



KSZTAŁTOWANIE
ŚRODOWISK
I INSTYTUCJI
DLA ROZWOJU
GOSPODARKI
SPOŁECZNEJ
W POLSCE



Spis treści:

Wprowadzenie	str. 5 - 7
I. Kształtowanie otoczenia prawnego dla rozwoju instytucji gospodarki społecznej w Polsce	str. 8 - 21
II. Kierunki nowelizacji ustawodawstwa i nowe propozycje prawnoprawno – organizacyjne w obszarze ekonomii społecznej	str. 22 - 30
III. Kierunki rozwoju ekonomii społecznej w Polsce	str. 31 - 36
IV. Koordynacja sektora gospodarki społecznej	str. 37 - 39
V. Wyzwania dla polityków, środowisk lokalnych, organizacji obywatelskich i sektora biznesu	str. 40 - 45
VI. Rekomendacje na rzecz integracji polityk lokalnych i na szczeblu centralnym	str. 46 - 48
VII. Zakończenie	str. 49 - 51

Biuletyn współfinansowany ze Środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Autor: Barbara Sadowska
Korekta: Dagmara Walczyk
Opracowanie graficzne i druk: Studio Positiv (www.positiv.com.pl)

Copyright by Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka”, Poznań 2011
Wydanie drugie poprawione.

Wszelkie prawa zastrzeżone.
Każda reprodukcja lub adaptacja całości lub części niniejszej publikacji,
niezależnie od zastosowanej techniki reprodukcji,
wymaga pisemnej zgody Autora i Wydawcy.

Wydawca:
Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka”

ul. Św. Wincentego 6
61-003 Poznań
Tel.: 61 66 82 300
Fax: 61 66 82 416
www.barka.org.pl



Wprowadzenie

Rozwijane obecnie w Polsce działania w obszarze przedsiębiorczości społecznej określane są różnymi nazwami: gospodarka społeczna, przedsiębiorczość społeczna, ekonomia społeczna czy solidarna. Ze względu jednak na fakt, że działania te nawiązują do Konstytucji RP, gdzie w rozdziale 20 została zapisana zasada „o społecznej gospodarce rynkowej” jako podstawie kształtowania ustroju Rzeczypospolitej, należy przedsiębiorczość społeczną umiejscowić w przestrzeni gospodarki rynkowej, w tym jej fragmencie, który cechuje się dużym uspołecznieniem.

Znaczy to, że powstające przedsiębiorstwa społeczne ukierunkowane są na stworzenie miejsca pracy, ze szczególnym naciskiem na osoby bezrobotne. Tego typu przedsiębiorstwa społeczne kształtują nowe zasady na rynku: zasady pierwszeństwa człowieka przed kapitałem. Zysk nie podlega podziałowi, jak to ma miejsce w firmach komercyjnych, ale jest reinwestowany w rozwój przedsiębiorstwa. Działania takie mogą realizować zarówno organizacje obywatelskie, samorządy lokalne, jak i przedsiębiorcy i firmy komercyjne ukierunkowane na optykę społecznej odpowiedzialności biznesu.

Poważny wkład w rozwój ekonomii solidarnej w Polsce miały programy realizowane przez Fundację Barka w latach 1989-2009. W pierwszym etapie były to wypracowywane modele funkcjonowania:

- samowystarczalnych wspólnot, które można by dzisiaj nazwać prototypami spółdzielni społecznych,
- programów edukacyjnych dla osób z grup wykluczonych w oparciu o warsztaty przyuczenia zawodowego i edukację ogólną, które posłuży-

ły jako wzór do wprowadzenia w Polsce Ustawy o Zatrudnieniu Socjalnym sankcjonującej tworzenie centrów integracji społecznej,

- osiedla mieszkań socjalnych (32 mieszkania wybudowane w partnerstwie publiczno- społeczno- prywatnym w Poznaniu) dla osób uczestniczących w aktywnych formach reintegracji, co posłużyło do nowelizacji ustawy o finansowym wsparciu budowy mieszkań socjalnych i schronień, do której wprowadzono zapis umożliwiający podejmowanie programów budownictwa socjalnego przez organizacje pożytku publicznego we współpracy z gminami.

Drugi etap dotyczył powstawania sieci współpracy organizacji i instytucji, które wyrosły z wcześniej wypracowanych programów i utworzenia Związku Organizacji Sieć Współpracy Barka. Trzeci etap realizowany był w latach 2005 – 2008 i dotyczył budowania partnerstw na rzecz integracji i przedsiębiorczości społecznej w 6 środowiskach lokalnych w oparciu o program IW Equal, w wyniku którego utworzonych zostało ok. 26 podmiotów gospodarki społecznej, w tym 20 spółdzielni społecznych, 3 spółki z o.o. i 3 przedsiębiorstwa społeczne. W 20 miejscowościach wiejskich utworzone zostały nowe stowarzyszenia animujące działania obywatelskie w społeczności lokalnej.

W wielu krajach Unii Europejskiej przedsiębiorczość społeczna jest określeniem funkcjonującym od ponad 20 lat. Rozwój różnorodnych form prawnych instytucji gospodarki społecznej poważnie wspiera proces budowania przejścia od promowanej przez dziesięciolecia idei państwa opiekuńczego „the Welfare State” do nowych form aktywizacji, dających możliwości pracy zamiast zasiłku. Dotyczy to szczególnie grup zagrożonych wyklucze-

niem społecznym, co wiąże się z długotrwałym bezrobociem, bezdomnością, uzależnieniem, niepełnosprawnością czy izolacją społeczną.

Za klasyczny przykład przedsiębiorczości społecznej uznane są włoskie spółdzielnie socjalne. W latach 70-tych włoskie organizacje pozarządowe podjęły kampanię na rzecz tworzenia warunków prawnych umożliwiających tworzenie miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych i znajdujących się w poważnych kryzysach życiowych. Ich wysiłki uwieńczyła Ustawa o Spółdzielniach Socjalnych, która weszła w życie po 20 latach zmagania, w 1991 roku. Daje ona możliwość tworzenia spółdzielni typu A i typu B. Pierwsze tworzone są w celu realizacji różnorodnych usług społecznych we wspólnocie lokalnej, drugie - przez osoby niepełnosprawne i długotrwale bezrobotne, uzależnione, cel mając na celu ich reintegrację społeczno-zawodową. Ciekawe są też

rozwiązania hiszpańskich przedsiębiorstw integracji przez pracę dla osób niepełnosprawnych i wykluczonych z tradycyjnego rynku zatrudnienia. W obu przypadkach tendencja polega na oferowaniu przejściowego zatrudnienia mającego umożliwić zintegrowanie tych grup z otwartym rynkiem pracy zamiast długofalowego tworzenia miejsc pracy „chronionej”.

Niemcy mają przedsiębiorstwa społeczne ukierunkowane na rozwój lokalny, korzystają z czasowej pomocy publicznej. Ich celem jest tworzenie miejsc pracy i wspieranie rozwoju ekonomicznego, przy jednoczesnym dążeniu do integracji społecznej i zawodowej osób długotrwale bezrobotnych. Miejsca pracy tworzone są albo w już istniejących przedsiębiorstwach prywatnych albo w ramach uruchamiania nowych przedsiębiorstw.

Funkcjonujące różnorodne formy prawne w Krajach Europy Środkowej i Wschodniej to głównie tradycyjne organizacje należące do tzw. III sektora. Nowoczesne formy, które powstały w ostatnich latach to np. spółki interesu publicznego w Republice Czeskiej czy organizacje wyższej użyteczności publicznej na Węgrzech. W minionych 20-leciu w Polsce rozwijały się głównie organizacje, które najczęściej oferowały usługi nadrabiające braki systemu pomocy społecznej. W większości przypadków przyjmowały one strategię opartą o tradycyjny model pomocy skie-

rowanej do grup szczególnego ryzyka, w którym postrzegano beneficjentów jako biernych odbiorców świadczeń/usług dostarczanych przez wyspecjalizowane grupy profesjonalistów. Model ten często nie zakładał aktywnego uczestnictwa w procesie reintegracji samych zainteresowanych i w dużej mierze opierał się o środki pozyskane z budżetu i od innych darczyńców.

W latach 2002–2006 powstał w Polsce nowoczesny system prawny, który wydaje się być komplementarną i zintegrowaną propozycją, umożliwiającą rehabilitację zawodową i zatrudnienie osób z grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz niepełnosprawnych.

Na system ten składają się:

1. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej

2. Ustawa z dnia 13 czerwca 2003r. o zatrudnieniu socjalnym;
3. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006r o spółdzielniach socjalnych;
4. Ustawa o Fundacjach z dnia 6 kwietnia 2004 r.
5. Ustawa o Stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 r.
6. Ustawa o Działalności Pożytku Publicznego i Wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003r.
7. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy;
8. Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych.



I. Kształtowanie otoczenia prawnego dla rozwoju przedsiębiorczości społecznej w Polsce

Wspomniane we wprowadzeniu ustawy nazywane są często „ustawami nowej generacji”. Generalnie stwarzają one możliwości organizowania i prowadzenia instytucji na rzecz aktywizacji społecznej, zawodowej oraz zatrudnienia poprzez Kluby Integracji Społecznej, Centra Integracji Społecznej, Spółdzielnie Socjalne, Warsztaty Terapii Zajęciowej, Zakłady Aktywności Zawodowej, Zakłady Pracy Chronionej oraz firmy na otwartym rynku pracy. Doświadczenia jednak pokazują, że wiele zależy od osób zaangażowanych w prowadzenie placówek, od ich przygotowania, umiejętności pedagogicznych, osobistego podejścia. Praca prowadzona w tego typu placówkach wymyka się rynkowemu mechanizmowi popytu i podaży. Nie chodzi tu o świadczenie usług na rzecz potrzebujących, ale o towarzyszenie w procesach przemiany i osobistego rozwoju osób niepełnosprawnych, wykluczonych czy zagrożonych wykluczeniem. Takie podejście wiąże się nie tyle z przygotowaniem technicznym kadry, co ich pedagogicznym i osobistym zaangażowaniem oraz gotowością do funkcjonowania w relacjach wzajemnościowych. Dotychczas ciągle dominującym jest model dawca - biorca, który zakłada stosunek wyższościowy pracownika socjalnego



wobec osoby potrzebującej wsparcia. Niewłaściwa jest też relacja opiekuńcza czy paternalistyczna, która prowadzi do zastępowania osoby potrzebującej wsparcia w podejmowaniu zadań życiowych i odpowiedzialności za swoje życie.

Biorąc pod uwagę doświadczenia zgromadzone w trakcie realizacji projektów Equal, gdzie organizacje napotykały na poważne problemy z odpowiednim przygotowaniem kadry do realizacji projektów rozwojowych, konieczne wydaje się utworzenie krajowych i regionalnych ośrodków kształcenia kadry. Istotą w przygotowaniu osób bezrobotnych do wejścia na rynek pracy jest aspekt osobisty, wzajemnościowy i transcendentny, który umożliwiłby przekształcanie dotychczasowych postaw i poglądów w trakcie realizacji wspólnych działań, motywowanie do odchodzenia od postaw roszczeniowych ku bardziej uczestniczącym i aktywnym. Podjęcie szkoleń w CIS czy podjęcie pracy w ZAZ-ach lub w spółdzielniach socjalnych przyniesie efekty, jeśli w sposób odpowiedni prowadzona będzie

praca z osobami znajdującymi się w trudnościach życiowych. W chwili obecnej, z powodu nieprzygotowania kadry, w wielu sytuacjach istniejące rozwiązania prawne nie są w dostatecznym stopniu wykorzystywane, zarówno w rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, jak i grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Ustawa o rehabilitacji zawodowej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych zawiera pakiet instrumentów, które są pomocne we wprowadzeniu ich na rynek pracy. Pierwszą możliwością są Zakłady Aktywności Zawodowej, w których zatrudnienie znajdują osoby z upośledzeniem znacznym i umiarkowanym. Refundacji podlegają wynagrodzenia osób niepełnosprawnych oraz działania rehabilitacyjno-lecznicze na ich rzecz. Inną możliwością jest pomoc osobom niepełnosprawnym w uruchomieniu własnej działalności gospodarczej lub rolniczej. W takiej sytuacji środki na uruchomienie własnej działalności gospodarczej pochodzą z Powiatowego Urzędu Pracy, który udziela dotacji na podstawie biznes –planu do 42 000 tys. zł na osobę niepełnosprawną. Istnieją możliwości dotacji z Powiatowego Urzędu Pracy wkładu do spółdzielni socjalnej, której członkiem jest osoba niepełnosprawna czy na dofinansowanie do oprocentowania kredytu bankowego. Pracodawca zatrudniający osoby niepełnosprawne z kolei otrzymuje zwrot kosztów przystosowania oraz wyposażenia stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej (dla pracodawcy, który zatrudni przez 36 miesięcy osobę niepełnosprawną) oraz refundację wynagrodzenia i składek na ubezpieczenie społeczne. Te możliwości w niewielkim procencie są wykorzystywane, gdyż



Warsztaty Terapii Zajęciowej i Zakłady Aktywności Zawodowej

są one obwarowane licznymi wymaganiami biurokratycznymi, które zniechęcają potencjalnych beneficjentów/ pracodawców.

Ustawa o rehabilitacji zawodowej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych mówi też o prowadzeniu Warsztatów Terapii Zajęciowej (WTZ), które przygotowują zawowo i społecznie osoby niepełnosprawne do podjęcia zatrudnienia w Zakładach Aktywności Zawodowej. WTZ nie można jednak nazwać Przedsiębiorstwami Społecznymi, gdyż nie mogą one prowadzić działalności handlowej, wytwórczej i usługowej. Zapisy legislacyjne dotyczące WTZ powinny się jednak zmienić. Należy WTZ dać większe prawne możliwości sprzedaży swoich produktów. Wtedy mogłyby prowadzić własną działalność gospodarczą i nastawić się na produkcję własnych wyrobów i szukać rynku zbytu. Takie podejście przyspieszałoby rehabilitację osób niepełnosprawnych, które widząc, że znajdują się nabywcy na produkty, że praca przynosi im wymierny dochód, angażowałyby się bardziej odpowiedzialnie w pracę.



Ważne ogniwo w systemie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, obok Zakładów Pracy Chronionej i podmiotów otwartego rynku pracy, stanowią Zakłady Aktywności Zawodowej (ZAZ). ZAZ-y są łącznikiem pomiędzy procesem rehabilitacji społecznej, a procesem rehabilitacji zawodowej – jako miejsce, w którym pierwsze kroki w procesie aktywizacji zawodowej mogą stawiać uczestnicy warsztatów terapii zajęciowej czyli placówek, stwarzających osobom niepełnosprawnym niezdolnym do podjęcia pracy możliwości aktywizacji. W pierwszej usta-

wie o rehabilitacji osób niepełnosprawnych z 1991 roku jedyną formą rehabilitacji zawodowej były Zakłady Pracy Chronionej, dopiero ustawą z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych wprowadzono Zakłady Aktywności Zawodowej. Pierwotnie umowy z organizatorem Zakładów Aktywności Zawodowej, którymi były organizacje obywatelskie podpisywał Państwowy Fundusz Osób Niepełnosprawnych. Od 2002 roku umowy z organizatorami ZAZ-ów podpisywane są na szczeblu samorządów województw.

Według Polskiego Forum Osób Niepełnosprawnych, w ZAZ-ach zatrudnionych jest obecnie 1529 osób, co w przeliczeniu na pełne etaty daje liczbę 731 etatów. Do tej pory powstało 47 ZAZ-ów, z czego najwięcej w ostatnich 3-4 latach.

Status Zakładu Aktywności Zawodowej może otrzymać gmina, powiat, fundacja lub inna organizacja społeczna, której celem statutowym jest rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych. Uzyskanie takiego statusu jest możliwe, jeżeli są spełnione odpowiednie warunki. Po pierwsze: odpowiedni procent osób niepełnosprawnych w stosunku do sprawnych. Drugi warunek odnosi się do infrastruktury ZAZ oraz usług, jakie powinny być zapewnione dla osób niepełnosprawnych. Pomieszczenia muszą odpowiadać przepisom i zasadom bezpieczeństwa i higieny pracy oraz uwzględniać potrzeby osób niepełnosprawnych. Ponadto w ZAZ należy zabezpieczyć opiekę medyczną, poradnictwo i usługi rehabilitacyjne. Trzeci warunek, który gwarantuje przyznanie statusu ZAZ, odnosi się do celu, na jaki będą przekazywane dochody uzyskane z działalności (dochody przekazywane są na zakładowy fundusz aktywności). Czwartym warunkiem jest uzyskanie pozytywnej opinii starosty, właściwego dla miejsca prowadzenia ZAZ.

