeb związanych z reintegracją zawodową:

- wśród osób niepełnosprawnych: relacja uczestników zajęć WTZ oraz osób niepełnosprawnych zatrudnionych w ZAZ do liczby niepełnosprawnych zarejestrowanych jako bezrobotni w powiatowych urzędach pracy,
- wśród osób długotrwale bezrobotnych: relacja uczestników zajęć KIS/CIS, zatrudnionych w ZAZ oraz spółdzielniach socjalnych do liczby długotrwale bezrobotnych, zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy.

3. Charakterystyka podkarpackiego sektora ekonomii społecznej

W 2015 r. podmioty zarejestrowane w podkarpackim sektorze ekonomii społecznej stanowiły około 7% wszystkich organizacji ujętych w rejestrze REGON. W ich strukturze, podobnie jak w kraju, dominowały (88%) fundacje i stowarzyszenia oraz spółdzielnie (10%) – tab. 2. Pozostałe 2% stanowili przedstawiciele tzw. nowej ekonomii społecznej, najliczniej reprezentowani przez spółdzielnie socjalne. Można także dostrzec, że mimo okoliczności predestynujących woj. podkarpackie do rozwoju inicjatyw z zakresu ekonomii społecznej, poziom nasycenia tego województwa w podmioty z tego sektora gospodarki (liczba organizacji na 100 tys. mieszkańców) był zasadniczo zbliżony do średniej krajowej (większe różnice dotyczyły wyższego nasycenia Podkarpacia w ZAZ oraz stowarzyszenia, a niższego – w fundacje).

Tabela 2. Podmioty sektora ekonomii społecznej w 2015 r.

Jednostka	a*	Tzw. nowej ekonomii społecznej (PES)					Tradycyjne		
		Spółdz. socjalne**	CIS	KIS	ZAZ	WTZ	Fundacje	Stow. i org. społ.	Spółdzielnie
Polska	a	1442	140	253	97	699	22 355	112 496	17 560
	b	3,8	0,36	0,66	0,25	1,8	58,2	292,7	45,7
Podkarp.	a	86	10	8	12	37	460	6 846	800
	b	4,0	0,47	0,38	0,56	1,7	21,6	321,8	37,6

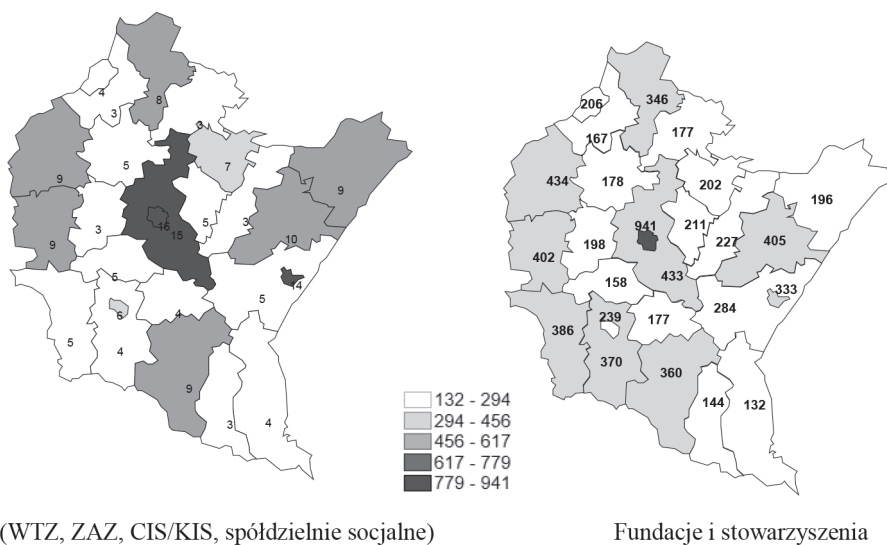
* a – liczba; b – na 100 tys. mieszkańców; ** dane za 2016 rok.

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Krajowy Rejestr Spółdzielni.

