

Cezary Mizejewski

*Ogólnopolski Związek Rewizyjny
Spółdzielni Socjalnych*

Przemiany prawa spółdzielczości socjalnej w Polsce

Streszczenie

Artykuł omawia przebieg prac legislacyjnych i programowych dotyczących spółdzielni socjalnych z ostatnich dziesięciu lat. Stanowią one nową formę prawną łączącą cechy spółdzielni pracy i organizacji pozarządowej. Zaprezentowane zostały analizy porównawcze wskazujące różnice pomiędzy tradycyjnymi spółdzielniami pracy a spółdzielniami socjalnymi, jak również analiza poszczególnych faz zmian prawnych. Artykuł stanowi z jednej strony materiał analityczny odnoszący się do dyskusji nad koncepcjami spółdzielczości socjalnej, z drugiej zaś stanowi opis procesu legislacyjnego odnoszącego się do polityki społecznej wskazującego wpływ sporów programowych na ostateczny kształt aktów prawnych. W artykule zaprezentowano również kierunki dalszych prac i koncepcje działań programowych w zakresie spółdzielczości socjalnej.

Słowa kluczowe: spółdzielczość, spółdzielczość socjalna, proces legislacyjny

Wprowadzenie

O spółdzielczości socjalnej w Polsce zaczęto myśleć na przełomie 2001 i 2002 roku. Podjęto wówczas pierwsze dyskusje nad nowymi formami aktywizacji osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy. Z jednej strony poszukiwano nowych form aktywizacji zawodowej, z drugiej zaś zdawano sobie sprawę, że adresaci nowych koncep-

cji oczekują wsparcia znacznie bardziej skomplikowanego niż skierowanie do pracy czy szkolenie zawodowe¹.

Inspiracją do tych działań były doświadczenia i praktyka instytucji zajmujących się osobami niepełnoprawnymi (warsztaty terapii zajęciowej, zakłady aktywności zawodowej), między innymi Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, kierowanego przez Krystynę Mrugalską, krakowskie doświadczenia zatrudniania osób chorych na schizofrenię, Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Psychiatrii i Opieki Środowiskowej przy Klinice Psychiatrii Dorosłych Szpitala Uniwersyteckiego (Andrzej Cechnicki, Hubert Kaszyński). Inspiracją były również działania wobec bezdomnych, uzależnionych prowadzone przez Szkołę Fundacji „Barka” im. H. Ch. Kofoeda kierowanej przez Tomasa i Barbarę Sadowskich.

Szczególnie intensywna była współpraca z poznańską „Barką”. Wykorzystano jej doświadczenia, próby łączenia działań w obszarze aktywności społecznej, zawodowej oraz mieszkalnictwa oraz kontakty międzynarodowe. Właśnie od „Barki” pracownicy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej otrzymali pierwsze tłumaczenie włoskiej ustawy o spółdzielniach socjalnych z 1991 roku (Sadowska 2011). Innym impulsem były prace badawcze Instytutu Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego w zakresie pomocy społecznej i społeczeństwa obywatelskiego prowadzone przez profesor Ewę Leś (Leś 2003). Warto zwrócić uwagę, że jednocześnie rozpoczęły się prace nad polskim udziałem w europejskiej polityce społecznej w ramach Wspólnego Memorandum o Integracji Społecznej (*Joint Inclusion Memorandum*, JIM)².

Od zatrudnienia socjalnego do spółdzielni

Wszystkie te elementy dały podstawę do działań o charakterze legislacyjnym. Jednak pomysły prawne w pierwszej fazie skierowały się w stronę działań przygotowujących do zatrudnienia, czyli „przywrócenia zatrudnialności” ludzi. Stąd pojawił się projekt ustawy o zatrudnieniu socjalnym. Pojęcie to znane było już faktycznie od 1986 roku. Sformułowana wówczas definicja, określała zatrudnienie socjalne, jako „zatrudnienie, które uwzględnia ograniczone możliwości świadczenia pracy i dąży do wyeliminowania lub przynajmniej łagodzenia w poziomie zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych pracującego, poprzez proces społecznie użytecznej pracy zawodowej” (Piątek 2006). Obejmowało ono formy zatrudnienia osób niepełnosprawnych, samotnych rodziców, młodocianych etc. Jak widać, nowa propozycja z 2002 roku przekierowała definicję z zatrudnienia rozumianego tradycyjnie na rzecz rodzaju warsztatu przygotowującego do pracy. Projekt ustawy o zatrudnieniu socjalnym skierowano do sejmu w październiku 2002 roku.

¹ Autor od początku uczestniczył w pracach nad przepisów o zatrudnieniu socjalnym oraz spółdzielczości socjalnej, uznając, że są to rozwiązania nowej polityki społecznej przełamującej dotychczasowe regulacje pomocy społecznej.

² http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/pl_jim_en.pdf.

Oczywiście nie samo pojęcie zatrudnienia socjalnego było nową kwestią. Pojawiły się również trudności w zdefiniowaniu „osoby wykluczonej społecznie”, katalogu grup, które uznano za zagrożone wykluczeniem, jak również pojęć integracji i reintegracji społecznej i zawodowej. Bardzo przydatne były tu prace koncepcyjne Zespołu Zadaniowego do Spraw Reintegracji Społecznej przy Ministerstwie Pracy (*Raport końcowy...*, 2003). W istocie nie mieliśmy dotychczas prawnie sformułowanych wielu definicji, odnoszących się do opisywanych pojęć. Projekt spotkał się z krytyką wielu naukowców (Rajkiewicz 2003; Piątek 2003), którzy zarzucali nawet skopiowanie włoskiej ustawy o spółdzielniach. Było to oczywistym absurdem, niemniej warto zauważyć, że w uzasadnieniu projektu odwoływano się do doświadczeń włoskiej spółdzielczości socjalnej³.

W dużym skrócie, zatrudnienie socjalne zgodnie z ustawą, którą uchwalono 13 czerwca 2003 roku⁴, to zapewnianie osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym możliwości uczestnictwa w zajęciach prowadzonych przez centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej oraz zatrudnienia wspieranego.

Osoby zagrożone wykluczeniem mogły skorzystać z usług centrum integracji społecznej tworzonego przez samorząd lokalny lub organizacje pozarządowe, realizujące usługi:

- kształcenia umiejętności pozwalających na pełnienie ról społecznych i osiąganie pozycji społecznych dostępnych osobom niepodlegającym wykluczeniu społecznemu;
- nabywanie umiejętności zawodowych oraz przyuczenie do zawodu, przekwalifikowanie lub podwyższanie kwalifikacji zawodowych;
- naukę planowania życia i zaspokajania potrzeb własnym staraniem, zwłaszcza przez możliwość osiągnięcia własnych dochodów przez zatrudnienie lub działalność gospodarczą;
- uczenie umiejętności racjonalnego gospodarowania posiadanymi środkami pieniężnymi⁵.

Istotnym elementem była kwestia zatrudnienia — czyli co ma nastąpić po zajęciach w centrum integracji społecznej. W istocie zaproponowano dość proste instrumenty:

- skierowanie przez powiatowy urząd pracy do pracy u pracodawcy lub w centrum, a także
- podjęcie wspólnej działalności gospodarczej na zasadach określonych w ustawie z 16 września 1982 roku Prawo spółdzielcze.

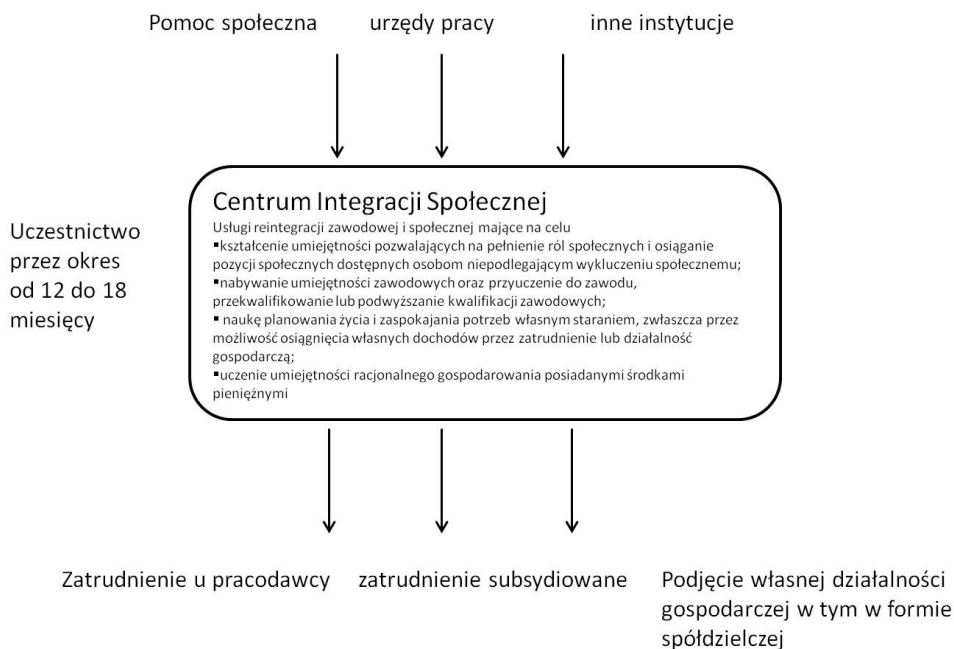
Tym samym to ustawodawca wskazał możliwość zakładania spółdzielni — w domyśle spółdzielni pracy — jako jednej z możliwości aktywizacji osób opuszczających centrum.

