Mariusz Wojtowicz

# Klastry współpracy w sektorze włoskiej spółdzielczości socjalnej

## Dobre praktyki z regionu Emilia Romagna

# SPIS TREŚCI


Wstęp ..... 5

1. Kryzys gospodarczy a współpraca w regionie Emilia Romania ..... 8
2. Spółdzielczość socjalna w regionie Emilia Romania – pomiędzy przeszłością a teraźniejszością, kryzys gospodarczy a relacje z administracją publiczną ..... 11
3. Obowiązujce przepisy prawa: od konstytucji do ustawy o zamówieniach publicznych ..... 14
4. Od teorii prawnej do lokalnej praktyki ..... 16
5. Wprowadzenie do analizy przypadków ..... 19
6. Konsolidacja w formie konsorcjów: analiza przypadku konsorcjum Romero Ambiente w prowincji Reggio Emilia ..... 23
7. Umowa o współpracy sieciowej zawarta przez trzy s.soc. z prowincji Rimini.. 27
8. Konkluzje ..... 31

Bibliografia ..... 36

Włoskie akty prawne przytaczane w opracowaniu ..... 37

Załącznik 1 ..... 38

Załącznik 2 ..... 41

# WSTĘP




Niniejszy tekst stanowi pogłębioną analizę dwóch form konsolidacji spółdzielni socjalnych (s.soc.) działających w Emilia Romania – regionie, gdzie od lat zarówno sam sektor spółdzielczy, jak i zasady i wartości, których jest propagatorem[1], są silnie zakorzenione.

W opracowaniu tym zostaną przedstawione dwa klastry działające w branży usług komunalnych. Pierwszy z nich skupia trzy s.soc. prowadzące działalność głównie w obrębie miasta Rimini. Ich związek formalizuje tak zwana umowa o współpracy sieciowej, która zostanie omówiona w dalszej części pracy. Natomiast drugi klaster składa się z sześciu s.soc. zrzeszonych w Konsorcjum Romero Ambiente i działających głównie w prowincji Reggio Emilia. Członkowie organizacji z Rimini należą do *Federazione Nazionale Lega Coop Sociali* (Krajowa Federacja Spółdzielni Socjalnych Lega Coop) i są to tak zwane „czerwone" s.soc., inspirowane ideami socjalistycznymi, zaś s.soc. należące do klastra z Reggio wyznają wartości katolickie i na poziomie krajowym przynależą do stowarzyszenia *Federsolidarietà*, które zrzesza tak zwane spółdzielnie „białe". W rzeczywistości klaster z Reggio składa się z dziewięciu s.soc. – z wcześniej wspomianych sześciu spółdzielni „białych" oraz trzech „czerwonych" działających w tej samej prowincji (nie mylić z trzema wyżej wymienionymi s.soc. z Ri-

[1] Tymi wartościami są: solidarność, demokracja, równość, pluralizm, wolność, poszanowanie osoby ludzkiej oraz środowiska naturalnego. Wartości te wcielane są w życie dzięki zasadom działania określonym przez Międzynarodowy Związek Spółdzielczy, które polegają na: dobrowolnym i otwartym członkostwie, demokratycznej kontroli członkowskiej, finansowym uczestnictwie członków, autonomii i niezależności, edukacji, szkoleniach oraz szerzeniu informacji, współpracy pomiędzy spółdzielniami, trosce o społeczność.

mini). Mimo że wzajemne relacje pomiędzy „białą" szóstką są dużo silniejsze ze względu na ich przynależność do tego samego Konsorcjum oraz na wyznawanie tych samych podstawowych wartości, współpraca pomiędzy wszystkimi dziewięcioma spółdzielniami członkowskimi układa się bardzo dobrze.

Dwie federacje reprezentujące dwa odmienne kierunki spółdzielczości socjalnej we Włoszech z biegiem lat wyłoniły spośród siebie własne organa przedstawicielskie, które obecnie podejmują starania, żeby podział ten przezwyciężyć. Działania te polegają na zacieśnianiu wzajemnej współpracy oraz idei połączenia się w jedną centralę krajową – A.G.C.I. (*Associazione Generale Cooperazione Italiana*, czyli Generalne Zrzeszenie Spółdzielczości Włoskiej). W praktyce jednak podział ten, jak i odmienne postawy, nadal się utrzymują.

Tabela 1

| Federacje spółdzielni | „czerwone" | „białe" |
|---|---|---|
| na poziomie ogólnospółdzielczym | Legacoop | Confocooperative |
| na poziomie spółdzielni socjalnych | Legacoop Sociali | Federsolidarieta' |

Zakres niniejszej analizy został zatem ograniczony w rozumieniu terytorialnym (prowincje: Rimini i Reggio Emilia), politycznym (s.soc. „białe" i „czerwone") oraz odnośnie do rodzaju przedsiębiorstwa: s.soc. typu B działające głównie w sektorze usług komunalnych. We Włoszech kategorią B określa się s.soc. nastawione na reintegrację zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Są to osoby niepełnosprawne fizycznie, psychicznie i sensorycznie, osoby w trakcie leczenia psychiatrycznego, więźniowie, osoby w trakcie leczenia uzależnień od narkotyków i alkoholu oraz niepełnoletni w wieku pozwalającym na zatrudnienie, z rodzin dysfunkcjonalnych. Natomiast s.soc. typu A świadczą usługi społeczno-opiekuńcze, zdrowotne i wychowawcze. Zawężenie obszaru analizy ma przybliżyć polskiemu czytelnikowi zagadnienie włoskiej spółdzielczości socjalnej przez pryzmat podmiotów działających na poziomie pojedynczej organizacji, ale też i form wyższych (klaster) o wyraźnie określonym zasięgu politycznym i terytorialnym. Wybór tego samego sektora działalności, jakim są usługi komunalne, wynika z chęci pokazania sposobów funkcjonowania dwóch klastrów, a w szczególności różnic, jakie między nimi zachodzą mimo tego, że mają zbliżony profil działalności.

Zawężenie badań do wybranego obszaru wynika z faktu, że charakterystyczną cechą włoskiego systemu produkcyjnego, administracyjnego, społecznego i kulturowego jest regionalizm, który stanowi jednocześnie mocną i słabą stronę Włoch. We Włoszech jest 20 regionów. Są one podzielone na 110 prowincji, czyli jednostek samorządowych, których kompetencje obejmują pewną część obszaru danego regionu, należącego do kilku gmin, których jest w sumie 8092. Podział administracyjny jest zatem trzystopniowy: region–prowincja–gmina. W różnych sferach życia publicznego, a w szczególności w sferze społecznej, która stanowi przedmiot naszych zainteresowań, odnotowuje się tendencję do postępującej decentralizacji władzy państwowej na rzecz władzy federalnej. W ramach częściowej autonomii regionów w zarządzaniu lokalnym sektorem usług opiekuńczych, począwszy od lat 90. wiele z nich wypracowało nowoczesne rozwiązania, mające sprostać rodzącym się problemom społecznym. Dlatego też na poziomie instytucjonalnym zostanie przedstawiony Region Emilia Romania, jego specyfika, historia i tradycja.

W związku z powyższym, główne zagadnienia niniejszej analizy to:

- relacje pomiędzy samorządami a s.soc. w Emilii Romanii w kontekście kryzysu gospodarczego, który w 2008 roku boleśnie dotknął Włochy i utrzymuje się do chwili obecnej;
- przepisy regulujące relacje pomiędzy samorządami a s.soc. (głównie typu B) wraz z analizą punktów krytycznych;
- narzędzia konsolidacji sektora spółdzielczego oraz strategie realizowane przez grupy spółdzielcze o podobnym światopoglądzie.

Zastosowana metodologia obejmuje:

- badania bibliograficzne (tzw. *desk research*);
- analizę aktów prawnych lokalnych i krajowych;
- analizę dokumentów (na przykład protokołów porozumień, kontraktów, sprawozdań finansowych przedsiębiorstw społecznych);
- wywiady z przedstawicielami władz regionalnych (2), samorządowych (2), Federacji Regionalnych – Federsolidarieta i Lega Coop (2), konsorcjów (3), spółdzielni (6).

Dla pogłębienia wyżej wymienionych kwestii przytoczone zostaną wypowiedzi osób, z którymi przeprowadzone zostały wywiady, co ułatwi czytelnikowi zrozumienie aktualnej sytuacji poprzez głos samych zaangażowanych.

# 1. KRYZYS GOSPODARCZY A WSPÓŁPRACA W REGIONIE EMILIA ROMANIA

Region Emilia Romania, podzielony na 9 prowincji, zamieszkiwany obecnie przez 4,5 miliona mieszkańców, słynął z rozwijającej się gospodarki opartej głównie na małych, rodzinnych firmach, z produkcji przemysłowej przede wszystkim w branży spożywczej i mechanicznej oraz ze spółdzielczości. W skali ogólnonarodowej do najbardziej znanych produktów spożywczych należą Parmigiano Reggiano czy makaron Barilla, natomiast w branży mechanicznej Ducati, Ferrari i Lamborghini. Pozostałymi wiodącymi branżami produkcyjnymi były tradycyjnie (i w pewnym stopniu są nadal): przemysł chemiczny, tekstylny i ceramiczny. Należy również podkreślić rozwój sektora spółdzielczego oraz usług, szczególnie turystycznych, gdyż wybrzeże Emilii Romanii przyciąga latem wielu turystów zarówno z Włoch, jak i zza granicy, których liczba w szczycie sezonu dochodzi nawet do 10 mln osób. Powyższe czynniki świadczą o międzynarodowych związkach przemysłu wytwórczego tego regionu, żyjącego z jednej strony z eksportu, z drugiej zaś z obecności turystów zagranicznych.

Na tym tle łatwiej zrozumieć konsekwencje dla regionu spowodowane kryzysem gospodarczym, który począwszy od 2008 roku dotknął rynki międzynarodowe. Jak wynika z badań ISTAT[2] (włoski urząd statystyczny), w latach 2007–2010 doprowadziło to w regionie Emilia Romania do spadku liczby działających firm oraz do widocznego wzrostu liczby bezrobotnych. Ten trend utrzymuje się nadal i ma silne reperkusje na płaszczyźnie społecznej. Ten ostatni skutek jest szczególnie odczuwalny, jako że region ten tradycyjnie słynął z bogactwa i odsetek bezrobotnych był tu zawsze bardzo niski, a w 2007 roku zanotował wręcz wartość poniżej tak zwanego progu fizjologicznego (poniżej 3%). Jednak od 2008 roku, wraz z pogłębieniem się kryzysu gospodarczego we Włoszech i na świecie, stopa bezrobocia zaczęła szybko wzrastać. Badania ISTAT pokazują, że na przykład w samym 2012 roku odnotowano tam

[2] Struktura przedsiębiorczości i produkcji w regionie Emilia-Romania, ISTAT 2013.

wzrost bezrobocia z 5% w pierwszym kwartale do 6,3% w kwartale drugim. Najnowsze dane ISTAT z 2013 roku podają, że średnia stopa bezrobocia w regionie wyniosła 7,1%, natomiast na poziomie krajowym wartość ta kształtuje się na poziomie 12,1%.

Tabela 2
Średnia stopa bezrobocia w poszczególnych prowincjach regionu Emilia Romania w 2013 roku

| | Prowincja | Stopa bezrobocia (%) |
|---|---|---|
| 1 | Ferrara | 11,1 |
| 2 | Rimini | 9,8 |
| 3 | Forlì-Cesena | 7,8 |
| 4 | Piacenza | 7,4 |
| 5 | Bolonia | 6,9 |
| 6 | Rawenna | 6,9 |
| 7 | Parma | 6,3 |
| 8 | Modena | 5,8 |
| 9 | Reggio Emilia | 4,8 |
| | Region EMILIA-ROMANIA | 7,1 |

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ISTAT sporządzonych przez URBISTAT [3].*

Omawiając kwestie gospodarcze regionu, nie sposób pominąć roli spółdzielczości. Sektor ten jest w Emilii Romanii wyjątkowo rozwinięty, zarówno na tle krajowym, jak i międzynarodowym. Według badań przeprowadzonych przez Unioncamere[4], w 2005 roku udział spółdzielni w obrotach przedsiębiorstw całego regionu sięgał poziomu 8,5%. Był to najwyższy wskaźnik w skali krajowej w porównaniu z innymi regionami. Spółdzielnie w Emilii Romanii wytwarzały 28,3% obrotów w całym sektorze spółdzielczym we Włoszech. Według danych ISTAT w 2011 roku w regionie Emilia Romania zarejestrowanych było 5300 przedsiębiorstw spółdzielczych, co wynosi 6,7% tego typu przedsiębiorstw w całym kraju. Firmy te zatrudniały 228 tys. pracowników, czyli 16,5% wszystkich zatrudnionych w spółdzielniach włoskich, co wynosiło średnio 42,7% pracowników na każdą spółdzielnię[5]. W ramach sektora spółdzielczego najbardziej rozwinięta jest branża rolna. Jak wynika z wykresu na stronie 8 sektor spółdzielczy w regionie Emilii Romanii na tle innych włoskich regionów odznacza się wyższą stopą zatrudnienia w stosunku do całkowitej liczby zatrudnionych w pozostałych przedsiębiorstwach. Liczba pracowników zatrudnionych w spółdzielniach jest niemal dwukrotnie wyższa niż średnia krajowa. Jeśli natomiast chodzi o liczbę zatrudnionych w sektorze spółdzielczym w dwóch prowincjach objętych niniejszą analizą, należy powiedzieć, że prowincja Rimini odnotowuje najmniejszą liczbę zatrudnionych w porównaniu ze wszystkimi dziewięcioma prowincjami w Regionie, natomiast prowincja Reggio plasuje się na drugim miejscu pod względem liczby zatrudnionych w spółdzielczości w stosunku do innych typów przedsiębiorstw. Dane te są spójne z danymi dotyczącymi stopy bezrobocia w obydwu prowincjach, jak to zostało przedstawione w tabeli 2, a mianowicie Reggio Emilia ma najniższy wskaźnik stopy bezrobocia spośród wszystkich dziewięciu prowincji, natomiast Rimini, po Ferrarze, ma

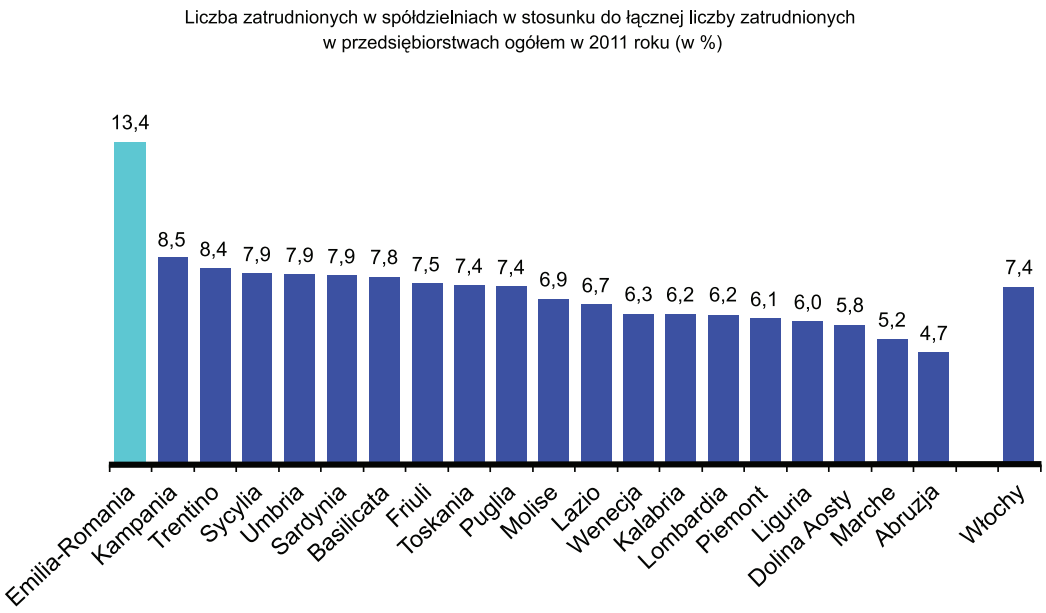
[3] http://www.urbistat.it/AdminStat/it/it/classifiche/tasso-disoccupazione/province/emilia-romagna/8/2 (odczyt z 1 sierpnia 2010 roku).