Rozwój sektora ekonomii społecznej w woj. podkarpackim w XXI w. wpisuje się w charakterystykę obserwowaną w kraju, tzn. dokonuje się pod wpływem dominującego modelu finansowania ze środków publicznych: unijnych oraz budżetu państwa. Wszystkie podkarpackie KIS oraz ok. 90% spółdzielni socjalnych powstały po 2007 r., w ramach projektów dofinansowanych z EFS. Wsparciem finansowym z tego źródła objęto także powołanie ok. 60% CIS oraz 55% ZAZ [Podkarpacki Program..., 2016,

s. 8–9]. Finansowe bodźce w znacznie mniejszym stopniu objęły „tradycyjnych” przedstawicieli tego sektora: stowarzyszenia i fundacje oraz spółdzielnie.

Ponadto podmioty ekonomii społecznej nie są równomiernie rozmieszczone w powiatach woj. podkarpackiego (rys. 1). Najbardziej dotyczy to fundacji (co obrazuje wysoka wartość współczynnika zmienności opartego na odchyleniu ćwiartkowym 0,58), wykazujących skłonność do koncentracji w miastach (np. Rzeszów skupiał prawie 30% fundacji działających w regionie). Podobna tendencja dotyczyła spółdzielni socjalnych (współczynnik zmienności 0,50), które były względnie liczne w Rzeszowie, Przemyślu oraz powiecie rzeszowskim. Relatywnie mniejsze zróżnicowanie cechowało przestrzenny rozkład stowarzyszeń (0,44), a najmniejsze – podmiotów reintegracyjnych (0,17) oraz spółdzielni (0,27).



Rys. 1. Wybrane podmioty ekonomii społecznej w podkarpackich powiatach w 2015 r. (liczba)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (BDL; *Gospodarka społeczna. Trzeci sektor*) oraz ROPS (*Baza podmiotów ekonomii społecznej*, <http://es.rops.rzeszow.pl/>).

W przestrzennym rozmieszczeniu podmiotów ekonomii społecznej w woj. podkarpackim można wskazać dwie prawidłowości. Po pierwsze, największą liczbą PES cechowały się powiaty zlokalizowane w przestrzeni oddziaływania instytucjonalnych animatorów przedsiębiorczości społecznej (Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej, OWES) na Podkarpaciu, czyli: Caritas w Przemyślu, Rzeszowska Agencja Rozwoju Regionalnego oraz Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie. Były to powiaty: m. Rzeszów (16 PES), rzeszowski (15), m. Przemyśl (14), jarosławski (10). Jeśli jednak wziąć pod uwagę nasycenie PES (liczba podmiotów na 10 tys. ludności), to na tle średniej wojewódzkiej (0,79) wyróżniały się powiaty:

m. Przemysł (2,23), bieszczadzki (który przy 4 PES osiągnął wysoki wskaźnik 1,81 ze względu na niską liczbę ludności), lubaczowski (1,59) oraz miasto Krosno (1,28; 6 PES). Uwagę zwraca to, że w 2015 r. blisko połowa powiatów (12 z 25) odnotowała niższe (niektóre z nich nawet ponad dwukrotnie) nasycenie PES niż przeciętna dla regionu. Były to z reguły te jednostki, w których funkcjonowało relatywnie mniej PES (od 3 do 5).

Po drugie, liczba PES wykazuje powiązania z liczbą tradycyjnych przedstawicieli ekonomii społecznej, a także z aktywnością mieszkańców w lokalnych kołach zainteresowań lub zespołach artystycznych (ważnych nieformalnych animatorów lokalnych społeczności). Współczynniki korelacji Pearsona mierzące natężenie współwystępowania tych zjawisk w powiatach wynosiły od 0,44 do 0,82 i były istotne statystycznie ($p < 0,05$). Siła tego związku słabła, gdy pod uwagę wzięto wskaźniki przeliczone względem liczby mieszkańców. W takim ujęciu istotne statystycznie pozostało jedynie współwystępowanie stowarzyszeń i podmiotów reintegracyjnych oraz tradycyjnych spółdzielni i spółdzielni socjalnych (korelacja od 0,38 do 0,55).