³ Uzasadnienie do projektu ustawy o zatrudnieniu socjalnym (Druk sejmowy nr 979, IV kadencja) dostępny na stronie Sejmu RP, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/979/\\$file/979.PDF](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/979/$file/979.PDF).

⁴ Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (DzU 2003 Nr 122 poz. 1143).

⁵ Na koniec 2011 roku funkcjonowały 74 centra integracji społecznej i blisko 300 klubów integracji społecznej. Cyt. za: Informacja o funkcjonowaniu Centrów Integracji Społecznej i Klubów Integracji Społecznej dla Sejmu i Senatu, Warszawa, maj 2012.

Rysunek 1. Zatrudnienie socjalne w ramach polityki aktywnej integracji



Źródło: Opracowanie własne.

Jednocześnie ustawodawca przewidział dwa instrumenty wsparcia takiej inicjatywy. Po pierwsze, wprowadzono możliwość sfinansowania ze środków Funduszu Pracy kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa niezbędnych przy podjęciu działalności, do wysokości 80 procent udokumentowanych kosztów pomocy prawnej, konsultacji lub doradztwa w wysokości nieprzekraczającej jednak przeciętnego wynagrodzenia.

Po drugie, wprowadzono w stosunku do osób zatrudnionych na podstawie spółdzielczej umowy o pracę, będących uprzednio uczestnikami centrum, możliwość refundowania ze środków Funduszu Pracy przez dwanaście miesięcy od dnia zatrudnienia składek na ubezpieczenia społeczne zarówno leżących po stronie pracownika, jak i pracodawcy, na podstawie umowy zawartej ze starostą właściwym dla siedziby spółdzielni i spółdzielnią. Stosowne rozporządzenie ministra gospodarki, pracy i polityki społecznej z dnia 10 grudnia 2003 r. w sprawie wzoru wniosku o zwrot opłaconych składek oraz trybu dokonywania ich zwrotu, weszło w życie 27 stycznia 2004 roku. I to dopiero mogło oznaczać początek działań spółdzielczych. Jednak widoczne braki tego pomysłu spowodowały rozpoczęcie prac nad bardziej kompleksowym rozwiązaniem. Był jeszcze na to czas, ponieważ pierwsze centra powstawały w 2004 roku, co oznaczało, iż pierwsi uczestnicy pojawią się drugiej połowie 2005 roku.

Od promocji zatrudnienia do spółdzielni socjalnych

16 stycznia 2004 roku rząd zgłosił do Sejmu projekt nowej ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. W ramach nowej ustawy zaproponowano zmiany ustawy z 1982 roku Prawo spółdzielcze, wprowadzając w tytule II nowy Dział 5 pod nazwą „Spółdzielnie socjalne”. Wprowadzał on nową regulację — nowego typu spółdzielnię pracy.

Spółdzielnie te mogły liczyć nie mniej niż pięciu i nie więcej niż pięćdziesięciu członków, o ile statut nie wymaga liczby większej (art. 15 § 1). Założycielami takiej spółdzielni mogły być jedynie:

- 1) osoby bezrobotne, w rozumieniu przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- 2) osoby, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1-4, 6 i 7 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o zatrudnieniu socjalnym, czyli:
 - bezdomni realizujący indywidualny program wychodzenia z bezdomności, w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej;
 - uzależnieni od alkoholu po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego;
 - uzależnieni od narkotyków lub innych środków odurzających po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej;
 - chorzy psychicznie w rozumieniu przepisów o ochronie zdrowia psychicznego;
 - zwalniani z zakładów karnych mający trudności w integracji ze środowiskiem w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej;
 - uchodźcy realizujący indywidualny program integracji w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej,
- 3) niepełnosprawni w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Spółdzielnie socjalne mogły zatrudniać osoby niebędące osobami wymienionymi powyżej, przy pracach wymagających szczególnych kwalifikacji, których nie posiadają członkowie spółdzielni. Liczba tych osób nie mogła być większa niż jedna na pięciu członków spółdzielni, czyli 20 procent.

Przedmiotem działalności spółdzielni socjalnej było prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o osobistą pracę członków w celu zawodowej i społecznej integracji przez osoby tam zatrudnione. Warto zwrócić uwagę, iż zatrudnienie w spółdzielni było tożsame z reintegracją zawodową i społeczną członków — pracowników spółdzielni, co zmieniło się w 2006 roku. To dość ważne rozróżnienie, które później rodziło problemy dla starszych spółdzielców. Nowe przepisy określały również, że w spółdzielniach socjalnych całość nadwyżki bilansowej walne zgromadzenie przeznacza na fundusz zasobowy spółdzielni. W pozostałych przepisach odwoływano się zaś do spółdzielni pracy, z tym że z podziału lub połączenia mogła powstać nowa spółdzielnia socjalna.

Nie zapomniano też, aby spółdzielnie inwalidów i spółdzielnie niewidomych mogły stać się spółdzielnią socjalną na podstawie uchwały walnego zgromadzenia podjętej zwykłą większością głosów (patrz: tabela 1).

Tabela 1. Podstawowe różnice pomiędzy spółdzielnią pracy a spółdzielnią socjalną, 2004

Podstawowe elementy różnicowania	Spółdzielnia pracy	Spółdzielnia socjalna
Cel funkcjonowania gospodarczego	Przedmiotem gospodarczej działalności spółdzielni pracy jest prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o osobistą pracę członków.	Przedmiotem działalności spółdzielni socjalnej jest prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o osobistą pracę członków w celu zawodowej i społecznej integracji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (bezrobotni, niepełnosprawni, bezdomni realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności, uzależnieni od alkoholu, po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego, uzależnieni od narkotyków lub innych środków odurzających, po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej, chorzy psychicznie, zwalniani z zakładów karnych, mających trudności w integracji ze środowiskiem, uchodźcy realizujący indywidualny program integracji).
Wynagrodzenie	Za pracę w spółdzielni członek spółdzielni otrzymuje wynagrodzenie, na które składa się wynagrodzenie bieżące i udział w części nadwyżki bilansowej przeznaczonej do podziału między członków zgodnie z zasadami ustalonymi w statucie.	Za pracę w spółdzielni członek spółdzielni otrzymuje wynagrodzenie. Nadwyżka bilansowa nie podlega podziałowi pomiędzy członków.
Podział nadwyżki bilansowej	Nadwyżka bilansowa podlega podziałowi na podstawie uchwały walnego zgromadzenia. Co najmniej 5 procent nadwyżki przeznacza się na zwiększenie funduszu zasobowego, jeżeli fundusz ten nie osiąga wysokości wniesionych udziałów obowiązkowych.	Całość nadwyżki bilansowej walne zgromadzenie przeznacza na fundusz zasobowy spółdzielni.

Tabela 1. cd.