[4] Drugi raport o przedsiębiorstwach spółdzielczych, zrealizowany we współpracy naukowej z Istituto Guglielmo Tagliacarne, Unioncamere, Rzym 2006.

[5] *La cooperazione in Emilia Romagna*, Giuseppe Roma, Censis/Alleanza Cooperative, Roma 2012.

najwyższy wskaźnik w regionie. Biorąc pod uwagę dane krajowe, prowincja Reggio należy do najważniejszych pod względem wskaźnika zatrudnienia w sektorze spółdzielczym. Nie przez przypadek słynne emiliańskie przysłowie mówi: „Gdy spotyka się dziewięciu mieszkańców Reggio, to zakładają spółdzielnię".

Rola gospodarki spółdzielczej we włoskich regionach




Pomijając szczegółową analizę poszczególnych branż spółdzielczych, przejdziemy do właściwego przedmiotu niniejszego badania, jakim jest spółdzielczość socjalna.

Na zakończenie tego rozdziału, w którym przedstawiono ogólny zarys sytuacji gospodarczej oraz zaznaczono rolę, jaką w opisywanym regionie odgrywa spółdzielczość, należy podkreślić jedną ważną rzecz: jeśli aktualne dane odnośnie do stopy bezrobocia w regionie Emilii Romanii, która jest istotnym wskaźnikiem ogólnej sytuacji gospodarczej danego obszaru, polskiemu czytelnikowi mogą się wydawać niskie w porównaniu z sytuacją w Polsce, powinien on zwrócić uwagę na to, jaki wpływ na sektor produkcji, a w konsekwencji na wymiar społeczny, ma tak raptowne odwrócenie trendu. Spółdzielczość socjalna jest szczególnie wrażliwa na tego typu zmiany. Z jednej strony odczuwa skutki sytuacji gospodarczej, jako że jest dostawcą usług dla przedsiębiorstw ewidentnie pogrążonych w kryzysie. Z drugiej zaś strony, wraz ze wzrostem potrzeb ze strony obywateli, rosną oczekiwania wobec s.soc., które we Włoszech są ważnym źródłem zatrudnienia dla osób zagrożonych wykluczeniem, a także świadczą usługi socjalne dla wszystkich osób potrzebujących. W tym kontekście należy podkreślić tradycyjną zależność s.soc. od źródeł finansowych pochodzących z sektora publicznego, w szczególności w regionie Emilia Romania, jako że s.soc. zawsze postrzegane tam były jako pełnoprawny partner w realizacji wielu celów polityki społecznej. W obliczu kryzysu samorządy i regiony we Włoszech zmuszone zostały do radykalnego ograniczenia wydatków. Największe cięcia miały miejsce właśnie w sektorze socjalnym. Celem niniejszej analizy jest pokazanie strategii przyjętych przez s.soc., jako odpowiedź na oczekiwania i potrzeby zarówno obywateli, jak i samych spółdzielni.

# 2. SPÓŁDZIELCZOŚ SOCJALNA W REGIONIE EMILIA ROMANIA – POMIĘDZY PRZESZŁOŚCIĄ A TERAŹNIEJSZOŚCIĄ, KRYZYS GOSPODARCZY A RELACJE Z ADMINISTRACJĄ PUBLICZNĄ

Według lokalnych rejestrów w regionie Emilia Romania istnieje około 800 spółdzielni socjalnych, z czego 550 to spółdzielnie typu A, a 250 – typu B. Z raportu Unioncamere na temat gospodarki regionu w 2012 roku wynika, że w latach kryzysu, w porównaniu z przemysłem wytwórczym, spółdzielczość socjalna miała się lepiej. W porównaniu do roku 2010 liczba s.soc. zwiększyła się o 3,4%, natomiast liczba pracowników wzrosła o 4,5%. Przybyło głównie s.soc. typu A[6]. Analogiczne badanie za 2011 rok wykazało wzrost przychodów s.soc. w Emilii na poziomie 7,7% w porównaniu do 2010 roku. Powyższe wyniki należy jednak interpretować, pamiętając, że wzrost dochodów idzie w parze ze znacznie wyższym niż dotąd wzrostem kosztów życia. Z tego powodu s.soc. przewidują cięcia niektórych wydatków, głównie kosztów personelu. Ponadto należy podkreślić, że w porównaniu do odnotowywanego w ostatnim dziesięcioleciu szybkiego wzrostu liczby s.soc w regionie, obecnie widać znaczne spowolnienie tego trendu. Również wywiady przeprowadzone w maju i czerwcu 2013 roku dla celów niniejszego opracowania pokazują, że sytuacja jawi się w o wiele mniej różowych barwach niż mogło by to wynikać z pierwszej lektury raportu sporządzonego przez Unioncamere. I mimo tego, że wywiady te nie są poparte danymi liczbowymi, niezbędnymi do przed-

[6] *Raport o stanie gospodarki regionalnej* – zestawienie za rok 2012, Unioncamere Emilia Romania, Bolonia 2013, s. 203.

stawienia ogólnej sytuacji w regionie, to można je uznać za wiarygodny wskaźnik obecnego *status quo*, ponieważ zostały przeprowadzone z osobami, które pełnią najważniejsze funkcje w tym sektorze (urzędnicy państwowi odpowiedzialni za kwestie regionalne i samorządowe, kadra zarządzająca federacji, konsorcjów i spółdzielni).

Wszyscy rozmówcy wyrażali swoje zaniepokojenie sytuacją s.soc. działających na ich terenie. Zdaniem Prezesa jednej ze spółdzielni: *kryzys rozpoczął się od przemysłu i rzemiosła. Teraz dopadł i usługi. Administracja publiczna dokonuje ogromnych cięć. W pierwszej kolejności kryzys dotknął spółdzielnie typu A. Teraz odczuwają go także te typu B. Kiedyś ulice zamiatała jedna zamiatarka dwa razy w miesiącu, teraz będzie to robić raz w miesiącu. Tego się spodziewam. Podejrzewam, że trawę kosić będzie jakieś stowarzyszenie w formie wolontariatu, na przykład harcerze... W 2014 roku znacznie zredukują się s.soc. typu A. Pewnie dokona się kilka fuzji... My rok 2012 zamknęliśmy jeszcze na plusie. Nasze obroty zwiększyły się. Ale spółdzielnie typu B będą musiały stawić czoła kryzysowi właśnie teraz i w 2014 roku*.

Podobny ton, pełen niepokoju, odczytać można u pozostałych rozmówców, na przykład u urzędnika odpowiedzialnego za planowanie w sektorze usług socjalnych i ochrony zdrowia w gminie Reggio Emilia: *My tu we Włoszech – odnoszę się głównie do administracji publicznej, ale też do sektora S.Soc., który jest mi dobrze znany – przeżywamy bardzo trudny czas, który wynika po części z koniunktury gospodarczej, z drugiej zaś strony z sytuacji społeczno-politycznej. To dwie strony medalu. Jedna wynika z drugiej. Wszyscy tkwimy w tym jakże trudnym momencie historycznym. W tej prowincji, jednej z najbogatszych we Włoszech, gdyż stopa bezrobocia w Reggio była zawsze bardzo niska, w ciągu trzech lat sytuacja radykalnie się zmieniła. Koniunktura ta zapoczątkuje epokową zmianę. Ponadto nasz region jest odbiciem zjawisk, jakie zachodzą na poziomie ogólnoeuropejskim*.

Rozmówczyni odwołuje się tu do danych dotyczących imigrantów, którzy stanowią 18% populacji miasta i 20% mieszkańców prowincji, a także do faktu, że ponad 20% mieszkańców miasta Reggio to osoby powyżej 65 roku życia. S.soc. typu A, działające na tym obszarze, mają służyć potrzebom tej właśnie grupie ludności (na przykład w zakresie mediacji międzykulturowej dla imigrantów oraz świadczeniem usług opiekuńczych dla osób w podeszłym wieku w placówkach pobytowych i w systemie opieki domowej). Oto dalsza część wypowiedzi tej urzędniczki: *Odnotowujemy duże dysproporcje w kwestiach społecznych, jakich nasze miasto nigdy wcześniej nie doświadczyło. Nasze miasto zmieniło swe oblicze. I to na tym tle rodzą się trudności, pesymizm i poczucie, że nie podołamy. Wiemy, co straciliśmy. Nasze miasto cieszyło się dostatkiem, dobrobytem i uczyniło z polityki narzędzie mające w pewien sposób ten dostatek zapewniać. Dziś już nie potrafimy tego zagwarantować. Nasze dawne modele polityczne już nie działają*.

W ujęciu politycznym władze samorządowe, które następowały po sobie w Emilii Romanii, niemal zawsze były lewicowe. Ostatnią tworzy centro-lewica. Lewica we Włoszech, a w szczególności w Emilii Romanii, wśród wyznawanych wartości uznaje zaangażowanie ze strony instytucji w zapewnienie podstawowych świadczeń, możliwie nieodpłatnie, dla wszystkich grup ludności. Dlatego właśnie lokalny system pomocy społecznej, zarządzany i rozwijany przez administrację publiczną, jest w tym regionie tak solidny. Świadczone w regionie usługi zdrowotno-opiekuńcze są na bardzo wysokim poziomie i dużo bardziej rozpowszechnione niż w innych regionach Włoch.

Począwszy od końca lat 70., kiedy rodziła się pierwsze generacja s.soc., coraz bardziej stawały się one w pewnym sensie ramieniem wykonawczym jednostek samorządowych w takim zakresie jak: pomoc w inkluzji na rynek pracy, usługi terapeutyczne, opieka socjalna i zdrowotna oraz edukacja. Takie relacje trwały przez całą dekadę lat 80., aż do przyjęcia w 1991 ro-

ku ustawy o s.soc., która sprawiła, że i tak już silny związek pomiędzy samorządami a spółdzielczością socjalną został wzmocniony poprzez jasne określenie wzajemnych ról.

Silne wsparcie samorządów dla s.soc. w Emilii Romanii wynika również ze strategii politycznych, o czym wspomina dyrektor federacji s.soc. na szczeblu regionalnym: *Świadczenia socjalne i zdrowotne są pod ścisłą kontrolą społeczną. Wiemy, że podstawą legitymizacji polityka czy urzędnika publicznego jest aprobata społeczna. Nie podlega dyskusji fakt, że dzięki publicznej ofercie świadczeń zdrowotnych, a przede wszystkim socjalnych, można było przez długie lata taką aprobatę utrzymać*.

Dzięki spółdzielczości i jej popularności, można było pokryć siecią tych usług cały obszar regionu. Efektem takiej wzajemnej relacji był dynamiczny rozwój sektora spółdzielczości socjalnej, organizacji użytku publicznego, a także świadczenie coraz wyższej jakości i coraz bardziej nowoczesnych usług szerokiej rzeszy populacji. Z drugiej zaś strony nazbyt mocno uzależniło to sektor s.soc. od samorządów, co w okresie kryzysu uwidoczniło się w całej pełni.

Mimo że w przeszłości relacje pomiędzy samorządem a s.soc. miały charakter raczej kumoterski, inaczej mówiąc, spółdzielczość socjalna cieszyła się nadmierną ochroną ze strony polityków, należy podkreślić, że ta współpraca rzadko wykraczała poza próg legalności, a to za sprawą popularyzacji wartości etycznych w emiliańskiej kulturze politycznej i społecznej. W przypadku s.soc. typu B ta ścisła więź w sektorze usług komunalnych, które stanowią przedmiot naszych zainteresowań, doprowadziła do upowszechnienia się pewnych praktyk przyznawania przez samorządy zleceń s.soc., co poddane zostało ostatnio ostrej krytyce ze strony Urzędu Ochrony Zamówień Publicznych (*AVCP – Autorità di Vigilanza dei Contratti Pubblici*). Krytyka ta, podniesiona na forum ogólnokrajowym, wywołała stosowną debatę publiczną, prowadzoną również na poziomie krajowym.

Przed omówieniem tej kwestii należałoby jednak przedstawić podstawy prawne, które regulują stosunki pomiędzy samorządami a s.soc. w zakresie przyznawania zamówień publicznych. Zagadnienie to stanowi jeden ze słabych punktów spółdzielczości socjalnej we Włoszech, której wielką wartością, wynikającą już z samej natury spółdzielczości, jest zdolność łączenia celów ekonomicznych (przedsiębiorczych) z celami społecznymi i użytecznością publiczną. Z drugiej zaś strony całkowite połączenie tych dwóch czynników, ekonomicznego i społecznego, powinno być zgodne z krajowym i wspólnotowym prawem zamówień publicznych, które zachowuje zasady rynkowe i reguły wolnej konkurencji, co podkreślił AVCP w swoim raporcie.