Opisane zależności są pozytywne w tym sensie, że są symptomem lokalnego zakorzenienia i kontynuacji aktywności obywatelskiej znacznej części przedstawicieli tzw. nowej ekonomii społecznej w woj. podkarpackim, co – wg literatury przedmiotu (por. [Evans, Syrett 2007, s. 65]) – powinno się przełożyć na trwałość tych podmiotów. Można także dostrzec przejawy wpływu bodźców finansowych (aktywności OWES), na liczebność PES (np. spółdzielni socjalnych) w podkarpackich powiatach.

4. Podkarpacki sektor ekonomii społecznej a rozwój lokalny

Podmioty sektora ekonomii społecznej w woj. podkarpackim swoją działalność prowadzą przede wszystkim w granicach gminy lub powiatu. Taki lokalny zasięg działań w 2015 r. zadeklarowało około 60% podkarpackich spółdzielni socjalnych, 57% ZAZ, 80% CIS/KIS, 75% WTZ, 68% fundacji i stowarzyszeń [Raport o stanie..., 2017, s. 14; Podkarpacki Program..., 2016, s. 26]. Niemniej, lokalny zasięg działalności PES i ich lokalne zakorzenienie nie znajdują pełnego przełożenia w trwałości tych przedsięwzięć. Problem dotyczy zarówno organizacji non profit, z których w 2016 r. aktywną działalność prowadziło ok. 80% [GUS 2017b], jak i PES, a wśród nich przede wszystkim spółdzielni socjalnych (wg szacunków aktywną działalność prowadzi połowa z nich). Odnośnie do organizacji non profit, jako przyczyny takiej sytuacji wskazuje się ograniczenia kadrowe, organizacyjne oraz finansowe [Herbst, Przewłocka 2011]. Niekorzystna sytuacja finansowa jest wspólną bolączką wszystkich podmiotów ekonomii społecznej. Aktywność gospodarcza jest jedynie dodatkowym źródłem finansowania ich działalności. Dominują środki publiczne (fundusze unijne, państwowe fundusze celowe, samorządy terytorialne) [Schimanek 2015, s. 15], co rodzi uzasadnione obawy o stabilność funkcjonowania PES po ustaniu wsparcia UE. W przypadku spółdzielni socjalnych na te kwestie nakłada się dodatkowo niska funkcjonalność odgórnego mechanizmu stymulowania tej aktywności.

Spółdzielnie te powstawały na ogół „w trybie projektowym”, często z pobudek utilitarnych, dla pozyskania bezzwrotnego publicznego finansowania. Inny problem – niskiej skuteczności działań (mierzonej wpływem na rozwiązywanie problemów osób w trudnej sytuacji na rynku pracy) – dotyczy podmioty reintegracyjne (CIS, KIS, ZAZ, WTZ). Przyczyn upatruje się w czynnikach społecznych – w postawach oraz mentalności podopiecznych, ich niskiej motywacji oraz obniżonej mobilności zawodowej i przestrzennej [*Raport o stanie...*, 2017, s. 47–48].

Rezultaty dotychczasowej aktywności podkarpackich PES są widoczne przede wszystkim w sferze realnej gospodarki, m.in. w [GUS 2017a; *Raport o stanie...*, 2017, s. 9–10, 196; *Podkarpacki Program...*, 2016, s. 62–88]:

