

UZASADNIENIE

Konstytucyjne zasady społecznej gospodarki rynkowej, idee i wartości solidarności społecznej, a także dążenie do pełnego i produktywnego zatrudnienia stoją u podstaw działań, których celem jest łączenie aktywności ekonomicznej z dążeniem do przewyższania problemów społecznych oraz do zrównoważonego rozwoju gospodarczego. Działania te w szczególności obejmują aktywizację oraz reintegrację społeczną i zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (w tym rehabilitację społeczną i zawodową osób niepełnosprawnych) oraz zapewnianie obywatelom dostępu do efektywnych i wysokiej jakości usług społecznych. Aktywność ta jest podejmowana i realizowana najczęściej przez podmioty pozarządowe i wytycza ona granice obszaru ekonomii społecznej. Działalność w tym obszarze, dzięki wsparciu władz publicznych, skutecznie integruje wspólnoty lokalne i działa na rzecz ich rozwoju oraz wzrostu spójności społecznej, nie naruszając jednocześnie reguł konkurencji.

Celem projektowanej regulacji jest zatem aktywne włączenie społeczne osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, w szczególności: bezrobotnych czy też osób niepełnosprawnych, przez tworzenie wysokiej jakości, stabilnych miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych. Ekonomia społeczna ma stanowić narzędzie reintegracji społecznej i zawodowej, realizować cele zatrudnieniowe, a także wspierać szeroko rozumiany rozwój lokalny w jednostkach samorządu terytorialnego. Wsparcie rozwoju lokalnego wydaje się być w szczególności pożądane w sytuacji rosnącego zapotrzebowania na usługi społeczne wiążące się przede wszystkim ze zmianami demograficznymi w Polsce.

Kierunki rozwoju ekonomii społecznej zostały wyznaczone w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR), będącej obecnie kluczowym dokumentem o charakterze strategicznym na poziomie kraju. Doprecyzowanie i rozwinięcie zapisów SOR dotyczących rozwoju ekonomii społecznej, włączenia jej w główny nurt polityk publicznych, a także nadania charakteru istotnego instrumentu aktywnej polityki społecznej oraz stymulującego rozwój społeczno-gospodarczy, ma miejsce w Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2023 r. Ekonomia solidarności społecznej (KPRES)¹. Rozwiązania przyjęte w projekcie ustawy wynikają bezpośrednio z zapisów KPRES. Projekt stanowi także realizację Rządowego Programu *Dostępność Plus*, w którym założono zwiększenie dostępności usług społecznych,

¹ Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2023 r. Ekonomia solidarności społecznej jest programem rozwoju w rozumieniu ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2021 r. poz. 1057, z późn. zm.) i stanowi załącznik do uchwały nr 11 Rady Ministrów z dnia 31 stycznia 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej” (M.P. poz. 214).

charakteryzujących się wysoką jakością oraz zindywidualizowanym podejściem do odbiorców, przez wzmocnienie potencjału podmiotów ekonomii społecznej i podkreśleniu ich istotnej roli w świadczeniu usług społecznych.

Zgodnie z wyznaczanymi w dokumentach programowych i strategicznych założeniami, ustawa kompleksowo reguluje sferę ekonomii społecznej. Zakres regulacji obejmuje kwestie przedsiębiorstw społecznych oraz zasad i form wsparcia rozwoju sektora ekonomii społecznej. Niektóre aspekty aktywności w obszarze ekonomii społecznej są już uregulowane w innych przepisach. Dotyczy to chociażby zasad prowadzenia przez podmioty ekonomii społecznej działalności gospodarczej i odpłatnej działalności pożytku publicznego czy też funkcjonowania podmiotów zatrudnienia socjalnego i spółdzielni socjalnych. Nie zmienia to jednak faktu, że ustawa uzupełnia istniejącą lukę legislacyjną, stając się jednocześnie podstawowym aktem prawnym regulującym sferę aktywności, jaką jest ekonomia społeczna.

Na kształt rozwiązań ujętych w projekcie ustawy istotny wpływ miały również doświadczenia z wspierania rozwoju ekonomii społecznej w ramach działań współfinansowanych ze środków europejskich. W ten sposób wypracowano m.in. definicję przedsiębiorstwa społecznego, nadano kształt podstawowym instrumentom wsparcia, a także określono ramy organizacyjne na szczeblu krajowym i regionalnym. Rozwiązania te, po dopasowaniu do krajowych uwarunkowań organizacyjnych i legislacyjnych, są obecne w projekcie ustawy. Dzięki temu będzie możliwe utrwalenie mechanizmów, które sprawdzały się do tej pory na gruncie przedsięwzięć współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej. W przypadku instrumentów wsparcia będzie możliwe ich dalsze równoległe funkcjonowanie i finansowanie w oparciu o środki europejskie i krajowe. Dzięki temu będzie możliwe zwiększanie skali oddziaływania przy zachowaniu komplementarności tych instrumentów.