Zakłady Aktywności Zawodowej prowadzą rehabilitację społeczną i zawodową, zatrudniają

osoby niepełnosprawne zaliczane do znacznego i umiarkowanego stopnia niepełnosprawności.

Prowadzący ZAZ otrzymuje dotację na uruchomienie oraz prowadzenie ZAZ ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). Fundusz dofinansowuje znaczną część działalności obsługowo-rehabilitacyjnej (przekazując środki do urzędów marszałkowskich), natomiast środki na działalność bieżącą każdy ZAZ musi wypracować sam. Średnio na uruchomienie ZAZ przeznaczają się ok. 1,5 mln zł. Organizator ZAZ może również liczyć na dofinansowanie do wynagrodzenia pracowników w wysokości nieprzekraczającej 100 proc. najniższego wynagrodzenia. Ponieważ czas pracy osób niepełnosprawnych ze znacznym stopniem niepełnosprawności musi być krótszy (nie dłużej niż 5 godz. 26 min, a nie mniej niż 3 godz. 51 min), ich zarobki są odpowiednio mniejsze. Ponadto, trzeba pamiętać, że PFRON nie ma obowiązku finansowania wszystkich kosztów określonych w Rozporządzeniu, gdzie wyznaczony jest tylko maksymalny udział procentowy finansowania kosztów funkcjonowania ZAZ przez PFRON.



Projekt nowelizacji Ustawy o Rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych.

23 lipca 2010 r. został przekazany do La-
ski Marszałkowskiej poselski projekt
ustawy o zmianie ustawy o rehabilita-
cji zawodowej i społecznej oraz zatrud-
nieniu osób niepełnosprawnych. Został
on wypracowany przez Parlamentarny Zespół
ds. Osób Niepełnosprawnych i przyjęty na jego
ostatnim posiedzeniu.

Ustawa ma wejść w życie 1 stycznia 2011 roku,
z wyjątkiem niektórych artykułów,
które mają obowiązywać
po upływie 6 miesięcy
od dnia ogłoszenia,
oraz jednego, który
ma wejść w życie
od 1 stycznia 2012
roku.

Poniżej krótkie
omówienie najważniejszych zmian:
1. Usztywnienie de-
finicji „najniższego
w y n a g r o d z e n i a ”
na poziomie mini-
malnego wynagrodzenia
za pracę obowiązującego
w grudniu 2009 roku, zatem na poziomie 1276 zł,
która ma również obowiązywać w latach
następnych.

2. Możliwość uzyskania przez osobę niepełnosprawną środków PFRON na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej lub na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej, jeżeli nie otrzymała bezwrotnych środków publicznych na ten cel. Osoba ta mogła zatem uzyskać w przeszłości pożyczkę na ten cel, pod warunkiem że ją spłaciła.
3. Czas pracy osoby niepełnosprawnej zaliczo-

nej do stopnia znacznego (i tylko jej) nie może przekraczać 7 godzin na dobę i 35 godzin tygodniowo. Nie dotyczy to zatem - jak dotychczas - osób ze stopniem umiarkowanym, chyba że lekarz wyda zaświadczenie, że czas jej pracy, nie może przekraczać powyższego wymiaru. Przepis ten ma obowiązywać po 6 miesiącach od dnia ogłoszenia ustawy.

4. Ulgi we wpłatach na PFRON z tytułu zakupów produktów i usług u pracodawców osób niepełnosprawnych (art. 22) będą ograniczone do pracodawców, którzy osiągną co najmniej 30 proc. wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych ruchowo zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności oraz osób niewidomych, psychicznie chorych lub upośledzonych umysłowo, zaliczonych do stopnia znacznego lub umiarkowanego. Pracodawca, który przed dniem wejścia w życie ustawy nabył prawo do obniżenia wpłat na podstawie dotychczasowego art. 22 ustawy, może je wykorzystać na warunkach dotychczasowych.
5. Kwoty refundacji składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe dla osób niepełnosprawnych prowadzących działalność gospodarczą uzależniają się od stopnia ich niepełnosprawności:
 - 100 proc. dla osób zaliczonych do stopnia znacznego,- 60 proc. dla osób zaliczonych do stopnia umiarkowanego,- 30 proc. dla osób zaliczonych do stopnia lekkiego.
 Przepis ten ma wejść w życie po upływie 6. miesiąca od dnia ogłoszenia ustawy.
6. Wysokość dofinansowania do wynagrodzenia pracowników niepełnosprawnych nie ulegnie zmianie w 2011 roku, ale od 2012 roku ma być stopniowo zmniejszana (z wyjątkiem stopnia znacznego), by docelowo (od stycznia 2013 roku) osiągnąć poziom:
 - 180 proc. najniższego wynagrodzenia w przypadku osób zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności (obecnie 160 proc.),

- 100 proc. najniższego wynagrodzenia w przypadku osób zaliczonych do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności (obecnie 140 proc.),
- 40 proc. najniższego wynagrodzenia w przypadku osób zaliczonych do lekkiego stopnia niepełnosprawności (obecnie 60 proc.).

7. Z dofinansowania wynagrodzeń wyklucza się pracowników zaliczonych do umiarkowanego lub lekkiego stopnia niepełnosprawności, którzy mają ustalone prawo do emerytury, co znacznie obowiązywać w terminie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy.

8. Termin wypłaty dofinansowania przedłuża się z 14 do 30 dni od dnia otrzymania kompletnego i prawidłowo wypełnionego wniosku o wypłatę.

9. Dofinansowanie na chronionym i otwartym rynku pracy ma pozostać zróżnicowane w latach 2011-2012; pracodawcy z rynku otwartego będą mogli uzyskać 70 proc.



kwot wynikających z art. 26a, ust. 1 i 1b ustawy o rehabilitacji oraz 90 proc. w przypadku zatrudniania osób niepełnosprawnych z tzw. grupy specjalnej.

10. Od 1 stycznia 2012 roku uzyskanie i utrzymanie statusu zakładu pracy chronionej ma być uzależnione - prócz innych wymogów, które nie uległy zmianie - od osiągnięcia wskaźnika zatrudniania osób niepełnosprawnych na poziomie co najmniej 50 proc. ogółu za-

trudnionych, a w tym co najmniej 10 proc. stanowić mają osoby zaliczane do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności.

11. Prowadzący ZPCh tracą zwolnienia z podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego, od czynności cywilnoprawnych oraz z opłat o charakterze publicznoprawnym. Ulgi te mają przysługiwać jedynie zakładom aktywności zawodowej.

12. ZPCh nadal posiadałyby zwolnienie od odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT4), z przeznaczeniem na ZFRON. Jednak środki tego funduszu uległyby znacznemu okrojeniu, bowiem 50 proc. środków pochodzących z tego zwolnienia miałyby być odprowadzane na PFRON (obecnie 10 proc.).

13. PFRON pozostaje państwową osobą prawną, nie traci zatem osobowości prawnej.



Zakłady Pracy Chronionej

Zakłady Pracy Chronionej prowadzone są również na podstawie przepisów art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U.08.14.92). Pracodawca prowadzący działalność gospodarczą przez okres co najmniej 12 miesięcy, zatrudniający nie mniej niż 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy i osiągający wskaźniki zatrudnienia osób niepełnosprawnych, przez okres co najmniej 6 miesięcy, uzyskuje status pracodawcy prowadzącego zakład pracy chronionej.

Ustawa o rehabilitacji zawodowej i zatrudnieniu osób niepełnosprawnych nakłada na wszystkich pracodawców obowiązek zatrudnienia co najmniej 6 proc. osób niepełnosprawnych, a wplaty z niewykonania tego obowiązku tworzą Państwowy Fundusz Osób Niepełnosprawnych (PFRON). Istniejącym spółdzielniom inwalidów zatrudniającym co najmniej 40 proc. osób niepełnosprawnych (w tym 10 proc. ciężiej poszkodowanych) nadano status zakładów pracy chronionej (ZPCh), otwierając zarazem drogę do ubiegania się o jego uzyskanie dla komercyjnych podmiotów prywatnych. W zamian za to, pracodawca uzyskiwał zwolnienia z większości podatków i składek na ubezpieczenie społeczne. Z czasem liczba prywatnych ZPCh przewyższyła wielokrotnie te, tworzone w ramach spółdzielni inwalidów. W prywatnych zakładach pracy chronionej, które miały przyczynić się do postępu w zakresie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, nadużywane były i często omijane obowiązujące przepisy. Otrzymywane dofinansowanie na stworzenie miejsca pracy dla osób niepełnosprawnych oraz ulgi podatkowe nie skutkowały zwiększeniem zatrudnienia, a jedynie wykorzystywaniem możliwych form przedsiębiorczych do prowadzenia nieuczciwej konkurencji. Przedsiębiorcy bronili się, że nowe przepisy UE zaostryły dopuszczalność pomocy publicznej dla przedsiębiorców, co zaczęło wymuszać na nich bardziej prorynkową orientację.

Pracodawca uzyskuje status zakładu pracy chronionej, jeżeli:

- 1) wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosi:
 - a) co najmniej 40 proc., a w tym co najmniej 10 proc. ogółu zatrudnionych stanowią osoby zaliczone do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, albo
 - b) co najmniej 30 proc. niewidomych lub psy-

- chicznie chorych, albo upośledzonych umyślowo zaliczonych do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności;
- 2) obiekty i pomieszczenia użytkowane przez zakład pracy:
 - a) odpowiadają przepisom i zasadom bezpieczeństwa i higieny pracy,
 - b) uwzględniają potrzeby osób niepełnosprawnych w zakresie przystosowania stanowisk pracy, pomieszczeń higieniczno-sanitarnych i ciągów komunikacyjnych oraz spełniają wymagania dostępności do nich,
- a także
- 3) jest zapewniona doraźna i specjalistyczna opieka medyczna, poradnictwo i usługi rehabilitacyjne;



Pracodawca musi wystąpić z wnioskiem o przyznanie statusu pracodawcy prowadzącego zakład pracy chronionej. Decyzję w sprawie przyznania statusu ZPCh przyznaje wojewoda właściwy miejscowo dla siedziby zakładu.

Przedmiot działalności ZPCh jest nieograniczony. Dozwolona jest każda działalność dozwolona przez prawo. W przypadku ZPCh nie występują ograniczenia tak jak w przypadku Zakładów Aktywizacji Zawodowej gdzie ZAZ nie może prowadzić działalności polegającej na wytwarzaniu wyrobów przemysłu paliwowego, tytoniowego, spirytusowego, winiarskiego, piwowarskiego, a także pozostałych wyrobów alkoholowych o zawartości alkoholu powyżej 1,5% oraz wyrobów z metali szlachetnych albo z udziałem tych metali lub handlu tymi wyrobami.

Zakład Pracy Chronionej należy uznać za Przedsiębiorstwo Społeczne pomimo, iż podmiot prowadzący ZPCh, będzie uzyskiwał zysk, który to zysk nie jest przeznaczony do podziału pomiędzy pracowników. Jednakże ZPCh spełnia przesłankę wynikającą z definicji Przedsiębiorstwa Społecznego w części dotyczącej ukierunkowania działalności na integrację społeczną w skali danej społeczności lokalnej. Nadto podmiot prowadzący ZPCh ma obowiązek utworzyć fundusz rehabilitacji osób niepełnosprawnych, z którego środki przeznaczone są na finansowanie rehabilitacji zawodowej, społecznej i leczniczej, w tym na indywidualne programy rehabilitacji osób niepełnosprawnych opracowywane przez powołane przez pracodawców komisje rehabilitacyjne oraz ubezpieczenie osób



niepełnosprawnych, zgodnie z zakładowym regulaminem wykorzystania tych środków.

Centra Integracji Społecznej

Centra Integracji Społecznej i Kluby Integracji Społecznej powoływane są do życia na podstawie ustawy o zatrudnieniu socjalnym z dnia 13 czerwca 2003 r. Ustawa ta wzorowała się na doświadczeniach Fundacji Barka w latach 1989 - 2002, a uzasadnieniem do jej powstania był opis działalności prowadzonej w ramach tzw. Szkoły Barki. Promotorem ustawy był ówczesny Minister Pracy i Polityki Społecznej prof. Jerzy Hausner oraz Wiceminister Cezary Miżejewski. W ustawie tej po raz pierwszy pojawiło się pojęcie wykluczenia społecznego. Ustawa przełamwała dotychczasową praktykę pasywnej i doraźnej pomocy społecznej. Powstawała w czasie, kiedy wskaźnik bezrobocia w Polsce wynosił powyżej 20proc., a w niektórych rejonach sięgał do 30proc. Dotyczy osób długotrwale bezrobotnych, bezdomnych, uzależnionych, po odbytych wyrokach itp.

W lipcu 2007 r. wprowadzono nowelizację do ustawy o zatrudnieniu socjalnym. Nowa regulacja wprowadziła kilka istotnych zmian w realizacji programów reintegracji społecznej i zawodowej podejmowanych przez centra i kluby integracji społecznej. Wzbogacony został pakiet instrumentów oddziaływania – np. integracyjna premia motywacyjna, a także wprowadzono zmiany w zakresie dyscypliny uczestnictwa w zajęciach (limit dni

zwolnienia lekarskiego). Nowelizacja ustawy poszerzyła również katalog osób, mogących uczestniczyć w zajęciach centrum integracji społecznej o osoby niepełnosprawne. Wprowadzone zostały także nowe przepisy umożliwiające organizowanie przez kluby integracji społecznej lokalnych programów prac społecznie użytecznych.

Zgodnie z ustawą, centra integracji społecznej mogą być zakładane przez organizacje obywatelskie oraz przez samorząd lokalny jako gospodarstwa pomocnicze (na podstawie uchwały prezydenta, wójta, burmistrza). Obecnie ze względu na likwidację gospodarstw pomocniczych, CIS-y samorządowe przejmowane są przez powstające nowe organizacje obywatelskie lub też prowadzone są dalej jako jednostki budżetowe. Skierowania do CIS wystawiane są przez ośrodki pomocy społecznej. Ten zapis powoduje pewne komplikacje, szczególnie w tych miastach, gdzie obok CIS-ów funkcjonują programy aktywizujące prowadzone przez instytucje administracji publicznej. Mamy wtedy do czynienia ze zjawiskiem zachęcania osób do programów realizowanych głównie przez „własne” instytucje. Gdyby zastanowić się nad tym w kontekście konstytucyjnego zapisu o subsydiarności czyli pomocniczej roli państwa w stosunku do obywateli (a nie wyręczającej), to trzeba byłoby powiedzieć, że zasada ta nie jest respektowana. Rozmnażanie własnych agend w sytuacji, gdy obywatele są gotowi do podejmowania inicjatyw, przyczynia się do hamowania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Powstawaniu ustawy towarzyszyły gorące dys-

kusje o jej zasadności, o kosztach dla państwa. Zastanawiano się, czy powstające centra integracji społecznej przyczynią się do zmiany pasywnej polityki społecznej w Polsce, czy pomogą w przekształcaniu postaw roszczeniowych w rozwojowe.

Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych zgłosiła protest przeciwko zapisom ustawy dotyczącej finansowania ustawy z funduszu alkoholowego, argumentując, że środki te są przeznaczone na terapię, a nie na formy edukacji zawodowej i ogólnej.

Na stronach internetowych www.ngo.pl oraz www.barka.org.pl

rozgorzała dyskusja, gdzie kilkaset osób zabrało głos. Wystosowano też listy do posłów i senatorów oraz członków rządu opowiadając się za wprowadzeniem ustawy.

Tymczasem okazało się, że w CIS-ach sporą część stanowią osoby uzależnione od alkoholu (na podstawie CIS-ów z Wielkopolski jest ich ponad 50 proc.). Poza tym CIS-ów powstało znacznie mniej niż się spodziewano i w większości przypadków korzystają one z dofinansowania Europejskiego Funduszu Społecznego, a więc w niewielkim procencie korzystają z dofinansowania samorządów (CIS-y wiejskie w ogóle nie korzystają).