- utworzonych miejscach pracy: łącznie na Podkarpaciu na koniec 2014 r. w sektorze ekonomii społecznej w ramach umowy cywilno-prawnej lub umowy o pracę zatrudnionych było ponad 10 tys. osób (ok. 5% zatrudnionych w województwie), z czego ponad 75% w organizacjach NGO²;
- reintegracyjnym charakterze zatrudnienia, które obejmuje głównie osoby defaworyzowane na rynku pracy: około połowy zatrudnionych w CIS/KIS oraz ZAZ było wcześniej długotrwale bezrobotnych, a ok. 76% zatrudnionych w ZAZ stanowiły osoby z orzeczeniem o niepełnosprawności;
- wytwarzanych produktach/usługach: dla przedsiębiorstw społecznych są to najczęściej usługi proste (cateringowe, remontowo-budowlane, opiekuńcze), dla NGO są to: sport i turystyka, ratownictwo, kultura i sztuka, edukacja, wychowanie i nauka, pomoc społeczna i humanitarna;
- liczbie osób objętych reintegracją społeczno-zawodową: w 2015 r. około 3 tys. osób skorzystało z usług podkarpackich podmiotów reintegracyjnych (o ok. 48% więcej niż w 2012 r.). Największą grupę stanowili uczestnicy zajęć WTZ (57%), kolejno CIS (20%), ZAZ (15%) oraz KIS (8%).

Działalność przedstawicieli tzw. nowej ekonomii społecznej w woj. podkarpackim ma głównie charakter reintegracyjny. Tak postrzegają siebie wszystkie CIS/KIS, większość ZAZ (75%), WTZ (60%) oraz spółdzielni socjalnych (64%). Zaledwie kilka PES wykazuje aktywność zorientowaną na rozwój lokalny, jak agroturystyka, zagospodarowanie terenów zielonych, utylizacja odpadów itp. Mimo deklarowanego profilu działań, poziom zaspokojenia potrzeb reintegracji zawodowej wśród osób długotrwale bezrobotnych na Podkarpaciu pozostał niższy niż przeciętnie w kraju. Relacja uczestników zajęć CIS/KIS do ogólnej liczby osób długotrwale bezrobotnych w województwie wynosiła ok. 0,8, przy średniej krajowej 1,4. Inaczej było w przypadku reintegracji osób niepełnosprawnych. Uczestnicy WTZ stanowili ok. 1,1% ogólnej liczby niepełnosprawnych w województwie, co było wskaźnikiem najwyższym w kraju (średnia 0,8%), a osoby niepełnosprawne zatrudnione w ZAZ w 2016 r. stanowiły ok. 10,3% ww. liczby (przy średniej 5,4%) [GUS 2017a].

² Średnie zatrudnienie na umowę o pracę w podkarpackich ZAZ wynosiło 50 osób, w CIS/KIS – 8 osób, w WTZ – 17 osób, w spółdzielniach: a) socjalnych – 6 osób, b) inwalidów – 65 osób.

Jeszcze inną kwestią jest to, na ile profil działalności organizacji z sektora ekonomii społecznej odpowiada lokalnym potrzebom. Analiza korelacji przeprowadzona na poziomie powiatów wykazuje, że podmioty ekonomii społecznej są liczniej obecne tam, gdzie występuje większe natężenie problemów dotyczących długookresowej bezczynności zawodowej oraz niepełnosprawności (tab. 3). Taki związek nie ujawnił się natomiast w przypadku liczby osób objętych pomocą społeczną. Jeśli jednak wziąć pod uwagę wskaźniki względem liczby mieszkańców, to istotna statystycznie pozostała jedynie korelacja między liczbą podmiotów reintegracyjnych a liczbą osób niepełnosprawnych (0,48–0,51). Wskazywałoby to, że PES swoją ofertę adresują w większym stopniu do osób dotkniętych niepełnosprawnością, a rzadziej do innych grup wykluczonych społecznie lub zawodowo. Potwierdzają to także wartości wskaźników szacunkowo przybliżających poziom zaspokojenia potrzeb lokalnych społeczności związanych z reintegracją społeczno-zawodową (tab. 4). Dla obu wskaźników ich wyższe wartości sygnalizują wyższy poziom zaspokojenia potrzeb.

Tabela 3. Podmioty ekonomii społecznej a problemy społeczne w podkarpackich powiatach (2015 r.)