Definicje ustawowe

Ekonomia społeczna

Ekonomia społeczna to pojęcie o szerokim zakresie znaczeniowym. Obejmuje ono zróżnicowane formy aktywności zarówno ze sfery gospodarczej, jak i społecznej. Aktywność ta oznacza przede wszystkim działania oddolne obywateli, realizowane wspólnie w określonym społecznym celu. Jednocześnie ekonomia społeczna jest również w istotny sposób powiązana z zadaniami realizowanymi przez administrację publiczną, zwłaszcza samorządową, w sferze usług społecznych i rozwoju lokalnego. Proces definiowania pojęcia ekonomii społecznej w polskiej polityce publicznej przebiegał co najmniej od 2005 r. i pozostawał powiązany w szczególności z działaniami współfinansowanymi ze środków europejskich. W tym czasie

ukształtowały się zarówno definicja funkcjonująca na gruncie KPRES, jak i sposób funkcjonowania instytucji zaangażowanych w te działania. Z tych względów podstawowym punktem odniesienia dla definicji ujętej w ustawie jest właśnie sposób określenia znaczenia tego pojęcia przyjęty w kluczowym dla ekonomii społecznej dokumencie programowym.

W ustawie wskazano, że ekonomia społeczna to działalność na rzecz społeczności lokalnej, polegająca na aktywności na trzech zasadniczych płaszczyznach. Pierwsza z nich to sfera usług społecznych. Działania w tym obszarze mają być odpowiedzią na potrzeby lokalnych społeczności i są realizowane w interesie i na rzecz osób je tworzących. Druga z kluczowych sfer odnosi się do wymiaru solidarnościowego i jest realizowana przez te podmioty ekonomii społecznej, w szczególności **przedsiębiorstwa społeczne**, które w ramach swojej działalności przyjmują funkcje tworzenia miejsc pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Trzeci obszar aktywności to społeczna i zawodowa reintegracja. Co istotne nie należy rozpatrywać w tym kontekście jedynie działań realizowanych na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w rozumieniu ustalonym w art. 2 pkt 6 ustawy. Reintegracja ta może mieć szerszy zakres podmiotowy (obejmując np. osoby bezdomne). Aktywność na powyższych polach powinna służyć społecznościom lokalnym. Zastrzeżenia tego nie należy rozumieć w kategoriach określających skalę ekonomicznej lub społecznej działalności podmiotów ekonomii społecznej. Powiązanie pojęcia ekonomii społecznej ze społecznością lokalną wynika zarówno z zakorzenienia ekonomii społecznej w konkretnym kontekście społeczno-ekonomicznym, z bazowania na oddolnej aktywności członków tych społeczności mającej na celu rozwiązywanie jej problemów, a także z korzyści (np. większej spójności społecznej, lepszego dostępu do usług społecznych), które powinny być udziałem tej społeczności. Ekonomia społeczna pozostaje na pograniczu sektora przedsiębiorczości oraz sektora organizacji pozarządowych niedziałających w celu maksymalizacji zysku. Samo pojęcie ekonomii społecznej, mające wiele odniesień i definicji zarówno w wymiarze międzynarodowym, jak i krajowym, zostało dotąd wielokrotnie określone, w tym w KPRES. Kategoria ta jest opisywana za pomocą cech wspólnych oraz zasad funkcjonowania identyfikujących różne podmioty działające w obszarze ekonomii społecznej. Za zasady wyróżniające podmioty ekonomii społecznej uznaje się:

- nadrzędność celów społecznych nad celami ekonomicznymi,
- nadrzędność świadczenia usług dla członków, pracowników lub wspólnoty nad kategoriami bezwzględного zysku,
- autonomiczne zarządzanie i partycypacyjny proces decyzyjny,

- prowadzenie w sposób regularny działalności w oparciu o instrumenty ekonomiczne oraz ponoszenie w związku z tą działalnością ryzyka ekonomicznego.²

W ustawie zaproponowano szerokie określenie form działalności mieszczących się w zakresie pojęciowym ekonomii społecznej. Wskazane powyżej cele można realizować zarówno w ramach działalności gospodarczej, a także działalności pożytku publicznego (odpłatnej i nieodpłatnej) oraz innej działalności o charakterze odpłatnym.