Dzisiaj nikt nie ma wątpliwości, że CIS to nowoczesna forma pomagania, przełamująca silne postawy roszczeniowe. Uczestnik zobowiązany jest do codziennego uczestnictwa w zajęciach przez 6-8 godzin, dzięki czemu możliwe jest połączenie otrzymywania świadczenia integracyjnego ze zobowiązaniem do aktywności i pracy nad sobą. Dotychczas stosowane formy pomocy miały charakter utrwalający pasywne postawy. CIS-y prowadzą



działalność wytwórczą, usługową i handlową, która pozwala weryfikować jakość usług i produktów pod kątem rynkowym. Niestety, ciągle znikomy procent osób w skali kraju korzysta z formy CIS-ów. Do tej pory powstało ich ok. 56, a biorąc pod uwagę, że średnio uczestniczy w nich ok. 50 osób, to ich rola w przekształcaniu klientystycznej pomocy społecznej jest jak na razie niewielka i dotyczy grupy 2500 osób. Ponadto, w okresie 2006-2007 powstało w Polsce ponad 300 Klubów Integracji Społecznej, które są uproszczoną i mniej formalną formułą CIS-ów. Przewiduje się, iż w latach 2008-2010 liczba CIS-ów wzrośnie do 100 i tą formą aktywizacji zostanie objętych 7500 – 10 000 osób z grup wykluczonych społecznie.

W ustawie o zatrudnieniu socjalnym jest też mowa o Klubach Integracji Społecznej.

Klub Integracji Społecznej może tworzyć Gmina lub organizacja pozarządowa prowadząca reintegrację zawodową i społeczną dla osób, którzy podlegają wykluczeniu społecznemu i ze względu na swoją sytuację życiową nie są w stanie własnym staraniem zaspokoić swoich podstawowych potrzeb życiowych i znajdują się w sytuacji powodującej ubóstwo oraz uniemożliwiającej lub ograniczającej uczestnictwo w życiu zawodowym, społecznym i rodzinnym.

W klubach integracji społecznej można organizować w szczególności:

- 1) działania mające na celu pomoc w znalezieniu pracy na czas określony lub na czas wykonania określonej pracy, w pełnym lub niepełnym wymiarze czasu pracy u pracodawców, wy-

konywania usług na podstawie umów cywilnoprawnych oraz przygotowanie do podjęcia zatrudnienia;

- 2) prace społecznie użyteczne;
- 3) roboty publiczne;
- 4) poradnictwo prawne;
- 5) działalność samopomocową w zakresie zatrudnienia, spraw mieszkaniowych i socjalnych.

Bariery w rozwoju Centrów Integracji Społecznej

W Wielkopolsce funkcjonuje obecnie 12 CIS-ów i kolejne są w trakcie organizacji (mają już przyznany przez Wojewodę status CIS). Nowopowstałe CIS-y napotykają na problemy w interpretacji

Ustawy o Zatrudnieniu Socjalnym przez Urząd

Marszałkowski i przez urzędy gmin

odnośnie finansowania. Najczęst-

szym problemem jest tendencja

do ograniczania przez urzędy

kategorii osób, na które

przyznawane jest dofinansowanie

dla osób po odbytej terapii (takie

stanowisko przesłała do urzędów

Państwowa Agencja Rozwiązywania

Probleatów Alkoholowych). Podobne

stanowisko zajęł ostatnio Urząd

Marszałkowski Województwa

Wielkopolskiego, który według

Ustawy o Zatrudnieniu Socjalnym, wspiera funkcjonowanie CIS-ów przez pierwsze 3 miesiące (według

liczby uczestników i kadry x 50 proc. wartości zasiłku dla bezrobotnych) oraz przyznaje środki na

adaptację warsztatów przyuczenia zawodowego i zakup narzędzi, maszyn itp. Urząd Marszałkowski proponuje przyznanie dotacji tylko na osoby, które ukończyły terapię i proporcjonalnie do tej liczby, na wyposażenie i adaptację warsztatów.

Tymczasem Ustawa o Zatrudnieniu Socjalnym mówi, że środki z programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych nie są przeznaczone wyłącznie dla osób, które ukończyły terapię, ale również dla wymienionych w Ustawie tj. bezrobotnych, bezdomnych, po pobytach w zakładach karnych, niepełnosprawnych, zagrożonych wykluczeniem społecznym itp. Taką interpretację przysłało MPiPS. Mimo tego dyskusja trwa nadal. Wynika ona z niespójności pomiędzy Ustawą o Wychowaniu w Trzeźwości a Ustawą o Zatrudnieniu Socjalnym. Istnieje wśród urzędników przekonanie o wyższości Ustawy o Wychowaniu w Trzeźwości, która mówi o wsparciu ze środków funduszu przeciwdziałania alkoholizmowi tylko kategorii osób uzależnionych.

Kolejna kwestia dotyczy roli CIS-ów do przygotowywaniu osób z grup wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem do zakładania spółdzielni socjalnych. I tutaj znowu pojawia się problem braku spójności pomiędzy Ustawą o Zatrudnieniu Socjalnym a Ustawą o Promocji Zatrudnienia i Instytucjach Rynku Pracy. Problem jest następujący: osoba uczestnicząca w CIS ma status osoby poszukującej zatrudnienia, tymczasem osoba zakładająca spółdzielnię socjalną ma status osoby bezrobotnej. W CIS-ie osoby te są przygotowywane do założenia spółdzielni socjalnej. Ważnym elementem reintegracji jest świadczenie integracyjne (700 zł miesięcznie). Pod koniec okresu uczestnictwa w CIS, osoby mogłyby płynnie przechodzić do rejestracji spółdzielni socjalnej, ale muszą wypisać się z CIS-u i zarejestrować ponownie jako osoby bezrobotne. Wtedy tracą świadczenie integracyjne. Rejestracja spółdzielni so-

cialnej może zająć nawet kilka miesięcy i w tym okresie osoby zakładające spółdzielnię są bez środków do życia. Należy pilnie dokonać zmian w Ustawie o Zatrudnieniu Socjalnym i Ustawie o Promocji Zatrudnienia, które umożliwią płynne przejście z CIS-u do założonej spółdzielni socjalnej.



Kolejna kwestia dotyczy przekształcania CIS-ów funkcjonujących jako gospodarstwa pomocnicze w inne formy organizacyjno-prawne (spółki z o.o non-profit, spółdzielnie socjalne, organizacje obywatelskie, jednostki budżetowe). Istnieje tutaj kwestia prawna dotycząca przekazania majątku będącego dotychczas własnością gminy dla nowopowstałych podmiotów (budynki, wyposażenie warsztatów itp.), kwestia kontynuacji projektów realizowanych w latach 2010-2012 (podpisanie umowy z nowopowstałym podmiotem) itd.

Inną barierą w funkcjonowaniu CIS-ów jest brak systemowego rozwiązania kwestii finansowania CIS-ów. Biorąc pod uwagę fakt, że CIS-y są instytucjami powołanymi w oparciu o Ustawę o zatrudnieniu socjalnym, posiadają status nadawany przez wojewodę, realizują codzienny program

edukacji zawodowej, uczestnicy otrzymują świadczenie integracyjne, CIS-y zatrudniają kadrę na umowy stałe o pracę, co w przypadku braku możliwości kontynuowania zatrudnienia, skutkuje obowiązkiem odpraw równych 3-krotnej pensji dla każdego pracownika. Należy rozważyć określenie ustawowe granice wsparcia dla CIS-ów. W przypadku szkół społecznych jest to kwota 50 proc., w przypadku ZAZ – od 70- 90 proc.). Pozostawienie CIS-ów „na pastwę” konkurencji rynkowej doprowadziło do upadku kilkunastu CIS-ów w latach 2008-2010. Tymczasem zgodnie ze strategią zatrudnienia, do 2010 roku rząd zaplanował zwiększenie liczby CIS-ów oraz liczby uczestników do 10 000 (obecnie w programach CIS uczestniczy zaledwie ok. 1800 osób).

Ustawa o spółdzielniach socjalnych

Spółdzielczość w Polsce zrodziła się w czasach kiedy nie istniało państwo polskie i ruch spółdzielczy postrzegany był jako przejaw obrony tożsamości i suwerenności narodowej oraz jako objaw przeciwdziałania niesprawiedliwości społecznej. Pierwsza spółdzielnia założona została przez ks. Stanisława Staszica w 1816 roku. Było to Towarzystwo Rolnicze Ratowania się w Nieszczęściach. Obecnie ruch spółdzielczy w Polsce postrzegany jest negatywnie, co jest dziełem okresu PRL-u. Spółdzielczość została wówczas włączona w system centralnie planowanej gospodarki i stała się narzędziem władzy państwowej, co po roku 1990 postawiło ją w opozycji do od-

budowującego się społeczeństwa obywatelskiego i rodzącej się demokracji.

Nowy rodzaj spółdzielni, tzw. spółdzielnie socjalne, został wprowadzony ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy 20 kwietnia 2004 roku, w której spółdzielnie socjalne stanowiły jeden z rozdziałów tej ustawy. Inspiracją były włoskie spółdzielnie socjalne oraz działania prowadzone przez niektóre organizacje obywatelskie. W 2006 roku została wprowadzona przez Parlament oddzielna ustawa o spółdzielniach socjalnych, a w 2009 roku została przeprowadzona jej nowelizacja.

Podstawy przedsiębiorczości społecznej kształtowane były w Polsce w okresie transformacji przez organizacje obywatelskie, które podejmowały, mimo braku odpowiedniego ustawodawstwa i finansowania, programy integracji społeczno-zawodowej w stosunku do grup i środowisk, które w tym okresie znalazły się w najtrudniejszych sytuacjach życiowych, Wśród organizacji tych była Fundacja Barka, która w 1989 roku rozpoczęła programy Wspólnot utrzymujących się w oparciu o osobistą pracę członków. Programy te realizowane były na terenach wiejskich i miejskich. Tomasz Sadowski w artykule „Ekonomia społeczna w Polsce – nowe perspektywy w przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu (Rynek Pracy, nr 3/2005) tak opisuje ten etap działań: „Te przedsiębiorcze działania Barki wyprzedzały aktualnie istniejące rozwiązania legislacyjne (szczególnie dotyczące spółdzielni socjalnych) i narażone były na wiele przeciwności. Traktowane były przez państwo i samorząd jak normalne firmy komercyjne, podejmowały ryzyko ekonomiczne poprzez zaciąganie kredytów na stworzenie bazy dla prowadzenia działań, miały trudności w utrzymaniu równowagi pomiędzy aspektem społecznym i ekonomicznym (przewaga aspektów społecznych w obliczu wzrastającej skali ubóstwa i konieczności zaspokajania podstawowych potrzeb). Tylko niespełna 20 proc. osób były zatrudnione na umowę o pracę, reszta to wolontariusze.

Działania te narażone były na niestabilność ekonomiczną ze względu na niskie kwalifikacje osób zatrudnionych w przedsiębiorstwach.”

Była to działalność not-for-profit ukierunkowana na tworzenie warunków do reintegracji społeczno-zawodowej grup wykluczonych społecznie z jednej strony, z drugiej wypracowywane środki wspierały utrzymywanie różnych działań społecznych np. w Poznaniu hosteli dla bezdomnych. Prowadzone działania stanowiły rodzaj firm społecznych, w których zatrudnione były osoby długotrwale bezrobotne, najczęściej mało konkurencyjne, przyuczające się na nowo do aktywności zawodowych i społecznych.

Doświadczenia zebrane w Barce przez prawie 19 lat, w jakimś sensie odpowiadają okresowi przed wprowadzeniem ustawy o spółdzielniach socjalnych we Włoszech, kiedy to katolickie organizacje obywatelskie walczyły o nowe możliwości reintegracji społeczno-zawodowej dla osób niesprawnych, uzależnionych, po odbytych wyrokach.

Wiedza o włoskich spółdzielniach socjalnych istniała w Polsce od 1995 roku, kiedy jeden z członków Barki podczas wizyty studyjnej w Rzymie, organizowanej przez Forum Fundacji Polskich, odkrył istniejące tam spółdzielnie socjalne. Ustawa włoska z 8 listopada 1991 roku została przywieziona do Polski. Tłumaczenie to zostało zaprezentowane Wicepremierowi Jerzemu Hausnerowi, aktualnemu Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej, który zainspirowany przykładem włoskim, powołał zespół do opracowania wytycznych do wprowadzenia aktywnych ustaw polityki społecznej. Na tej podstawie rozpoczęły się dyskusje i analizy, które doprowadziły do wprowadzenia, najpierw rozdziału o spółdzielniach socjalnych do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w 2004 roku, a następnie w kwietniu 2006 roku do uchwalenia odrębnej Ustawy o spółdzielniach socjalnych.

Ustawa ta jest wielkim osiągnięciem w polskiej polityce społecznej, gdyż przyczynia się do przejścia od klientystycznej i pasywnej polityki społecznej



do różnych form aktywizacji społeczno-zawodowej i przełamania postaw roszczeniowych osób długotrwale bezrobotnych, bezdomnych, uzależnionych, po pobytach w zakładach karnych, uchodźców, osób niepełnosprawnych itp. Po raz pierwszy osoby te, zamiast podlegać dystrybucji dóbr i usług, zostały włączone w krąg wymiany i produkcji dóbr i usług we wspólnocie lokalnej, poprzez osobiste zaangażowanie w wykonanie pracy na rzecz wspólnoty lokalnej. To uczyniło z niedawnych klientów pomocy społecznej - członków spółdzielni socjalnych, pracowników, członków zarządów, współwłaścicieli spółdzielni socjalnych i konsumentów, których status społeczno-ekonomiczny uległ pozytywnej zmianie.

Obecnie liczba spółdzielni socjalnych jest ciągle niewielka i kształtuje się na ok. 156 spółdzielni socjalnych zatrudniających ok. 700 pracowników. Część z członków spółdzielni funkcjonuje jako wolontariusze czekając na swoją kolej do zatrudnienia. Wynagrodzenia w spółdzielniach socjalnych kształtują się ciągle na niskim poziomie i wynoszą ok. 970 zł miesięcznie (najniższa płaca w Polsce). Ok. 45 proc. spółdzielni socjalnych, mimo zarejestrowania, nie podjęło działalności.

Mimo wsparcia określonego w Ustawie spółdzielnie socjalne napotykać na poważne trudności w rozwoju m.in.:

- brak kadry przygotowanej do reintegracji społeczno-zawodowej osób z grup defaworyzowanych,
- skostniałe struktury tradycyjnej pomocy społecznej oparte na dystrybucji dóbr i usług oraz na tradycyjnej relacji klient – usługodawca,
- zbyt mała wiedza o gospodarce solidarnej w środowiskach lokalnych,
- bariery natury prawnej np. trudności w uzyskaniu gwarancji bankowych lub poręczeń przez osoby zakładające spółdzielnie socjalne,
- niemożność uzyskania wsparcia w sytuacji zadłużenia osób zakładających spółdzielnię socjalną,

- brak struktur wspierających spółdzielnie socjalne oraz małe zintegrowanie środowisk lokalnych,
- stereotypy, nieufność i brak tradycji współpracy międzysektorowej we wspólnotach lokalnych.

W najbliższych latach priorytetem powinno być budowanie systemu wsparcia dla rozwoju spółdzielni socjalnych tj. system edukacji ustawicznej dla kandydatów i członków spółdzielni socjalnych, edukacja liderów lokalnych, system doradztwa prawnego, księgowego, finansowego i szkoleniowego, budowanie Partnerstwa Lokalnego na rzecz Integracji Społecznej oraz tworzenie konsorcjów spółdzielni socjalnych w sytuacji ich umocnienia się i wzrostu ich liczby.

Inne formy prawne umożliwiające rozwój przedsiębiorczości społecznej

Zgodnie z Ustawą o fundacjach, fundacja może być ustanowiona dla realizacji celów



zgodnych z podstawowymi interesami Rzeczypospolitej Polskiej takich jak: ochrona zdrowia, rozwój gospodarki i nauki, oświata i wychowanie, kultura i sztuka, opieka i pomoc społeczna, ochrona środowiska oraz opieka nad zabytkami. Fundacja może prowadzić działalność gospodarczą w rozmiarach służących realizacji jej celów. Postanowienia dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej muszą się znaleźć w statucie fundacji. Zgodnie z Ustawą Prawo o stowarzyszeniach, stowarzyszenie może prowadzić działalność gospodarczą, według ogólnych zasad określonych w odrębnych przepisach. Dochód z działalności gospodarczej stowarzyszenia służy realizacji celów statutowych i nie może być przeznaczony do podziału między jego członków.

Zgodnie z Ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organizacja pozarządowa może prowadzić 3 rodzaje działalności: działalność statutową nieodpłatną, działalność statutową odpłatną oraz działalność gospodarczą. Dwie

pierwsze są działalnością statutową, której przedmiot wskazują wymienione w statucie cele oraz wskazane sposoby ich realizacji. Zarówno działalność nieodpłatna, jak i działalność odpłatna, jest działalnością nienastawioną na zysk, a więc działalnością non-for-profit.