Na zakończenie niniejszego rozdziału należy zwrócić uwagę na fakt, że w różnych wywiadach (z przedstawicielką samorządu i dwoma dyrektorami – federacji i konsorcjum), mimo zmiany we wzajemnych relacjach pomiędzy s.soc. a samorządami, spółdzielczość socjalna nadal postrzegana jest jako podmiot uprzywilejowany w planowaniu polityki społecznej i świadczeniu usług na rzecz społeczeństwa. Podobnie jak to miało miejsce po drugiej wojnie światowej, kiedy lokalni politycy z regionu Emilia Romania w odbudowie gospodarki i w rekonstrukcji polityki społecznej postawili na spółdzielczość, tak również i dziś, w dobie kryzysu gospodarczego, to właśnie w spółdzielczości, głównie tej socjalnej, upatruje się sposobu na rozwiązanie dotychczasowych, jak i nowo pojawiających się potrzeb społecznych. Obie strony zastanawiają się jak ułożyć wzajemne relacje w formie nowoczesnego partnerstwa, aby stały się one skuteczną odpowiedzią na te potrzeby.

# 3. OBOWIĄZUJĄCE PRZEPISY PRAWA: OD KONSTYTUCJI DO USTAWY O ZAMÓWIENIACH PUBLICZNYCH

Zgodnie z podejściem przyjętym w niniejszym opracowaniu, również w opisie sytuacji prawnej przedmiotowego zagadnienia przyjęto zasadę „od ogółu do szczegółu".

Art. 45 Konstytucji włoskiej stanowi: *Republika uznaje społeczną funkcję spółdzielczości o charakterze samopomocowym, nie mającej na celu prywatnej spekulacji. Prawo wspiera spółdzielczość i wspomaga jej rozwój stosownymi środkami i zapewnia, przy użyciu stosownych środków kontroli, jej charakter i cele*. S.soc., które z mocy prawa muszą rejestrować się w stosownym rejestrze, nie mają na celu prowadzenia działalności spekulacyjnej, lecz są zobowiązane przestrzegać zakazu wypłacania zysku powyżej określonej kwoty (niewielka jego część może zostać podzielona pomiędzy członków spółdzielni w formie tak zwanej wypłaty, która wyraża ową „samopomoc", czyli zysk finansowy dla członka spółdzielni proporcjonalny do jego aktywnego wkładu w funkcjonowanie i działalność spółdzielni). Ponadto muszą przestrzegać zakazu czerpania zysku powyżej określonej wartości z kredytów i pożyczek udzielanych członkom spółdzielni, zakazu wypłaty rezerw, a także obowiązku przekazania majątku spółdzielni na fundusze samopomocowe w przypadku rozwiązania się spółdzielni. Dzięki takiemu zapisowi ustawodawca przywrócił znaczenie i uwierzytelnił spółdzielczość po ciosie, jaki zadał jej reżim faszystowski. Głównie za sprawą tego artykułu możliwe stało się uchylenie zapisu Kodeksu zamówień publicznych, co umożliwia samorządom bezpośrednie zlecanie przedsiębiorstwom społecznym robót, o ile ich wartość nie przekracza w ciągu roku wartości progowej ustalonej przez UE, która na dzień dzisiejszy wynosi 193 mln euro.

Art. 5 ustawy 329/1991 o spółdzielczości socjalnej stanowi: *Samorządy, w tym instytucje finansowe i spółki kapitałowe z udziałem skarbu państwa, również w drodze derogacji przepisów dotyczących zamówień publicznych, mogą zawierać umowy ze spółdzielniami prowadzącymi działalność, o której mowa w art. 1 ustęp 1 litera b), lub z podobnymi pod-*

*miotami mającymi siedzibę w pozostałych krajach członkowskich Unii Europejskiej, na dostawę dóbr i usług innych niż świadczenia socjalne i zdrowotne oraz edukacyjne, których ustalona wartość netto nie przekroczy wartości wskazanych w dyrektywach unijnych w przedmiocie zamówień publicznych, o ile ww. umowy służą do stworzenia miejsc pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem, o których mowa w art. 4 ustęp 1*.

Art. 52 rozporządzenia z mocą ustawy 163/2006 o Kodeksie zamówień publicznych odwołuje się do spółdzielni i przedsiębiorstw społecznych takim oto zapisem: *Z wyjątkiem zastosowania obowiązujących przepisów do spółdzielni i przedsiębiorstw społecznych*. Oznacza to, że samorządy mogą zlecać produkcję lub świadczenie usług s.soc. w drodze umowy, bez konieczności ogłaszania przetargu. Aby nie dopuścić do nierównego traktowania podmiotów posiadających inną formę prawną, ustawodawca przewidział analogiczne rozwiązanie również dla pozostałych typów przedsiębiorstw, o ile te do realizacji określonej produkcji lub usługi zatrudnią osoby zagrożone wykluczeniem – w proporcji 30% do całości personelu – podobnie jak to ma miejsce w przypadku s.soc.

Jeśli zaś chodzi o próg wspólnotowy, oblicza się go w odniesieniu do konkretnej zakontraktowanej usługi. Zatem teoretycznie dany samorząd może zawrzeć więcej niż jedną umowę ze s.soc., wystarczy zmienić przedmiot zamówienia (produkt lub usługę).

Wśród tak zwanych klauzul społecznych, czyli warunków, które można załączyć do zwykłego ogłoszenia o przetargu, art. 69 zarządzenia z mocą ustawy 163/2006 przewiduje możliwość włączenia do umowy, w tym przypadku również wtedy, gdy jej wartość przekracza próg wspólnotowy, szczególne warunki realizacji faworyzujące zatrudnienie osób zagrożonych wykluczeniem. Wśród klauzul społecznych mogą być i takie, które zakładają specjalne programy reintegracji dla osób defaworyzowanych.

Innym narzędziem, które podkreśla rolę spółdzielczości socjalnej w reintegracji na rynek pracy osób zagrożonych wykluczeniem, a w szczególności osób niepełnosprawnych, jest możliwość organizowania przez samorządy (lub spółki z udziałem skarbu państwa, poprzez które samorząd organizuje konkursy) przetargów zarezerwowanych dla tak zwanych zakładów pracy chronionej, w kontekście programów pracy chronionej, kiedy to – jak mówi cytowany już art. 53 rozporządzenia z mocą ustawy 163/2006 – *większość pracowników objętych tym programem to osoby niepełnosprawne, które ze względu na charakter lub stopień swojej niepełnosprawności nie mogą wykonywać pracy zawodowej w warunkach normalnych.* Przez osoby niepełnosprawne należy rozumieć osoby, o których mowa w ustawie 68/1999, czyli *osoby w wieku produkcyjnym dotknięte inwalidztwem o charakterze fizycznym, psychicznym lub sensorycznym, osoby z upośledzeniem intelektualnym oraz osoby niewidome i głuchonieme*.

Do tego krótkiego przeglądu przepisów prawnych należy dodać jeszcze jeden ważny element, a mianowicie art. 8 przytoczonej już ustawy 381/1991, o następującej treści: *Przepisy, o których mowa w niniejszej ustawie, stosuje się do konsorcjów utworzonych jako spółdzielnie, których członkami w minimum 70% są spółdzielnie socjalne*.

Jak to będzie można zobaczyć w kolejnych rozdziałach, we Włoszech, a w przede wszystkim w regionie Emilia Romania, w relacjach pomiędzy spółdzielczością socjalną a administracją publiczną zasadniczą rolę odgrywają konsorcja, szczególnie jeśli chodzi o złożone i delikatne kwestie związane z przetargami i umowami.

# 4. OD TEORII PRAWNEJ DO LOKALNEJ PRAKTYKI

Emilia Romania była jednym z pierwszych regionów, które wprowadziły ustawę o spółdzielczości socjalnej poprzez przyjęcie ustawy regionalnej 7/1994.

W ciągu kilku lat liczba spółdzielni socjalnych rosła w szybkim tempie i, jak już wcześniej wspomniano, wypracowano relacje pomiędzy s.soc. a samorządem. W zakresie wspólnego planowania i realizacji lokalnej polityki społecznej kluczową rolę odgrywały przede wszystkim s.soc. typu A. Obecnie świadczone przez nie usługi są finansowane z pieniędzy publicznych, głównie w oparciu o system akredytacji, a częściowo w drodze przetargów i zleceń. Ponieważ przedmiotem niniejszego opracowania nie są jednak s.soc. typu A, w kwestii ich finansowania odsyłam czytelnika do lektur podanych w bibliografii.

Do najpopularniejszych branż, w których działają s.soc. typu B, należą: mechanika, introligatorstwo, tak zwane prace zielone, montaż, gastronomia i rzemiosło i tym podobne. „Prace zielone" obejmują zbiórkę śmieci, zamiatanie dróg, koszenie trawy, ogrodnictwo oraz prowadzenie tak zwanych wysp ekologicznych. Są to specjalnie wydzielone miejsca przeznaczone do selektywnej zbiórki odpadów, wyposażone w specjalne kontenery, do których mieszkańcy mogą wrzucać śmieci wielkogabarytowe oraz inne rodzaje odpadów. Wykwalifikowany personel wspomaga mieszkańców w wyrzucaniu śmieci do odpowiednich kontenerów.

Wiele s.soc. typu B wyspecjalizowało się w tego rodzaju działalności i poczyniło wysokonakładowe inwestycje w mechanizację pracy. Zważywszy na wysokość dochodów przy tego rodzaju działalności, spółdzielnie przetrzymały kryzys w znacznym stopniu dzięki umowom zawartym z tak zwanymi *multiutility*, czyli spółkami kontrolowanymi przez samorządy, lub bezpośrednio z samorządami. Przykładem takiego rozwiązania jest Hera (*Holding Energia Risorse Ambiente*) – największa *multiutility,* jaka powstała w Emilii Romanii – działająca w sektorze dystrybucji gazu, wody, energii i utylizacji odpadów. Firmę założyło 139 gmin z prowincji: Bolonia, Rawenna, Rimini i Forlì-Cesena. W 2012 roku do grupy dołączyły kolejne gminy, między innymi z prowincji Ferrara, a liczba gmin-udziałowców wzrosła do 183.

W przypadku wielu z wyżej wymienionych prowincji samorządy zdecydowały się powierzyć to zadanie s.soc. typu B najczęściej w drodze umów bezpośrednich. Zamówienia zrealizowane przez Hera w 2008 roku (dane pochodzą z Regionalnej Konferencji Spółdzielczości Socjalnej)[7] opiewają na 22 miliony euro, a zatrudnienie znalazło przy nich 540 osób zagrożonych wykluczeniem.

Bez wątpienia decyzja samorządowców o zlecaniu prac s.soc. przedstawia ogromną wartość społeczną i jest zgodna z założeniami aktywnej polityki pracy, która w przypadku wielu kategorii i poziomów wykluczenia stanowi najlepszą drogę do reintegracji społecznej i zawodowej. Jest to bowiem alternatywa do podejścia świadczeniowego, które często okazuje się nieskuteczne i dużo droższe. Jednocześnie niełatwo jednak zorganizować przetargi, których wartość jest znacząca, aby nie przekroczyć wyznaczonego przez UE progu finansowego. Jak mówi Prezes jednej ze spółdzielni: *Kwotę 200 tysięcy euro za usługi w zakresie utrzymania zieleni w takim mieście jak Rimini przekroczysz w 4 miesiące. Obecnie przy tego rodzaju usługach należy sporo zainwestować w park maszynowy. Chcąc zakupić wysokiej jakości urządzenia, potrzeba ciągłości pracy. Tradycyjna metoda zleceń bezpośrednich taką ciągłość zapewniała*.

Tam, gdzie dla dobra sprawy samorządy doceniają rolę s.soc. w zakresie reintegracji zawodowej, wypracowano rozwiązania pozwalające zmieścić się w limitach narzuconych przez ustawę. W wywiadzie Prezes pewnego Konsorcjum oświadczył: *Szukamy sposobów, żeby rozwiązać kwestię progów finansowych. Na przykład obliczamy koszt pracy na danym obwodzie (część terytorium obejmującego kilka dzielnic/osiedli w danym mieście i który podlega kompetencji konkretnego organu administracyjnego). Gmina mówi: mamy cztery obwody, obszar terenów zielonych jest taki a taki, zatem wysokość zlecenia uzależniona jest od potrzeb danego obwodu. W ten sposób udaje nam się utrzymać pod progiem, bo zlecenia są kawałkowane*.

Kwestia przetargów dotyczy także ASL[8], podmiotów publicznych posiadających osobowość prawną, które często ogłaszają przetargi na prace społecznie użyteczne. W 2011 roku AVCP przeprowadził badanie o zasięgu ogólnokrajowym, z którego wyniknęło wiele nieprawidłowości (nieoczywistych) w zakresie zawierania umów i przeprowadzania przetargów zarezerwowanych dla s.soc. W sierpniu 2012 roku AVCP opracowała wytyczne odnośnie do przyznawania zleceń s.soc. Są to konkretne wskazówki skierowane głównie do samorządów, dzięki którym ma być zagwarantowana zasada konkurencyjności zgodnie z art. 5 ustęp 1 ustawy 381/1991, przy jednoczesnym uznaniu roli s.soc. w procesie reintegracji zawodowej osób defaworyzowanych. Niektórzy rozmówcy twierdzą jednak, że działanie AVCP przyczyniło się do widocznego ograniczenia liczby przetargów zamkniętych oraz podpisywania umów bezpośrednich. Prezes jednej ze s.soc. twierdzi, że *obecnie urzędnicy boją się stosować ten rodzaj postępowania przetargowego dopuszczony przez prawo. Wiele samorządów zdecydowało się przejść zasadniczo od zleceń bezpośrednich do przetargów... Już się nie ogłasza przetargów zamkniętych*. Ten problem dodatkowo komplikuje sytuację finansową s.soc., które i tak muszą stawiać czoła trudnościom spowodowanym przez kryzys, o czym już była mowa wcześniej.

S.soc. podjęły dialog z AVCP, głównie za pośrednictwem federacji, którego celem jest doprowadzenie do tego, aby procedury zleceń bezpośrednich oraz możliwość stosowania klauzul

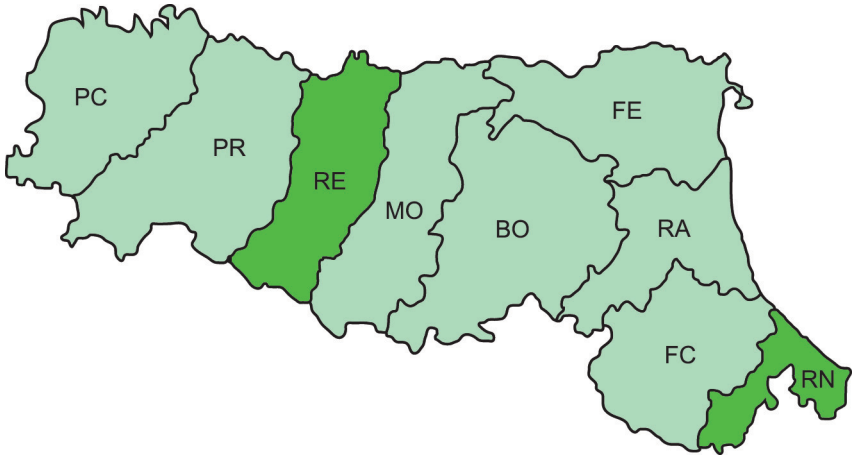
[7] Dane pochodzą ze strony internetowej Regionu ER, na której opublikowano dokumenty Konferencji: http://sociale.regione.emilia-romagna.it/documentazione/pubblicazioni/atti-di-convegni/3b0-conferenza-regionale-sulla-cooperazione-sociale-del-20-novembre-2009 (odczyt z 2 sierpnia 2013 roku).