Zakres podmiotowy omawianego pojęcia został określony w art. 2 pkt 5 projektowanej ustawy i w opinii projektodawcy zawarty tam katalog jest wyczerpujący i kompletny. W ostatnich latach katalog ten kształtował się w ramach interwencji współfinansowanej ze środków europejskich, realizowanej przez organy zaangażowane we wspieranie rozwoju ekonomii społecznej. Jednocześnie tworzące go podmioty, chociaż nie są jednorodne co do formy prawnej i struktury organizacyjnej, w różnym stopniu wpisują się i wypełniają wskazane powyżej cechy charakterystyczne dla podmiotów ekonomii społecznej, umożliwiając jednocześnie wyznaczenie zakresu samego pojęcia ekonomii społecznej. Z perspektywy stosowania przepisów ustawy zdefiniowanie katalogu podmiotowego ułatwi organom administracji publicznej ich identyfikację oraz realizację zadań wynikających z ustawy.

Podmioty ekonomii społecznej

Pojęcie ekonomii społecznej jest recypowane do ustawy z doktryny nauk społecznych. Jednym z aspektów ekonomii społecznej jest rozumienie jej jako sfery z pogranicza działalności *not for profit* realizującej przede wszystkim cele społeczne oraz działalności o charakterze „zekonomizowanym”, której niezbędnym elementem jest pobieranie odpłatności za świadczone usługi. Podmioty zaliczane do sektora ekonomii społecznej łączą te pozornie rozbieżne cechy na różne sposoby i w różnych proporcjach. Wyróżnienie stosunkowo szerokiej grupy podmiotów ekonomii społecznej ma na celu zawarcie w tym katalogu możliwie pełnego spektrum form prawnych, które są wymieniane jako przedstawiciele tego sektora w literaturze przedmiotu. Są tu więc zaliczane zarówno podmioty *not for profit*, a nawet *non-profit*, dla których pierwiastek „zekonomizowania” ogranicza się w istocie do faktu świadczenia jakiegoś typu usług (np. organizacje pozarządowe prowadzące jedynie działalność nieodpłatną pożytku

² Z kolei według definicji sformułowanej przez europejską sieć badawczą EMES (European Research Network) inicjatywy wpisujące się w przedsiębiorczość społeczną powinny charakteryzować się spełnianiem kryteriów ekonomicznych (prowadzeniem w sposób względnie ciągły, regularny działalności w oparciu o instrumenty ekonomiczne, niezależnością, suwerennością instytucji w stosunku do instytucji publicznych; ponoszeniem ryzyka ekonomicznego; istnieniem choćby nielicznego płatnego personelu) i społecznych (wyraźną orientacją na społecznie użyteczny cel przedsięwzięcia; oddolnym, obywatelskim charakterem inicjatywy; specyficznym, możliwie demokratycznym systemem zarządzania; możliwie wspólnotowym charakterem działania; ograniczoną dystrybucją zysków).

publicznego), jak i podmioty, u których w sensie formalnym przeważa pierwiastek gospodarczy. Do tej drugiej kategorii podmiotów można zaliczyć np. spółdzielnie inwalidów i spółdzielnie niewidomych, nieprowadzące innej działalności niż gospodarcza, jednak realizujące doniosłą funkcję społeczną przez dobór osób zatrudnionych. Pomiędzy nimi znajdują się takie podmioty, które łączą działalność pożytku publicznego z typową działalnością gospodarczą – jak spółdzielnie socjalne oraz spółki kapitałowe nienastawione na osiąganie zysku, o których mowa w art. 3 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, z późn. zm.). Zaproponowany w ustawie katalog podmiotów ekonomii społecznej jest wyczerpujący, należy jednak mieć na uwadze, że obejmuje on również podmioty niewymienione wprost. W szczególności dotyczy to pojęcia organizacji pozarządowych, do których są zaliczane np. koła gospodyń wiejskich, których funkcjonowanie uregulowano w ustawie z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich (Dz. U. z 2021 r. poz. 2256). Podmioty te uzyskały nie tylko osobowość prawną, ale mogą one również prowadzić działalność zarobkową, w tym działalność gospodarczą, a także otrzymywać dotacje celowe.

Powyższa różnorodność wskazuje na to, że katalog podmiotów ekonomii społecznej nie może w żadnym razie ograniczać się do podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego. Materia ekonomii społecznej wymaga regulacji dostosowanej do złożoności zjawiska. Jednocześnie szerokie ujęcie tego katalogu jest możliwe także z uwagi na relatywnie niewielki zawarty w projekcie ustawy zakres unormowań adresowany do wszystkich podmiotów ekonomii społecznej. Ponadto do podmiotów działających *stricte non-profit* jest adresowana ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, stąd też nie ma potrzeby, aby niniejsza ustawa w szerszym zakresie normowała tę problematykę.