W Polsce działalność statutową odpłatną prowadzi 14 proc. organizacji, zaś zaledwie 8 proc. organizacji prowadzi działania gospodarcze (przedsiębiorstwo społeczne wydzielone organizacyjnie i finansowo).

Działalność odpłatna pożytku publicznego organizacji pozarządowych stanowi działalność gospodarczą, jeżeli:

- 1) pobierane wynagrodzenie jest w odniesieniu do działalności danego rodzaju wyższe od tego, jakie wynika z kalkulacji bezpośrednich kosztów tej działalności, lub
- 2) wynagrodzenie osób fizycznych z tytułu zatrudnienia przy wykonywaniu statutowej działalności nieodpłatnej oraz działalności odpłatnej przekracza 1,5-krotność przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w sektorze przedsiębiorstw ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego za rok poprzedni.

Nie można prowadzić odpłatnej działalności pożytku publicznego i działalności gospodarczej w odniesieniu do tego samego przedmiotu działalności. Organizacje mogą prowadzić dwa typy przedsiębiorstw społecznych:

1. Takie, które generują środki z prowadzonej działalności gospodarczej na realizację celów społecznych i wsparcie programów na rzecz osób potrzebujących,
2. Takie, które tworzą miejsca pracy głównie dla osób mających szczególne trudności ze znalezieniem pracy: niepełnosprawne, bezdomne, długotrwale bezrobotne, uzależnione, korzystające z pomocy społecznej itp.

II. Kierunki nowelizacji ustawodawstwa i nowe propozycje prawno – organizacyjne w obszarze ekonomii społecznej

Wyzwaniem jest tworzenie odpowiedniej przestrzeni społeczno- finansowo- prawnej dla rozwoju przedsiębiorczości społecznej w Polsce. Obecnie, mimo powstałego systemu prawnego, inicjatywy gospodarki społecznej napotykać na liczne przeszkody i bariery.

Można dostrzec brak spójności w decyzjach na szczeblu ministerstw dotyczących kontynuacji działań osiągniętych w ramach projektów IW Equal.

Departament Pomocy Społecznej i Integracji (MPiPS) wraz z partnerami społecznymi przygotował projekt systemowy w zakresie wypracowywania lokalnych standardów wychodzenia z bezdomności. Jest to o tyle problematyczne, że standardy te dotyczą głównie kwestii technicznych. Natomiast standardy rozwoju osób bezdomnych były modelowo wypracowywane w kilku projektach Equal. W związku z tym należałoby raczej przeznaczyć większe środki na wdrażanie w gminach na terenie całej Polski już wypracowanych standardów i dobrych praktyk. Wypracowane standardy pokazywały drogę integracji społeczno-zawodowej grup wykluczonych we wspólnocie lokalnej. Modele te dotyczą rozwoju różnych grup społecznych, w tym osób bezdomnych, co umożliwia uniknięcie stygmatyzacji jakiejś jednej wybranej grupy społecznej. Standardy wychodzenia z bezdomności wypracowane w Partnerstwie „Ekonomia Społeczna w Praktyce” dotyczą:

1. Terapii i włączenia osoby bezdomnej w życie hostelu czy schroniska, uczestnictwa w różnego typu grupach samokształceniowych oraz edukacji ogólnej i zawodowej w CIS-ach lub KIS-ach.
2. Włączenia do szerszej wspólnoty lokalnej

w ramach budowanych partnerstw lokalnych na rzecz integracji społecznej.

3. Wsparcia osób z grup wykluczonych przez nowy rodzaj instytucji integrującej z rynkiem pracy tj. Centra Ekonomii Społecznej wspierające organizacje obywatelskie w uruchomieniu przedsiębiorstwa społecznego oraz wspierające osoby bezrobotne w utworzeniu spółdzielni socjalnych, które wykonują usługi na rzecz wspólnoty lokalnej umożliwiając w ten sposób samozatrudnienie członków spółdzielni.
4. Końcowym elementem jest mieszkanie socjalne lub docelowe mieszkanie komunalne, TBS-owskie czy nawet własne (w ramach Sieci Barki powstaje osiedle domów ekologicznych dla osób, które wcześniej doświadczyły bezdomności).

Takie standardy w kilku rejonach Polski zostały wdrożone i można je rozszerzać. Istotną kwestią jest kontynuacja wypracowanych modeli oraz umożliwienie ich wdrażania w kolejnych etapach finansowania do 2013 roku. Uruchamiane nowe projekty systemowe powinny uwzględniać wypracowane standardy pracy z osobami bezdomnymi.

Po zakończeniu programu IW Equal widoczny stał się brak spójności w wytycznych i rozporządzeniach dotyczących Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007 – 2013.

Poniżej ustosunkuje się do decyzji podejmowanych w ostatnim roku na szczeblu rządowym i regionalnym w zakresie kierunków nowelizacji ustaw, wytycznych dotyczących realizacji konkursów grantowych i projektów systemowych, które wskazują na brak komunikacji i korelacji pomiędzy różnymi de-

partamentami, instytucjami i ustawami, co w konsekwencji prowadzi do utrudnienia kontynuacji projektów na rzecz integracji społeczno-zawodowej oraz w wielu przypadkach do osłabienia, a w krańcowych sytuacjach nawet do eliminacji partnerów społecznych.

W ostatnich kilkunastu miesiącach zostały ogłoszone wyniki konkursów realizowanych w ramach POKL- Priorytet VII (poddziałanie 7.2.1. i 7.2.2, Aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym), w których w zdecydowanej większości województw instytucje ekonomii społecznej, takie jak CIS-y czy organizacje wspierające rozwój przedsiębiorczości społecznej, w tym spółdzielni socjalnych, nie zostały przyjęte do realizacji. Analiza podejmowanych na szczeblach regionalnych decyzji w tym zakresie wskazuje, że w opinii Wojewódzkich Urzędów Pracy, które były instytucjami pośredniczącymi pomiędzy MRR a beneficjentami programu, firmy komercyjne były znacznie bliższe realizacji koncepcji integracji społecznej niż organizacje z wieloletnim stażem i doświadczeniem w tej dziedzinie, co może budzić zdziwienie. W wyniku małej wiedzy wśród członków komisji konkursowych i ciągle niskiej kulturze solidarności, kilkanaście CIS-ów w Polsce zostało postawionych w stan upadłości.

W tym samym czasie Ośrodki Pomocy Społecznej, Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie oraz Powiatowe Urzędy Pracy otrzymują środki dodatkowe (oprócz tych, którymi dysponują na bieżącą działalność) przeznaczone na aktywizację społeczną i zawodową osób bezrobotnych, klientów pomocy społecznej z puli tzw. projektów systemowych, które realizowane są w skali krajowej. Tu nie stosuje się trybu konkursowego i każdy projekt jest przyjmowany do realizacji. Wiele z tych instytucji po raz pierwszy przymierza się do realizacji tego typu zadań, niektóre ośrodki pomocy społecznej nie podejmują działań, bo nie czują się dość przygotowane, inne zlecają przeprowadzenie szkoleń firmom

komercyjnym. Zastanawiające jest, dlaczego nie włączono w projekty systemowe CIS-ów - instytucji pożytku publicznego ze statusem nadanym przez wojewodę, funkcjonujących w oparciu o ustawę o zatrudnieniu socjalnym, specjalizujących się w integracji społeczno-zawodowej. Dlaczego, w przyjętej strategii w zakresie integracji społecznej i zawodowej pomija się już funkcjonujące instytucje integracji społecznej, jakimi są CIS-y i KIS-y?

W Konstytucji RP istnieje zapis o pomocniczej roli Państwa. Co wynika z tego zapisu? Oznacza to, że wspólnoty rodzinne, sąsiedzkie, lokalne, obywatelskie podejmujące działania wspierające swoich członków w różnych obszarach (socjalnych, edukacyjnych, kulturalnych, zdrowotnych, przedsiębiorczych, sportowych itp.) powinny otrzymać wsparcie od państwa, ale nie powinny być przez administrację publiczną zastępowane, a tym samym eliminowane. Powyższe przykłady są tego zaprzeczeniem.

Nowelizacja ustawy o spółdzielniach socjalnych

W nowelizacji ustawy o spółdzielniach socjalnych zaproponowano zwiększenie procenta zatrudnionych osób, które nie są wykluczone społecznie ani zawodowo z 20 proc. do 50. Te propozycje zmian ustawowych dotyczących zmian proporcji osób dysfunkcyjnych tworzących spółdzielnie socjalne z 80 proc. do 20 proc. na 50 proc. do 50 proc. zostały przez część środowiska zaopiniowane pozytywnie.

W dyskusji podkreślano, że spośród powstałych spółdzielni socjalnych wiele nie podjęło działalności ze względu na słabe przygotowanie członków oraz brak osób, które potrafiłyby motywować do pracy, dawać dobry przykład i pomóc nawiązać kontakty ze wspólnotą lokalną. Takie propozycje mogą wydawać się uzasadnione, biorąc pod uwagę fakt, że dotychczas zarejestro-

wanych zostało w Polsce ok. 160 spółdzielni socjalnych, z których na rynku utrzymuje się ok. 50proc., co może być znakiem słabości członków, jak i braku oparcia w środowisku lokalnym. Jednak biorąc pod uwagę fakt, że proces reintegracji społeczno-zawodowej jest długi i trudny, należy upatrywać rozwiązań we wzmacnianiu systemu wsparcia partnerskiego oraz w edukacji i doradztwie dla spółdzielni socjalnych. Zwiększenie liczby osób o wysokich kwalifikacjach w spółdzielniach socjalnych może rodzić niebezpieczeństwo, że osoby z grup zagrożonych wykluczeniem lub wykluczonych społecznie, jako mniej rynkowe, mniej sprawne i zależne, będą traktowane jak tania siła robocza, a nie jak współwłaściciele przedsiębiorstwa.



W nowelizacji ustawy o spółdzielniach socjalnych rozszerza się grupę możliwych założycieli spółdzielni socjalnych o podmioty prawne, takie jak organizacje pozarządowe lub gminy. Dopuszczenie podmiotów prawnych do zakładania spółdzielni socjalnych wzbudza wiele kontrowersji, gdyż odbiera pracownikom poczucie bycia współwłaścicielem spółdzielni, co skutkuje zmniejszeniem ich odpowiedzialności za firmę. W tej sytuacji zaproponowano rozwiązanie pośrednie, dające podmiotom prawnym możliwość scedowania praw do spółdzielni na wcześniejszych pracowników w momencie, gdy będą oni w stanie podjąć pełną odpowiedzialność za spółdzielnię. Zagrożenia jednak pojawiają się wtedy, gdy do zakładania spółdzielni socjalnej przystąpią tylko podmioty prawne (minimum dwa), które zgodnie z propozycją, powinny zatrudnić co najmniej 5 osób z grup dysfunkcyjnych. Istotną kwe-

stią jest to, że spółdzielnie socjalne są formą współwłasności osób ją zakładających i, choć założenia ustawodawcy pewnie były inne, to traktowane są przez większość spółdzielców jako forma docelowa zatrudnienia. Współwłasność daje im poczucie zakorzenienia i ma wpływ na zaangażowanie osób w pracę w swojej własnej firmie. Sytuacja taka wywiera pozytywny wpływ na odbudowywanie poczucia odpowiedzialności i normowanie się sytuacji osób zakładających spółdzielnie socjalne. W sytuacji, gdy spółdzielnię zakładają podmioty prawne, nie pojawi się aspekt współwłasności pracowników, co będzie ze szkodą dla procesów reintegracji społeczno-zawodowej. Tak więc takie rozwiązanie wydaje się słuszne tylko w okresie początkowym i tylko do czasu, gdy spółdzielcy będą w stanie przejąć kontrolę nad spółdzielnią i zarządzaniem nią. Przepisy prawne dotyczące spółdzielni socjalnych powinny zmierzać do umacniania idei własności w jej członkach. W Polsce obserwuje się tendencje asekuracyjne (a przecież cechą przedsiębiorczości społecznej jest podejmowanie ryzyka) zmierzające raczej do tworzenia miejsc pracy dla osób dysfunkcyjnych przez organizacje pozarządowe, jednostki samorządu terytorialnego w przedsiębiorstwach społecznych, a nie do ugruntowywania idei członkostwa i współwłasności wśród osób z grup wykluczonych, co może doprowadzić do ograniczenia autonomii osób, dla których spółdzielnie zostały powołane.

Nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy

Również kierunki nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zmierzają w przeciwną stronę. Istotną kwestią jest brak spójności pomiędzy ustawą o zatrudnieniu socjalnym a znowelizowaną ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Istotą wprowadzonych zmian jest podniesienie aktywności osób długotrwale bezrobotnych pozostających w rejestrach urzędów pracy. I tu nie bierze się pod uwagę już

funkcjonujących CIS-ów i KIS-ów, a mówi się o powoływaniu nowych instytucji - Centrów Aktywizacji Zawodowej przy PUP-ach.

Oznacza to, że w ramach PUP powstają jednostki, będące wyodrębnioną częścią urzędu, zajmujące się osobami długotrwale bezrobotnymi. Można domniemywać, że w założeniu projektodawcy będą one miały charakter reintegracyjny. Pytanie zasadnicze, czy reintegrację można prowadzić na poziomie urzędu. W jaki sposób urzędnik kontrolujący osobę bezrobotną może przeistoczyć się w kogoś, kto spowoduje, że bezrobotny otwarcie zacznie mówić o swoich problemach. Gdzie będzie przeprowadzana ta część działań PUP?

Analiza zapisów proponowanych przez projektodawcę wskazuje na brak wspólnej strategii międzyresortowej w zakresie rozwiązywania problemów społecznych. W ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy tworzone są nowe agendy - Centra Aktywizacji Zawodowej (CAZ), powielające model już funkcjonujących (w oparciu o ustawę o zatrudnieniu socjalnym) Centrów Integracji Społecznej (CIS), tyle tylko, że w projekcie ustawy, CAZ-y zostają wpisane w publiczne służby zatrudnienia, a CIS-y są niemal całkowicie pominięte. Ustawa o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instrumentach rynku pracy pomija to, co zostało już wypracowane poprzez wdrażanie ustawy o zatrudnieniu socjalnym z 2003 roku. Po raz kolejny widać, że problemem polskiego prawodawstwa jest niespójność ustaw. Poza tym zdecydowanie lepiej niż CIS-y czy KIS-y traktowane są w ustawie agencje zatrudnienia, jak i inne instytucje szkoleniowe.

Generalnie w Ustawie nie ma odniesień do gospodarki społecznej, czyli tego instrumentu rynku pracy, który sprawdził się nie tylko w Zachodniej Europie. Projekty realizowanych w poprzednim okresie finansowania unijnego (2004-2006) w ramach PIW EQUAL pokazały dobitnie wiele przykładów

efektywnego zatrudniania osób wykluczonych z rynku pracy. Pominięcie tych doświadczeń wydaje się być bezzasadnym.

Projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego

Inny przykład dotyczy znowelizowanej ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, gdzie przyjęto, że środki uzyskane z mechanizmu 1% będą mogły być przeznaczone wyłącznie na prowadzenie działalności pożytku publicznego. Korzystanie z tych pieniędzy będzie pociągało za sobą również dodatkowe obowiązki sprawodawcze.

Przedstawiciele organizacji obywatelskich uznają, że zakazanie przeznaczania środków uzyskanych na realizację działań statutowych na działalność gospodarczą (podobny przepis planuje się wprowadzić w nowej wersji ustawy o fundacjach) ogranicza możliwości choćby częściowego uniezależnienia się



organizacji obywatelskich od środków publicznych. Dlaczego jednak zakazywać organizacjom pożytku publicznego przeznaczania tych środków na prowadzenie działalności gospodarczej (choćby za przyzwoleniem grantodawcy), skoro i tak wszelka działalność gospodarcza prowadzona przez takie podmioty może służyć wyłącznie realizacji celów statutowych, a wszystkie dochody z takiej działalności muszą być przeznaczane na te cele? Przepis ten budzi również wątpliwości ze względu na dążenia niektórych organizacji OPP do stworzenia własnego kapitału żelaznego, co nieuchronnie, w polskich warunkach, wiąże się z koniecznością prowadzenia jakiejś aktywności ekonomicznej (choćaby w formie inwestowania na giełdzie). W tym kontekście pojawia się również niespójność w związku z włączeniem spółdzielni socjalnych w definicję organizacji obywatelskich. Takie organizacje zawsze będą prowadzić jakąś formę działalności gospodarczej, a w kontekście przepisów są, jak gdyby, organizacjami pożytku publicznego drugiej kategorii – bez możliwości wchodzenia w

partnerstwa publiczno-społeczne (bo zapis w tej ustawie wyklucza spółdzielnie socjalne z partnerstw publiczno-społecznych) i bez możliwości przeznaczania środków uzyskiwanych na realizację celów statutowych na prowadzenie działalności gospodarczej. Partnerstwa publiczno-społeczne również zostały zaakceptowane przez ustawodawcę w formie możliwości rejestracji takiego partnerstwa. Uwzględnia się tylko tzw. inicjatywę lokalną. Inicjatywa lokalna to nowa forma realizacji zadań publicznych przez

administrację samorządową we współpracy z mieszkańcami wprowadzona do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2010 roku (art. 2 pkt. 4). Obywatele, którzy uznają, że na terenie zamieszkiwanej przez nich jednostki samorządu konieczna jest określona inwestycja lub działania, występują z wnioskiem w tej sprawie do organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Z wnioskiem takim mieszkańcy mogą wystąpić jako grupa nieformalna lub za pośrednictwem lokalnej organizacji obywatelskiej.