Podstawowe elementy różnicowania	Spółdzielnia pracy	Spółdzielnia socjalna
Założyciele	10 dowolnych osób fizycznych	5 osób fizycznych, z czego co wszyscy zaliczeni są do kategorii osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (bezrobotni, niepełnosprawni, bezdomni realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności, uzależnieni od alkoholu, po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego, uzależnieni od narkotyków lub innych środków odurzających, po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej, chorzy psychicznie, zwalniani z zakładów karnych, mających trudności w integracji ze środowiskiem, uchodźcy realizujący indywidualny program integracji).
Członkowie	Dowolna liczba osób fizycznych, nie mniej niż 10	Nie mniej niż pięć osób fizycznych i nie więcej niż pięćdziesięciu o ile statut nie wymaga liczby większej. Co najmniej 80% zaliczone jest do kategorii osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (bezrobotni, niepełnosprawni, bezdomni realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności, uzależnieni od alkoholu, po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego, uzależnieni od narkotyków lub innych środków odurzających, po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej, chorzy psychicznie, zwalniani z zakładów karnych, mających trudności w integracji ze środowiskiem, uchodźcy realizujący indywidualny program integracji).
Możliwość wsparcia publicznego	Brak	Możliwość otrzymania dotacji ze środków Funduszu Pracy na utworzenie miejsca pracy dla osób bezrobotnych. Możliwość refundacji składek na ubezpieczenie społeczne przez 12 miesięcy dla niektórych kategorii spółdzielców.

Źródło: Opracowanie własne.

W samej ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wprowadzono ponadto art. 46 ust. 1 pkt. 3 umożliwiający przyznanie bezrobotnym zakładającym spółdzielnię socjalną dotacji na utworzenie spółdzielni w wysokości do 300 procent przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka-założyciela spółdzielni oraz 200 procent przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka przystępującego do niej po założeniu spółdzielni. Wprowadzono również możliwość zrefundowania udokumentowanych kosztów pomocy prawnej, konsultacji lub doradztwa, do wysokości 80 procent, nie wyższej jednak niż przeciętne wynagrodzenie.

Ustawa została uchwalona 20 kwietnia 2004 roku jako ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy i weszła w życie 1 czerwca 2004 roku⁶. Przyszli spółdzielcy musieli jeszcze poczekać na akty wykonawcze umożliwiające rejestrację spółdzielni.

26 października przyjęto rozporządzenie w sprawie wzorów dokumentów niezbędnych do utworzenia spółdzielni socjalnej⁷, które weszło w życie 23 listopada 2004 roku. Od tego momentu mogły powstawać pierwsze spółdzielnie i faktycznie zaczęły powstawać dopiero w 2005 roku, gdy zarejestrowało się trzydzieści pięć pierwszych spółdzielni socjalnych⁸, do końca 2006 zarejestrowano około siedemdziesięciu spółdzielni.

Akt wykonawczy odnoszący się do dotacji z Funduszu Pracy ukazał się 31 sierpnia 2004 roku i wszedł w życie 8 września 2004 roku⁹.

Należy pamiętać, że w ustawie o zatrudnieniu socjalnym skorygowano zapis o aktywizacji uczestników CIS w ramach spółdzielni na spółdzielnię socjalną, pozostawiając zapis o możliwości refundacji składek na ubezpieczenie społeczne, który był jednak dostępny wyłącznie dla byłych uczestników CIS.

⁶ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, DzU 2004 Nr 99 poz. 1001.

⁷ Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 26 października 2004 r. w sprawie wzorów dokumentów niezbędnych do utworzenia spółdzielni socjalnej, DzU 2004 Nr 240 poz. 2412.

⁸ Obliczenia własne na podstawie KRS. Według MPiPS było to czterdzieści spółdzielni, za: dokumentem przedstawionym przez ministra pracy i polityki społecznej: „Sprawozdanie z realizacji zadań ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych” z czerwca 2008 roku, Druk sejmowy nr 930, s. 14), dostępnym na stronie: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruk/930/\\$file/930.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruk/930/$file/930.pdf).

⁹ „Sprawozdanie z realizacji zadań ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych” z czerwca 2008 roku, s. 9. Rozporządzenie Ministracze goś brakuje Gospodarki i Pracy z dnia 31 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków i trybu refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego, przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej i refundowania kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa oraz wymiaru dopuszczalnej pomocy, DzU 2004 Nr 196 poz. 2018.

Według danych MPiPS powiatowe urzędy pracy w 2005 roku udzieliły dotacji dla 42 bezrobotnych na kwotę 291 400 zł, zaś w 2006 roku 68 bezrobotnym na kwotę 460 000 zł. Dodatkowo w 2005 i 2006 roku MPiPS wspierał spółdzielnie socjalne poprzez Regionalne Fundusze Ekonomii Społecznej w wysokości 1 mln zł, co umożliwiło powstanie dwudziestu spółdzielni socjalnych, „Sprawozdanie z realizacji zadań ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych” z czerwca 2008 roku, s. 14.

W tym samym czasie rozpoczęto w MPiPS prace nad samodzielną ustawą, poszukując nowych rozwiązań. 17 listopada 2004 roku rozesłano do dyskusji pierwszy projekt ustawy o spółdzielniach socjalnych¹⁰. Oczywiście można zapytać, czemu rozpoczęto prace nad nowym rozwiązaniem dopiero gdy stare wchodziło w życie. Otóż po pierwsze, koncepcja jak mają wyglądać spółdzielnie socjalne rodziła się bardzo powoli na bazie kolejnych doświadczeń. Po drugie, należy pamiętać, że inicjatywa nie była powszechnie wspierana i stanowiła propozycję niektórych członków administracji rządowej¹¹.

Pierwsze nieudane podejście

22 lutego 2005 roku Rada Ministrów skierowała projekt ustawy o spółdzielniach socjalnych do Sejmu¹². Najważniejszą zmianą zawartą w projekcie ustawy było przyjęcie nowej koncepcji „spółdzielni socjalnej”. Według projektu ustawy spółdzielnia nabierała cech nie tylko spółdzielni socjalnej, ale również organizacji pozarządowej, albowiem nadawano jej prawo prowadzenia działalności społecznie użytecznej w sferze zadań publicznych określonych w Ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz prawo przyjmowania wolontariuszy. Dzięki tym regulacjom spółdzielnie socjalne mogły uczestniczyć w konkursie ofert na realizację zadania publicznego organizowanego przez instytucje publiczne oraz składać oferty z własnej inicjatywy.

Drugą istotną zmianą było rozgraniczenie celu głównego działania spółdzielni socjalnej, którym było prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o osobistą pracę członków, oraz działania statutowego niegospodarczego na rzecz społecznej i zawodowej reintegracji jej członków, zdefiniowanych w przepisach o zatrudnieniu socjalnym. Ta zmiana w istotny sposób rozgraniczała działania gospodarcze i statutowe, wskazując dwoistość czy też hybrydowość działań spółdzielczych.

Ponadto nowa regulacja wprowadzała:

- w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, podniesienie wysokości dotacji na założenie spółdzielni z 300 na 500 procent przeciętnego wynagrodzenia;
- zwolnienie z opodatkowania dochodów spółdzielni socjalnej wydatkowanych w roku podatkowym na cele reintegracji zawodowej i społecznej;
- możliwości stosowania przepisów o zatrudnieniu socjalnym odnoszących się do refundacji składek na ubezpieczenie społeczne również do założycieli spółdzielni socjalnych;
- zwolnienia z opłat przy wpisie do Krajowego Rejestru Sądowego¹³.

¹⁰ <http://dps.pl/domy/index.php?rob=prawo&dzial=projekty&id=271>.

¹¹ Wsparcie dla spółdzielni socjalnej było eksponowane wyłącznie przez Ministerstwo Polityki Społecznej.

¹² Rządowy projekt ustawy o spółdzielniach socjalnych, Druk sejmowy nr 3781. Dokument dostępny jest pod adresem: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/3781/\\$file/3781.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/3781/$file/3781.pdf).

¹³ Ta zmiana była negowana w trakcie prac rządowych przez ministra sprawiedliwości i została przyjęta przez Radę Ministrów decyzją premiera Marka Belki.

20 kwietnia odbyło się pierwsze czytanie ustawy na forum Komisji Polityki Społecznej i Komisji Gospodarki¹⁴. Projekt skierowano do podkomisji, której przewodnictwem objął poseł Tadeusz Tomaszewski. Podkomisja 16 czerwca przedstawiła sprawozdanie. W trakcie prac podkomisji zaproponowano:

- o ile statut spółdzielni nie stanowi inaczej, członkostwo w spółdzielni socjalnej mogły nabyć organizacje pozarządowe w rozumieniu przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz gminne osoby prawne, których statutowym zadaniem jest działanie na rzecz reintegracji społecznej i zawodowej mieszkańców gminy.
- całkowite zwolnienie dochodów spółdzielni socjalnej z podatku dochodowego od osób prawnych;
- umożliwienie zbywania nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego w drodze bezprzetargowej, jeżeli miała być zbywana na rzecz spółdzielni socjalnej lub centrum integracji społecznej, na cele związane z reintegracją społeczną i zawodową członków spółdzielni socjalnej lub uczestników zajęć w centrum integracji społecznej
- wprowadzenie uprawnień preferujących spółdzielnie socjalne w trybie zamówień z wolnej ręki¹⁵. Ten przepis mocno został skrytykowany przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej jako naruszający przepisy europejskie¹⁶.