Szeroki katalog podmiotów ekonomii społecznej obejmuje także jednostki reintegracyjne, w których szczególne znaczenie ma aspekt solidarności społecznej z osobami najbardziej potrzebującymi wsparcia. Podstawowym celem tych jednostek, tj.: warsztatów terapii zajęciowej (WTZ), zakładów aktywności zawodowej (ZAZ), centrów integracji społecznej (CIS), klubów integracji społecznej (KIS), jest realizacja działań reintegracyjnych w stosunku do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Ujęcie tych jednostek w katalogu podmiotów ekonomii społecznej ma zarówno istotny wymiar definicyjny, jak i praktyczny. Z perspektywy określenia zakresu podmiotowego sfery ekonomii społecznej jest istotne bezpośrednie wskazanie, że mieszczą się w niej i odgrywają istotną rolę, nieposiadające osobowości prawnej, jednostki koncentrujące się na wspieraniu aktywności zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, mimo że forma ich działalności nie opiera się na zatrudnianiu

takich osób (CIS, KIS, WTZ), lecz na obejmowaniu ich bezpośrednim wsparciem. Taki katalog ułatwia wskazanie pożądanego zakresu podmiotowego instrumentów określonych w ustawie. Zapis ten pozwala m.in. określić, że tworzenie i rozwijanie podmiotów ekonomii społecznej w ramach resortowego programu wspierania ekonomii społecznej odnosi się również do wskazanych powyżej jednostek. Dzięki jednoznaczemu ujęciu jednostek reintegracyjnych w katalogu podmiotów ekonomii społecznej można także ustalić, że zakres działań planistycznych i programowych nie powinien wyłączać tej grupy podmiotów, niezależnie od tego, czy podmiotem prowadzącym są jednostki samorządu terytorialnego czy też podmioty ekonomii społecznej. W celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych w ustawie wprowadzono pojęcie „jednostek tworzących podmioty ekonomii społecznej”. Odnosi się ono jedynie do wskazanych powyżej jednostek nieposiadających osobowości prawnej. Taki mechanizm pozwoli jednoznacznie przesądzić, że w przypadkach, w których na gruncie mechanizmów ustawowych konkretny CIS, KIS, WTZ lub ZAZ miałby zaciągać indywidualne zobowiązania, jest konieczne zaangażowanie podmiotu prowadzącego taką jednostkę, posiadającego zdolność do czynności prawnych. Rozwiązanie to będzie miało np. zastosowanie w przypadku korzystania przez te podmioty z resortowego programu wspierania ekonomii społecznej.

Sformułowany w ustawie katalog podmiotów ekonomii społecznej nie jest jednorodny. Obejmuje on podmioty różniące się między sobą w zakresie osobowości prawnej, prowadzenia działalności gospodarczej czy członkostwa. Niemniej jednak właśnie takie podejście pozwala na całościowe ujęcie specyfiki tej formy społecznej aktywności, jaką jest ekonomia społeczna. Wskazanie w ustawie katalogu podmiotów ekonomii społecznej ma także określony wymiar praktyczny. Dzięki temu jest możliwe sprawne zidentyfikowanie tych podmiotów bez potrzeby sprawdzania ich indywidualnej sytuacji. Służy to innym podmiotom gospodarczym, ale także podmiotom publicznym, które będą korzystać z przewidzianych w ustawie rozwiązań. Alternatywą dla tego rozwiązania byłoby zdefiniowanie podmiotu ekonomii społecznej przez zestaw cech charakterystycznych dla aktywności w sferze ekonomii społecznej. Takie rozwiązanie oznaczałoby konieczność zaangażowania dodatkowych nakładów czasu i środków w proces weryfikowania sytuacji i statusu poszczególnych podmiotów. Mogłoby to również stanowić barierę dla stosowania rozwiązań zawartych w projekcie, nie przynosząc dodatkowych korzyści. Warto również zauważyć, że w pracach nad przygotowaniem projektu ustawy, toczących się przy udziale podmiotów ekonomii społecznej, nie wskazywano na potrzebę uzupełnienia tego katalogu o konkretną grupę podmiotów czy też organizacji.