Zmienne – liczba osób:	Fundacje	Stowarz.	Spółdzielnie	Reintegr. razem	Spółdz. socjalne	PES razem
	Współczynnik korelacji liniowej ($p < 0,05$)					
Długotrwanie bezrobotnych	0,43	0,66	0,76	–	0,52	0,53
Niepełnosprawnych	0,53	0,86	0,80	0,59	0,57	0,69
Niepełnospr. zarej. w UP	0,623	0,89	0,68	0,66	0,48	0,64
Objętych pomocą społ.	–	0,51	0,58	–	–	–

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 4. Klasyfikacja* powiatów według zaspokojenia potrzeb reintegracji społeczno-zawodowej

Klasy	Poziom zaspokojenia potrzeb reintegracji społeczno-zawodowej (2015 r.)			
	wśród osób niepełnosprawnych		wśród osób długotrwanie bezrobotnych	
	Wskaźnik	Powiaty	Wskaźnik	Powiaty
Wysoki	$x \geq 52$	bieszczadzki, brzozowski, dębicki, leski, leżajski, tarnobrzeski, m. Krosno, m. Tarnobrzeg	$x \geq 5,28$	jarosławski, kolbuszowski, lubaczowski, mielecki, sanocki, m. Krosno, m. Przemyśl
Średni	$39 \leq x < 52$	jarosławski, lubaczowski, ropczycko-sędziszowski, sanocki, stalowowolski	$2,99 \leq x < 5,28$	dębicki, krośnieński, leżajski, rzeszowski, stalowowolski, m. Rzeszów
Niski	$36 \leq x < 39$	jasielski, łańcucki, nizański, przemyski, przeworski, strzyżowski, m. Przemyśl	$0,71 \leq x < 2,99$	bieszczadzki, jasielski, łańcucki, nizański, przemyski, strzyżowski, m. Tarnobrzeg
Bardzo niski	$x < 26$	kolbuszowski, krośnieński, mielecki, rzeszowski, m. Rzeszów	$x < 0,71$	brzozowski, leski, przeworski, ropczycko-sędziszowski, tarnobrzeski

*Klasyfikację przeprowadzono w oparciu o medianę (Me) i odchylenie ćwiartkowe (Q). Poziom wysoki $x \geq Me + Q$; poziom średni: $Me \leq x < Me + Q$; poziom niski $Me - Q \leq x < Me$; poziom bardzo niski $x < Me - Q$ [Młodak 2006, s. 127].

Źródło: opracowanie własne.

Wyniki obliczeń wskazują, że także na poziomie lokalnym (w powiatach) podmioty sektora ekonomii społecznej w relatywnie wyższym stopniu odpowiadają na potrzeby związane z reintegracją społeczno-zawodową osób niepełnosprawnych niż długotrwale bezrobotnych. Ponadto można dostrzec wzajemne substytuowanie tych dwóch funkcji sektora ekonomii społecznej w przestrzeni woj. podkarpackiego. Na ogół powiaty zaliczone do klasy wysokiej ze względu na dostęp do usług reintegracyjnych dla osób niepełnosprawnych wykazywały się relatywnie niskim poziomem zaspokojenia potrzeb osób długotrwale bezrobotnych (i odwrotnie).