Na poziomie podkomisji, przy zdecydowanym sprzeciwie ministra finansów, nie przyjęto poprawki zgłaszanej przez Krajową Kasę Spółdzielczych Kas Zpomogowo-Pożyczkowych, aby mogły one udzielić pożyczki lub kredytu spółdzielni socjalnej, jeżeli co najmniej połowa członków tej spółdzielni socjalnej jest jednocześnie członkami kasy¹⁷.

28 czerwca na połączonym posiedzeniu komisji przyjęto sprawozdanie, zaś 5 lipca 2005 roku odbyło się drugie czytanie projektu ustawy na forum Sejmu. Projekt został w trakcie debaty poparty przez wszystkie kluby i koła parlamentarne. Krytyczne stanowisko zajął jedynie klub Platformy Obywatelskiej, uzależniając przyjęcie ustawy od przyjęcia zgłoszonych przez posła Jarosława Dudę ośmiu poprawek¹⁸.

Niestety poprawki nie zostały rozpatrzone w wyniku działań przewodniczącego komisji gospodarki Adama Szejnfelda, który uniemożliwił jej zwołanie w celu rozpatrzenia poprawek. Nie było to działanie przypadkowe. Jak stwierdził poseł Szejnfeld w wywiadzie dla „Gazety Prawnej”: „Nie można dać się zwieść nazewnictwu. Spółdzielnie socjalne byłyby

¹⁴ Biuletyn z posiedzenia Komisji Polityki Społecznej i Komisji Gospodarki z dnia 20 kwietnia 2004 roku, <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/wgskrrnr/GOS-294>.

¹⁵ Sprawozdanie podkomisji, [http://orka.sejm.gov.pl/opinie4.nsf/nazwa/spr_3781/\\$file/spr_3781.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie4.nsf/nazwa/spr_3781/$file/spr_3781.pdf).

¹⁶ Stanowisko UKIE z 1 lipca 2005 roku, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/%28\\$%vAllByUnid%29/6A37EC90D0C35A66C1257034002F5D9D/\\$file/4206-X.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/%28$%vAllByUnid%29/6A37EC90D0C35A66C1257034002F5D9D/$file/4206-X.pdf).

¹⁷ Propozycja ta była już zgłaszana w trakcie konsultacji społecznych, wówczas również nieprzyjęta z uwagi na zdecydowany sprzeciw ministra finansów. Jej wprowadzenie, niewątpliwie korzystne dla spółdzielni, stanowiłoby jednocześnie istotną zmianę jakościową działania SKOK, które udzielały pożyczek wyłącznie osobom fizycznym.

¹⁸ Stenogram ze 107 posiedzenia Sejmu 5 lipca 2005, <http://orka.sejm.gov.pl/StenoInter.nsf/ramkaR?OpenFrameset>.

niczym innym jak przedsiębiorstwami, tylko zwolnionymi z płacenia podatku. Gdyby ustawa weszła w życie w proponowanym kształcie, za rok lub półtora przez Polskę przeszłaby fala przekształceń działających dziś na rynku firm w uprzywilejowane spółdzielnie. Wystarczyłoby, aby przedsiębiorca zwolnił zatrudnionych u siebie pracowników, ci zarejestrowaliby się w urzędzie pracy jako bezrobotni i razem założyli spółdzielnię socjalną. Bez znaczenia byłoby przy tym, czy byłiby zarejestrowani w urzędzie pracy jeden dzień czy 10 lat” (Kowalski 2005).

Pomimo licznych apeli organizacji pozarządowych¹⁹, nie doszło do uchwalenia ustawy. Ostatnie posiedzenie sejmu tej kadencji odbyło się w sierpniu, zaś 18 października 2005 roku, wraz z zakończeniem kadencji, zgodnie z przyjętą zasadą dyskontynuacji sprawa została zamknięta. Zamknięta legislacyjnie, ale nie zakończona.

Przyjęcie ustawy o spółdzielniach socjalnych

19 października 2005 roku do nowego Sejmu²⁰ dotychczasowy rząd premiera Marka Belki wraz z najistotniejszymi zdaniem odchodzącego rządu regulacjami ponownie przesłał projekt ustawy, który został zaakceptowany przez nową Radę Ministrów premiera Marcinkiewicza. Był to jeden z niewielu przypadków o takim charakterze, który udowodnił, że koncepcja ustawy jest akceptowana jako rozwiązanie nowatorskie i przydatne przez przedstawicieli różnych opcji politycznych.

Nowy projekt był w zasadzie podobny do tego z poprzedniej kadencji. Nie zawierał jednak zapisów o wyższej dotacji z Funduszu Pracy, zawierał natomiast skorygowane zapisy odnoszące się zwolnień podatkowych. Zapisy z przepisów o gospodarce nieruchomościami i o zamówieniach publicznych zniknęły całkowicie.

7 grudnia 2005 roku odbyło się pierwsze czytanie projektu ustawy w komisji polityki społecznej i komisji przedsiębiorczości²¹, gdzie powołano podkomisję. 22 lutego 2006 roku komisje przyjęły sprawozdanie.

Drugie czytanie projektu ustawy odbyło się na 14 posiedzeniu Sejmu w dniu 22 marca 2006 roku. W trakcie debaty zgłoszono szereg poprawek, między innymi: możliwość zlecania wyłącznie spółdzielniom socjalnym wykonania zadań publicznych jednostek samorządu terytorialnego o wartości poniżej 10 000 zł oraz wprowadzenie w przepisach o gospodarce nieruchomościami bezprzetargowego zbywania majątku Skarbu Państwa na rzecz spółdzielni socjalnej, na cele związane z reintegracją społeczną i zawodową członków spółdzielni socjalnej, które jednak zostały odrzucone²².

¹⁹ <http://www.ops.pl/archiwum2/news.php?id=1548>.

²⁰ Projekt ustawy o spółdzielniach socjalnych, Druk sejmowy nr 49, V kadencja sejmu. Ponadto grupa posłów w listopadzie 2005 roku zgłosiła identyczny projekt ustawy (Druk sejmowy nr 337), który został wycofany w kwietniu 2006 roku.

²¹ Stenogram z posiedzenia Komisji Polityki Społecznej i Komisji Przedsiębiorczości, 7 grudnia 2005 roku, <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/wgskrn5/POS-4>.

²² Dodatkowe sprawozdanie komisji polityki społecznej i komisji rozwoju przedsiębiorczości o rządowym projekcie ustawy o spółdzielniach socjalnych, Druk sejmowy nr 347-A, 30 lipca 2008 r.

Przyjęto jedynie poprawkę posła Eugeniusza Wycisło, zobowiązującą Radę Ministrów do przedstawienia Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej w terminie do dnia 30 czerwca 2008 roku sprawozdania z działania ustawy za okres od dnia jej wejścia w życie do dnia 31 grudnia 2007 roku²³.

Ustawę uchwalono 24 marca 2006 roku, 333 głosami za, przeciwko było 71 posłów, zaś 9 wstrzymało się od głosu²⁴.

Najistotniejszą zasadą nowego typu spółdzielni socjalnej, określonej w ustawie z 2006 roku jest możliwość prowadzenia dwojakiego rodzaju działalności:

- działalności *stricte* gospodarczej nienastawionej na zysk, w ramach której nadwyżka bilansowa przeznaczona na reintegrację zawodową i społeczną wolna jest od podatku oraz
- działalności statutowej spółdzielni prowadzonej na zasadach analogicznych jak działalność pożytku publicznego w ustawie o działalności pożytku i wolontariacie. Istotnym elementem było także to, że spółdzielnie mogą startować w konkursach na zlecenie zadań publicznych analogicznie jak organizacje pozarządowe. Ponadto zawarto przepisy o możliwości prowadzenia działalności społecznej i oświatowo-kulturalnej na rzecz swoich członków oraz ich środowiska lokalnego,

Ustawa dopuszczała możliwość przystąpienia do spółdzielni osób niezagrożonych wykluczeniem społecznym pod warunkiem, że nie będą one stanowić więcej niż 20 procent spółdzielców. Ponadto do spółdzielni mogły przystępować jednostki gminne oraz organizacje pozarządowe.