Reintegracja społeczna i zawodowa

Mianem reintegracji zawodowej określa się działania służące zdobyciu nowych kwalifikacji, kompetencji, wiedzy i umiejętności w celu odbudowania lub uzyskania i podtrzymania zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy i awansu zawodowego, w tym rehabilitację zawodową osób niepełnosprawnych. Przez reintegrację społeczną rozumie się natomiast działania mające na celu odbudowanie lub nabycie i podtrzymanie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu, w tym rehabilitację społeczną osób niepełnosprawnych. Oba pojęcia pojawiają się na gruncie różnych regulacji prawnych w podobnym ujęciu, w szczególności w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 176, z późn. zm.), do której odwołują się inne akty prawne, jak choćby ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r. poz. 1119, z późn. zm.). Przepisy o zatrudnieniu socjalnym definiują reintegrację społeczną jako „działania, w tym również o charakterze samopomocowym, mające na celu odbudowanie i podtrzymanie u osoby uczestniczącej w zajęciach w centrum integracji społecznej, klubie integracji społecznej lub zatrudnionej u pracodawcy, umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu”. Reintegracja zawodowa jest opisana jako „działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie u osoby uczestniczącej w zajęciach w centrum integracji społecznej i klubie integracji społecznej zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy”. Z uwagi na odniesienie tych definicji wprost do działań prowadzonych w określonych placówkach, było niezasadne zawarcie w projekcie ustawy odwołania do istniejących wcześniej definicji. Przejmując zasadnicze elementy pojęć, niniejszy projekt ustawy definiuje oba typy reintegracji w sposób nieco bardziej ogólny, co ma uzasadnienie w szerszym, aniżeli w przepisach o zatrudnieniu socjalnym, zakresie regulacji ustawowej. Takie rozwiązanie pozwoli uporządkować definiowaną sferę. Ze względu na fakt, że reintegracja na gruncie ustawy o ekonomii społecznej będzie się odnosić do całego katalogu osób zagrożonych wykluczeniem społecznym określonego tą ustawą, jest zasadne włączenie rehabilitacji dotyczącej osób niepełnosprawnych w zakres pojęcia reintegracji (zarówno zawodowej, jak i społecznej), stanowiącej działania skierowane do najszerszego katalogu podmiotowego.

Z powyższych względów w art. 72 pkt 1 zaproponowano zmianę do art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2085). W wyniku tego pojęcia reintegracji społecznej i reintegracji zawodowej zdefiniowane w niniejszej ustawie będą miały zastosowanie również do działań realizowanych przez spółdzielnie socjalne na

rzecz osób, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych. Dzięki temu będzie możliwe zachowanie spójności pomiędzy regulacjami wyznaczającymi ramy działalności podmiotów, takich jak spółdzielnie socjalne i przedsiębiorstwa społeczne, które działają w podobnej formule i na rzecz realizacji podobnych celów.

Jednocześnie dokonano zmiany w art. 15b ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (art. 72 pkt 4 projektu ustawy), przez poszerzenie katalogu podmiotów, które mogą przystąpić do konsorcjum spółdzielczego o podmioty ekonomii społecznej, m.in.: spółdzielnie pracy, stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego, a także spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1133, z późn. zm.), które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Osoby zagrożone wykluczeniem społecznym

Wykluczenie społeczne to w szczególności brak lub ograniczone możliwości uczestniczenia w życiu społecznym, politycznym, kulturalnym lub gospodarczym. Projekt ustawy określa kategorie osób, które ustawodawca na potrzeby regulacji statusu przedsiębiorstwa społecznego uznaje za zagrożone wykluczeniem społecznym. Celem przepisów było możliwie szerokie uwzględnienie czynników tego zagrożenia. Większość wskazanych w wyliczeniu grup jest uznawana za zagrożone wykluczeniem społecznym także na gruncie innych ustaw. Szerokie ujęcie „osób społecznie marginalizowanych” reprezentuje chociażby prawo zamówień publicznych, w ramach regulacji dotyczących tzw. zamówień zastrzeżonych. Jednocześnie wprowadzenie definicji ustawowej ma ścisły związek z określanym w ustawie statusem przedsiębiorstwa społecznego. Z tego względu nie odnosi się ona do całej złożonej rzeczywistości społecznej, w której próba wyliczenia określonych grup mogłaby okazać się niewystarczająca do objęcia całego zjawiska wykluczenia społecznego.

Do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym zalicza się przede wszystkim osoby niepełnosprawne, których potrzebę reintegracji projekt ustawy uwzględnia w sposób szczególny w rozwiązaniach dotyczących przedsiębiorstwa społecznego.

Wyniki Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności wskazują, że po okresowej stabilizacji wartość wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym, oscylująca w granicach 22–23% na przestrzeni lat 2013–2015, od roku 2016 systematycznie rosła i w IV

kw. 2020 r. wynosiła już 28,7%. Podobnie rosła także wartość współczynnika aktywności zawodowej, która w IV kw. 2020 r. wyniosła 30,3%. Odwrotny trend można zauważyć w przypadku bezrobocia osób niepełnosprawnych, które spadło do poziomu 5,3%. Mimo pozytywnych zmian w zakresie aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych na przestrzeni lat ich aktywność zawodowa nadal znacząco odbiega od aktywności zawodowej osób sprawnych. W IV kw. 2020 r. współczynnik aktywności zawodowej osób sprawnych w wieku produkcyjnym wynosił 81,9%, wskaźnik zatrudnienia 79,4%, a stopa bezrobocia 3,1%. Porównując powyższe wskaźniki, widać wyraźnie, że osoby niepełnosprawne w dalszym ciągu są grupą szczególnie narażoną na wykluczenie społeczne. Przyczyny takiego zjawiska są złożone, niemniej jednak biorąc pod uwagę stosunkowo niski wskaźnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych oraz negatywne konsekwencje dla rynku pracy wywołane epidemią związaną z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, podejmowanie zatrudnienia przez osoby niepełnosprawne może być utrudnione.