[8] ASL, włoski odpowiednik polskich ZOZ-ów.

społecznych w postępowaniach przetargowych były coraz bardziej klarowne i transparentne. Dyrektor jednej z federacji oświadcza: *Udaje się nam, choć nie bez trudu, osiągać razem z AVCP jakieś wyniki. Razem piszemy dokumenty, obiegówki, a także niezbędne przepisy, aby stworzyć narzędzia również dla administracji publicznej. Wytyczne te są udostępniane w naszych biurach i rozpowszechniane na całym obszarze. Organizujemy też konferencje i szkolenia w terenie. Nasze doświadczenia pokazują, że najlepsze jest tworzenie grup mieszanych, złożonych z urzędników i spółdzielców. Choć to nie zawsze bywa proste*.

Jak będzie to widoczne w dalszej części pracy, dialog z administracją publiczną różnego szczebla, współpraca organizacyjna w sieci, konsorcja i federacje oraz współdziałanie z sektorem prywatnym to najlepsze metody na stworzenie skutecznych narzędzi łączących administrację publiczną i sektor spółdzielczy, całkowicie zgodnych z prawem i jednocześnie gwarantujących poszanowanie dla działalności s.soc. typu B w zakresie reintegracji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

# 5. WPROWADZENIE DO ANALIZY PRZYPADKÓW




Przed przystąpieniem do omówienia klastrów, zostaną przedstawione ogólne dane dotyczące spółdzielczości socjalnej w prowincjach Reggio Emilia i Rimini, a także szczegółowe informacje na temat funkcjonujących tam modeli organizacyjnych.

Jak wynika z tabeli 3, w prowincji Reggio zamieszkałej przez około 522 tysiące mieszkańców, w 2008 roku funkcjonowało 111 spółdzielni socjalnych. Natomiast w Rimini, gdzie liczba mieszkańców wynosi około 327 tysięcy, w tym samym roku było 80 s.soc. Z bardziej aktualnych danych pochodzących z rejestru prowadzonego przez Region wynika, że na dzień dzisiejszy w prowincji Reggio istnieją 102 s.soc., z czego 43 typu B, oraz 4 konsorcja, zaś w prowincji Rimini sytuacja w porównaniu z rokiem 2008 zasadniczo się nie zmieniła, gdyż obecna liczba s.soc. wynosi 79 plus 5 konsorcjów.

Daje się zauważyć, że od 2008 roku rośnie liczba s.soc. typu B i na dzień dzisiejszy zarejestrowano ich 37, natomiast maleje liczba s.soc. typu A – obecnie 27. Dane te potwierdzają wypowiedź jednego z wcześniej przytaczanych rozmówców[9].

[9] Dane pochodzą z bazy danych Regionu w zakresie s.soc.: http://www.servizi.regione.emilia-romagna.it/sociale/coop/ (odczyt z 2 sierpnia 2013 roku).

Tabela 3
Spółdzielnie socjalne i konsorcja w Regionie Emilia Romana w 2008 roku

| Prowincja | s.soc A | s.soc B | s.soc A+B | Konsorcja | s.soc. ogółem | Liczba członków | Liczba pracowników* | Obroty w € |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Reggio Emilia | 60 | 40 | 11 | 3 | 111 | 7932 | 6046 | 216 784 302 |
| Rimini | 47 | 23 | 55 | 5 | 80 | 6641 | 3986 | 118 658 899 |
| Ogółem w regionie | 353 | 177 | 98 | 34 | 672 | 80 864 | 43 518 | 1 435 389 499 |

** Wśród pracowników 2766 to osoby defaworyzowane.*

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych sporządzonych przez region Emilia Romania (2008).*

Niniejsza analiza prowadzona jest w oparciu o dane za 2008 rok, ponieważ nie ma świeższych informacji o obrotach i liczbie pracowników. Porównując obydwie prowincje, proporcjonalnie do liczby s.soc., większą zdolność generowania obrotów mają s.soc. z Reggio Emilia. Wynik ten jest niemal dwukrotnie wyższy od obrotów osiągniętych przez s.soc. z Rimini, a różnica w liczbie spółdzielni działających w obydwu prowincjach nie jest aż tak znacząca. Przypuszczalnie wynika to z jednej strony z faktu, że prowincja Reggio Emilia jest dużo bogatsza, z drugiej zaś, że udział środków publicznych w finansowanie sektora spółdzielczego jest tam dużo większy i kształtuje się na poziomie około 180 milionów euro[10]. Samorządy w Rimini również doceniają rolę spółdzielczości socjalnej i traktują ją jako partnera w świadczeniu usług[11]. Przykładem tego jest działające od 2004 roku *Osservatorio Provinciale delle Cooperative Sociali* – instytucja, która nieodpłatnie udziela informacji dotyczących przetargów czy innych form współpracy skierowanych zarówno do podmiotów publicznych, jak i prywatnych. Jednak ta współpraca nie jest aż tak ścisła jak w Reggio.

W tabeli 3 uwzględniono także s.soc. typu A+B. Są to s.soc. o charakterze mieszanym. Ustawa bowiem daje spółdzielniom możliwość zarejestrowania zarówno działalności polegającej na reintegracji zawodowej, jak i na świadczeniu usług. We Włoszech rośnie liczba s.soc., które decydują się działać w obydwu tych obszarach.

Jeśli chodzi o konsorcja, są to organizacje uznane za spółdzielnie, które składają się minimum w 70% ze s.soc. Ich rola polega na reprezentowaniu, planowaniu i rozwoju oraz świadczeniu usług na rzecz spółdzielni członkowskich. Jednym z najważniejszych zadań konsorcjów jest występowanie w roli tak zwanego *general contactor*. Konsorcja lokalne reprezentują interesy mniejszych s.soc. poprzez bezpośredni udział w przetargach lub negocjowanie z samorządami umów zlecanych bezpośrednio. Rola konsorcjów polega również na zapewnianiu swoim członkom takich usług jak: zarządzanie zasobami ludzkimi, rachunkowość, doradztwo podatkowe, szkolenia, zarządzanie prawno-administracyjne, marketing i tym podobne. Ponadto niektóre lokalne konsorcja są promotorami nowatorskich rozwiązań, planują nowe usługi, testują je, a następnie przekazują jednej lub kilku s.soc. W wielu przypadkach współpracują także z samorządami w zakresie planowania lokalnej polityki społecznej. W szczególności wygląda to tak, że Region przeprowadza konsultacje z federacjami i konsorcjami przy sporządzaniu planu w obszarze pomocy społecznej i ochro-

[10] Dane pochodzą z *Osservatorio del Terzo Settore della Provincia di Reggio Emilia*.

[11] A. Coppola, *La Cooperazione Sociale nella Provincia di Rimini*, Provincia di Rimini – Assessorato Politiche Sociali, Rimini 2011.

ny zdrowia, w przygotowaniu zintegrowanego systemu świadczeń socjalnych, opiekuńczo-zdrowotnych i sanitarnych, który określa politykę społeczną na okres dwóch lat, a po upływie tego czasu opracowuje się kolejny plan. Należy również podkreślić, że niektóre konsorcja przyjmują rolę gwaranta w relacjach z bankami, co umożliwia mniejszym spółdzielniom otrzymanie kredytu.

Ogólnie rzecz ujmując, model konsorcjów jest we Włoszech dobrze rozwinięty, niezwykle skuteczny i funkcjonuje na wielu poziomach. Na poziomie ogólnokrajowym, czyli najszerszym, istnieją trzy duże centralne ośrodki spółdzielcze (federacje Legacoop, Federsolidarieta i AGCI). Następnie mamy do czynienia z konsorcjami krajowymi, a na poziomie najniższym – z konsorcjami lokalnymi, które funkcjonują zazwyczaj w obrębie danej prowincji. Z ostatniej analizy ISTAT o stanie spółdzielczości socjalnej na poziomie krajowym wynika, że w 2005 roku 65,1% s.soc. należało do jakiejś federacji, a 41,9% s.soc. było zrzeszonych w jakimś konsorcjum[12]. Liczba konsorcjów o zasięgu krajowym wynosiła 284.

Jeśli chodzi o największe federacje spółdzielców socjalnych (Federsolidarieta i Legacoop Sociali), o których już była mowa w rozdziale pierwszym, oprócz aspektu światopoglądowego różnią się one także wielkością – do Legacoop tradycyjnie należą organizacje większe (pod względem wielkości organizacji, obrotów i personelu) w porównaniu do organizacji zrzeszonych w Confocooperative, do której w większości przypadków przystępują organizacje niewielkich rozmiarów, współpracujące między sobą. W obu wyżej wymienionych przypadkach różnice te zawsze stanowiły świadomy wybór tych organizacji – podczas gdy Federsolidarieta zależało, by spółdzielnie zachowały niewielkie rozmiary, gdyż w ten sposób łatwiej im odpowiadać na lokalne potrzeby, Legacoop od zawsze utrzymywała, że tylko wielkie spółdzielnie są w stanie zapewnić ciągłość i rozwój przedsiębiorstw, które mają charakter sopołeczny, niemniej muszą konfrontować się z wolnym rynkiem nastawionym na zysk. Jak to będzie widać w kolejnych rozdziałach, sytuacja ulega zmianie. W czasach dekoniunktury spółdzielnie takie jak te zrzeszone w Federsolidarieta muszą dostosować się do nowych warunków, co za sprawą kryzysu, jak i z powodu redukcji zleceń bezpośrednich, zmusza s.soc., by zaczęły stawiać bardziej na aspekt przedsiębiorczy.

Jeśli chodzi o mechanizm finansowania konsorcjów, wygląda to różnie. Zasadniczo jest to stała składka roczna lub procent od obrotów danej spółdzielni (około 0,5%). W przypadku wygranych przetargów przez konsorcjum mechanizm finansowy polega na tym, że spółdzielnia, która otrzyma dane zlecenie, wpłaca pewną wartość procentową od rocznej wartości przetargu (średnio od 0,5% do 3%).

W przypadku finansowania s.soc. typu B przez sektor publiczny należy podkreślić, że nie jest to dofinansowanie bezpośrednie. Region ma możliwość organizowania konkursów na sfinansowanie inwestycji dokonywanych przez s.soc. Jest to jednak możliwość teoretyczna. W roku 2006 i 2008 region Emilia Romania zorganizował dwa konkursy na dofinansowanie spółdzielni typu B na łączną kwotę blisko 3 mln euro. Ustawa regionalna 7/1994 przewiduje środki na tego typu działania. Jednak w krajowej ustawie w 2004 zaznaczono, że podmioty prywatne nie mogą otrzymywać dopłat ze środków publicznych, które powodowałyby zadłużenie się podmiotów publicznych. Zważywszy na trudności finansowe samorządów i regionu, do dnia dzisiejszego takich konkursów już więcej nie zorganizowano. Główną pośrednią korzyścią ekonomiczną dla s.soc. typu B stanowi natomiast całkowite zwolnienie tych podmiotów z obowiązku płacenia składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne za osoby zagrożone wykluczeniem społecznym.

[12] ISTAT, s.soc. we Włoszech, ISTAT, Roma 2008, s. 16.

Jako że sektor spółdzielczości socjalnej we Włoszech odnotowuje silne spowolnienie, tym samym w tarapatach znalazły się również konsorcja, których sytuacja finansowa zależy w głównej mierze od kondycji spółdzielni członkowskich. Konsorcja, działające na wszystkich szczeblach, redefiniują swoje zadania, żeby móc odzyskać wiodącą rolę, ekonomiczną i społeczną, którą odgrywały od końca lat dziewięćdziesiątych.

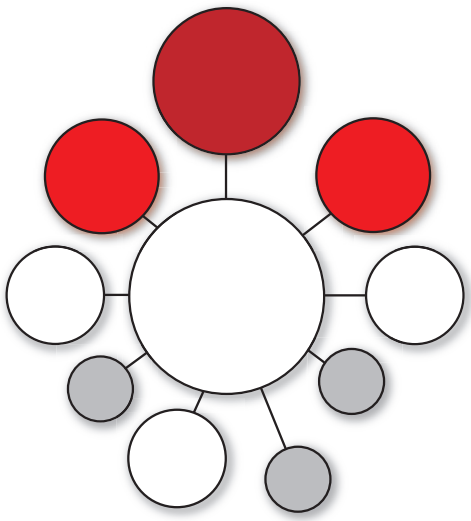
Jak twierdzi dyrektor jednej z federacji: *Model konsorcjum się obroni, o ile będziemy wspierać etyczną misję spółdzielczości socjalnej. Jeśli chcemy inwestować w aspekt etyczny i społeczny, w relacje z otoczeniem, potrzebny jest wyższy poziom organizacyjny (konsorcja). Na chwilę obecną spółdzielnie mają problem z budżetem. Jednak ów wyższy poziom musi zostać zachowany. Konsorcja nie potrafiły przedefiniować swojej misji. Konsorcjum świadczy usługi, odpowiada za rozwój i planowanie. Lecz jeśli każdego dnia nie będzie realizował tych celów, to już nie ma racji bytu*.

Po ogólnym omówieniu zagadnienia konsorcjów przejdziemy do kwestii umowy o współpracy sieciowej, jaką zawarły ze sobą trzy s.soc., tworzące klaster, o czym w dalszej części tej pracy. Problematykę umów o współpracy sieciowej reguluje ustawa 33/2009, a w szczególności art. 2 ustęp 4, zamieszczony w ZAŁĄCZNIKU 2.

Jest to elastyczna i innowacyjna forma konsolidacji, rozwijana przez przedsiębiorstwa prywatne w celu przezwyciężenia kryzysu, która z czasem uznana została przez ustawodawcę. Innowacyjność tego rozwiązania polega na tym, że przy zachowaniu autonomii i bez wprowadzania nowych podmiotów prawnych, przedsiębiorstwa, które zawierają taką umowę, wspólnie prowadzą działalność i realizują konkretne cele strategiczne. W ramach takiej umowy firmy mogą wymieniać się informacjami i/lub innymi świadczeniami. Dzięki temu są w stanie znacząco obniżyć koszty, a w konsekwencji zwiększyć swą konkurencyjność na rynku. Umowa określa zarówno prawa, jak i obowiązki stron, a także sposób finansowania i prowadzenia wspólnej działalności. S.soc, które, oprócz świadczenia usług społecznych, zajmują się także działalnością produkcyjną, i z tego powodu są bardziej skłonne do podejmowania współpracy, dosyć szybko przyswoiły sobie to skuteczne narzędzie prawne.