W tym czasie wzrastało wyraźnie zainteresowanie tą problematyką. To, że Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej uruchomiło w 2006 konkurs „Wspieranie Rozwoju Spółdzielczości Socjalnej”, było dość oczywiste. Spółdzielczość socjalna pojawiła się natomiast w projektach realizowanych w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, Temat D „Wzmocnienie krajowej gospodarki społecznej (trzeciego sektora), a w szczególności usług na rzecz społeczności lokalnych, z akcentem na podnoszenie jakości miejsc pracy”, gdzie możliwe było wypracowanie skutecznych mechanizmów wsparcia osób przechodzących z zatrudnienia socjalnego na otwarty rynek pracy, na przykład testowanie metod pomocy w tworzeniu spółdzielni socjalnych²⁵.

²³ 30 lipca 2008 roku rząd przedłożył Sejmowi „Sprawozdanie z realizacji zadań ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych” (druk sejmowy nr 930). Dokument dostępny pod adresem: [http://orka.sejm.gov.pl/Druk6ka.nsf/wgdruk/930/\\$file/930.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druk6ka.nsf/wgdruk/930/$file/930.pdf).

²⁴ Za ustawą głosowali posłowie wszystkich klubów i kół poselskich, w tym 36 posłów PO, przeciw i wstrzymujący byli pozostali posłowie PO, <http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/glosowania?OpenAgent&5&14&49>.

²⁵ Uzupełnienie programu operacyjnego — Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004–2006, załącznik do Rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 21 września 2004 r., Dz. U Nr 214, poz. 2172.

Tabela 2. Podstawowe różnice pomiędzy spółdzielnią socjalną z 2004 i 2006

Podstawowe elementy różnicowania	Spółdzielnia socjalna z 2004	Spółdzielnia socjalna z 2006
Cel funkcjonowania gospodarczego	Przedmiotem działalności spółdzielni socjalnej jest prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o osobistą pracę członków, jak również działanie na rzecz społecznej i zawodowej reintegracji jej członków.	Przedmiotem działalności spółdzielni socjalnej jest prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o osobista pracę członków.
Działanie poza sferą gospodarczą	Brak	Działanie na rzecz społecznej i zawodowej reintegracji jej członków poza sferą działalności gospodarczej.
	Spółdzielnia może prowadzić działalność społeczną i oświatowo-kulturalną na rzecz swoich członków i ich środowiska.	Spółdzielnia socjalna może prowadzić działalność społeczną i oświatowo-kulturalną na rzecz swoich członków oraz ich środowiska lokalnego.
	Brak	Spółdzielnia socjalna może prowadzić działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
Możliwość wsparcia publicznego	Możliwość otrzymania dotacji ze środków Funduszu Pracy na utworzenie miejsca pracy dla osób bezrobotnych. Możliwość refundacji składek na ubezpieczenie społeczne przez 12 miesięcy dla niektórych osób opuszczających CIS.	Możliwość otrzymania dotacji ze środków Funduszu Pracy na utworzenie miejsca pracy dla osób bezrobotnych. Możliwość refundacji składek na ubezpieczenie społeczne przez 12 miesięcy dla niektórych osób opuszczających CIS; Ulgi podatkowe, brak opłat za KRS przy rejestracji.

Źródło: Opracowanie własne.

W 2006 roku w ramach prac nad projektem Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL „Tu jest praca” rozpoczęto prace nad zmianami legislacyjnymi. Widoczne było, iż dotychczasowe zapisy, wskutek oporu powstałego przy ich uchwalaniu, nie tworzyły jeszcze wystarczającego impulsu rozwojowego. Pod koniec 2007 roku zarejestrowano zaledwie 139 spółdzielni socjalnych²⁶.

²⁶ Sprawozdanie z realizacji zadań ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych” z czerwca 2008 roku, s. 9.

Zmiany trydenckie

W dniach 12–17 marca 2007 roku grupa posłów (m.in. Eugeniusz Wycisło, Tadeusz Tomaszewski, Stanisław Kalemba) i urzędników, z udziałem Ewy Leś z Instytutu Polityki Społecznej UW, wzięła udział w wyjeździe studyjnym do Włoch. Efektem wyjazdu było zawiązanie tak zwanej grupy trydenckiej, która rozpoczęła prace nad zmianami ustawy. Posłowie biorący udział w wyjeździe podzielili się swoimi spostrzeżeniami, doświadczeniami i wnioskami z członkami komisji polityki społecznej, która na posiedzeniu w dniu 10 maja 2007 powołała podkomisję nadzwyczajną do przygotowania inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych. Przewodniczącym podkomisji został poseł Eugeniusz Wycisło (PO).

2 czerwca 2008 roku na wniosek podkomisji komisja polityki społecznej zgłosiła inicjatywę ustawodawczą o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych²⁷. 5 listopada odbyło się pierwsze czytanie. Ponadto, co ciekawe, 2 grudnia 2008 roku odbyło się wysłuchanie publiczne — nowa forma dialogu społecznego dla ustaw mających duże znaczenie dla zainteresowanych środowisk. W wysłuchaniu oprócz posłów i przedstawicielej administracji publicznej wzięło udział dwadzieścia pięć osób reprezentujących różne środowiska i zainteresowanych problematyką ustawy, którzy wyrazili swoją opinię²⁸.

Zmiany zostały wsparte przez Krajową Sieć Tematyczną, Temat D: Ekonomia Społeczna Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, w ramach Białej Księgi Prawa Przedsiębiorczości Społecznej w Polsce (Biała Księga 2008).

4 marca 2009 roku komisja złożyła sprawozdanie²⁹, zaś 18 marca 2009 roku na 38. posiedzeniu Sejmu RP odbyło się drugie czytanie projektu ustawy. Po rozpatrzeniu kilku drobnych poprawek, 2 kwietnia roku ustawa została jednogłośnie przyjęta przez Sejm (423 za, przy żadnym głosie przeciw i wstrzymującym³⁰). Ostatecznie po poprawkach senatu 7 maja 2009 roku sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych³¹, która weszła w życie 16 lipca 2009 roku.

Znowelizowana ustawa w przyjętej wersji między innymi:

- zmieniła proporcje osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz innych z 80 do 20, na 50 do 50, oraz określiła, co istotne, że nie tylko osoby zagrożone wykluczeniem społecznym mogą być wyłącznie założycielami;

²⁷ Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Druk sejmowy nr 1136, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/1FC8F300CC82C1A0C12574E2003CC994/\\$file/1136.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/1FC8F300CC82C1A0C12574E2003CC994/$file/1136.pdf).

²⁸ Biuletyn komisji gospodarki i komisji polityki społecznej i rodziny — wysłuchanie publiczne dotyczące komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw z 2 grudnia 2008 r., [http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/0/9698E178B5A493B7C1257537003F3960/\\$file/0157206.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/0/9698E178B5A493B7C1257537003F3960/$file/0157206.pdf).

²⁹ Sprawozdanie komisji gospodarki oraz komisji polityki społecznej i rodziny o komisyjnym projekcie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Druk sejmowy nr 1751, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruk/1751>.

³⁰ Wyniki głosowania: <http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/glosowania?OpenAgent&6&39&28>.

³¹ Ustawa z dnia 7 maja 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, DzU. z 2009 Nr 91 poz. 742.

- umożliwiła powstanie zupełnie nowej formuły — spółdzielni socjalnej tworzonej przez osoby prawne (organizacje pozarządowe, kościelne osoby prawne, jednostki samorządu terytorialnego), które mają obowiązek zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, aby po dwunastu miesiącach dać im możliwość otrzymania praw członkowskich w spółdzielni. Wkład organizacji pozarządowych, kościelnych osób prawnych lub jednostek samorządu terytorialnego może polegać na przeniesieniu lub obciążeniu własności rzeczy lub innych praw, a także na dokonaniu innych świadczeń na rzecz spółdzielni socjalnej, w szczególności na wykonywaniu świadczeń przez wolontariuszy lub pracowników jednostek samorządu terytorialnego, kościelnych osób prawnych lub organizacji pozarządowych;
- określała zasady zatrudniania pracowników, niebędących spółdzielcami, tak aby liczba osób zagrożonych wykluczeniem do pozostałych zawsze nie mogła być mniejsza niż 50 procent nawet w przypadku zatrudniania osób z zewnątrz;
- rozszerzyła zasady refundacji składek na ubezpieczenie społeczne ze środków Funduszu Pracy w pełnej wysokości przez okres 24 miesięcy od dnia zatrudnienia oraz w połowie wysokości przez kolejne 12 miesięcy, do wysokości odpowiadającej miesięcznie wysokości składki, której podstawą wymiaru jest kwota minimalnego wynagrodzenia;
- uregulowała kwestie prowadzenia działalności pożytku publicznego w zakresie działalności odpłatnej oraz kwestie zasad udzielania pomocy publicznej w sposób bardzo przyjazny dla spółdzielni a zaraz ułatwiający wsparcie jednostkom finansów publicznych.