Zakres zadań, które mogą być realizowane poprzez inicjatywę lokalną został określony w ustawie dość szeroko (art. 19 b1). Może to być:

- budowa, rozbudowa lub remont dróg, kanalizacji, sieci wodociągowej, budynków oraz obiektów architektury stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego;
- działalność charytatywna,
- podtrzymywanie i upowszechnianie tradycji narodowej,
- pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości



- działalność na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego, kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego,
- promocja i organizacja wolontariatu,
- edukacja, oświata i wychowanie,
- działalność w sferze kultury fizycznej i turystyki, ochrony przyrody, w tym zieleni w miastach i wsiach, porządku i bezpieczeństwa publicznego.

Nowość wprowadzona do ustawy polega na tym, że w ramach inicjatywy lokalnej mieszkańcy przechodzą nie tylko z pomysłem na realizację konkretnego przedsięwzięcia, ale deklarują współudział w jego realizacji. Współudział może polegać na świadczeniu pracy społecznej, na świadczeniach pieniężnych lub rzeczowych. Świadczeniem pieniężnym są wpłaty na rachunek gminy, które będą przeznaczone na realizację danego przedsięwzięcia. Świadczeniem rzeczowym może być na przykład – dokumentacja budowlana wykonana na zlecenie mieszkańców, która posłuży gminie do zrealizowania inwestycji, nagrody w konkursie podczas festynu, ławki do parku, zakupione przez inicjatorów.

Omawiając nowelizację ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie można zapomnieć jeszcze o jednej kwestii. W zmianach

ustawy znajduje się wiele przepisów zacieśniających kontrolę nad organizacjami posiadającymi status OPP, co oznacza, że stanie się on jeszcze trudniej osiągalny dla organizacji, które chciałyby go osiąść. W nowelizacji wprowadza się zasadę osobistej odpowiedzialności członków zarządu organizacji pożytku publicznego za szkody wyrządzone przez taki podmiot (art. 27a projektu). Osobistą odpowiedzialność za szkody będzie również ponosił ewentualny likwidator organizacji. Ponadto wierzyciele organizacji pożytku publicznego zyskają ustawową możliwość zajmowania majątku członków zarządu na poczet zaległych zobowiązań w wypadku, gdyby nie można było ich pokryć z majątku samej organizacji. Tak więc wyraźnie widać tendencje do zwiększenia kontroli nad organizacjami pożytku publicznego poprzez zaostrożenie odpowiedzialności personalnej osób kierujących tymi podmiotami.

W końcu przewiduje się też ujednolicenie trybów zlecania organizacjom pozarządowym zadań w zakresie pomocy społecznej. Dziś nakładanie się porządków z ustawy o działalności pożytku publicznego i ustawy o pomocy społecznej jest częstym źródłem nieporozumień między organizacjami i administracją publiczną. Trzeba też przy tym docenić fakt, że w odpowiedzi na krytykę poprzedniej wersji projektu nowelizacji wykreślono przepis dyskryminujący konsorcja organizacji pozarządowych, które chciałyby składać oferty w konkursach na zadania w obszarze pomocy społecznej.

Projekt ustawy o przedsiębiorstwie społecznym

Autorami założeń do projektu ustawy o przedsiębiorstwie społecznym są profesorowie Jerzy Hausner oraz Hubert Izdebski. Autorzy uzasadniają konieczność wprowadzenia ustawy o przedsiębiorstwie społecznym w następujący sposób: „analiza różnych prawnych form ekonomii społecznej w Polsce wskazuje na to, że w ustawodawstwie polskim, jak dotąd nie został uregulowany – na za-

sadzie przedmiotowej czy też podmiotowej - status przedsiębiorstwa społecznego, a utworzenie i prowadzenie takiego przedsiębiorstwa jest możliwe, ale bardzo utrudnione. Przede wszystkim dlatego, że ustawodawca dopuszcza co prawda prowadzenie przez organizacje społeczne i samorządy terytorialne działalności odpłatnej, czy szerzej działalności gospodarczej, ale konsekwentnie stara się ją tak ograniczyć, aby nie przybierała ona formuły przedsiębiorstwa. Ustawodawca kierował się jakby regułą „ekonomia społeczna – tak, przedsiębiorstwo społeczne – nie”. Ale tym samym, dostrzegając konieczność stworzenia prawnych ram dla prowadzenia działalności gospodarczej zorientowanej na cele społeczne, nie dopuszcza zarazem do rozwinienia się przedsiębiorczości społecznej.

W praktyce uniemożliwia więc osiągnięcie zasadniczego celu, jakim jest integracja społeczna osób wykluczonych, poprzez ich rynkową aktywizację zawodową. Kwintesencją takiej połowiczności jest brak w polskim ustawodawstwie przepisów dostosowanych do działania spółek typu non-profit czy not-for-profit, a więc spółek pożytku publicznego, a to faktycznie oznacza, że działalność społecznie użyteczna nie może być zasadniczo prowadzona w formie przedsiębiorstwa. Musi być wciskana w ramy stowarzyszeń lub fundacji, ewentualnie prowadzona przez podmioty publiczne, w formie centrów integracji społecznej czy zakładów aktywności zawodowej, lub mało przydatnej dla wielu celów społecznych formie spółki działającej na podstawie przepisów o gospodarce komunalnej.

Powyższą tezę potwierdziła analiza orzecznictwa Sądu Najwyższego, gdzie podkreśla się, że działalność gospodarcza nie może być celem organizacji, a jedynie środkiem służącym do osiągania celów statutowych oraz, że działalność gospodarcza może mieć jedynie uboczny i służebny charakter w stosunku do działalności głównej, jaką jest działalność statutowa. Organizacje pozarządowe, jeżeli prowadzą działalność gospodarczą, to niezależnie od celu jaki im przyświeca, są przedsiębiorcą

w myśl rozumienia prawa. Autorzy uważają, że czynnikiem hamującym rozwój przedsiębiorstw społecznych w Polsce jest nieadekwatne ustawodawstwo, które je raczej blokuje niż promuje.

Za podstawowe cechy wyróżniające przedsiębiorstwo społeczne autorzy uznają:

- wytwarzanie produktów lub usług, wiążące się z ryzykiem gospodarczym i ekonomiczną weryfikacją efektów tej działalności;
- ukierunkowanie działalności na integrację społeczną w skali społeczności lokalnej;
- zarządzanie osadzone na partnerstwie i partycypacji;
- demokratyczną kontrolę ze strony interesariuszy;
- regułę, że wytworzona nadwyżka i zakumulowany kapitał nie są przywłaszczane indywidualnie, lecz służą wypełnieniu określonej misji społecznej.

W trwających konsultacjach społecznych pojawiły się głosy za wprowadzeniem ustawy, jak również przeciw niej. Przeciwnicy uważają, że istnieją wystarczające możliwości prowadzenia działalności o charakterze gospodarczym przez organizacje pozarządowe. Dotychczas organizacje pozarządowe mogą prowadzić działania ekonomiczne w formie spółdzielni socjalnych (zgodnie z nowelizacją ustawy o spółdzielniach socjalnych organizacje i samorządy mogą zakładać spółdzielnie socjalne) oraz w formie wyodrębnionej finansowo i organizacyjnie działalności gospodarczej (zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie) w formie spółki z o.o., którą dzisiaj można założyć przy wniesieniu kapitału początkowego w wysokości 5 000 złotych (do niedawna kwota ta wynosiła 50 000 zł).

Zwolennicy wprowadzenia ustawy o przedsiębiorstwie społecznym uważają, że stowarzyszenia i fundacje, które chcą dawać zatrudnienie osobom defaworyzowanym na rynku pracy, zazwyczaj robią to w ramach prowadzonej przez siebie działal-

ności gospodarczej. Inni twierdzą, że to rozwiązanie stanowi zagrożenie dla dobrego wizerunku organizacji, których największym kapitałem jest zaufanie społeczne. W związku z tym, słuszne jest wyłączenie przedsiębiorczości społecznej z działalności gospodarczej organizacji i nadanie jej formy odrębnego podmiotu, powiązanego z organizacją w ten sposób, żeby zysk wypracowany przez to przedsiębiorstwo społeczne byłby przeznaczony na działalność statutową organizacji obywatelskiej. Założenia do w/w ustawy mówią jednak o uniezależnieniu się przedsiębiorstwa społecznego od podmiotu go powołującego.

Autorzy założeń uważają, że podmiot, który utworzył przedsiębiorstwo społeczne, ma wobec niego uprawnienia i obowiązki porównywalne z tymi, które przypadają podmiotowi, który utworzył niepubliczny zakład opieki zdrowotnej czy niepubliczną szkołę. Przedsiębiorstwo społeczne, działające w ramach osobowości prawnej (zdolności prawnej) podmiotu, który je utworzył, ma zatem statut i jest wyodrębnione organizacyjnie od tego podmiotu. Ma też odrębne zadania, posiada odrębny majątek i prowadzi odrębną gospodarkę finansową. Ma ponadto odrębne organy, które mają zapewnić partycypacyjność w zarządzaniu i określoną autonomię wobec podmiotu, który je utworzył. Istotę gospodarki finansowej powinien stanowić brak wpływu zysku poza przedsiębiorstwo społeczne, w tym także przejmowanie go przez podmiot, który je utworzył lub przez osoby w nim zatrudnione. Zysk może być tylko przeznaczony na działalność gospodarczą i na ustawowo zdefiniowaną działalność statutową. Wskazane byłyby także ustawowe limity stawek wynagrodzeń (bardziej jednak elastyczne niż w ustawie o działalności pożytku publicznego) w celu uniezwolnienia w ten sposób przedsiębiorstwo społeczne. Status przedsiębiorstwa społecznego wymagałby odpowiedniego potwierdzenia (wpis do rejestru, wydanie certyfikatu) przez właściwy organ.

Przywileje mają umożliwić przedsiębiorstwom społecznym utrzymanie się na rynku, co jest dla nich trudniejsze w porównaniu do typowych przedsiębiorstw, biorąc pod uwagę, że ich głównym celem jest reintegracja społeczna osób defaworyzowanych na rynku pracy poprzez tworzenie dla nich miejsc pracy lub świadczenie usług/dóbr, na które jest popyt wśród środowisk mniej zamożnych. Warto podkreślić, że przedsiębiorstwa społeczne nie tylko dają zatrudnienie osobom długotrwale bezrobotnym, niepełnosprawnym, etc., ale jednocześnie – o ile tworzone są w procesie partnerskiej współpracy lokalnych podmiotów – budują kapitał społeczny i są czynnikiem sprzyjającym rozwojowi lokalnemu.

Podobne rozwiązanie przyjęte zostało w systemach prawnych szeregu krajów Unii Europejskiej. Autorzy powołują się na doświadczenia brytyjskie. W Wielkiej Brytanii funkcjonuje przedsiębiorstwo społeczne (Community Interest Company - CIC), które nie jest odrębnym rodzajem osoby prawnej, lecz organizacją, która może być powołana przez istniejące osoby prawne i może zostać zarejestrowana jako przedsiębiorstwo społeczne, o ile spełnia określone cechy.





III. Kierunki rozwoju ekonomii społecznej w Polsce

Dzisiaj ważne jest zastanowienie się nad modelami, na których Polska powinna się wzorować w rozwoju inicjatyw gospodarki społecznej: czy wzorce rdzennie polskie wypracowane w różnych okresach historycznych oraz w ostatnich latach w projektach Equal są wystarczające, czy raczej powinniśmy się opierać na rozwiązaniach europejskich przenoszonych z innych krajów np. z Włoch czy Wielkiej Brytanii. Trzeba przyznać, że początkowe inspiracje europejskie były bardzo ważne. Przywieziona z Rzymu włoska ustawa o spółdzielniach socjalnych miała charakter inspirujący i wskazywała kierunki rozwoju ustawodawstwa w tym obszarze. Dzisiaj jednak Polska jest na innym etapie i, obok ciągle ważnych inspiracji międzynarodowych, należy poszukiwać dobrych praktyk i modeli funkcjonowania systemów wsparcia gospodarki społecznej również w polskich doświadczeniach. Projekty realizowane w ramach Equal są pod pewnymi względami jeszcze skromne (skala, poziom materialny), ale ze względu na ciągle żywe idee solidarności i doświadczenie równości wszystkich obywateli w okresie komunizmu - aspekty integracyjne są silnym atutem prowadzonych działań. Polska w porównaniu z innymi krajami UE (szczególnie tymi, które w UE znalazły się niedawno) ma niemałe osiągnięcia w dziedzinie ekonomii solidarnej.

Doświadczenia pochodzące z tzw. wschodniego płuca Europy mogą być ważnym wkładem ubogającym też doświadczenia zachodnio - europejskie. Szczególnie istotne są polskie osiągnięcia w zakresie reintegracji społeczno - zawodowej grup ekstremalnie wykluczonych (długotrwale bezrobotni, bezdomni, uzależnieni), które jeszcze przed realizacją projektów Equal, przygotowane zostały do członkostwa w stowarzyszeniach oraz pracy w spółdzielniach socjalnych i przedsiębiorstwach

społecznych. W krajach Europy Zachodniej osoby z grup wykluczonych generalnie nie są włączane w inicjatywy gospodarki społecznej.

W stosunku do tej grupy zachodnioeuropejska polityka socjalna wpisuje się w model państwa opiekuńczego („welfare state”), które w ostatnich latach przeżywa swój kryzys. Potwierdzili to przedstawiciele samorządu Hammersmith i Fulham z Londynu, którzy wizytowali działania PRR „Ekonomia Społeczna w Praktyce” w maju 2007 roku. W raporcie z wizyty pisali: „Działania Partnerstwa „Ekonomia Społeczna w Praktyce” realizują nowoczesny model ekonomii społecznej, który jest wolny od modelu „charity” z epoki wiktoriańskiej - wciąż tak powszechnej w Wielkiej Brytanii dzisiaj, której sednem jest postawa paliatywna, będąca półśrodkiem, łagodząca objawy bez wyleczenia. Istnieje zagęszczenie organizacji charytatywnych w Wielkiej Brytanii, które powszechnie odpowiadają na potrzeby (oczekiwania), ale jednak nie wymagają zobowiązań do przemiany. To zachęca korzystających z usług do wyboru drogi „po najniższej linii oporu”.