Oprócz niepełnosprawności istnieją także inne istotne czynniki zagrożenia wykluczeniem na różnych płaszczyznach życia społecznego i zawodowego. Za osoby zagrożone wykluczeniem społecznym uznaje się osoby bezrobotne, a w szczególności osoby długotrwale bezrobotne.

Wg stanu na koniec maja 2021 r. w ewidencji urzędów pracy zarejestrowanych jako bezrobotnych było ponad 1 026 tys. osób, a stopa bezrobocia wyniosła 6,1%. Status osoby w szczególnej sytuacji na rynku pracy posiadało blisko 846 tys. osób, co oznaczało, że około 82 na 100 bezrobotnych spełniało kryteria, aby być zaliczonym do tej kategorii. Najliczniejszą zbiorowość w tej grupie stanowiły osoby długotrwale bezrobotne. Status taki posiadało ponad 540 tys. osób, tj. 52,6 % ogółu bezrobotnych.

Nie wszystkie osoby pozostające bez pracy posiadają status bezrobotnego, co nie oznacza, że ich sytuacja życiowa jest łatwiejsza. W katalogu osób zagrożonych wykluczeniem społecznym uwzględniono również osoby zarejestrowane w powiatowych urzędach pracy jako poszukujące pracy. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 690, z późn. zm.) przyznanie takiego statusu, w odróżnieniu od statusu osoby bezrobotnej, nie wiąże się z koniecznością spełnienia określonych warunków dotyczących np. wcześniejszego zatrudnienia, wieku czy uprawnień emerytalnych. Co więcej za osoby poszukujące pracy uznane mogą być również osoby zatrudnione lub wykonujące inną pracę zarobkową. W ustawie nie zdecydowano się jednak na ujęcie w katalogu osób zagrożonych wykluczeniem społecznym wszystkich poszukujących pracy. Rozwiązanie takie oznaczałoby, że sam fakt poszukiwania nowego zatrudnienia jest

wystarczającą przesłanką do stwierdzenia wykluczenia społecznego oraz do otrzymania wsparcia np. w zakresie reintegracji w przedsiębiorstwie społecznym. W celu uniknięcia takiej sytuacji doprecyzowano warunki, w których osoby poszukujące pracy mogą zostać uznane za zagrożone wykluczeniem społecznym. Niezależnie od innych określonych w ustawie okoliczności podstawową przesłanką jest tu brak zatrudnienia w rozumieniu przywołanej powyżej ustawy. Osoba poszukująca pracy, bez zatrudnienia, zostanie uznana za osobę zagrożoną wykluczeniem społecznym, jeżeli mieści się w określonym przedziale wiekowym, tzn. jest w wieku do 30. roku życia albo po ukończeniu 50. roku życia. W takich przypadkach nie ma znaczenia, czy wykonuje ona inną pracę zarobkową. Rozwiązanie takie wynika z potrzeby skierowania wsparcia do grup, których aktywność na rynku pracy jest stosunkowo niska, oraz szanse na znalezienie zatrudnienia w oparciu o stabilne formy są ograniczone. Na wyzwania takie wskazano między innymi w *Krajowym Planie Działań na rzecz Zatrudnienia na rok 2021*. Ponadto za osoby zagrożone wykluczeniem społecznym zostaną uznani również poszukujący pracy bez zatrudnienia, którzy nie wykonują innej pracy zarobkowej. W tym przypadku ich wiek pozostaje bez znaczenia, a decydującą rolę odgrywa kwestia faktycznego pozostawania poza rynkiem pracy.

Z perspektywy reintegracyjnych funkcji ekonomii społecznej kolejną istotną grupą są absolwenci CIS oraz absolwenci KIS. Ujęcie ich w ustawowym katalogu osób zagrożonych wykluczeniem społecznym wskazuje na współzależności występujące w sektorze ekonomii społecznej. W tym kontekście dotyczy ona podmiotów zatrudnienia socjalnego, w których często rozpoczyna się proces społecznej i zawodowej reintegracji osób w najtrudniejszej sytuacji życiowej oraz przedsiębiorstw społecznych, w których proces ten może być kontynuowany, zwłaszcza w odniesieniu do osób, dla których zatrudnienie na otwartym rynku pracy pozostaje niedostępne.