Jedną z najistotniejszych kwestii było wprowadzenie w nowelizacji zmian także w ustawie — Prawo zamówień publicznych, wprowadzając tak zwane klauzule społeczne w zamówieniach publicznych. Nowy przepis art. 29 ustawy PZP wprowadził możliwość prawną, aby zamawiający mógł określić w opisie przedmiotu zamówienia wymagania związane z realizacją zamówienia, dotyczące:

1) zatrudnienia osób:

- bezrobotnych lub młodocianych w celu przygotowania zawodowego, o których mowa w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- niepełnosprawnych, o których mowa w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,
- innych niż określone w literze a lub b, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym;

2) utworzenia funduszu szkoleniowego, w rozumieniu przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w którym wpłaty pracodawców stanowić będą co najmniej czterokrotność najniższej wpłaty określonej w tych przepisach.

Przepis ten został przyjęty w Sejmie, natomiast w Senacie doszło do interwencji Urzędu Zamówień Publicznych³², niezbyt zadowolonego z przyjętych zmian. Interwencja jednak ostatecznie zakończyła się przyjęciem kompromisowego rozwiązania prawnego.

³² Zapis stenograficzny (836) 131. Posiedzenie Komisji Gospodarki Narodowej w dniu 15 kwietnia 2009 r., <http://ww2.senat.pl/arch.htm>.

Warto również wskazać, że 17 grudnia 2009 roku Sejm RP również jednogłośnie uchwalił ustawę o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³³, kompleksowo wprowadzając spółdzielnie socjalne do kręgu podmiotów traktowanych analogicznie jak podmioty prowadzące działalność w sferze pożytku publicznego. Umożliwił on udział spółdzielni socjalnych w realizacji zadań publicznych, w tym:

- realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie (konkurs i bez konkursu);
- konsultowaniu projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji w tym rocznego lub wieloletniego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi;
- tworzeniu wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym;
- tworzeniu partnerstw określonych w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Z niewiadomych powodów uniemożliwiono spółdzielniom socjalnym udział w radach działalności pożytku publicznego, choć takie prawo posiadają na przykład spółki *non profit*.

Nie ulega wątpliwości, że właśnie ta nowelizacja ustawy o spółdzielniach socjalnych wraz ze zmianami w ustawie o działalności pożytku publicznego nadała istotny impuls rozwojowy spółdzielniom socjalnym. Na koniec 2009 roku w Krajowym Rejestrze Sądowym widniało 187 spółdzielni socjalnych, na koniec 2010 roku było ich 276, na koniec 2011 roku zaś — już 402 spółdzielnie socjalne³⁴.

Tabela 3. Podstawowe różnice pomiędzy spółdzielnią socjalną z 2006 oraz 2009

Podstawowe elementy różnicowania	Spółdzielnia socjalna z 2006	Spółdzielnia socjalna z 2009
Założyciele	5 osób fizycznych, z czego wszyscy zaliczeni są do kategorii osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (bezrobotni, niepełnosprawni, bezdomni realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności, uzależnieni od alkoholu, po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego,	5 osób fizycznych, z czego co najmniej połowa jest zaliczona do kategorii osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (bezrobotni, niepełnosprawni, bezdomni realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności, uzależnieni od alkoholu, po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego,

³³ Ustawa z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw, DzU Nr 28, poz. 146).

³⁴ Informacja o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2010-2011 r., MPiPS, Warszawa, sierpień 2012, Druk sejmowy nr 738, s. 7., <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/FF58519B928C4E51C1257A8500371DAA/%24File/738.pdf>.

Tabela 3. cd.

Podstawowe elementy różnicowania	Spółdzielnia socjalna z 2006	Spółdzielnia socjalna z 2009
Założyciele	uzależnieni od narkotyków lub innych środków odurzających, po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej, chorzy psychicznie, zwalniani z zakładów karnych, mających trudności w integracji ze środowiskiem, uchodźcy realizujący indywidualny program integracji).	uzależnieni od narkotyków lub innych środków odurzających, po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej, chorzy psychicznie, zwalniani z zakładów karnych, mających trudności w integracji ze środowiskiem, uchodźcy realizujący indywidualny program integracji).
	Brak	Dwie osoby prawne: jednostka samorządu terytorialnego, organizacja pozarządowa, kościelna osoba prawna o ile zatrudnią co najmniej pięć osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.
Członkowie	Nie mniej niż pięć osób fizycznych i nie więcej niż pięćdziesięciu. Co najmniej 80% zaliczone jest do kategorii osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (Bezrobotni, niepełnosprawni, bezdomni realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności, uzależnieni od alkoholu, po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego, uzależnieni od narkotyków lub innych środków odurzających, po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej, chorzy psychicznie, zwalniani z zakładów karnych, mających trudności w integracji ze środowiskiem, uchodźcy realizujący indywidualny program integracji).	Nie mniej niż pięć osób fizycznych i nie więcej niż pięćdziesięciu. Co najmniej 50% zaliczone jest do kategorii osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (Bezrobotni, niepełnosprawni, bezdomni realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności, uzależnieni od alkoholu, po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego, uzależnieni od narkotyków lub innych środków odurzających, po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej, chorzy psychicznie, zwalniani z zakładów karnych, mających trudności w integracji ze środowiskiem, uchodźcy realizujący indywidualny program integracji).
Zatrudnienie	Na podstawie spółdzielczej umowy o pracę.	Na podstawie spółdzielczej umowy o pracę oraz na podstawie umów cywilnoprawnych i pracy chałupniczej.

Tabela 3. cd.

Podstawowe elementy różnicowania	Spółdzielnia socjalna z 2006	Spółdzielnia socjalna z 2009
Możliwość wsparcia publicznego	Możliwość otrzymania dotacji ze środków Funduszu Pracy na utworzenie miejsca pracy dla osób bezrobotnych. Możliwość refundacji składek na ubezpieczenie społeczne przez 12 miesięcy dla niektórych osób opuszczających CIS; Ulgi podatkowe, brak opłat za KRS przy rejestracji.	Możliwość otrzymania dotacji ze środków Funduszu Pracy na utworzenie miejsca pracy dla osób bezrobotnych. Możliwość refundacji składek na ubezpieczenie społeczne przez 24 miesiące w pełnej wysokości i 12 miesięcy w połowie wysokości dla spółdzielców z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. Ulgi podatkowe, brak opłat za KRS przy rejestracji i zmianach w rejestrze.

Źródło: Opracowanie własne.

Praktyczne korekty

7 marca 2011 roku Komisja polityki społecznej Sejmu RP na podstawie propozycji podkomisji zgłosiła komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o zatrudnieniu socjalnym oraz niektórych innych ustaw³⁵. Projekt ten zawierał również zmiany do ustawy o spółdzielniach socjalnych:

- możliwość prowadzenia przez spółdzielnie socjalne w ramach działalności statutowej nie tylko w ramach działalności odpłatnej, ale również nieodpłatnej;
- stałego przedkładania przez Radę Ministrów Sejmowi i Senatowi Rzeczypospolitej Polskiej w okresach dwuletnich informacji o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych, w oparciu o dane przekazane ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego przez związki rewizyjne właściwe dla spółdzielczości socjalnej.

Wprowadzono również w ramach ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy możliwość udzielania ze środków Funduszu Pracy dotacji na utworzenie spółdzielni nie tylko osobom bezrobotnym, lecz również absolwentom centrum integracji społecznej oraz absolwentom klubów integracji społecznej, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym. Stworzyło to jednocześnie obowiązek wydania przez ministra pracy i polityki społecznej nowego rozporządzenia dotyczącego dotacji. Niestety bezustanne próby porozumienia się w zakresie znalezienia bardziej przyjaznych przepisów uwzględniających specyfikę tworzenia spółdzielni socjalnej były wówczas kompletnie bezowocne³⁶.

³⁵ Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o zatrudnieniu socjalnym oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy nr 4074, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruk/4074>.