Profil aktywności podmiotów sektora ekonomii społecznej w woj. podkarpackim odzwierciedla mechanizmy rozwoju tego sektora wpisane w dokumenty strategiczne z ostatnich dekad. Zarówno program EQUAL (2004-2006), jak i program operacyjny Kapitał Ludzki (2007-2013) nastawione były na promowanie funkcji reintegracyjnej ekonomii społecznej. Na marginesie znalazły się inne zadania przypisane temu sektorowi, jak rozwój społeczności lokalnych, świadczenie usług publicznych, poprawa efektywności gospodarowania [Gosk 2010, s. 44–50]. Niektóre z tych aspektów zostały szerzej uwzględnione w kolejnym etapie programowania środków unijnych. Program operacyjny Wiedza-Edukacja-Rozwój (POWER 2014-2020) przewiduje m.in. szersze włączenie PES w realizację usług użyteczności publicznej. Niemniej skuteczność tych inicjatyw zależy także od skłonności samorządów lokalnych do zlecania zadań przedsiębiorstwom społecznym. W 2015 r. blisko 70% podkarpackich władz lokalnych nie przewidywało zlecania usług społecznych podmiotom ekonomii społecznej, a nieliczne gminy i powiaty zastosowały klauzule społeczne, preferujące PES w zamówieniach publicznych [*Raport o stanie rozwoju...*, 2017, s. 26–28]. Organizacje te są postrzegane jako nietrwałe, ograniczone do cyklu życia projektu, co jest jednym z ubocznych skutków wiodącej roli ogólnego finansowego mechanizmu animowania sektora ekonomii społecznej.

5. Podsumowanie

Inicjatywy nakierowane na rozwój sektora ekonomii społecznej w Polsce wpisują się we wzmacnianie czynników niematerialnych (kapitału ludzkiego, społecznego), wiodących w erze gospodarki opartej na wiedzy. Są to jednocześnie przedsięwzięcia nachylone w kierunku instrumentów podaźowych, budujących trwale podstawy konkurencyjności. Z tego względu inicjatywy te znajdują teoretyczne uzasadnienie. Natomiast w warstwie aplikacyjnej uwagę zwraca to, że dotychczasowe działania, choć wzbudziły zainteresowanie przedsiębiorczością społeczną, to jednocześnie przyczyniły się do wykształcenia wąskiego obrazu tej aktywności. Funkcję ekonomii społecznej zawężono do reintegracji społeczno-zawodowej, a zmarginalizowano jej zaangażowanie w rozwój lokalny, podnoszenie sprawności w świadczeniu usług publicznych, co obniżyło efektywność finansowania skierowanego do tego sektora.

Nakreślone problemy, charakterystyczne dla sektora ekonomii społecznej w całym kraju, widoczne są także w specyfice funkcjonowania tego segmentu gospodar-

ki w woj. podkarpackim. Podmioty tzw. nowej ekonomii społecznej realizują przede wszystkim zadania reintegracyjne, adresowane głównie do osób dotkniętych niepełnosprawnością i w ten sposób – pozytywnie – zaznaczają swoją rolę w rozwoju lokalnym. W mniejszym jednak zakresie wypełnione zostały inne obszary aktywności przypisane ekonomii społecznej, dzięki którym podmioty te pełniej przyczyniałyby się do rozwoju lokalnych gospodarek. Ponadto obecna kondycja podkarpackiego sektora ekonomii społecznej nie wydaje się wystarczająco silna do zainicjowania zmian w pozaeconomicznych sferach rozwoju lokalnego. Tylko część z zarejestrowanych podmiotów działa aktywnie, a te funkcjonujące borykają się z problemami finansowymi, organizacyjnymi czy kadrowymi. Na te kwestie nakłada się nierównomierne rozmieszczenie PES w przestrzeni woj. podkarpackiego, nieznajdujące pełnego wyjaśnienia w zróżnicowaniu natężenia problemów społecznych. Na podstawie zaprezentowanego materiału można przypuszczać, że wpływ na ten stan miały nie tylko czynniki endogeniczne związane z tradycjami obywatelskiego zaangażowania, ale także instrumenty uruchamiane odgórnie w ramach polityki rozwoju.

W dążeniu do wykorzystania sektora ekonomii społecznej jako czynnika rozwoju lokalnego konieczne jest wypracowanie mechanizmów, które uaktywnią działalność tego segmentu gospodarki w zakresie polityki zatrudnienia i rynku pracy, ale także sprzęgną ją z innymi ekonomicznymi polami aktywności, możliwymi do zagospodarowania przez te podmioty, jak np. świadczenie usług publicznych. O ile działania nakierowane na rozwój usług mikrofinansowych oraz tworzenie lokalnych i regionalnych partnerstw w obrębie tego sektora w ramach POWER 2014-2020 są pewnym krokiem w tym kierunku, o tyle ciągle znaczącą blokadą takich inicjatyw pozostaje przestrzeń społeczna – niski kapitał społeczny, utrudniający realne zakotwiczenie przedstawicieli sektora ekonomii społecznej w lokalnych systemach, a stąd także ogólnie słaba kondycja polskiego sektora ekonomii społecznej.