Wśród osób zagrożonych wykluczeniem społecznym ujęto także grupę opiekunów osób niepełnosprawnych (określonych zgodnie z art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 615)), którzy ze względu na konieczność sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną zmuszeni byli zrezygnować z aktywności zawodowej. Zatrudnienie w przedsiębiorstwie społecznym może się dla nich wiązać z szansą na pogodzenie obowiązków opiekuńczych z powrotem do zawodowej aktywności. Jednocześnie podjęcie zatrudnienia w przedsiębiorstwie społecznym może mieć wpływ na uprawnienia do specjalnego zasiłku opiekuńczego, o którym mowa w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych. Z tego względu przed podjęciem pracy

w przedsiębiorstwie społecznym opiekun osoby niepełnosprawnej powinien zostać poinformowany o konsekwencjach takiej decyzji.

Ponadto za osoby zagrożone wykluczeniem społecznym uznano także osoby opuszczające po osiągnięciu pełnoletności rodzinę zastępczą, rodzinny dom dziecka, placówkę opiekuńczo-wychowawczą lub regionalną placówkę opiekuńczo-terapeutyczną oraz osoby z zaburzeniami psychicznymi, a także osoby pozbawione wolności oraz pełnoletnie osoby opuszczające zakłady poprawcze oraz zakłady karne.

Ponieważ zdarza się, że w krytycznej sytuacji życiowej (z uwagi na złą sytuację materialną) znajdują się osoby niespełniające żadnych z powyższych kryteriów, w szczególności osoby pracujące, projekt ustawy określa jako zagrożone wykluczeniem społecznym także osoby spełniające kryteria dochodowe, umożliwiające korzystanie ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej.

Wśród osób zagrożonych wykluczeniem społecznym uwzględniono również osoby starsze w rozumieniu ustawy z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych (Dz. U. poz. 1705), to jest osoby po 60. roku życia. Biorąc pod uwagę znaczenie definicji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym dla innych rozwiązań ustawowych, ujęcie w tym katalogu ww. grupy będzie służyć przede wszystkim integracji zawodowej i społecznej możliwej dzięki zatrudnieniu w przedsiębiorstwie społecznym. Rozwiązanie to może skłonić osoby starsze do dłuższej aktywności zawodowej.

Do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym zaliczono także osoby, które uzyskały w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, o których mowa w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1108, z późn. zm.). Rozwiązania ustawowe stwarzają możliwość wsparcia tej grupy nie tylko działaniami reintegracyjnymi realizowanymi w przedsiębiorstwie społecznym, ale także będą pobudzać ich aktywność zawodową.

Zaproponowany katalog osób zagrożonych wykluczeniem społecznym jest szerszy od funkcjonującego obecnie katalogu założycieli spółdzielni socjalnej określonego w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych. Zważywszy na analogię w celach i formach działania spółdzielni socjalnych i przedsiębiorstw społecznych, pozostawienie rozbieżności w tym zakresie jest nieuzasadnione. Z tego względu w art. 72 pkt 2 projektu ustawy wprowadzono zmianę w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych polegającą na odwołaniu się do katalogu osób zagrożonych wykluczeniem społecznym ujętego w art. 2 pkt 6 projektu ustawy o ekonomii społecznej. W praktyce oznacza

to poszerzenie możliwości zakładania spółdzielni socjalnych o osoby określone w art. 2 pkt 6 lit. e, f oraz h–k.

Usługi społeczne

Z pojęciem ekonomii społecznej, a zwłaszcza przedsiębiorstwa społecznego, łączy się kwestia usług społecznych. Są to usługi, których dostępność jest niezwykle istotna nie tylko z uwagi na indywidualny interes odbiorców, ale także z uwagi na interes społeczny. Usługi te nakierowane są na rozwiązywanie problemów społecznych i zaspokajanie kluczowych potrzeb, których członkowie społeczności lokalnych często nie są w stanie zaspokoić samodzielnie. Usługi społeczne mają często charakter deficytowy. Z jednej strony oznacza to niezaspokojone potrzeby społeczne, a z drugiej ograniczone zainteresowanie przedsiębiorców podejmowaniem takiej działalności. Ustawa odwołuje się wprost do definicji tych usług określonej w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz. U. poz. 1818).