³⁶ Korespondencja w tej sprawie pomiędzy OZRSS a minister Czesławą Ostrowską, <http://archiwum.ozrss.iq.pl/interpretacje.html>.

Co dalej?

Oczywiście podstawową i pozalegislacyjną kwestią jest dyskusja, czym jest i czym powinna być spółdzielnia socjalna. Dla niektórych badaczy spółdzielnia socjalna jest tworem przejściowym. Wskazywał na to, między innymi, profesor Hubert Izdebski, który w swojej ekspertyzie sugerował, iż: „spółdzielnie socjalne powinny być raczej instrumentami protekcyjizmu wychowawczego niż stabilnymi podmiotami systemu gospodarczego” (Izdebski 2008). Podobny pogląd pojawił się również w wywodach profesor Małgorzaty Gersdorf (2009, s. 499), która zwracała uwagę, że reintegracja nie może zostać osiągnięta w przypadku *de facto* ograniczenia zdolności prawnej spółdzielni socjalnej, skoro ta nie może przekształcić się choćby w zwykłą spółdzielnię pracy (nie wspominając o spółce prawa handlowego) mocą własnej decyzji. Tym samym sugerowano przejściowy charakter formy spółdzielni socjalnej i wtórność wobec podmiotów rynkowych. Jednak pojawiają się również głosy odmienne, między innymi, profesora Ryszarda Szarfenberga (2008), który wskazuje na element emancypacji osób zagrożonych wykluczeniem, nie zaś protekcyjizm wychowawczy, który jest raczej pomysłem na określony sposób realizacji polityk publicznych w sferze społecznej. Ta debata oczywiście toczy się nadal na wielu spotkaniach i konferencjach. Z jednej strony widoczna jest duża niechęć części liderów sektora obywatelskiego do spółdzielczej formy gospodarowania. Trwałym zakłębieniem na każdej konferencji ekonomii społecznej jest deklaracja: „ale nie mówmy tylko o spółdzielniach”, lub: „ekonomia społeczna to nie wyłącznie spółdzielnie”. Z drugiej zaś strony często używa się argumentu o przejściowym charakterze spółdzielni socjalnej lub zatrudnienia w niej. Proponuje się przekształcenie jej w spółdzielnię pracy lub zgoła w spółkę kapitałową, jak często się mówi „w normalne przedsiębiorstwo”. To pokłosie działań ministra Adama Szejnfelda, który umożliwił proste przekształcanie spółdzielni pracy w spółki kapitałowe³⁷, co oznacza wyrażane na wielu konferencjach przekonanie o wyższości własności kapitałowej nad osobową. Nie ma jednak żadnego uzasadnionego powodu, aby uznać, że spółdzielnia jest gorsza ekonomicznie od spółki. Oczywiście do zainteresowanych należy, jaką formę prawną sobie wybiorą.

Spółdzielnie socjalne mogą być oczywiście zarówno stałym miejscem pracy, jak i miejscem pracy przejściowej, co zależy od konkretnego kontekstu i potrzeby. Tak samo jak u każdego innego pracodawcy. Zwracam jednak uwagę na istotny fakt ustawowego podkreślania, iż w spółdzielni socjalnej co najmniej połowa to osoby z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. W istocie po podpisaniu umowy o pracę, bezrobotny przestaje być bezrobotnym. Tu wyraźnie jest podkreślana trwałość miejsca pracy, a nie czasowa aktywizacja, tak powszechnie obecna w polskim systemie aktywnych form rynku pracy.

³⁷ Art. 2 Ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców, DzU z 2011 r. Nr 106, poz. 622. Ta zmiana to oczywiście osobna kwestia prawna wymagająca odrębnej analizy. Pierwszym i jak na razie jedynym efektem ustawy jest rozpoczęcie procesu przekształcania Spółdzielni Pracy „Polityka” w spółkę kapitałową. Więcej na ten temat w: http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,12575239,Wydawca_Polityki_przekształca_sie_ze_spoldzielni.html

To element polskiego modelu aktywnej integracji, tak różnego od importowanego amerykańskiego *workfare* (Miżejewski 2009), promującego nie tylko uzyskanie dochodu, ale też poprawę jakości życia między innymi poprzez przyjazne demokratyczne środowisko pracy.

Nie oznacza to jednak, że nie powinniśmy przyglądać się problematyce dalszych zmian legislacyjnych. Dotychczasowe doświadczenia funkcjonujących spółdzielni socjalnych wskazują, że działania legislacyjne się nie zakończyły. Praca nad komentarzem do ustawy i interpretacją poszczególnych przepisów też dała do myślenia (Godlewska-Bujok, Miżejewski 2012).

Po pierwsze, przemysłenia wymaga sama kwestia nazewnictwa spółdzielni. Kiedy w 2004 roku pojawiły się pierwsze pomysły, wówczas pojęcie „socjalne” stanowiło dobry wyróżnik. Dzisiaj pojęcie „socjalny” jest często obciążeniem, sugerującym „bylejakość”, słabość, potrzebę charytatywnego wsparcia. Tymczasem spółdzielnie socjalne to w większości przypadków nieźle funkcjonujące firmy, które oczekują, że ktoś kupi od nich dobro lub usługę, dlatego że są dobrej jakości. Dlatego — zachowując specyfikę — należy skorygować nazwę na „spółdzielnie społeczne”, co mimo pozorów powinno zmienić również image i wizerunek firmowy³⁸.

Po drugie, zreformować kwestie reintegracji zawodowej i społecznej, powracając częściowo do pierwotnego brzmienia poprzez określenie ich głównych celów: reintegracji zawodowej i społecznej jako cel prowadzenia działalności gospodarczej spółdzielni socjalnej, przy jednoczesnym precyzyjnym zdefiniowaniu tego pojęcia. Tym samym koszty działań w zakresie reintegracyjnym stanowiłyby koszt uzyskania przychodu spółdzielni, co ułatwiłoby znacznie rozliczenia i samo działanie spółdzielni. W obecnym stanie prawnym wskazuje się na możliwość odliczenia od podatku tych wydatków nadwyżki bilansowej, które są przeznaczone na reintegrację zawodową i społeczną. Oznacza to, że można zwolnić z podatku wydatki dopiero po zamknięciu roku obrachunkowego. Pojawia się więc pytanie, kiedy można je faktycznie wydatkować. Wprowadzenie wydatków na reintegrację do kategorii kosztu działania uelastyczni funkcjonowanie tej części działań spółdzielni.

Po trzecie, należy uelastycznić sposób dzielenia nadwyżki bilansowej, która w sposób autorytatywny jest określona w ustawie, utrzymując zasadę, iż nadwyżka bilansowa nie podlega podziałowi. Należy pozostawić do uznania walnego zgromadzenia podział pomiędzy niepodzielnym funduszem zasobowym a pozostałymi celami w sferze pożytku na rzecz społeczności lokalnej oraz pracowników i rodzin w zakresie kulturalno-oświatowym. Obecne zapisy usztywniają niezwykle decyzje spółdzielców między innymi w zakresie sposobu wzmocnienia inwestycyjnego firmy.

Po czwarte, należałoby umożliwić tworzenie spółdzielni w określonych sferach usług społecznych użyteczności publicznej, na przykład opieki nad dziećmi, osobami zależnymi etc., w których warunek zatrudniania osób zagrożonych wykluczeniem zmniejszałby się

³⁸ Co ciekawe, na IV Ogólnopolskim Forum Spółdzielni Socjalnych w Bydgoszczy przedstawiciele „starych” spółdzielni byli przeciwni takiej zmianie, uważając, że pokonali już „naznaczenie” i o ich pozycji stanowi wytwarzany przez z nich produkt. Nieco inne zdanie mają „młodzi” spółdzielcy.

do 20 procent. Rozwiązanie to — inspirowane włoskimi doświadczeniami — mogłoby stymulować rozwój spółdzielczości w określonych, pożądanym z punktu widzenia działania usług społecznych użyteczności publicznej, tworząc z jednej strony impuls zatrudnieniowy, a z drugiej rozwijając niezbędne na rynku lokalnym usługi.

Po piąte, należałoby przemyśleć katalog osób uprawnionych do zakładania spółdzielni, które nazywamy osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym. Należałoby w pierwszej kolejności rozszerzyć katalog o osoby kończące uczestnictwo centrum integracji społecznej lub klubie integracji społecznej z jednej strony, z drugiej zaś na młodzież do 25. roku życia poszukującą zatrudnienia. Wydaje się, że katalog osób zagrożonych wykluczeniem z 2003 roku jest dziś już nieco archaiczny i niedopasowany do obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej.