# 6. KONSOLIDACJA W FORMIE KONSORCJÓW: ANALIZA PRZYPADKU KONSORCJUM ROMERO AMBIENTE W PROWINCJI REGGIO EMILIA

Konsorcjum Oscar Romero, pierwsze, jakie powstało w prowincji Reggio Emilia, zostało utworzone w 1990 roku. Obecnie liczy 19 spółdzielni, z których 9 to spółdzielnie typu A i 11 – typu B. Niektóre z nich mają charakter mieszany (A+B), ale przedstawione liczby odnoszą się do dominującego rodzaju działalności. S.soc. typu B należące do konsorcjum zatrudniają większą, niż to przewiduje ustawa, liczbę osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, i jest to średnio 40% wszystkich zatrudnionych. Konsorcjum jest członkiem federacji Federsolidarieta, natomiast na poziomie krajowym należy do Grupy CGM (Krajowego Konsorcjum Spółdzielni Socjalnych). Ponadto przystąpiło do dwóch banków wspierających rozwój spółdzielczości, a także jest udziałowcem lub w różny sposób uczestniczy w działalności innych 6 organizacji lokalnych (fundacje, konsorcja lokalne, spółki prywatne), które świadczą różnego rodzaju usługi na rzecz s.soc. lub osób w potrzebie. Obroty konsorcjum za rok 2011 wyniosły około 7 milionów euro. Uwzględniając natomiast obroty spółdzielni członkowskich, to kwota ta wyniosła 33 miliony, z czego około 15 milionów pochodziło od s.soc. typu A, a 11 – od s.soc. typu B.



Wizualizacja klastra konsorcjum Romero Ambiente.

Konsorcjum rozwijało się stopniowo przez lata. Na samym początku składało się z sześciu s.soc. i świadczyło głównie usługi w zakresie szkoleń. Nie posiadało własnej siedziby, lecz prowadziło działalność korzystając z małej sali jednej ze spółdzielni członkowskich. Mimo że z biegiem czasu znacznie się rozrosło, konsorcjum zachowało swoją skromną strukturę – na poziomie operacyjnym zatrudnia prezesa, dyrektora i 5 pracowników specjalizujących się w różnych sektorach.

W 2000 roku konsorcjum wprowadziło znak „Romero Ambiente". Nie jest to nowy podmiot prawny, lecz jednostka organizacyjna złożona z sześciu s.soc., będących członkami konsorcjum oraz trzech innych s.soc., działających również w prowincji Reggio, należących do innej organizacji – Konsorcjum 45, wchodzącej w skład federacji Legacoop. Te dziewięć s.soc. specjalizuje się w różnych aspektach związanych z utrzymaniem zieleni miejskiej. Niektóre z nich świadczą usługi już od lat 80. Decyzja o połączeniu się w organizację wewnętrzną w strukturze konsorcjum pod jedną marką, miała na celu przede wszystkim uprościć relacje z samorządem, który wolał rozmawiać z jednym podmiotem, a także miała ułatwić dialog z firmami prywatnymi.

Istotną kwestią było również skoordynowanie działalności i procedur z tym związanych. Każda s.soc. zachowuje swoją autonomię i specjalizację, jeśli chodzi o profil działalności, natomiast dzięki nawiązanej współpracy wszystkie te podmioty mogły otrzymać więcej zleceń ze strony władz samorządowych oraz były w stanie znacznie obniżyć koszty związane z wymogami narzuconymi przez ustawę dla tego typu działalności.

Motto Konsorcjum Romero brzmi następująco: *Niektóre spotkania odmieniają*. I to właśnie pewne spotkanie, można by powiedzieć przypadkowe, doprowadziło do nawiązania ścisłej współpracy z samorządami. W czasach, gdy we Włoszech służba wojskowa była jeszcze obowiązkowa, co zniesiono w 2007 roku, dla osób o odmiennych przekonaniach istniała możliwość odbycia służby zastępczej. Wśród różnych opcji była i ta, niezwykle popularna, żeby przez blisko rok pracować na rzecz s.soc. Historię powstania Romero Ambiente opowiada w skrócie prezes konsorcjum: *Trafił do nas młody chłopak, który odbywał służbę zastępczą. Po upływie wymaganego okresu poszedł pracować do zakładów komunalnych (spółki kontrolowane przez samorządy – dzisiaj tak zwane multiutility) zajmujących się zbiórką śmieci. I kiedy rozpoczął pracę w sektorze publicznym wpadł na pomysł, żeby zlecać pewne prace s.soc., które poznał podczas odbywania służby zastępczej. Przedstawił ten pomysł dyrektorowi generalnemu zakładu, człowiekowi, który był wizjonerem, i który zgodził się na mały eksperyment, a mianowicie żeby powierzyć spółdzielni uporządkowanie i koszenie trawy w jakimś parku miejskim. Zobaczyli, że to się sprawdziło, praca szła wzorowo. I w ten sposób, jako że administracja publiczna stara się zawsze uprościć relacje, w sprawę zaangażowano Konsorcjum Romero i Konsorcjum 45. Samorząd zwrócił się do tych dwóch konsorcjów z prośbą o skonsolidowanie s. soc., specjalizujących się w tego rodzaju działalności, ich spółdzielni członkowskich, i stworzenie jednego podmiotu. I tak, dzięki kontaktom z samorządem, powstało Romero Ambiente zrzeszające dziewięć s.soc. z branży usług komunalnych. Współpraca rozpoczęła się od prostych prac, z czasem doszła selektywna zbiórka odpadów, do której na samym początku samorząd pożyczył nam nieodpłatnie maszyny. Było to więc raczej świadczenie polegające na udostępnieniu siły roboczej. Z czasem spółdzielnie się rozwinęły pod kierownictwem techników z zakładów komunalnych, którzy z pasją się w ten pomysł zaangażowali. Mówili nam na przykład: „rozważcie możliwość zakupu zgniatarki do papieru i kartonów...". I spółdzielnie zaczęły inwestować, leasingowały maszyny lub kupowały te używane*.

Ta historia pokazuje, jak bliskie były relacje z samorządem pod koniec lat 90. i na początku 2000 roku. Obecnie konsorcjum Romero Ambiente, uwzględniając obroty wszystkich dziewięciu s.soc., generuje przychody na poziomie blisko 9 milionów euro rocznie. Ze zlece-

niodawcą, którym jest samorząd, podpisuje się umowę intencyjną, w której określa się warunki współpracy. Do tej pory było to uregulowane głównie w formie konwencji (zlecenie bezpośrednie), ale jak opisano w rodziale 5, obecne procedury są dużo bardziej obostrzone ze względu na wartość tego typu robót. Pracownicy konsorcjum przygotowują się do tego, co czeka ich w najbliższej przyszłości, czyli do przetargów zawierających klauzule społeczne, które nie będą kierowane już wyłącznie do s.soc. Uczestniczą więc w szkoleniach poświęconych tym specyficznym procedurom konkursowym, a w głównej mierze problematyce transparentności w kontaktach z samorządami. Władze Reggio Emilii nadal pragną wspierać spółdzielczość socjalną, jak twierdzi dyrektor konsorcjum: *Rozmawiamy ze zleceniodawcą, jak zorganizować usługi, żeby premiować kryterium terytorialności w granicach prawa. Nasza wartość dodana wiąże się z faktem zatrudniania nie tylko osób defaworyzowanych i niepełnosprawnych, lecz także tych zagrożonych wykluczeniem społecznym. A to jest koszt. Działalnośc taka jest trudna i wymaga kompetencji i doświadczenia*.

W tej delikatnie fazie przechodzenia od zleceń bezpośrednich dla s.soc. do ogłaszania konkursów z zastosowaniem klauzul społecznych, istotną rolę odgrywają również firmy prywatne. Niektóre są zainteresowane udziałem i podjęły już rozmowy z konsorcjum Romero Ambiente w zakresie wspólnego składania ofert. Przy takim rozwiązaniu s.soc. zapewniają spełnienie wymogów zawartych w klauzulach społecznych, jak na przykład zatrudnienie osób defaworyzowanych. Ustawa dopuszcza współpracę pomiędzy różnymi organizacjami w drodze tak zwanego A.T.I. (*Associazione Temporanea d'Impresa*, czyli konsorcjum w rozumieniu przetargowym). Składa się ono z lidera, któremu pozostałe podmioty uczestniczące powierzają uprawnienia do uczestnictwa w przetargu i, w przypadku przyznania zamówienia, do negocjowania z zamawiającym sposobu wykonania prac.

Od momentu wypromowania marki „konsorcjum Romero Ambiente" s.soc. rozwijały się w sposób odmienny, w zależności od strategii i od tego, w jakim stopniu spółdzielnia nastawiona jest na podejście rynkowe. S.soc. Ovile (typu A+B) notuje przychody w wysokości około 2,5 miliona euro rocznie za usługi środowiskowe. Obroty s.soc. Eco sięgają natomiast 150 tys. euro rocznie. Niektóre prace są wykonywane siłą rąk ludzkich i mogą być realizowane przez wszystkie spółdzielnie (na przykład zamiatacz ulic). Inne prace wymagają większego stopnia zmechanizowania i wyższego stopnia organizacji (na przykład selektywna zbiórka makulatury). Rozdział prac pomiędzy poszczególne s.soc. odbywa się według kryterium specjalizacji, ale też terytorialności, na przykład s.soc. Eco postanowiła zachować swoje niewielkie rozmiary i raczej świadczy usługi wyłącznie dla gminy, na terenie której ma siedzibę. Jak twierdzi prezes jednej ze spółdzielni: *Podzieliliśmy obszar prowincji, żeby ze sobą nie konkurować. Pozwoliło nam to nie tylko uniknąć wewnętrznej konkurencji, lecz także wyspecjalizować się w odmiennych rodzajach działalności. Niektórzy specjalizują się w zbiórce makulatury, inni w zamiataniu ulic, a jeszcze inni w prowadzeniu wysp ekologicznych. Nasza współpraca w ramach Romero Ambiente przebiega w dobrej atmosferze. (...) Dyferencjacja działań w naszej spółdzielni, która zajmuje się nie tylko usługami środowiskowymi, lecz także montażem przemysłowym czy świadczeniami socjalnymi, nie była decyzją strategiczną, ale procesem, polegającym na wykorzystywaniu okazji i szans, jakie się pojawiały. Dziś, w dobie kryzysu, taka dyferencjacja okazała się naszym atutem*.

Przedstawiciele dziewięciu s.soc. Romero Ambiente spotykają się okresowo, żeby porozmawiać o problemach, zaplanować dalszą działalność i rozdzielić pomiędzy siebie pracę. Większa zgoda panuje wśród sześciu spółdzielni z konsorcjum, ale współpraca z pozostałymi trzema s.soc. z Legacoop również układa się pomyślnie.

Oprócz koordynowania działań, Romero Ambiente oferuje swoim spółdzielniom specjalistyczne szkolenia (niezwykle ważne w tym obszarze) oraz wspomniane już usługi administra-

cyjne, jak na przykład skomplikowane kwestie związane z prowadzeniem wszelkich czynności biurokratyczno-rejestracyjnych, którymi zajmuje się osoba pracująca w niepełnym wymiarze godzin.

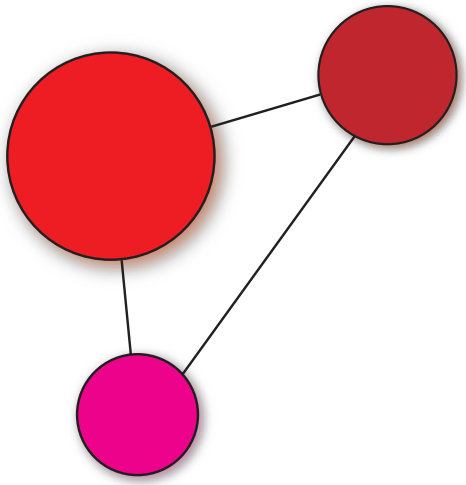
Nie mniej ważne od prowadzenia dzialności operacyjnej są relacje z klientami, o czym świadczy anegdota opowiedziana przez jednego z kierowników Romero Ambiente: *Pewnego razu z wizytą do Reggio Emilia miał przyjechać prezydent Włoch. Jeden z naszych zamiataczy zostawił swój pojazd przed bramą prefektury. Siły porządkowe podejrzewały, że to samochód-pułapka. Nasz chłopak natomiast poszedł do baru na kawę... W każdym razie to mnie się dostaje od zleceniodawcy. Nam taka konsolidacja się opłaciła, nie tylko dlatego, że dostajemy pracę, choć to główny powód współpracy, lecz także ze względu na możliwość lepszego zarządzania usługami*.

Jeśli chodzi o osoby zagrożone wykluczeniem, większe s.soc. mają przeszkolony personel do pracy z takimi osobami (zazwyczaj jest to jeden kierownik). Takiemu pracownikowi powierza się mniej lub bardziej skomplikowane zadania, w zależności od jego możliwości. Przygotowuje się program reintegracji zawodowej, który zakłada szkolenie i dalsze rozwijanie umiejętności w danej dziedzinie. Cały proces rozpoczyna się od oceny społecznych i zawodowych zdolności danej osoby, po czym następuje wprowadzenie jej na miejsce pracy, któremu towarzyszy ciągłe monitorowanie postępów lub porażek. Takie podejście bliższe jest s.soc. z Konsorcjum Romero Ambiente niż tym z klastra w Riminii. Te ostatnie jednak inwestują w zmiany zachodzące w obszarze reintegracji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem również poprzez umowę o współpracy sieciowej, którą podpisali prezesi tamtejszych trzech s.soc.

# 7. UMOWA O WSPÓŁPRACY SIECIOWEJ ZAWARTA PRZEZ TRZY S.SOC. Z PROWINCJI RIMINI

Z badań ilościowych przeprowadzonych przez Euricse[13] na próbie około 300 włoskich przedsiębiorstw zaangażowanych w 159 umów o współpracy sieciowej, które to badania miały na celu porównać liczbę spółdzielni do liczby innych podmiotów, które takie umowy zawarły, wynika, że najczęściej, właśnie ze względu na swój kooperacyjny charakter, to spółdzielnie konsolidowały się w oparciu o to narzędzie prawne.

Z przebadanej próbki wynika, że umowy o współpracy sieciowej zawierane przez spółdzielnie są bardziej stabilne, a sposób zarządzania w większym stopniu oparty jest na współuczestnictwie. To narzędzie konsolidacji jest coraz bardziej upowszechniane również w odniesieniu do młodszej gałęzi spółdzielczości, jaką jest spółdzielczość socjalna.