Opinia ta pokazuje, że wypracowane w Polsce rezultaty w ramach IW Equal mogą być inspirującym modelem dla krajów Europy Zachodniej i to jest też ważna perspektywa dla rozwoju inicjatyw gospodarki społecznej w Polsce. Nie należy też zapominać o zapotrzebowaniu na modelowe rozwiązania problemów społecznych w Europie Wschodniej (Ukraina, Białoruś, Gruzja itp), z której organizacje wykazują ogromne zainteresowanie polskimi modelami praktycznymi, jak i rozwiązaniami prawnymi. Innym aspektem jest pilna konieczność kształcenia liderów lokalnych, którzy byłiby w stanie uruchamiać inicjatywy przedsiębiorczości spo-

tecznej w środowisku lokalnym i kształtować przy-
jazne środowisko wokół nich. Ważne jest, aby
w szkoleniach nie koncentrować się głównie na biz-
nesowym aspekcie ekonomii społecznej, co niesie
ze sobą tendencje do „okrojania” społecznej mi-
sji przedsiębiorczości społecznej. Sytuacja taka
jest wynikiem braku w edukacji programów od-
wołujących się do systemów wartości opartych
o solidaryzm i sprawiedliwość społeczną. Szko-
lenia w obszarze gospodarki społecznej podejmo-
wane są coraz częściej przez sektor komercyjny,
który koncentruje się na aspektach biznesowych
i technicznych, co doprowadza do pomija-
nia aspektów więziotwórczych i integracyjnych
w procesie pracy, która pełni funkcję nie tylko za-
pewniającą byt, ale również doskonalącą samego
człowieka. Pomija się też aspekty komunitaryzmu/
wspólnotowości w funkcjonowaniu przed-
siębiorstw społecznych, któ-
re stanowią istotny ele-
ment odróżniający
je od indywidu-
alistycznej

i konkurencyjnej formuły gospodarki liberal-
nej. Za mało uwagi poświęca się edukacji sze-
roko rozumianego otoczenia gospodarki spo-
łecznej. W konsekwencji aspekty społeczne
i integracyjne znajdują coraz mniej miejsca
w przedsiębiorstwie społecznym, którego funk-
cjonowanie nie jest też do końca rozpoznane
w środowisku lokalnym. Konsumenci nie są
przygotowani do odróżniania na rynku źródeł po-
chodzenia różnego rodzaju produktów i usług,
co powoduje, że inicjatywy przedsiębiorczości
społecznej nie są w stanie przetrwać na konkuren-
cyjnym rynku. Dla rozwoju gospodarki społecznej
konieczne są zatem działania na rzecz szeroko
rozumianej edukacji konsumenckiej. Od wyboru
konsumentów zależy, czy przy zakupie towarów
lub usług będą brali pod uwagę takie aspekty jak:
cele działania przedsiębiorstwa, grupy
osób zatrudnionych, społeczną
odpowiedzialność biz-
nesu, fair trade itd.
Kupowanie to-
warów dzi-
siej może

być dobrym testem na rozpoznanie świata warto-
ści konsumentów, którzy mogą poprzez swój wy-
bór opowiedzieć się za wartościami większej spra-
wiedliwości społecznej.

Koncepcja gospodarki społecznej nawiązuje do za-
pisów w Konstytucji RP, gdzie przyjęto, że podsta-
wą ustroju Rzeczypospolitej Polskiej jest
„społeczna gospodarka rynkowa”.

Niemniej w minionym 20-leciu
skupiliśmy się w Polsce na
rozwoju „gospodarki rynko-
wej”, pozostawiając w nie-
dorozwoju aspekty „go-
spodarki społecznej”.

Rozwój infrastruktury
przedsiębiorstw rynko-
wych i zysk indywidu-
alny (często kosztem
rozwoju społecznego)
zdominowały polską
scenę zagospodarowa-
nia 20-lecia wolności.

Gospodarka uspołeczniona,
jako stosunkowo młody i jesz-
cze słabo rozwinięty nurt polskiej
gospodarki rynkowej, jest zagrożona
utrata właściwych proporcji między kate-
gorią zysku i misją społeczną, a więc nadmierną
komercjalizacją tego sektora. Niedobór środków
finansowych do pewnego stopnia może być mo-
bilizujący, ale zbyt duża niepewność i ryzyko eko-
nomiczne może zabijać ducha przedsiębiorczości.
Zagrożeniem jest też przenoszenie do sektora go-
spodarki społecznej metod zarządzania stricte ko-
mercyjnych. W konsekwencji może dojść do trud-
ności z wypełnianiem przez przedsiębiorstwa spo-
łeczne ich funkcji integracyjnej w stosunku do naj-
słabszych członków. Przedsiębiorstwa społeczne,
które zaczynają funkcjonować jak „kolejny biznes”,
bronią się często przed włączaniem osób mniej
konkurencyjnych (np. uzależnionych, niepełno-
sprawnych czy skazanych itp.) w realizowane dzia-
łania ekonomiczne.

Wyzwaniem dla nowo powstających przedsię-
wiorstw społecznych jest poszukiwanie równowa-
gi między wsparciem ze strony państwa funkcji
integracyjnych instytucji gospodarki społecznej
a umiejętnością funkcjonowania w warunkach
konkurencji rynkowej oraz poszukiwanie

równowagi pomiędzy misją spo-
łeczną a działalnością eko-
nomiczną instytucji. Na-
leży przyznać, że pro-
mowanie procesu
ekonomizacji
się tzw. III sek-
tora może dać
szansę orga-
nizacjom
obywatelskim
na częściowe
przynajmniej
uniezależnie-
nie się od ad-
ministracji pu-
blicznej oraz dzia-
łań charytatywnych,
a także zapewnić konty-
nuację działań po roku 2013,
kiedy zakończy się dofinansowa-
nie procesów budowania kapitału ludzkiego
w ramach EFS.

Doświadczenia PRR IW Equal pokazują, że bu-
dowanie systemu wsparcia dla rozwoju inicjatyw
gospodarki społecznej wymaga tworzenia nowych
jakościowo relacji pomiędzy przedstawicielami
różnych instytucji, animowania wielu inicjatyw
przedsiębiorczych, społeczno-ekonomicznych,
kulturalnych, sportowych, integrujących środowi-
sko lokalne. Instytucje, funkcjonujące z reguły
w relacjach z podobnymi sobie podmiotami, jak np.
związki spółdzielni, konfederacje przedsiębiorców,
związki organizacji pozarządowych itp., powinny
rozpocząć proces budowania partnerstw między-
sektorowych na obszarze gminy.
Powoływanie partnerstw lokalnych z udziałem



przedstawicieli sektora publicznego, społecznego i prywatnego, działających w różnych obszarach jest warunkiem koniecznym dla rozwoju przedsiębiorczości społecznej.

Ta wielosektorowość zapewnia szeroki wachlarz możliwych powiązań, koordynację działań, zwielokrotnienie potencjału lokalnego, tworzenie nowych rynków dla usług i produktów oraz nowe możliwości włączenia grup wykluczonych w powstające instytucje gospodarki społecznej we wspólnocie lokalnej. W wyniku współpracy wzrasta ilość usług społecznych na rzecz wspólnoty lokalnej, co powoduje tworzenie nowych miejsc pracy. W efekcie następuje rozwój wszystkich mieszkańców, również tych, którzy na skutek bezrobocia lub z powodu innych trudnych sytuacji znaleźli się „na marginesie” swojej lokalnej społeczności.

Wyzwaniem na najbliższe lata jest poprawa intensywności i jakości współpracy międzysektorowej, przy zachowaniu przejrzystości i zasad etycznych, wspieranie projektów partnerskich itp. Istnieje potrzeba współpracy pomiędzy instytucjami wywodzącymi się z tzw. starej gospodarki społecznej jak spółdzielnie pracy, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, kasy kredytowo-pożyczkowe, tradycyjne organizacje III sektora, a tymi, które należą do tzw. nowej gospodarki społecznej, jak CIS-y, spółdzielnie socjalne, spółki z o.o. non-profit, przedsiębiorstwa społeczne czy ZAZ-y.



Poważnym wyzwaniem jest zbudowanie reprezentacji instytucji gospodarki społecznej. Linia napięcia przebiega pomiędzy przedstawicielami tzw. praktyków a środowiskami badaczy czy tzw. opisywaczy przedsiębiorczości społecznej. Należy przywrócić odpowiednie miejsce w obszarze gospodarki społecznej organizacjom i instytucjom pracującym w środowiskach lokalnych i tworzącym instytucje ekonomii społecznej.

Bardzo często środowiska te nie są zapraszane do różnych zespołów i nie mają możliwości przekazywania swojego doświadczenia. Sektor gospodarki społecznej zdominują osoby, instytucje i organizacje oderwane od codziennej pracy w środowiskach lokalnych. Skutkuje to często nieadekwatnymi odpowiedziami prawnymi, edukacyjnymi czy finansowymi na lokalne problemy rozwoju społecznego. Konieczne jest podjęcie wysiłku na rzecz stworzenia wspólnej reprezentacji, integracji, wsparcia technicznego, działań samopomocowych i pracy nad wspólnymi standardami działań całego środowiska ekonomii społecznej. Oparta na idei solidarności gospodarka społeczna zakłada, że ci, którym się udało (osoby, instytucje) powinni wspierać tych, którzy są dopiero na początku drogi. Należy w większym stopniu podkreślać wspólnotowość i integrację sektorów i kształtowanie gotowości do otwarcia się

na współpracę, pokonywanie indywidualistycznego (często integrystycznego) charakteru działań. Takie podejście oznacza, że nie chodzi już tylko o indywidualne instytucje czy nawet partnerstwa jednosektorowe, ale raczej o partnerstwa międzysektorowe, o sieci współpracy tworzące podstawę do rozwoju całych środowisk lokalnych.

Kształtowanie nowych relacji pomiędzy beneficjentami a kadrami instytucji gospodarki społecznej to kolejne wyzwanie. Istotą przedsiębiorczości społecznej jest to, aby dotychczasowi beneficjenci czy uczestnicy programów w coraz większym stopniu stawali się współpartnerami, współwłaścicielami i współzarządcami prowadzonych działań, a nie byli tylko przedmiotem oddziaływań, co prowadzi do uzależniania i hamowania procesów usamodzielniania. Jest to wyzwanie zarówno dla instytucji pomocy, jak i do uczestników programów, którzy nie zawsze chcą lub mogą przyjmować realnie współodpowiedzialność za swój los. Często po obu stronach zwyciężają stare nawyki, przyzwyczajenia, oczekiwania i obawy, które rodzą lęk przed podjęciem nowych zobowiązań.

Koncepcja społecznej odpowiedzialności biznesu jest w Polsce ciągle mało znana. Sektor biznesu w Polsce rozwija się dopiero niecałe 20 lat, co skutkuje koncentrowaniem się tego sektora głównie na maksymalizacji zysku. Ciągle niewielu jest w Polsce biznesmenów zaangażowanych w rozwój społeczny, którzy mówią o zrównoważonym rozwoju jako źródle szans, innowacji i przewagi konkurencyjnej firm, a nie jako o szlachetnym uczynku, dodatkowym koszcie czy wymuszonym obowiązku. Istnieje konieczność kontynuowania debaty publicznej z udziałem biznesu, aby kształtować w tym sektorze wiedzę na temat gospodarki bardziej uspołecznionej, tak popularną już w Europie i innych regionach świata. Pracodawcy nie mają jeszcze dostatecznej wiedzy o instytucjach gospodarki społecznej. W wielu regionach Polski brakuje organizacji obywatelskich oraz przykładów działań Centrów Integracji Społecznej, Klubów Integracji

Społecznej, spółdzielni socjalnych, Zakładów Aktywności Zawodowej, partnerstw lokalnych tworzących przyjazne środowisko wokół inicjatyw gospodarki społecznej. W związku z tym formy współpracy pomiędzy instytucjami gospodarki społecznej a przedsiębiorstwami komercyjnymi są w niewielkim stopniu rozwinięte, a nawet czasem inicjatywy te są postrzegane jako konkurencyjne.

Środowisko biznesu powinno zrozumieć, że przedsiębiorstwa społeczne nie stanowią dla firm komercyjnych nieuczciwej konkurencji – są raczej sposobem na rozwiązywanie problemów społecznych przy użyciu mechanizmów, które biznes uważa za skuteczne. Osoby, które znalazły się w trudnościach nie muszą być problemem czy ciężarem w środowisku lokalnym, ale mogą stać konsumentami oraz współpracownikami w budowaniu nowych relacji społecznych. W tym kontekście należy rozpatrywać projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i wolonariacie. Projekt nowelizacji idzie w kierunku budowania partnerstw publiczno-społecznych, w którym pomija się partnerów biznesowych a także partnerów przedsiębiorczości społecznej jakimi są spółdzielnie socjalne, spółki z o.o. non – profit itp. Należy doprowadzić do zmiany tych zapisów.





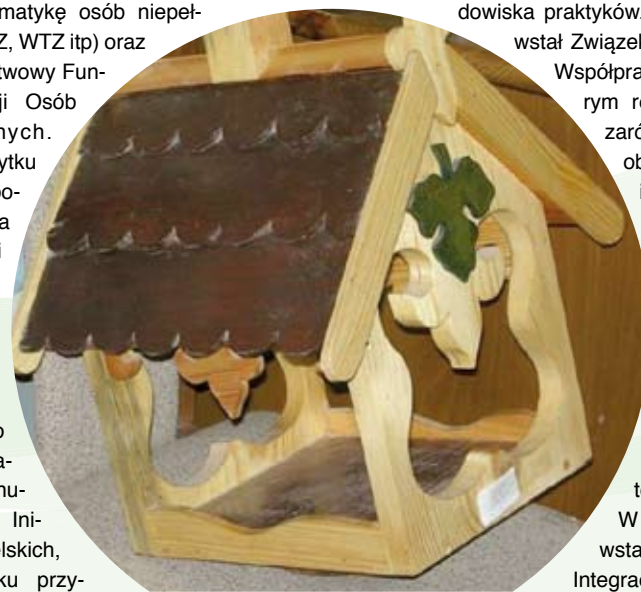
IV. Koordynacja sektora gospodarki społecznej

Obecnie nie ma jednego centralnego ośrodka, który zajmowałby się koordynacją sektora gospodarki społecznej i jest to poważny problem, w wyniku którego brak jest spójności w podejmowanych decyzjach i kierunkach kształtowania systemu prawnego, finansowego i edukacyjnego. Obecnie instytucje gospodarki społecznej są rozproszone i podlegają koordynacji ze strony różnych ministerstw i agencji. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego zajmuje się zarządzaniem EFS w Polsce, a więc przygotowuje wytyczne i monitoruje wdrażanie projektów systemowych. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej składa się z kilku departamentów, które koordynują działania poszczególnych instytucji gospodarki społecznej. I tak Departament Pomocy i Integracji Społecznej odpowiedzialny jest za sprawy funkcjonowania CIS-ów, KIS-ów. Departament Pomocy i Integracji Społecznej obejmuje też swoim zasięgiem problematykę osób niepełnosprawnych (ZAZ, WTZ itp) oraz podlega mu Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Departament Pożytku Publicznego odpowiedzialny jest za sektor organizacji obywatelskich, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji ze statusem Pożytku Publicznego (OPP). Departament ten dysponuje Funduszem Inicjatyw Obywatelskich, który raz w roku przy-

znaje dotacje na działania obywatelskie, ale również na rozwój przedsiębiorczości społecznej. W ramach Departamentu Pożytku Publicznego finansowane będą Ośrodki Wsparcia Spółdzielni Socjalnych. Departament Rynku Pracy odpowiedzialny jest za urzędy pracy, które na szczeblach regionalnych organizują szkolenia dla bezrobotnych, pomoc prawną, doradczą i finansową dla osób bezrobotnych zakładających własną działalność gospodarczą lub spółdzielnie socjalne, finansuje organizację robót publicznych i prac interwencyjnych itp. Instytucjami pośredniczącymi na poziomie regionalnym są urzędy marszałkowskie, które realizują swoje zadania poprzez Wojewódzkie Urzędy Pracy lub Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej.

Wokół gospodarki społecznej zintegrowały się środowiska praktyków. W 2003 roku powstał Związek Organizacji „Sieć Współpracy Barka”, w którym reprezentowane są zarówno organizacje obywatelskie, jak i nowe podmioty gospodarki społecznej tj. centra integracji społecznej, spółdzielnie socjalne i przedsiębiorstwa społeczne (łącznie ok. 60 podmiotów).

W 2006 roku powstał Związek Centrów Integracji Społecznej,



który jednak nie jest aktywny, a rolę integrującą środowisko spełniają wyróżniające się aktywnością CIS-y, które regularnie podejmują trudną tematykę związaną z dalszym funkcjonowaniem CIS-ów w Polsce.

W 2006 roku powołany został Związek Lustracyjny Spółdzielni Socjalnych, którego zadaniem jest integracja środowiska spółdzielni socjalnych oraz, zgodnie z ustawą o spółdzielniach socjalnych, lustracja spółdzielni raz na 3 lata. Związek nie jest jednak reprezentatywny, gdyż należy do niego ok. 15 spółdzielni socjalnych na 150, które zostały zarejestrowane oraz na ok. 80 aktywnie funkcjonujących. Nie dysponuje też odpowiednimi środkami na prowadzenie działalności.

W 2004 roku została powołana w Krakowie Stała Konferencja Ekonomii Społecznej SKES, której zadaniem jest budowanie środowiska instytucji i organizacji współpracujących w zakresie budowania platformy wymiany idei, informacji, doświadczeń w obszarze ekonomii społecznej. Stała Konferencja Ekonomii Społecznej (SKES) jest dobrowolnym, wielostronnym porozumieniem otwartym dla organizacji i osób reprezentujących nurt ekonomii społecznej, zawartym w celu realizacji zadań społecznych, które nie mają charakteru zarobkowego. Głównym celem SKES jest wspólne działanie na rzecz rozwoju i promocji modelu ekonomii społecznej w Polsce.