Po szóste, należałoby zmienić przepisy dotyczące ulg podatkowych, wprowadzając możliwość nieobejmowania podatkiem CIT zamiast wydatków na reintegrację zawodową i społeczną, również wydatków na fundusz zasobowy spółdzielni. Należy jasno określić, iż to, co wydatkowane jest na niepodzielny fundusz zasobowy rozwijający spółdzielnię i umacniający jej zdolność ekonomiczną, winno być zwolnione z opodatkowania.

Są to oczywiście tylko niektóre z proponowanych zmian o poważniejszym ciężarze gatunkowym. W październiku 2012 roku na III Ogólnopolskim Forum Spółdzielni Socjalnych członkowie OZRSS przyjęli stanowisko o potrzebie wspólnych z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej prac nad zmianami legislacyjnymi. Propozycja po jakimś czasie została podjęta (Więckiewicz 2012), co oznacza, że w 2013 roku istnieje możliwość dalszych zmian ustawowych.

Oczywiście podstawowym dylematem jest, czy ważniejsza jest stabilność przepisów prawa, czy też dostosowywanie prawa do zmieniającej się rzeczywistości i kreowanie rzeczywistości za pomocą zmian prawnych. Są różne szkoły i różne podejścia. Wydaje się jednak, że jesteśmy nadal na etapie poszukiwań, innowacji oraz rozwoju i nadal musimy zdobywać przestrzeń, również w wymiarze legislacyjnym. Spółdzielczość socjalna jest nadal na etapie wstępnego rozwoju i stabilizacji. Na stabilność będziemy mogli sobie pozwolić, gdy ustabilizuje się funkcjonowanie spółdzielczości na rynku.

Bibliografia

- Gersdorf M. (2009), *Spółdzielnie socjalne*, w: Z. Góral (red.), *Z zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga pamiątkowa poświęcona Henrykowi Lewandowskiemu*, Oficyna, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Godlewska-Bujok B., Miżejewski C. (2012) *Komentarz do ustawy o spółdzielniach socjalnych*, MPiPS, Warszawa.
- Izdębski H. (2008) *Polski model spółdzielni socjalnej na podstawie analizy rozwiązań prawno-instytucjonalnych*, Instytut Spraw Publicznych, Tekst przygotowany w ramach projektu „W stronę polskiego modelu gospodarki społecznej — budujemy nowy Lisków” w ramach Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, Warszawa.

- Kowalski R. (2005) *Spółdzielnie socjalne — ustawa nie w tej kadencji*, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/120245.html>.
- Leś E. red. (2003) *Pomoc społeczna. Od klientyzmu do partycypacji*, IPS UW, Warszawa.
- Miżejewski C. (2009) *Aktywna integracja — nowa formuła pomocy społecznej*, <http://www.efs.mopr.zabrze.pl/aktualnosc-czytnik/items/tekst-cezarego-mizejewskiego.html>.
- Piątek K. (1986) *Zatrudnienie socjalne*, IPSS, Warszawa.
- Piątek K. (2003) *Zatrudnienie socjalne — dwadzieścia lat później*, „Polityka Społeczna” nr 7.
- Rajkiewicz A. (2003) *Wątpliwa regulacja ustawowa*, „Polityka Społeczna” nr 7.
- Sadowska E. (2011) *Wywiad z Ewą Sadowską*, socialinnovationeurope.eu, <http://barka.org.pl/content/wywiad-ewa-sadowska-socialinnovationeuropeeu>
- Szarfenberg R. (2008) *Polemika z tezami prof. H. Izdebskiego wyrażonymi w tekście „Polski model spółdzielni socjalnej na podstawie analizy rozwiązań prawno-instytucjonalnych”* <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/polemikaSS.pdf>
- Więckiewicz K. (2012) *Fragment większej całości. Rozmowa z Krzysztofem Więckiewiczem, dyrektorem Departamentu Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, „Pismo JAK. Jak robić społeczny” nr 00*, <http://ofss.pl/wp-content/uploads/2011/11/Jak-robi%C4%87-biznes-spo%C5%82eczny-Nr-00.pdf>.

Akty prawne i projekty

- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (DzU 2003 Nr 122 poz. 1143).
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DzU 2004 Nr 99 poz. 1001).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 31 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków i trybu refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego, przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej i refundowania kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa oraz wymiaru dopuszczalnej pomocy (DzU 2004 Nr 196 poz. 2018).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 26 października 2004 r. w sprawie wzorów dokumentów niezbędnych do utworzenia spółdzielni socjalnej (DzU 2004 Nr 240 poz. 2412)
- Ustawa z dnia 7 maja 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (DzU 2009 Nr 91 poz. 742).
- Ustawa z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (DzU 2010 Nr 28, poz. 146).
- Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (DzU 2011 Nr 106, poz. 622).

Dokumenty procesu legislacyjnego

- Uzasadnienie do projektu ustawy o zatrudnieniu socjalnym (Druk sejmowy nr 979, IV kadencja Sejmu RP).

Rządowy projekt ustawy o spółdzielniach socjalnych (Druk sejmowy nr 3781, IV kadencja Sejmu RP).

Sprawozdanie Podkomisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o spółdzielniach socjalnych (druk nr 3781) czerwiec 2005.

Stanowisko UKIE rządowego projektu ustawy o spółdzielniach socjalnych (druk nr 3781) z 1 lipca 2005.

Projekt ustawy o spółdzielniach socjalnych (Druk sejmowy nr 49, V kadencja Sejmu RP).
Dodatkowe sprawozdanie Komisji polityki społecznej i Komisji rozwoju przedsiębiorczości o rządowym projekcie ustawy o spółdzielniach socjalnych (druk nr 347-A); 30 lipca 2008 r.

Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Druk sejmowy nr 1136 VI kadencja).

Sprawozdanie Komisji gospodarki oraz Komisji polityki społecznej i rodziny o komisyjnym projekcie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Druk sejmowy 1751 VI kadencja).

Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o zatrudnieniu socjalnym oraz niektórych innych ustaw (Druk sejmowy nr 4074 VI kadencja).

Stenogramy z procesu legislacyjnego

Stenogram z posiedzenia Komisji Polityki Społecznej i Komisji Przedsiębiorczości z 7 grudnia 2005 roku.

Stenogram ze 107 posiedzenia Sejmu. 5 lipca 2005.

Biuletyn Komisji Gospodarki i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny — wysłuchanie publiczne dotyczące komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw z 2 grudnia 2008 r.

Biuletyn z posiedzenia Komisji Polityki Społecznej i Komisji Gospodarki z dnia 20 kwietnia 2004 roku.

Zapis stenograficzny (836) 131. Posiedzenie Komisji Gospodarki Narodowej w dniu 15 kwietnia 2009 r.

Raporty

Biała Księga Prawa Przedsiębiorczości Społecznej w Polsce. Dokument roboczy przygotowany przez Grupę prawną-rzeczniczą Krajowej Sieci Tematycznej — Temat D: Ekonomia Społeczna, Warszawa, 14 marca 2008.

Informacja o funkcjonowaniu Centrów Integracji Społecznej i Klubów Integracji Społecznej dla Sejmu i Senatu, Warszawa maj 2012.

Informacja o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2010-2011 r., MPiPS, Warszawa sierpień 2012 (Druk sejmowy nr 738).

Raport końcowy Grupy II Zespołu Zadaniowego ds. Reintegracji Społecznej, 2003, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/raportNSIS.pdf>.

Sprawozdanie z realizacji zadań ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach społecznych z czerwca 2008 roku (Druk sejmowy 930, VI kadencja Sejmu RP).

Uzupełnienie programu operacyjnego — Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004–2006, Załącznik do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 21 września 2004 r. (Dz. U. Nr 214, poz. 2172).

Summary

Social co-operatives in Poland have a short but relatively rich history. It was ten years of legislative changes in response to challenges of reintegration of co-operatives and non-governmental organizations, the furthest from the labour market and combining legal forms of work. The latter is a legal essence of a social cooperative, which was inspired by Italian type B co-operatives. The context for these changes are reforms and debates on labour market and social assistance policies, especially in the context of Polish accession to the EU. After the initial period we are ready to assess social co-operatives movement in Poland and to propose new directions and legislative measures to improve its dynamics and other aspects important for the success of reintegration policy.

Key words: cooperatives, social cooperatives, legislation process