Wizualizacja współpracy klastra z prowincji Rimini.

W 2012 roku trzy spółdzielnie z prowincji Rimini jako jedne z pierwszych zawarły taką umowę, popularyzowaną zwłaszcza przez federację Legacoop. Umowa przewiduje na początku wspólne prowadzenie spraw administracyjnych, a następnie realizowanie programów reintegracji zawodowej osób zagrożonych wyklucze-

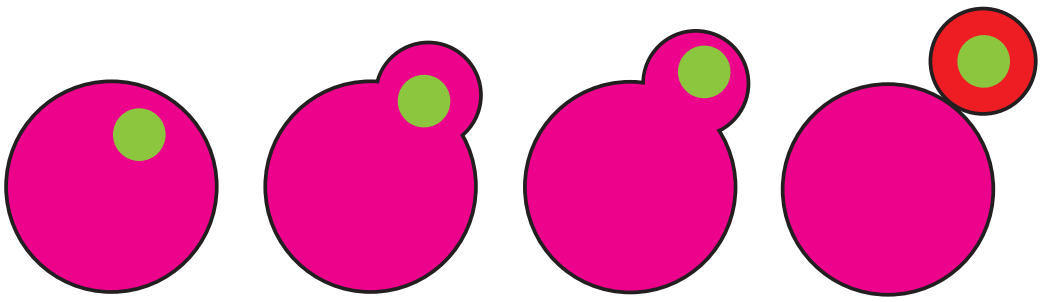
[13] P. Carnazza, *Imprese cooperative e contratti di rete: i principali risultati di un'indagine qualitativa*, Euricse, Trento 2012.

niem, prowadzenie działań marketingowych i sprzedażowych, kwestie związane z bezpieczeństwem oraz wdrażanie wspólnych systemów kontroli jakości. Na chwilę obecną zrealizowano część administracyjną, polegającą na zmianie serwera i wprowadzeniu wspólnych systemów informatycznych, dzięki czemu wystawianiem faktur zajmuje się teraz tylko jedna osoba. Jak mówi jeden z prezesów: *Nowe przepisy zmuszają nas do ciągłej konfrontacji z rynkiem. Dlatego utworzyliśmy sieć. Głównym założeniem była poprawa wydajności, głównie w sferze administracyjnej. Działamy we trójkę, przy czym dwie organizacje są bardzo do siebie podobne. Trzecia trochę mniej, ale jest dla nas bardzo ważna. Obowiązki administracyjne i prawne są jednakowe*.

Aby zrozumieć sens i skuteczność takich posunięć, należałoby bardziej szczegółowo przyjrzeć się poszczególnym trzem spółdzielniom: s.soc. Olmo (typu B) i Cento Fiori (typu A+B, choć głównie A) z Rimini oraz s.soc. Nel Blú (typu B) z miasta Cattolica.

Cento Fiori powstała w 1982 roku i prowadzi terapię pobytową dla osób uzależnionych od narkotyków. Jest to wspólnota, w ramach której uczestnicy zajmują się uprawami biologicznymi, montażem, obróbką żelaza, szkółkarstwem i introligatorstwem. Ponadto przy spółdzielni działa Ośrodek Obserwacji i Diagnostyki oraz gabinet psychologiczno-psychoterapeutyczny. Jest także stadnina koni, schronisko dla psów i gabinet weterynaryjny. W sumie spółdzielnia zatrudnia 47 pracowników, z których 25 to jej członkowie. W latach 2007–2009 znacznie wzrosły obroty spółdzielni. Tendencja ta uległa jednak gwałtownemu zahamowaniu na skutek kryzysu gospodarczego. Z początkiem lat 90. Cento Fiori zaczęło świadczyć również usługi komunalne.

To trwające trzy lata pozytywne doświadczenie doprowadziło do powołania w 1996 roku spółdzielni Olmo, s.soc. typu B, specjalizującej się w usługach komunalnych. Odbyło się to niejako w drodze „pączkowania" (*spin off*). Proces ten polega na tym, że z istniejącej już struktury powstaje nowy, samodzielny podmiot prawny, który przejmuje jedną lub kilka gałęzi działającej wcześniej spółdzielni socjalnej.



Wizualizacja procesu „pączkowania" (*spin off*).

Jak już wspomniano w rozdziale pierwszym, praktyka ta jest bardziej rozpowszechniona wśród spółdzielni należących do Federsolidarieta. Powstawanie przez „pączkowanie" oraz niewielkie rozmiary spółdzielni umożliwiają nie tylko silniejszą więź z otaczającą rzeczywistością, lecz także dają możliwość poziomej kontroli przedsiębiorstwa. Innymi słowy, nowi współpracownicy są angażowani w zarządzanie przedsiębiorstwem poprzez uczestnictwo w nowych władzach (zarząd i walne zgromadzenie). Pojęcie „niewielkie rozmiary" nie dotyczy jednak spółdzielni Olmo. W ciągu kilku lat tak się ona rozwinęła, że jej obroty przewyższają przychody spółdzielni-matki. Obecnie zatrudnionych jest tam 135 pracowników, z czego 98 na czas nieokreślony. Liczba wspólników wynosi 60 osób. 38% zatrudnionych należy do tak zwanej grupy defaworyzowanej. W przypadku Cento Fiori są to w większości osoby uzależnione, posiadające zaświadczenie wystawione przez SERT (jednostki samorządowe ds. przeciwdziałania i leczenia uzależnienia od narkotyków i innych substancji psychoaktywnych), choć pracują tam również osoby z innymi problemami. W zakresie usług komunalnych zajmują się oni przede wszystkim

zamiataniem ulic oraz zbiórką śmieci. Świadczą również prace związane z utrzymaniem zieleni (miejskiej i na terenach prywatnych) oraz projektowaniem, montażem i konserwacją instalacji elektrycznych i fotowoltowych. Jednym z największych problemów związanych z pracą osób z grup defaworyzowanych jest ciągłość pracy. Jak wspomniano w rozdziale 2, w okresie wakacyjnym wybrzeża w regionie Emilia Romania wypełniają się turystami. Tym samym liczba osób przejeżdżających przez Rimini znacznie wzrasta w stosunku do liczby stałych mieszkańców tego miasta (około 150 tys.). Rośnie zatem zapotrzebowanie na zbiórkę śmieci, których ilość w tym okresie się potraja. Usługi świadczone przez Olmo naznaczone są sezonowością, tym bardziej, że branża utrzymania zieleni, już z samej swej natury, ma charakter sezonowy. Jak twierdzi prezes spółdzielni: *W ciągu ostatnich lat zauważyliśmy wzrost przypadków nawrotu do nałogu u osób uzależnionych od narkotyków. Osoby, które obecnie idą do Cento Fiori na terapię, są to albo długoletni narkomani, albo ludzie uzależnieni od różnorakich substancji. Klasyczny klient ma także problemy natury psychicznej, gdyż nowe substancje chemiczne, które zażywa, pozostawiają permanentne ślady na jego psychice. To z kolei utrudnia reintegrację zawodową tych ludzi i sprzyja powrotom do nałogu. Sprawy nie ułatwia również sezonowość pracy, gdyż nie jest zachowana ciągłość świadczenia pracy*.

Świadomi tych problemów kierownicy spółdzielni starają się zapewnić osobom defaworyzowanym pracę przez cały rok. Wiele osób uzależnionych od różnych nałogów zaczyna swoją terapię od pobytu w s.soc. Cento Fiori, a gdy są gotowe do dalszego etapu, przechodzą do pracy w Olmo. Szkolenie zawodowe odbywa się poprzez praktyczne działanie. Umowy o współpracy sieciowej stwarzają więcej możliwości w zakresie szkoleń, przygotowania zawodowego i praktyk. Te aspekty były do tej pory nieco zaniedbywane, o czym świadczy wypowiedź prezesa: *Jesteśmy raczej praktykami. Nie mamy psychologów. Nie posiadamy struktury umożliwiającej fachowe nadzorowanie procesu integracji zawodowej. To jedno z zagadnień projektu pracy w sieci. Bardziej skoncentrować się na reintegracji zawodowej. Cento Fiori dysponuje personelem, wiedzą i doświadczeniem, aby taki proces reintegracji przeprowadzić w sposób profesjonalny. Na bazie naszych doświadczeń można by stworzyć prawdziwy model współpracy pomiędzy spółdzielniami typu A i typu B*.

Nel Blu, kolejna s.soc. typu B, wchodząca w skład sieci, ma siedzibę w mieście Cattolica, które ma 17 tys. mieszkańców. Ze względu na genezę powstania, jest to przypadek szczególny na skalę włoską – spółdzielnia powstała bowiem z organizacji zwanej „Casa del Polopo" (Dom Ludu). Były to spółdzielnie działające w obszarze kultury, niezwykle aktywne w Emilii Romanii po drugiej wojnie światowej, które użyczały swoich lokali na siedziby dla Włoskiej Partii Komunistycznej lub CGIL (*Confederazione Generale Italiana del Lavoro*) – centrali związkowej o inklinacji socjalistyczno-komunistycznej, obecnie socjaldemokratycznej. W ostatnich czasach Casa del Popolo w Cattolica zaprzestała swej działalności. Zachowała jednak majątek, głównie nieruchomości. W 2005 roku obecnemu Prezesowi powierzono zaplanowanie jakiejś działalności. Jak on sam mówi: *Zaproponowałem, żeby przekształcić się w spółdzielnię socjalną typu B. W Cattolica działały już dwie takie organizacje, które napotkały jednak na spore problemy. Dzięki temu przyłączyły się do naszego projektu. Tak więc zdecydowaliśmy się przekształcić w s.soc. Mieliśmy majątek, pomysły i przygotowanie zawodowe. Byłem wcześniej kierownikiem krajowego konsorcjum świadczącego usługi, konsorcjum z Bolonii, które zrzeszało 350 spółdzielni z całych Włoch. Potem zdecydowałem się zaangażować w ten nowy projekt (...) Sama spółdzielnia jest bardzo młoda, choć ma długą historię*. W ciągu kilku lat s.soc. się rozwinęła, a jej przychody kształtują się na poziomie 2,5 miliona euro rocznie. Oprócz usług komunalnych spółdzielnia zajmuje się utrzymaniem zieleni, zarządzaniem terenami portowymi, transportem samochodowym, wykonywaniem zabudowy stoisk wystawowych oraz usługami sprzątającymi, przemysłowymi i nie tylko.

Obydwie spółdzielnie typu B pracują zarówno dla samorządów, jak i dla sektora prywatnego. Współpraca z samorządami dla obu stron układa się bardzo dobrze, ale dalsze bezpośrednie udzielanie zleceń, jak to miało miejsce dotychczas, nie będzie już możliwe. Obie spółdzielnie należą do Legacoop i do Consorzio Sociale Romagnolo, które zrzesza spółdzielnie członkowskie obu federacji krajowych, czyli Legacoop i Confocooperative, razem 32 organizacje, choć nie wszystkie o profilu socjalnym. Jak już wspomniano, konsorcja mogą składać się w 30% z podmiotów „niesocjalnych". Podobnie jak w przypadku Consorzio Romero, obydwie te s.soc., dzięki przynależności do konsorcjum, otrzymują zlecenia od *multiutility* HERA, o której była mowa w rozdziale 5. O ile Olmo koncentruje swą działalność głównie w Rimini, o tyle Nel Blu działa zarówno w Cattolica, jak i w mniejszych gminach: Misano, Murciano, San Giovanni i okolicach Val Conca. Podstawową świadczoną tam usługą jest selektywna zbiórka odpadów.

Porównując dwa przedstawione klastry, należy podkreślić, że spółdzielnie z Reggio Emilia są bardziej równomiernie rozlokowane na terenie prowincji, podczas gdy te z Rimini działają głównie w obrębie samego miasta Rimini. Jeśli chodzi o wzajemne relacje pomiędzy dwoma klastrami z Reggio i Rimini, podobieństwo polega na tym, że Olmo i Nel Blu nie konkurują ze sobą, ale pracują w różnych częściach prowincji. Ta zasada wynika z koordynacji zleceń przez Consorzio Sociale Romagnolo, które jest podmiotem odpowiedzialnym za realizację umowy z *multutility.* A teraz również za umowę o współpracy sieciowej. Kierownik Legacoop, który przewiduje, że dojdzie do fuzji tych dwóch spółdzielni, nazywa to stanem „ponarzeczeńskim i przedmałżeńskim". Takie rozwiązanie biorą również pod uwagę prezesi obu spółdzielni i podkreślają, że wyznają te same wartości, ale są bardziej ostrożni w ocenach. Jak mówi jeden z nich: *Nie będę się wypowiadał, żeby nie zapeszyć. Dopiero zaczęliśmy. Widziałem już sporo projektów fuzji, które spaliły na panewce z powodu drobiazgów. Powiedzieliśmy sobie tak: zacznijmy od tego, żeby się dobrze poznać i pracujmy razem nad celami, które przed sobą postawiliśmy. A potem zobaczymy, co będzie*. Tak więc współpraca będzie się stopniowo zacieśniać wraz z pojawianiem się kolejnych wspólnych przedsięwzięć. Na razie organizacje nie mają wspólnego budżetu. Każda s.soc. opłaca kierownika, który odpowiada za daną usługę. Kierownik administracyjny to osoba ze spółdzielni Nel Blu, która część swojego czasu poświęca sprawom Olmo i Cento Fiori. W siedzibie Olmo pracuje jedna osoba zatrudniona przez Cento Fiori, która zajmuje się wystawianiem faktur dla wszystkich trzech spółdzielni, ale wynagradzana jest z funduszów Cento Fiori. Kierownik ds. usług komunalnych pobiera pensję od Olmo, choć pracuje również dla spółdzielni Nel Blu. Spółdzielnie umówiły się, że na koniec 2013 roku zrobią zestawienie kosztów dotyczących zarządzania. W razie dużych dysproporcji, kiedy okazałoby się, że jedna ze s.soc. ponosi większe koszty, pozostałe jej to zrekompensują.

Umowa o współpracy w sieci powstała jako odpowiedź na realne potrzeby i oparta jest na zasadzie wzajemnego zaufania. W perspektywie będzie także miała pozytywny wpływ na relacje z władzami samorządowymi, szczególnie na aspekt społeczny w zakresie reintegracji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem. W procesie tym uczestniczą także różne instytucje lokalne, na przykład w przypadkach osób uzależnionych od nałogów wspominany już wcześniej SERT. S.soc., które zatrudniają osoby posiadające stosowne zaświadczenia, raz na kwartał spotykają się z przedstawicielami SERT w celu omówienia postępów w procesie reintegracji. O wiele łatwiej, jeśli będzie jeden podmiot specjalizujący się w tym konkretnym, jakże ważnym zadaniu. Podobnie jak istnienie jednej osoby odpowiedzialnej za usługi komunalne upraszcza relacje z samorządami, z którymi współpracują bezpośrednio s.soc.