W ostatnim czasie Premier RP powołał Zespół Rozwiązań Systemowych Ekonomii Społecznej. Do zadań zespołu należy: przygotowanie projektu strategii rozwoju gospodarki społecznej, tworzenie rozwiązań prawno-instytucjonalnych oraz rozwiązań finansowych w obszarze funkcjonowania podmiotów gospodarki społecznej, przygotowanie założeń systemu edukacji w tym obszarze, przygotowanie rekomendacji dla promocji i monitoringu wypracowanych rozwiązań. Przewodniczącym zespołu jest sekretarz stanu w Ministerstwie Pracy

i Polityki Społecznej, a członkami zespołu są: przedstawiciel Ministra Rozwoju Regionalnego, przedstawiciel Ministra Finansów, przedstawiciel Ministra Gospodarki, przedstawiciel Ministra Edukacji i Szkolnictwa Wyższego oraz przedstawiciel Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Poza tym w skład zespołu wchodzi: 6 przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, 6 przedstawicieli sektora gospodarki społecznej, (w tym 3 przedstawicieli Rady Działalności Pożytku Publicznego, 2 przedstawicieli Stałej Konferencji Ekonomii Społecznej oraz 1 przedstawiciel Związku Lustracyjnego Spółdzielni Pracy), przedstawiciel Związków Zawodowych, przedstawiciel organizacji pracodawców, 3 przedstawicieli środowisk naukowych. W ramach Zespołu funkcjonują też tzw. grupy tematyczne opracowujące ekspertyzy



w/w zadaniach m.in. został opracowany Pakt na rzecz rozwoju ekonomii społecznej.

Krajowe i regionalne izby gospodarcze w ujęciu społecznej gospodarki rynkowej

Podmioty należące do uspołecznionej części gospodarki rynkowej podjęły decyzję o powołaniu krajowych i regionalnych izb gospodarczych w zakresie społecznej gospodarki rynkowej, zgodnie z ustawą o izbach gospodarczych z dnia 30 maja 1989 roku. Idea tworzenia takich izb zrodziła się w dyskusjach prowadzonych w środowisku Fundacji Przestrzeni Obywatelskiej Pro Publico Bono, Związku Miast Polskich, Związku Powiatów Polskich oraz wśród środowisk naukowców z UJ w Krakowie oraz Uniwersytetu Warszawskiego, jak i organizacji wyróżnionych w konkursie Pro Publico Bono, w tym Fundacji Barka. W tej sprawie odbyło się kilka spotkań w Krakowie, Poznaniu, w Kołobrzegu, Olszku, Zakrzewiu, Augustowie i Niepołomicach w ostatnich dwóch kwartałach 2009 roku.

W dobie światowego kryzysu finansowego inspiracją w poszukiwaniach była Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 lutego 2009 r., Encyklika Caritas in Veritate z 29 czerwca 2009 r. Papieża Benedykta XVI oraz Konstytucja RP, w szczególności artykuł 20 Konstytucji o społecznej gospodarce rynkowej. Inspirująca w tym zakresie była też debata w Trybunale Konstytucyjnym w dniu 16 grudnia 2009r. rozpoczynająca dyskusję wśród środowisk intelektualistów mającą na celu przygotowanie debaty publicznej na temat spo-

łecznej gospodarki rynkowej.

Dotychczas dyskusje na temat społecznej gospodarki rynkowej podejmowane były sektorowo np. niektóre środowiska organizacji wyodrębniły gospodarkę społeczną jako przestrzeń dla podmiotów non-profit (stowarzyszenia, fundacje) dążąc do dwustronnego porozumienia - PAKTU jedynie ze stroną rządową pomijając innych partnerów, zarówno publicznych jak i społecznych np. samorządy i związki pracodawców itp. Po 20 latach doświadczeń w budowaniu demokracji i wolności gospodarczej należy powrócić do konstytucyjnej zasady społecznej gospodarki, którą można zrealizować jedynie w szerokim partnerstwie i podejściu interdyscyplinarnym.

Izby Gospodarcze mogą powoływać podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Wśród podmiotów w obszarze społecznej gospodarki rynkowej do Izby Gospodarczej mogłyby należeć fundacje i stowarzyszenia prowadzące działalność gospodarczą (przedsiębiorstwa społeczne), spółdzielnie socjalne, spółki z o.o. non-profit i inne podmioty zarejestrowane, oprócz KRS, również w rejestrze przedsiębiorców. Szczególnie ważne jest, że podmioty te prowadzące działalność gospodarczą non-profit realizują również działania na rzecz integracji, dialogu, solidarności społecznej oraz współpracy różnych partnerów.

Zaplanowano powołanie izby krajowej, a następnie izb regionalnych społecznej gospodarki rynkowej. W wypadku gdy terytorialny zakres działania izby będzie przekraczać obszar województwa, liczba założycieli powinna wynosić co najmniej 100. Regionalne izby gospodarcze mogą być utworzone, jeżeli taką inicjatywę podejmie co najmniej 50 podmiotów prowadzących działalność gospodarczą na obszarze obejmującym województwo. Zebrania założycielskie powołania pierwszej krajowej izby gospodarczej oraz izb regionalnych w obszarze społecznej gospodarki rynkowej zaplanowano na pierwszy kwartał 2011 roku.

V. Wyzwania dla polityków, środowisk lokalnych, organizacji obywatelskich i sektora biznesu

Wiedza w obszarze gospodarki społecznej jest w niewielkim stopniu znana i w związku z tym tworzenie instytucji gospodarki społecznej napotyka na poważne przeszkody. Brakuje ustawy o kształceniu

ustawicznym, która wzmocniłaby tradycję uczenia ustawicznego w Polsce w środowiskach defaworyzowanych. Należy też przygotować rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Szkolnictwa Wyższego na temat uruchamiania nowych specjalizacji dotyczących tworzenia i zarządzania gospodarką społeczną na istniejących już kierunkach studiów jak resocjalizacja, komunikacja społeczna, psychologia, ekonomia oraz uruchamiania studiów podyplomowych w tym obszarze (pilotażowe studia podyplomowe testowane były w ramach projektów Equal na Akademii Ekonomicznej w Krakowie i na Uniwersytecie Warszawskim).

Programy CIS i KIS podlegają obecnie Departamentowi Pomocy i Integracji Społecznej w MPiPS. Jest to departament w dużej mierze oparty na starej filozofii pomocy społecznej, której jest obca koncepcja aktywizacji społeczno-zawodowej. CIS-y usytuowane w Departamencie Pomocy Społecznej mają trudności z określeniem swojej roli w rozwoju środowisk zaniedbanych oraz znalezieniem systemowych podstaw finansowania. CIS-y nie są też włączone w obszar

działania Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej jako instytucje rynku pracy. Obecnie CIS-y, które nie uzyskały wsparcia w PO KL (a jest ich ok. 20) są zawieszane w „próżni”, mimo, że funkcjonują w oparciu o ustawę o zatrudnieniu socjalnym i mają status nadany przez wojewodę. CIS-y nie mogą korzystać ze środków PUP, gdyż osoby uczestniczące w programach CIS-u mają status osoby poszukującej pracę, a środki PUP mogą być przeznaczone tylko dla osób mających status osoby bezrobotnej. Należy zastanowić się nad włączeniem CIS-ów do strategii kształcenia ustawicznego w Ministerstwie Edukacji Narodowej. Wejście w obszar kształcenia ustawicznego wzmocniłoby kulturę kształcenia przez całe życie, również w środowiskach zaniedbanych społecznie, podnosząc poziom ogólnego przygotowania życiowego.

Dotychczas przeszkodą w zleceniu usług spółdzielniom socjalnym była ustawa o zamówieniach publicznych, która określa szczegółowe procedury przeprowadzenia przetargów. Wcześniejsze projekty nowelizacji ustawy o spółdzielni socjalnej dopuszczały bezprzetargowy tryb zamówień publicznych. Obecnie nowelizacja ustawy o zamówieniach publicznych z lipca 2009 r. zawiera zapis umożliwiający zamawiającemu określenie szczególnych kryteriów oceny ofert dotyczących zatrudnienia przez wykonawcę 50 proc. osób, o których mowa w ustawie o zatrudnieniu socjalnym (bezrobotni, niepełnosprawni, bezdomni, uzależnieni po odbytej terapii itp). Propozycja ta uzyskała poparcie całego środowiska instytucji pracujących na rzecz rozwoju gospodarki społecznej. Zapis ten zbliża rozwiązania polskie do włoskich czy belgijskich, gdzie przyjęte zostały daleko idące preferencje dla spółdzielni socjalnych i przedsiębiorstw społecznych, łącznie

z preferencjami w przetargach. Kwestia ta wymaga dalszych prac i ekspertyz.

Kolejna kwestia dotyczy problemów w uzyskaniu środków z Urzędów Pracy przez osoby zakładające spółdzielnie socjalne, które miały zadłużenia, najczęściej z tytułu niepłaconych alimentów. Zadłużenia powodują też niemożność wynajmowania lokali ze względu na umieszczenie ich na krajowych listach dłużników. Partnerzy lokalni (najczęściej organizacje pozarządowe) decydowali się w ramach wsparcia na pokrycie pierwszych czynszów dla spółdzielni socjalnych do czasu rozpoczęcia działalności lub dawali gwarancje i poręczenia. Należałoby jednak zastanowić się nad systemowymi możliwościami uregulowania sytuacji osób zadłużonych, tak, aby mogły one w pełni uporządkować swoje sytuacje życiowe.



Osoby zakładające spółdzielnię socjalną mają prawo do jednorazowej dotacji z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej. Jednym z warunków przyznania środków są poręczenia lub gwarancje zabezpieczające otrzymane środki na wypadek niewywiązania się z umowy. Założyciele spółdzielni socjalnych nie są w stanie spełnić wymaganych form zabezpieczenia majątkowego, co dla większości z nich jest barierą nie do pokonania. Urzędy Pracy nie stosują też jednolitych zasad przyznawania środków z Funduszu Pracy. Niektóre Urzędy Pracy godziły się na wzajemne poręczenie spółdzielców samym sobie, co było wyjściem naprzeciw ich sytuacji. Jednak w większości Urzędów Pracy ta forma nie została zaakceptowana. W projekcie nowelizacji ustawy o spółdzielniach socjalnych wskazuje się na możliwość pozyskania poręczenia gminy na dotację z urzędu pracy dla osób bezrobotnych. Wydaje się, że tego typu propozycje współpracy wymagać będą zbudowania partnerstwa publiczno-społecznego. W praktyce droga budowania tego typu partnerstwa jest z reguły długa i w wielu sytuacjach może okazać się nieskuteczna. W związku z tym należy umożliwić poręczanie wzajemne spółdzielni socjalnych sobie nawzajem. Ta propozycja mieści się w duchu ekonomii solidarnej i poszerza możliwości poszukiwania rozwiązań poprzez nowoczesne formy oparte o kapitał społeczny i wzajemne zaufanie.

Innym spornym punktem w dyskusjach nad rozwojem przedsiębiorczości społecznej jest kwestia likwidacji spółdzielni socjalnej. W takiej sytuacji rodzi się pytanie, co stanie się z majątkiem spółdzielni socjalnej. Projekt nowelizacji zakłada, że środki pozostające po spłaceniu zobowiązań, po zabezpieczeniu sum pokrywających należności sporne oraz po wydzieleniu kwot przeznaczonych na wypłaty udziałów, mogą być podzielone między jej członków, jednak w stopniu nie większym niż 20 proc. W pozostałej części środki przekazuje się na Fundusz Pracy lub Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Zapis ten dotyczyć

powinien tylko środków publicznych. De facto nie umacnia on poczucia współwłasności w członkach spółdzielni. Członkowie powinni podejmować wysiłki w kierunku zwiększania dochodów i powiększania majątku spółdzielni. Należy odróżnić środki publiczne od środków (majątku) wypracowanych, które w momencie likwidacji spółdzielni powinny w całości podlegać podziałowi pomiędzy członków spółdzielni socjalnej.

Należy wzmocnić w ustawie o zatrudnieniu socjalnym system staży u pracodawców (realizowanych w ramach Centrum Integracji Społecznej) oraz zasady ich odbywania. W okresie trwania stażu pracodawcy mogą poznać lepiej kandydata na pracownika, a kandydat może nauczyć się wielu czynności oczekiwanych na danym stanowisku pracy, również z zastosowaniem form „job coachingu” i tzw. „asysty” w stosunku do osób z poważnymi problemami społecznymi i psychicznymi, według modułów testowanych w różnych partnerstwach IW Equal. Dotychczas pracodawcy nie korzystają z formy zatrudnienia wspieranego w stosunku do absowentów CIS, w wyniku którego mogliby uzyskać refundację składek ZUS przez okres 12 miesięcy, przy zobowiązaniu zatrudnienia przez 18 miesięcy. Istnieje konieczność wprowadzenia zmian w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach uproszczenia procedur refundacji składek ZUS jako czynnika motywującego pracodawców do zatrudniania osób długotrwale bezrobotnych.

Rekomenduje się konieczność wprowadzenia zmian do ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, które pozwolą włączyć wszystkich partnerów lokalnych, w tym przedsiębiorców i spółdzielnie socjalne w procesy edukacyjno-integracyjne oraz działania na rzecz rozwoju inicjatyw gospodarki społecznej w środowisku lokalnym. Nowelizacja ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie zakłada możliwość zawiazania partnerstwa publiczno-społecznego tj. przedstawicieli gminy i organizacji obywatelskich w celu zrealizowania określonego zadania (partnerstwa zadaniowe).

Do partnerstwa mogą przystąpić przedsiębiorcy, ale pod warunkiem, że wyrażą na to zgodę

partnerzy publiczno-społeczni. Taka sytuacja zakłada zasady równości partnerów. Najbardziej niepokojącym jednak faktem jest zapis w nowelizacji ustawy o niewłączeniu do Partnerstwa Lokalnego spółdzielni socjalnych. Trudno zrozumieć dlaczego z jednej strony włącza się te podmioty do definicji organizacji obywatelskich (co zwłaszcza w kontekście rozwijającego się ruchu gospodarki społecznej jest akurat bardzo dobrym pomysłem) i jednocześnie pozbawia się je bardzo istotnej możliwości współpracy z samorządem w ramach instytucji partnerstwa. Być może problem ten uda się przewyciężyć w trakcie dalszych prac parlamentarnych.

Społeczna odpowiedzialność biznesu a gospodarka społeczna

Debata na ten temat została podjęta przez wiele środowisk w ramach projektów Equal. Z problematyką społecznej odpowiedzialności biznesu wiąże się wiele kontrowersji odnośnie tego, czy przedsiębiorstwo powinno angażować się w działania na rzecz rozwoju społecznego. Przeciwnicy społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, powołują się w pierwszej kolejności na autorytet w dziedzinie ekonomii, noblistę Milтона Friedmana, który mocno podkreśla, iż celem „świata biznesu” jest taka działalność, która w maksymalnym stopniu przyniesie przedsiębiorstwu zysk, działając zgodnie z zasadami wolnej konkurencji, bez podstępów i oszustw. Zwolennicy zaś omawianej koncepcji nie wykluczają zysku, tylko odzrucają go jako jedyny motyw działalności gospodarczej przedsiębiorstwa. Przeciwnicy powołują się na osobowość prawną, którą przedsiębiorstwo posiada w świetle istniejącego prawa. Owa osobowość prawna „zwalnia”, według nich firmę od posiadania zobowiązań moralnych, gdyż



nie jest podmiotem moralnym – nie ma sumienia. Zwolennicy natomiast oponują argumentując, że przedsiębiorstwo jako jednostka, której konsekwencją działania są również negatywne skutki, nie może całkowicie uciec od ponoszenia odpowiedzialności moralnej za swe czyny. Czerpiąc korzyści z istniejących zasobów naturalnych i prowadząc określoną działalność gospodarczą, przedsiębiorstwo przyczynia się do zanieczyszczenia środowiska, czy wyczerpywania zasobów naturalnych. A zatem firma powinna włączyć się w działalność ochronną przyrody. Dodatkowo fakt bezkarnego zanieczyszczania środowiska naturalnego i podejmowania innych działań naruszających bezpieczeństwo życia społecznego świadczy o dysponowaniu przez przedsiębiorstwa ogromną siłą. W dyskusji porzytaczany był pogląd, że dopóki biznes nie zaakceptuje odpowiedzialności społecznej, stworzona przez tą niechęć próżnia będzie wypełniona przez tych, którzy doprowadzą do etatyzmu oraz nieuchronnego upadku moralnego

i społecznego. Tymczasem społeczna odpowiedzialność biznesu określa odpowiedzialność sektora prywatnego nie tylko za osiągnięcie zysku, ale również za rozwój społeczny.