Literatura

- EMES European Research Network, 2012, *The EMES approach of social enterprise in a comparative perspective*, WP, no. 12/03, Brussels: EMES.
- Evans M., Syrett S., 2007, *Generating social capital? The social economy and local economic development*, European Urban and Regional Studies, vol. 14, issue 1, doi: 10.1177/0969776407072664.
- Evers A., Schulze-Boeing M., 2001, *Germany: social enterprises and transitional employment*, [w:] *The Emergence of Social Enterprise*, eds. C. Borzaga, J. Defournay, Routledge, London.
- Gosk I., 2010, *Wsparcie ekonomii społecznej w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki*, Trzeci Sektor, nr 21.
- Grefte X., 2007, *The role of the social economy in local development*, [w:] *The Social Economy: Building Inclusive Economies*, OECD Publishing, Paris, doi: 10.1787/9789264039889-5-en.
- GUS, 2014, *Trzeci sektor w Polsce. Stowarzyszenia, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, organizacje samorządu zawodowego, gospodarczego i pracodawców w 2012 r.*, GUS, Warszawa.
- GUS, 2017a, *Centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej i warsztaty terapii zajęciowej w 2016 r.*, GUS, notatka informacyjna 13.11.2017.

- GUS, 2017b, *Działalność stowarzyszeń i podobnych organizacji społecznych, fundacji, społecznych podmiotów wyznaniowych oraz samorządu gospodarczego i zawodowego w 2016 r. – wyniki wstępne*, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl (12.12.2017).
- Hausner J., 2008, *Ekonomia społeczna i rozwój*, *Ekonomia Społeczna*, nr 12.
- Herbst J., 2008, *Pole przedsiębiorczości społecznej w Polsce*, [w:] *Ekonomia społeczna w Polsce: osiągnięcia, bariery rozwoju i potencjał w świetle wyników*, red. J. Hausner, A. Giza-Poleszczuk, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa.
- Herbst J., Przewłocka J., 2011, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Kołomycew A., Pawłowska A., 2013, *Partnerstwa międzysektorowe w rozwoju obszarów wiejskich na przykładzie Lokalnych Grup Działania w województwie podkarpackim*, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 2(52), doi: 10.7366/1509499525204.
- Kudłacz T., 2007, *Rozwój lokalny*, [w:] *Ekonomia społeczna a rozwój*, red. J. Hausner, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
- Młodak A., 2006, *Analiza taksonomiczna w statystyce regionalnej*, Difin, Warszawa.
- MPiPS, 2014, *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej*, MPiPS, projekt z 30.04.2014.
- Podkarpacki Program Rozwoju Ekonomii Społecznej 2016-2020*, 2016, Załącznik nr 1 do Uchwały nr XXIV/424/16 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 27 czerwca 2016.
- Raport o stanie rozwoju ekonomii społecznej w województwie podkarpackim w 2015 roku*, 2017, Pracownia Badań Soma dla ROPS w Rzeszowie, Rzeszów.
- Schimanek T., 2015, *Finansowanie przedsiębiorstw społecznych w Polsce*, *Ekonomia Społeczna*, nr 2/2015, doi: 10.15678/ES.2015.2.01.
- Wygnański K., Frączak P., 2006, *Ekonomia społeczna w Polsce – definicje, zastosowania, oczekiwania, wątpliwości*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa.
- Zboroń H., 2009, *Konstruktywizm społeczny – nowe teoretyczne podejście w badaniach nad gospodarką*, *Prakseologia*, nr 149.