Umowa o współpracy w sieci nie tylko ułatwia prowadzenie konkretnych działań, lecz także ma jedną istotną cechę, a mianowicie pomaga *połączyć wiedzę wielu osób i znaleźć więcej pracy*, jak twierdzi jeden z kierowników Legacoop.

# 8. KONKLUZJE

W tym rozdziale przedstawione zostaną wnioski wynikające z analizy trzech omówionych w opracowaniu zagadnień, a mianowicie relacji pomiędzy administracją publiczną a spółdzielczością socjalną w regionie Emilia Romania, kwestii prawnych dotyczących s.soc. typu B oraz strategii konsolidacyjnych przyjętych przez spółdzielnie dla pokonania tychże problemów, wzmocnienia konkurencyjności na rynku i dla uproszczenia kontaktów z administracją publiczną.

W czasie, gdy w całym kraju panuje kryzys finansowy i społeczny, a budżet na politykę społeczną staje się coraz bardziej okrojony, samorządy i s.soc. z regionu Emilia Romania wypracowują na nowo swoje wzajemne relacje.

Trzeci sektor, a w szczególności spółdzielczość socjalna, nadal traktowany jest przez samorządy w sposób uprzywilejowany i postrzegany jako partner w planowaniu i realizowaniu polityki społecznej. Art. 29 Uchwały Regionalnej określający kierunki lokalnej polityki społęcznej, zleca samorządom zadanie, jakim jest: *wspierać tworzenie lokalnych systemów interwencji w oparciu o usługi i świadczenia wzajemnie komplementarne i niesprzeczne, w tym także poprzez zaangażowanie lokalnych organizacji trzeciego sektora*[14]. W przypadku usług świadczonych przez s.soc. typu B, obydwie strony (państwowa i sektora spółdzielczego) oddaliły się od siebie w porównaniu do przeszłości, nie mniej jednak ich wzajemny dialog układa się pomyślnie. Za sprawą interwencji Urzędu Ochrony Zamówień Publicznych (AVCP) zmniejszyła się liczba kontraktów zawieranych w drodze zleceń bezpośrednich. Samorządy i s.soc., reprezentowane w głównej mierze przez organa przedstawicielskie (federacje i konsorcja), przygotowują się do wdrożenia coraz częściej stosowanych klauzul społecznych. Należy tu zwrócić uwagę na rozwiązanie wypracowane przez gminę Bolonia, stolicę regionu, gdzie opublikowano wytyczne dotyczące zagadnień reintegracji zawodowej. Mówi się w nich o możliwości zawierania umów na prace, których wartość nie przekracza progu unijnego,

[14] Umowa Regionalna Emilia Romania, 12 marca 2003, nr 2 – przepisy dotyczące upowszechniania obywatelstwa społecznego i stworzenia zintegrowanego systemu interwencji i świadczeń socjalnych".

oraz o stosowaniu klauzul społecznych w odniesieniu do zamówień, które wartości progowe przekraczają unijną kwotę. W rozdziale 2 tych wytycznych napisano, że: *Władze samorządowe oraz spółki przez nie kontrolowane, wspierają reintegracją zawodową osób zagrożonych wykluczeniem poprzez umowy na dostawę dóbr i usług oraz, w niektórych przypadkach, również robót. Władze samorządowe oraz spółki przez nie kontrolowane, w zależności od charakteru usług, przeznaczają na ten cel kwotę w wysokości minimalnej 5% całkowitych rocznych przychodów pochodzących z zamówień na dostawę dóbr i usług przyznawanych osobom trzecim*[15]. Jest to istotna decyzja, ukazująca podejście samorządów do kwestii reintegracji osób zagrożonych wykluczeniem.

S.soc. nie mogą jednak, jak to miało miejsce w przeszłości, opierać całej swojej działalności jedynie na zleceniach od samorządów. Słabym punktem spółdzielczości socjalnej w Emilii Romanii (ale też i w całych Włoszech) jest bowiem uzależnienie się od samorządów. Jak podkreśla kierownik jednego z konsorcjów: *Był taki okres, że to pomagało nam się rozwijać, ale później należało zakończyć fazę rozwoju i zacząć samodzielnie umacniać się na rynku. Niestety nic w tym kierunku nie zrobiliśmy. Niegdyś s.soc. zajmujące się reintegracją zawodową miały się lepiej. Powinny one były wykorzystać dobrą sytuację gospodarczą, żeby samodzielnie zdobyć nowe rynki. Ale w czasach spokoju człowiek spoczywa na laurach. Dziś zmieniamy podejście, jednak sytuacja zrobiła się bardzo trudna*.

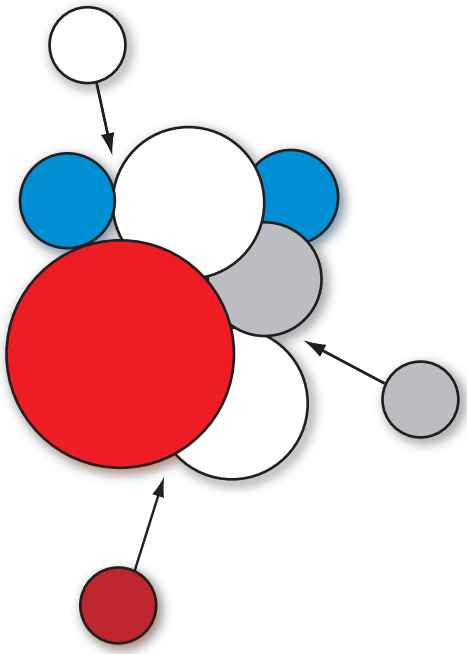
Między stronami dochodzi również do rozdźwięków na płaszczyźnie politycznej. W przeszłości, zważywszy na bliskie polityczne związki większości samorządowców z osobistościami z sektora spółdzielczego (tradycyjnie związanymi głównie z lokalną lewicą), panowały między nimi relacje, przez niektórych określane nawet mianem sojuszniczych. Jak już jednak wspomniano w niniejszym opracowaniu, powszechnie panująca kultura poszanowania prawa tak ze strony samorządowców, jak i spółdzielców, poszanowania „dobra publicznego" i poczucia słusznej sprawy, sprawiła, że nie dochodziło do ewidentnych nadużyć na tym tle. Kierownik jednej z federacji dobrze ujął to zjawisko: *Relacje z samorządami oparte są w dużej mierze na stosunkach międzyludzkich. Ja np. byłem radnym i miałem swój udział w tworzeniu w regionie Partii Demokratycznej. Oczywistą rzeczą jest, że jak pełnisz jakieś stanowisko w partii, która w dodatku ma obecnie większość polityczną, to masz znajomości, również nieformalne, które przekładają się na działania lobbingowe. Te granice nie są tak oczywiste i wyraźne. Powiedzmy sobie, trzeba po prostu umieć przestawać ze wszystkimi. Kiedy podczas Festa dell'Unita' (festyn włoskiej lewicy) zmywam garnki, ramię w ramię ze mną zmywa te garnki też i wójt gminy, zatem jasne jest, że musimy współpracować. Jeśli ten sam wójt ogłasza konkurs, w którym jedynym kryterium jest najniższa cena, to wysyłam do niego oficjalny list z ramienia Federacji i mówię mu, że zrobił świństwo. Składam odwołanie. Wymiar nieformalny w stosunkach między politykiem a przedsiębiorcą społecznym zapobiega pewnym zachowaniom. Jasne, że wójt tej gminy dwa razy się zastanowi, zanim coś naknoci*. Relacje pomiędzy obydwiema stronami ulegają dziś odpolitycznieniu i rozwijają się w poszanowaniu przejrzystości i zasad wolnej konkurencji.

Na płaszczyźnie prawnej, biorąc pod uwagę problemy na rynku pracy, wszyscy rozmówcy utrzymują, że należy koniecznie zmienić ustawę 381/1991. Kiedyś te przepisy były bardzo nowoczesne na poziomie europejskim, lecz dziś są mocno dyskutowane. Zarówno przedstawiciele samorządów, jak i rozmówcy ze środowisk spółdzielczych twierdzą, że do kategorii osób zagrożonych wykluczeniem należy zaliczyć również osoby długo pozostające bez pracy, w tym młodzież i osoby w wieku 50+, które pracę straciły.

[15] Gmina Bolonia, uchwała nr 31/2013 – wytyczne z zakresie klauzul społecznych.

Włoskie spółdzielnie typu B w dwojaki sposób odgrywają ważną rolę w zakresie zatrudnienia: dla niektórych są tylko etapem przejściowym w drodze na otwarty rynek pracy, dla innych zaś – stabilnym miejscem pracy w długim okresie czasu. W obydwu przypadkach, oprócz kwestii czysto zawodowych, s.soc., dzięki temu, że są miejscem pracy w mniejszym lub większym stopniu chronionej, pomagają osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym przezwyciężyć ich osobiste problemy. Taka rola s.soc. jest doceniana przez samorządy i przez społeczeństwo również dzięki działalności federacji i konsorcjów, które: *maksymalizują zatrudnienie i reinwestują zysk w rozwoju domeny społecznej, a nie koncentrują się na czysto indywidualnych kapitalistycznych profitach*[16].

Z przeprowadzonej analizy klastrów wynika nie tylko kwestia zmiany relacji z samorządami, lecz także zacieśnienie współpracy z podmiotami z rynku prywatnego. Odbywa się to zarówno dzięki umowom ściśle handlowym, jak i wspólnemu przystępowaniu do przetargów zawierających klauzule społeczne. W dobie kryzysu ekonomicznego coraz bardziej popularne stają się formy konsolidacji zachodzące w całym sektorze gospodarczym, a tym samym w sektorze ekonomii społecznej. Od roku 2008 widać ten zwrot również wśród organizacji należących do Federsolidarieta', które tradycyjnie starały się zachować niewielkie rozmiary. Spółdzielczość socjalna coraz częściej musi konfrontować się z rynkiem, co w przypadku małych struktur jest dużo trudniejsze. Mimo to niektórym organizacjom nadal zależy na utrzymaniu dotychczasowej wielkości, jak to ma miejsce np. w przypadku przytaczanej spółdzielni socjalnej Eco, świadczącej usługi dla mieszkańców swojej niewielkiej gminy. Nie mniej jednak konsolidacja to kierunek, którym podążają zarówno s.soc. zrzeszone w Legacoop, jak i te z Federsolidarieta›. Formy konsolidacji występujące również w sektorze prywatnym mogą być różne, np. tzw. kartele, jak w przypadku Konsorcjum Romero Ambiente, czy umowa u współpracy sieciowej, jak w przypadku klastra z prowincji Rimini. Jeszcze inną formą konsolidacji jest konsorcjum, *joint ventures* czy coraz bardziej popularny *franchising* społeczny. Również coraz częściej zaobserwować można dokonywania fuzji, tak jak jest to spodziewane w przypadku s.soc. Olmo i Nel Blu. Potrzeba konsolidacji wynika zarówno z logiki rynku, jak i ze strategii funkcjonowania spółdzielni oraz z kontaktów spółdzielni z samorządami, które wolą mieć jednego interlokutora występującego w imieniu wszystkich partnerów.



Wizualizacja procesu konsolidacji.

Zagadnienie konsolidacji jest aktualnym tematem także dla dwóch wielkich federacji spółdzielców. Jak wykazano w opracowaniu, w regionie Emilia Romania widać jeszcze w tym obszarze pewne trudności wynikające zarówno z zaszłości historycznej, jak i z subiektywnych interesów. Dla lepszego uwidocznienia tej kwestii, przytaczamy kilka wypowiedzi naszych rozmówców:

- *Lega naciska na kwestię zjednoczenia, twierdząc, że jest bardzo do tego pomysłu przekonana. Ja też... ale problem w tym, że oni chcą zjednoczenia spółdzielni po-*

[16] G. Apelli, *Del cooperare. Manifesto per una nova economia*, wyd. Vita, Milano 2012, str.149.

*cząwszy od dwóch sektorów: rolno-spożywczego i socjalnego. A tak się składa, że są to najważniejsze obszary działania Confcooperative. Na przykład nic się nie wspomina ani nie mówi o sektorze dytrybucji* [bardzo silna gałąź Legacoop, składająca się głównie z supermarketów]. *Spółdzielcy z Confcooperative, którzy – w przeciwieństwie do spółdzielców z Legacoop - zawsze byli w porządku wobec władz samorządowych, obawiają się, że prawdziwym celem Legacoop jest przejęcie tych dwóch sektorów: rolno-spożywczego i socjalnego, które tradycyjnie już stały się wizytówką Confcooperative. I to jest prawdziwy motyw oporu wobec idei zjednoczenia ruchu spółdzielczego w Emilii Romanii. W innych regionach tego nie ma*.

- *Legacoop jest bliższa politykom. Skoro asesor X w jakiejś wiejskiej gminie prowincji Bolonia jest kuzynem czy przyjacielem z dzieciństwa albo towarzyszem partyjnym prezesa spółdzielni... pomijając fakt, że i tak będzie skłonny go faworyzować, to właśnie z nim będzie się dogadywał, bo wszyscy mamy tendencję do dogadywania się z tymi, których najlepiej znamy. To prawda, że przyjdzie też prezes innej spółdzielni, którego nie łączą z X podobne więzi... ale przyjdzie o 5 minut za późno. Legacoop jest upolityczniona. Zawsze tak było*.
- *AGCI* (wspólna Federacja) *powinna była powstać 20 lat temu. Po upadku muru berlińskiego nasz podział na „białych" i „czerwonych" nie ma już sensu. Teraz zmierzamy w tym kierunku. Niestety nie bardzo w to wierząc*.

Z tych oświadczeń widać, jak bardzo skomplikowane są to relacje. Dobre praktyki współpracy, jak w przypadku Konsorcjum Romero Ambiente czy Consorzio Sociale Romagnolo, pokazują, że partykularne interesy i zaprzeszłe polemiki można pokonać pracując przy realizacji wspólnego celu. Wszyscy rozmówcy zgodzili się z tym, że w przyszłości potrzebna będzie pełna współpraca, również w sferze handlowej, a nie tylko w zakresie wspólnej reprezentacji w relacjach z instytucjami, jak to głównie ma dzisiaj miejsce.