W debacie zastanawiano się czy współistnienie podmiotów gospodarki uspołecznionej i przedsiębiorstw komercyjnych jest możliwe. Odpowiedź jest pozytywna. Każde nowoczesne przedsiębiorstwo staje się w zasadzie przedsiębiorstwem społecznym, a dychotomia pomiędzy organizacją komercyjną tworzącą wartość ekonomiczną a organizacją społeczną tworzącą wartość społeczną jest już obecnie nieprawdziwa. Oba typy organizacji tworzą jednocześnie wartość społeczną i ekonomiczną. Dlatego muszą w swojej działalności szukać rozsądnej równowagi pomiędzy tymi, czasami przeciwstawnymi, celami. Funkcjonują jednak wzajemne stereotypy, które utrudniają współpracę:

- Przedsiębiorstwa społeczne widzą w biznesie najczęściej jedynie źródło finansowania a nie partnera, któremu przedstawia się konkretne korzyści i angażuje w konkretne przedsięwzięcia.
- Menedżerowie z biznesu postrzegają przedsiębiorstwa społeczne jako nieefektywne i rozrzutne, czasem nieuczciwie konkurujące, z reguły nienastawione na mierzenie efektów swojej działalności i profesjonalne zarządzanie.

W debatach przedstawia się osiągnięcia z Włoch czy Belgii, gdzie pracodawcy współpracują z sektorem gospodarki uspołecznionej, gdzie sektor biznesu zaakceptował tzw. „społeczną klauzulę” dającą preferencje w przetargach podmiotom zatrudniającym osoby z grup defaworyzowanych lub podzlecenie przez sektor biznesu do 10 proc. zlecenia dla przedsiębiorstw społecznych. Pracodawcy polscy powinni zaakceptować również tego typu rozwiązania. Sektor biznesu, podejmując

współpracę z instytucjami ekonomii społecznej, uczestniczy w procesach przekształcania pasywnych postaw osób z grup wykluczonych społecznie w postawy przedsiębiorcze i konsumenckie, co poszerza rynek i w długim planie leży w najgłębszym interesie biznesu.

W prowadzonych debatach rozważa się następujące kwestie:

- Czy gospodarka rynkowa może być przyjazna ludziom, całemu społeczeństwu, czy tylko wybranej grupie?

- Czy gospodarka rynkowa, nawet bardzo odpowiedzialna, rozwiązuje problemy społeczne, czy je pogłębia?
- Czy przedsiębiorstwa istnieją dla zysku? Czy zysk jest celem, czy środkiem do realizacji celu?
- Czy CSR może być źródłem szans, innowacji i przewagi konkurencyjnej, czy też jest szlachetnym uczynkiem, dodatkowym kosztem, wymuszonym obowiązkiem?



VI. Rekomendacje na rzecz integracji polityk lokalnych i na szczeblu centralnym

Odpowiednie ustawodawstwo jest nieodzowne, żeby wspierać rozwój właściwych rozwiązań w skali odpowiadającej na problemy. Istniejące w Polsce rozwiązania prawne w obszarze gospodarki społecznej wydają się być kompleksowe, jednak ciągle działania wdrażane są w zbyt małej skali w odniesieniu do potrzeb. Wiąże się to z niewystarczającym przygotowaniem kadry, ze zbyt małą wiedzą o gospodarce społecznej i mechanizmach



włączających. Jeśli w najbliższych latach strategię sektorowo-branżową zostaną zastąpione zintegrowaną strategią rozwoju szeroko rozumianej polityki publicznej oraz włączone zostanie finansowanie z Unii Europejskiej w sposób wzmacniający spójność społeczną, opierając się na zintegro-

wanym systemie prawnym, to będzie można w Polsce doprowadzić do prawdziwych zmian społecznych i szerokiej integracji, w tym grup defaworyzowanych.

Rozwój instytucji gospodarki społecznej, powinien znaleźć się wśród priorytetów politycznych Państwa, ponieważ jest to narzędzie umożliwiające integrację nie tylko osób z grup wykluczonych społecznie, ale aktywizację i spójność społeczno-ekonomiczną całych wspólnot. W tym celu powołany został przez Premiera Zespół ds. Rozwiązań Systemowych Ekonomii Społecznej, który chce odegrać ważną rolę w przygotowaniu strategii rozwoju gospodarki społecznej, narzędzi prawno-instytucjonalnych, narzędzi finansowych oraz metod promocji i monitoringu.

Obecnie, po zakończeniu Equala w Polsce, obserwujemy wzmaganie się nastawień opozycyjnych w stosunku do gospodarki społecznej. Jest wiele przykładów wskazujących na fakt, że obecnie brakuje spójności pomiędzy resortami, ustawami, decyzjami na szczeblu regionalnym i centralnym itp. Bez podjęcia pilnej pracy przez w/w zespół przyszłość gospodarki społecznej w Polsce może być pod znakiem zapytania.

Institucje przedsiębiorczości społecznej stają się oraz częściej partnerem sektora publicznego i sektora biznesu w realizacji różnych usług i zleceń. Instytucje gospodarki społecznej nie tylko dostarczają usługi publiczne, usługi na otwartym rynku we współpracy z przedsiębiorcami, ale również działają na rzecz rozwoju wspólnot lokalnych, a także prowadzą działalność handlową i produkcyjną, z której zyski przeznaczane są na cele społeczne. Dalszy rozwój inicjatyw gospodarki społecznej

wymaga przekształcenia strategii resortowo-branżowych w spójny system polityki publicznej opartej o budowanie spójności w sferze legislacyjnej, planowania strategicznego oraz wdrażania adekwatnych rozwiązań. Ekonomia solidarna jest bardzo dobrym narzędziem realizacji strategicznych planów rozwoju społeczności lokalnych, regionów i kraju. Wymaga to jednak dobrze zaplanowanych, a następnie wdrażanych spójnych strategii częściowych, zarówno w obszarze pomocy społecznej i polityki zatrudnienia, jak i w obszarze edukacji, kultury, ochrony zdrowia, ekologii, gospodarce itp.

Poziom współpracy administracji publicznej z organizacjami obywatelskimi jest niezadowalająca. Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie wyraża się głównie w zleceniu zadań publicznych z udziałem podmiotów gospodarki społecznej. Brakuje jednak wzajemnego informowania się, konsultacji, współtworzenia wytycznych, planów działania, strategii lokalnych itp. Pociąga to za sobą zagrożenie instrumentalnego traktowania partnerów społecznych. Ważne jest budowanie nowych form partnerstwa, które wpisują się w zasady nowoczesnej filozofii rządzenia, w myśl których ważniejsze niż tradycyjne modele zarządzania hierarchicznego są sieci instytucji i koordynacji, ważniejsze jest delegowanie zadań niż wykonywanie ich przez aparat administracji publicznej, co, niestety, ma miejsce niezwykle często w polskich realiach. Organizacje obywatelskie nie są, w myśl nowego podejścia, tylko wykonawcą zadań definiowanych przez administrację, ale są też współautorem lokalnych strategii i polityk. Mogą zatem występować w podwójnej roli: z jednej strony jako dostawcy usług, a z drugiej jako współtwórcy strategii określających kierunki, formy i zasady współpracy w środowisku lokalnym.

Przedsiębiorstwa społeczne to najczęściej innowacyjne inicjatywy, podejmujące zupełnie nowe wy-

zwania lub podchodzące do rozwiązywania problemów społecznych w niestandardowy sposób. Oznacza to, że podstawową pomocą w ich rozwoju powinno być uelastycznienie przepisów dotyczących różnych form prawnych prowadzenia działalności, tak aby przedsiębiorstwa ekonomii społecznej w pełni mogły wykorzystać swój potencjał.

W polskim modelu kształcenia w obszarze gospodarki społecznej należy odwoływać się do systemów wartości opartych o solidaryzm i sprawiedliwość społeczną. W edukacji tej ważne są aspekty filozoficzne pokazujące i integracyjnego charakteru pracy oraz jej funkcje prowadzące do doskonalenia samego człowieka, a nie tylko



jej aspekty materialne, zapewniające byt (czego oczywiście nie można też zlekceważyć). Kolejnym ważnym elementem pozarynkowym w przedsiębiorczości społecznej jest wspólnotowość (komunitaryzm), która stanowi istotny element odróżniający je od indywidualistycznej i konkurencyjnej formuły gospodarki mniej uspołecznionej. Należy też więcej uwagi poświęcić edukacji szeroko rozumianego otoczenia gospodarki społecznej. Na Zachodzie coraz większą rolę odgrywają zintegrowane systemy powiązań i oddziaływań na poziomie lokalnym oraz zarządzanie sieciowe odpowiadające na coraz większe zapotrzebowanie na zrównoważony rozwój w różnych regionach świata, gdzie coraz wyraźniej rysuje się tendencja do kurczenia się roli państw narodowych i strategii sektorowo-branżowych.

Należy poważnie zastanowić się nad zapewnieniem warunków, nie tylko prawnych, ale również finansowych dla rozwoju inicjatyw w obszarze gospodarki społecznej. Przykład CIS-ów, organizacji powstałych w oparciu o ustawę o zatrudnieniu socjalnym, z których wiele znalazło się w sytuacji likwidacji, gdyż nie otrzymało finansowania w ramach EFS ani ze środków samorządu lokalnego, pokazuje, że brak jest strategicznej wizji dalszego rozwoju sektora i zapewnienia ciągłości jego funkcjonowania. Należy włączyć CIS-y w projekty systemowe realizowane na szczeblu centralnym, ale również wpisać je w obszar kształcenia ustawicznego podległego Ministerstwu Edukacji Narodowej, aby znalazły systemowe i długofalowe umocowanie dla swojej misji.

W przypadku pracy, zarówno z osobami długotrwale bezrobotnymi oraz zagrożonymi wykluczeniem społecznym jak i niepełnosprawnymi, bardzo ważne jest kompleksowe podejście, które powinno być realizowane poprzez zintegrowany system polityki społecznej, gdzie działania ośrodków pomocy społecznej, urzędów pracy, przedsiębiorstw społecznych, organizacji obywatelskich i instytucji kształcenia ustawicznego wzajemnie się uzupełniają doprowadzając do samodzielności ich beneficjentów. W Polsce w obecnym systemie instytucjonalno – prawnym brakuje wyraźnie takiego spójnego i kompleksowego systemu, który prowadziłyby do integracji cząstkowych polityk w jeden zintegrowany system. W praktyce, działania tych instytucji nie są skoordynowane, a osoby potrzebujące pomocy i wsparcia biernie przechodzą z jednej instytucji do drugiej, najczęściej nie osiągając samodzielności.

Kolejna uwaga dotyczy modernizacji systemu pomocy społecznej, co jest konieczne dla rozwoju koncepcji uspołecznienia gospodarki w Polsce. Pracownicy socjalni przygotowani są bardziej do dystrybucji usług/świadczeń na rzecz osób z grup

dysfunkcyjnych, a nie do budzenia ich potencjału, możliwości współpracy ze środowiskiem lokalnym, partycypacji, animowania zajęć edukacyjnych i przedsiębiorczych. Żeby zmienić tę sytuację konieczna jest, z jednej strony - zmiana systemu kształcenia kadr, z drugiej - reforma systemu pomocy społecznej. Jedną z zasadniczych zmian powinna dotyczyć rozdziału funkcji ośrodków pomocy społecznej związanych z zabezpieczeniami społecznymi od funkcji pracy socjalnej, integracyjnej i animacyjnej. Wymaga to przejęcia przez ZUS części zadań realizowanych dzisiaj przez ośrodki społeczne, co wiąże się ze zmianami w ustawie o zabezpieczeniach społecznych i ustawie o pomocy społecznej.



VII. Zakończenie

Na koniec należy podkreślić, że polskie dążenia do rozwoju instytucji gospodarki społecznej znalazły poważne wzmocnienie w rezolucji przyjętej przez Parlament Europejski w zakresie przedsiębiorczości społecznej. W rezolucji podkreśla się m.in. że:

- wartości gospodarki społecznej są wysoce zgodne z ogólnymi unijnymi celami integracji społecznej oraz, że godziwe zatrudnienie, szkolenia i ponowna integracja powinny się z tym łączyć;
- gospodarka społeczna wykazała, że jest w stanie znacznie poprawić status społeczny osób w niekorzystnej sytuacji (czego dowiodły na przykład mikrokreacyjne spółdzielnie powołane przez laureata nagrody Nobla, profesora Mohammeda Yunusa, które ułatwiając integrację finansową zwiększyły też wpływy kobiet),
- ma ona znaczne zdolności w zakresie innowacji społecznych, wspierania osób w trudnej sytuacji w znajdowaniu rozwiązań ich problemów społecznych, na przykład w zakresie łączenia życia zawodowego i prywatnego, równości płci, jakości życia rodzinnego oraz zdolność do opieki nad dziećmi, osobami starszymi i osobami niepełnosprawnymi,
- gospodarka społeczna stanowi 10 proc. ogółu przedsiębiorstw europejskich,

czyli 2 mln przedsiębiorstw, albo 6 proc. ogółu zatrudnienia, oraz posiada znaczny potencjał tworzenia miejsc pracy i utrzymywania ich na stałym poziomie, głównie dzięki temu, że ze względu na charakter tych działań nie jest prawdopodobna ich delokalizacja,

- gospodarka społeczna powstała dzięki szczególnym organizacyjnym lub prawnym formom przedsiębiorczości, takim jak spółdzielnie, towarzystwa wzajemne, stowarzyszenia, przedsiębiorstwa i organizacje społeczne, fundacje i inne formy istniejące w każdym z państw członkowskich,
- gospodarka społeczna obejmuje różne pojęcia używane w poszczególnych państwach członkowskich, takie jak "gospodarka solidarna" i "trzeci sektor"; chociaż nie we wszystkich państwach członkowskich pojęcia te uważa się za część "gospodarki społecznej", porównywalna działalność o wspólnych cechach charakterystycznych istnieje wszędzie w Unii Europejskiej.

Parlament Europejski zachęca Komisję Europejską do:

- uznania elementów składowych gospodarki społecznej w sektorowym i międzysektorowym dialogu społecznym UE i sugeruje, by Komisja i państwa członkowskie zdecydowały wspierać proces włączania podmiotów gospodarki społecznej do porozumień społecznych i dialogu obywatelskiego,
- zwraca uwagę, że pomiar gospodarki społecznej uzupełnia pomiar instytucji nienastawionych na zysk (NPI); wzywa Komisję i państwa członkowskie do wsparcia stosowania podręcznika ONZ dotyczącego organizacji o celu niezarobkowym w systemie rachunkowości narodowej

i do przygotowania rachunków satelickich, które poprawią widoczność NPI i organizacji gospodarki społecznej,

- zwraca uwagę, że przedsiębiorstwa i organizacje gospodarki społecznej przyczyniają się do wzmocnienia ducha przedsiębiorczości, ułatwiają lepsze demokratyczne funkcjonowanie przedsiębiorstw, uwzględniają koncepcję odpowiedzialności społecznej oraz wspierają czynną integrację społeczną zagrożonych grup społecznych,
- podkreśla, że pracodawcy w gospodarce społecznej są ważnym czynnikiem reintegracji i z zadowoleniem przyjmuje ich starania zmierzające do stworzenia i utrzymania wysokiej jakości, dobrych i stabilnych miejsc pracy oraz inwestowania w pracowników; wzywa Komisję i państwa członkowskie do podtrzymania i wzmocnienia gospodarki społecznej w jej roli dobrego pracodawcy i do respektowania jej specjalnego statusu,
- podkreśla, że gospodarka społeczna pomaga w likwidacji trzech głównych problemów rynku pracy: bezrobocia, niestabilności miejsc pracy i wykluczenia społecznego z rynku pracy osób bezrobotnych; ponadto zauważa, że gospodarka społeczna odgrywa rolę w zwiększaniu zatrudnienia oraz przyczynia się do tworzenia miejsc pracy, które na ogół nie ulegają delokalizacji, co przyczynia się do osiągnięcia celów strategii lizbońskiej.

Przedstawione powyżej fragmenty rezolucji Parlamentu Europejskiego są dobrym wskazaniem kierunków rozwoju przedsiębiorczości społecznej dla rządów poszczególnych krajów członkowskich, w tym dla Polski.



BARKA

REGIONALNE CENTRUM
EKONOMII SPOŁECZNEJ

Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka”, ul. Św. Wincentego 6, 61-003 Poznań
tel.: +48 61 66 82 300, fax: +48 61 66 82 416, barka@barka.org.pl, www.barka.org.pl