W słynnym opracowaniu *Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech* amerykański socjolog Robert Putnam bada empirycznie dwa czynniki kapitału społecznego w różnych regionach Włoch: poczucie obywatelskie i wspólnota obywatelska. Odnosząc te dwa czynniki do skuteczności działań samorządów, autor wykazuje jak ważny dla jakości życia społecznego jest rozwój kapitału społecznego rozumianego jako: *zaufanie, normy regulujące koegzystencję, sieci stowarzyszeń obywatelskich... czynniki, które poprawiają efektywność funkcjonowania społeczeństwa poprzez promowanie inicjatyw podejmowanych w drodze wzajemnego porozumienia*[17]. Według Putnama sieci społeczne sprzyjają współpracy, ponieważ wzmacniają wzajemne relacje i ułatwiają komunikację. Z przeprowadzonych przez niego badań wynika, że kapitał społeczny w Emilii Romanii jest dużo wyższy niż w pozostałych regionach Włoch.

Większość rozmówców podkreślało, że w ostatnich latach dało się jednak zaobserwować spadek wartości kapitału społecznego. Jednocześnie zaś widać było wyraźne starania w jego odbudowę tak ze strony spółdzielców, jak i samorządowców, o czym mówi pewien przedstawiciel władz lokalnych: *Staramy się przywrócić usługi społeczne do wymiaru wspólnotowego. W ostatnich latach zdobyliśmy bardzo pozytywne doświadczenie w relacjach ze spółdzielniami socjalnymi w różnych obszarach, takich jak: praca, zadłużenia, uzależnienia, bezrobocie wśród młodych... To ludzie, zarówno samorządowcy jak i poszczególni obywatele (w radach i spółdzielniach), lepiej lub gorzej wdrażają przepisy prawa w życie... Współuczestnictwo w życiu społecznym tym się charakteryzuje, że to właśnie ludzie robią różnicę*.

[17] R. Putnam, *La tradizione civica nelle Regioni italiane*, Mondadori, Milano 1993, str. 196.

Pragnę podziękować wszystkim moim rozmówcom za otwartość i przejrzystość, z jaką podeszli do nie zawsze łatwych tematów poruszanych w tej pracy. W wywiadach, w formie bardziej lub mniej bezpośredniej, wyrazili oni gotowość do przezwyciężenia trudności wynikłych w tym szczególnym dla Włoch okresie, opierając się na zasadach spółdzielczej współpracy tak głęboko zakorzenionych w tradycji obywatelskiej regionu Emilia Romania.

# BIBLIOGRAFIA


A. Bonomi, *Guida Pratica al Contratto di Rete*, Reteimpresa 2011.

G. Apelli , *del cooperare. Manifesto per una nova economia*, Vita, Milano 2012.

P. Carnazza, *Imprese cooperative e contratti di rete: i principali risultati di un'indagine qualitativa*, Euricse, Trento 2012.

A. Coppola, *La Cooperazione Sociale nella Provincia di Rimini*, Provincia di Rimini – Assessorato Politiche Sociali, Rimini 2011.

ISTAT, *La struttura imprenditoriale e produttiva – dell'Emilia-Romagna*, Roma 2013.

ISTAT, *Le cooperative sociali in Italia*, Roma 2008.

Osservatorio del Terzo Settore, *La situazione del terzo settore a Reggio Emilia*, 2011.

R. Putnam, *La tradizione civica nelle Regioni italiane*, Mondadori, Milano 1993.

Unioncamere Emila Romagna, *Rapporto sull'Economia Regionale - consuntivo 2012*, Bologna 2013.

Unioncamere, *Secondo rapporto sulle imprese cooperative*, realizzato con la collaborazione scientifica dell'Istituto Guglielmo Tagliacarne, Roma 2006.

G. Roma, *La cooperazione in Emilia Romagna*, wyd. Censis/Alleanza Cooperative, Roma 2012.


**Publikacje polskie, pogłębiające temat włoskiej spółdzielczości socjalnej**


P. Chodyra, E. Leś, M. Ołdak (red.), *Obszary Gospodarki Społecznej*, Biblioteka Pożytku Publicznego, Warszawa 2008.

D. Daniele, *Uwarunkowania prawne dla przedsiębiorstw społecznych, przykłady z kilku krajów europejskich*, tekst powstał w ramach projektu „w poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej, Warszawa 2007.

M. Loss, Formy *prawne i system finansowania przedsiębiorstw społecznych we Włoszech*, w kwartalniku „Trzeci Sektor" nr 7, Warszawa 2006.

S. D'Aurelio, C. Menghetti, *Warunki rozwoju ekonomii społecznej we Włoiszech*, BandDnB Nord, Warszawa 2012.

M. Ołdak (red.), *Gospodarka Społeczna – pakiet edukacyjny*, Stowarzyszenie na Rzecz Spółdzielni Socjalnych, Poznań 2010.

# WŁOSKIE AKTY PRAWNE PRZYTACZANE W OPRACOWANIU

- Ustawa Krajowa 381/1991.
- Ustawa Krajowa 109/1994.
- Ustawa Regionu Emilia Romagna 7/1994.
- Uchwała Regionu Emilia Romagna 2629/1994.
- Ustawa Regionu Emilia Romagna 2/2003.
- Ustawa Krajowa 33/2009.
- Uchwała Miasta Bologna 31/2013.

# ZAŁĄCZNIK 1[18]

## Standardowy wzór umowy Regionu Emilia Romania pomiędzy administracją publiczną a spółdzielniami socjalnymi lub konsorcjami spółdzielni na dostawy dóbr i usług

rrrr/mm/dd

w siedzibie.... adres....

POMIĘDZY

samorządem… (dalej wymienić nazwę instytucji), NIP… z siedzibą w… reprezentowanym przez… pełniącego funkcję…i posiadającego stosowne uprawnienia na mocy uchwały z dnia…

A

spółdzielnią socjalną/konsorcjum spółdzielni.... (dalej zwaną spółdzialnia socjalna),

z siedzibą w..... NIP i nr VAT..... wpisaną do regionalnego rejestru spółdzielni socjalnych, sekcja B/C, na mocy postanowienia nr..... z dnia..... reprezentowana przez prawnego przedstawiciela w osobie..... urodzonej/ego w..... dnia...., z adresem do korespondencji .....

posiadającej/ego stosowne uprawnienia nadane jej/mu aktem.....

Zważywszy, że

celem spółdzielni socjalnej, wpisanym w jej cele statutowe, jest prowadzenie następującej działalności..... i dla realizacji tegoż celu posiada ona odpowiednie zaplecze organizacyjno-techniczne:.... oraz;

powyższa działalność prowadzona jest w celu reintegracji zawodowej osób defaworyzowanych, a w szczególności:..... oraz ww. osoby stanowią.....% ogółu zatrudnionych oraz;

w celu ich reintegracji zawodowej podjęto następujące działania o charakterze organizacyjnym i szkoleniowym..... oraz;

samorząd, na mocy uchylenia przepisów w zakresie umów zawieranych przez Administrację Publiczną, ma prawo, w rozumieniu art. 5 Ustawy 381/1991, zlecać bezpośrednio spółdzielni socjalnej zamówienia następujących dóbr i/lub usług..... oraz;

spółdzielnia socjalna przedstawiła, w rozumieniu art. 10 Ustawy Regionalnej nr 7 z dnia 4 lutego 1994 r., własny program reintegracji zawodowej osób defaworyzowanych, odnoszący się do przedmiotu niniejszej umowy, uwzględniający zarówno odpowiednią ilość osób defaworyzowanych, rodzaj ułomności w relacji do zdolności produkcyjnej pozostałych osób, ich rolę i profil zawodowy, jak również indywidualne programy zawierające cele średnio- i długoterminowe, liczbę i kwalifikacje ewentualnych osób wspierających..... oraz;

spółdzielnia socjalna przedłożyła wszelkie wymagane dokumenty rejestracyjne zgodnie z art. 2 Ustawy Regionalnej nr 7/94, takie jak oświadczenie sporządzone przez prawnego przedstawiciela....;

ustala się i postanawia, co następuje:

Art. 1

Samorząd zleca spółdzielni socjalnej dostawę dóbr/usług w zakresie.....

[18] Ze strony internetowej prowincji Bolonia: http://www.provincia.bologna.it/sanitasociale/Engine/RAServeFile.php/f/Normativa/DGR_2629-1994.pdf (odczyt z 2 sierpnia 2013 roku).

Art. 2

Spółdzielnia socjalna zobowiązuje się świadczyć usługi, o których mowa w art. 1 w sposób i w czasie określonym w załączonych warunkach zamówienia, w oparciu o własne zaplecze organizacyjne właściwe do prawidłowej realizacji zamówienia i osiągnięcia przewidzianego celu, jakim jest reintegracja zawodowa.

Art. 3

Spółdzielnia socjalna oświadcza, że warunek zatrudnienia osób defaworyzowanych przy realizacji przedmiotowej umowy został udokumentowany wobec władz Regionu. Oświadcza ponadto, że ze wszystkimi pracownikami zawarto umowę o pracę na zasadach sektorowych.....

Art. 4

Dla wywiązania się z obowiązku dostawy dóbr i usług, o których mowa w niniejszej umowie, spółdzielnia socjalna zobowiązuje się do zatrudnienia..... osób defaworyzowanych, a w szczególności niżej wskazanych pracowników, posiadających wymienione przy ich nazwiskach cechy.....

Ponadto spółdzielnia socjalna zobowiązuje się do:

a) utrzymania minimalnej liczby osób defaworyzowanych, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy 381/1991, przez cały czas trwania umowy.

b) wyznaczenia osoby odpowiedzialnej za prowadzenie działalności, którą będzie....., posiadająca/y uprawnienia zawodowe.....

c) korzystania z pomocy członków wolontariuszy, zgodnie z przepisami zawartymi w art. 2 ustawy 381/91, w świadczeniu usług komplementarnych.

Art. 5

Samorząd zachowuje sobie prawo przeprowadzania okresowych kontroli działalności będącej przedmiotem niniejszej umowy oraz osiągniętych efektów w zakresie reintegracji zawodowej. W tym ostatnim przypadku kontrole odbywać się będą w postaci bezpośrednich kontaktów z władzami spółdzielni, jak i osobami defaworyzowanymi. Wyniki kontroli sporządzone będą na piśmie i przekazane spółdzielni.

Spółdzielnia socjalna sporządzi i przekaże samorządowi raport końcowy lub roczny (w przypadku umów wieloletnich) dotyczący osiągniętych wyników w zakresie reintegracji zawodowej.

Samorząd wyznaczy swojego pracownika - ..... - z którym przedstawiciele spółdzielni będą mogli się kontaktować we wszelkich kwestiach organizacyjnych i roboczych.

Art. 6

Za realizację dóbr/usług będących przedmiotem niniejszej umowy samorząd wypłaci spółdzielni socjalnej wynagrodzenie w wysokości €..... (+ VAT).

Płatność nastapi w ciągu 30 dni od przedstawienia faktury, zgodnie z art. 14 Ustawy Regionalnej nr 7 z dnia 4 lutego 1994 r.

Art. 7

Samorząd wspiera i uzgadnia ze spółdzielnią socjalną działania w zakresie przekwalifikowania i podwyższania umiejętności zawodowych w kwestiach związanych z przedmiotem niniejszej umowy.

Art. 8

Wszelkie ewentualne zmiany niniejszej umowy, które nastąpią po jej zawarciu lub w trakcie jej uprawomocniania się, powinny być uzgodnione między stronami i stać się przedmiotem odrębnego aktu.

Art. 9

Ewentualne przypadki niewywiązania się z niniejszej umowy powinny być zakwestionowane na piśmie wraz z podaniem terminu na usunięcie relatywnych skutków takiego postępowania.

Strony mają prawo podjęcia działań zmierzających do rozwiązania niniejszej umowy:

– z powodu niewywiązywania się z obowiązujących przepisów,

– na skutek powtarzających się i odnotowanych przypadków niewywiązania się ze zobowiązań przyjętych na mocy niniejszej umowy,

– (inne).

Art. 10

Niniejsza umowa wchodzi w życie z dniem..... i obowiązuje do....., z wyjątkiem przypadku jej rozwiązania, o którym w poprzednim ustępie 9.

Umowę uznaje się za przedłużoną na maksymalny okres..... miesięcy na dotychczasowych zasadach i z zachowaniem dotychczasowego wynagrodzenia wyłącznie w przypadku oczekiwania na zakończenie procedur związanych z formalnym odnowieniem umowy.

Na zakończenie okresu trwania niniejszej umowy strony dokonają oceny osiągniętych rezultatów.

Art. 11 (dot. wyłącznie umów wieloletnich)

Rewizja wartości wynagrodzenia dokonywana jest każdego roku na podstawie rozpoznania prowadzonego przez właściwe organa Samorządu w rozumieniu obowiązujących przepisów.

Art. 12

Niniejsza umowa, sporządzona w 2 egzemplarzach stanowiących oryginał, podlega rejestracji wyłącznie w przypadku wykorzystania jej w rozumieniu art. 5 ustęp 2 Dekretu Prezydenta Republiki nr 131 z 26/4/86. Koszt opłaty skarbowej i rejestracji ponosi spółdzielnia.

Prawny przedstawiciel s.soc

Prawny przedstawiciel organów samorządowych

# ZAŁĄCZNIK 2

## Artykuł 2 ustęp 4 ustawy 33/2009 – Pilne Środki dla Sektora Przedsiębiorczego w Kryzysie

W ramach umowy sieciowej dwa lub więcej przedsiębiorstw, zobowiązuje się wspólnie prowadzić działalność gospodarczą, jednego rodzaju lub w kilku obszarach, wynikających odpowiednio z przedmiotu ich działalności, w celu zwiększenia innowacyjności i konkurencyjności rynkowej. Umowa, sporządzona w formie aktu notarialnego lub poświadczonego notarialnie dokumentu zwykłego, powinna zawierać:

a) nazwy przedsiębiorstw przystępujących do sieci;

b) rodzaj wspólnej działalności wykonywanej w ramach sieci;

c) program działania sieci, zawierający prawa i obowiązki przyjęte przez wszystkie przedsiębiorstwa oraz sposób realizacji wspólnego celu poprzez utworzenie wspólnego funduszu majątkowego, a także określenie kryteriów oceny wkładów, które każdy uczestnik sieci zobowiązuje się wnieść w celu jego utworzenia, a także zasad zarządzania tym funduszem, lub poprzez utworzenie przez każdego z uczestników umowy funduszu celowego, zgodnie z art. 2447-bis, ustęp 1, litera a) kodeksu cywilnego;

d) czas trwania umowy oraz klauzule odstąpienia od umowy;

e) wspólny organ powołany do realizacji programu sieciowego, jego uprawnienia, w tym prawo reprezentacji, oraz zasady udziału każdego przedsiębiorstwa w pracach ww. organu.

Umowa sieciowa podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorstw właściwego dla siedziby przedsiębiorstw członkowskich.