Przedsiębiorstwo społeczne

Uzyskiwanie statusu przedsiębiorstwa społecznego

W literaturze przedmiotu jako przedsiębiorstwa społeczne wskazuje się podmioty posiadające wyróżniający zestaw cech, takich jak: cele społeczne, ekonomiczny charakter działalności, partycypacja pracownicza, zatrudnianie osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, realizacja usług społecznych. Mogą one działać w różnych formach prawnych. Należy zauważyć, że prawie żadna z osób prawnych działających na gruncie prawa polskiego nie posiada z mocy samego prawa wszystkich tych cech. O tym, czy za przedsiębiorstwo społeczne można uznać np. spółkę lub fundację, decydują okoliczności konkretnego stanu faktycznego – jej zapisy statutowe, podejmowane uchwały, zatrudnianie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Ponieważ cechy przedsiębiorstwa społecznego są zróżnicowane, analiza, czy w konkretnym przypadku mamy do czynienia z takim podmiotem, może nastęrczać trudności. Z tego powodu w niniejszym projekcie ustawy nie zdecydowano się na wskazanie ogólnej definicji ani na wyliczenie istniejących form prawnych, ale na model przyznawania formalnego statusu przedsiębiorstwa społecznego. Dzięki temu przesłanki posiadania statusu oceniać się będzie podczas postępowania o jego nadanie (oczywiście będą one mogły być następnie weryfikowane podczas kontroli). Natomiast w dalszym obrocie prawnym podmiot ten będzie już jednoznacznie identyfikowany jako przedsiębiorstwo społeczne – np. przez kontrahentów lub organy administracji publicznej.

Nie zdecydowano się na wprowadzenie mechanizmu nadawania statusu przez sądy rejestrowe, jak ma to miejsce w przypadku statusu organizacji pożytku publicznego. Rozdzielenie zadania polegającego na nadawaniu statusu od funkcji nadzorczej ma szereg istotnych wad praktycznych. Przede wszystkim ograniczony jest zakres kognicji sądów rejestrowych. Sądy te, co do zasady, prowadzą postępowania dotyczące zupełnie innej materii. Ponadto ewentualne rozbieżności interpretacyjne przepisów nie mają szans być rozstrzygane na poziomie sądu o charakterze centralnym. W postępowaniu rejestrowym skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego nie przysługuje od postanowień w przedmiocie zmiany wpisu, takich jak np. nadawanie i odbieranie statusu organizacji pożytku publicznego. Z tego powodu orzecznictwo jest rozproszone i sięga zaledwie poziomu sądów okręgowych. Nie jest to sytuacja korzystna z punktu widzenia jednolitości stosowania prawa.

Ponadto ważne jest, aby status był nadawany i odbierany przez organ nadzoru, który specjalizowałby się w materii polityki społecznej. Od decyzji organów administracji publicznej przysługują skargi do sądów administracyjnych, które są rozpatrywane w ramach dwuinstancyjnego postępowania. Zatem w praktyce wnioskodawca będzie posiadał, w razie niekorzystnego dla siebie rozstrzygnięcia, więcej środków prawnych niż to ma miejsce w modelu przewidzianym dla nadawania statusu organizacji pożytku publicznego. Możliwość poddania ewentualnych wątpliwości w zakresie stosowania prawa pod rozstrzygnięcie Naczelnego Sądu Administracyjnego będzie sprzyjać jednolitości stosowania przepisów.

W ustawie przewidziano, że status przedsiębiorstwa społecznego będzie nadawał w trybie postępowania administracyjnego wojewoda. Podobną rolę wojewodowie pełnią, np. przyznając status CIS, KIS, zakładu pracy chronionej czy też ZAZ. Wojewodzie zostały przypisane ponadto uprawnienia nadzorcze i kontrolne dotyczące spełniania przez przedsiębiorstwa społeczne warunków określonych w ustawie. Kompetencje te mają charakter komplementarny. Jednocześnie nie narusza to zadań innych organów, a w szczególności ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego oraz samorządów województw do kształtowania i koordynowania odpowiednio krajowej i regionalnej polityki na rzecz rozwoju ekonomii społecznej.

Przesłanki nabycia statusu przedsiębiorstwa społecznego zostały w projekcie formalnie dookreślone, tak aby organ mógł jednoznacznie stwierdzić, czy zostały przez dany podmiot spełnione.

W ustawie wyraźnie wskazano, że status przedsiębiorstwa społecznego będą mogły posiadać podmioty ekonomii społecznej posiadające osobowość prawną tzn. spółdzielnie socjalne,

spółdzielnie pracy, organizacje pozarządowe i podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1, 2 i 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Uprawnienie do aplikowania o uzyskanie tego statusu będą również posiadać jednostki tworzące podmioty ekonomii społecznej, o których mowa w art. 2 pkt 5 lit. b i c ustawy. Takie rozwiązanie pozwoli uniknąć wątpliwości w zakresie oceny, czy społecznie pożyteczne cele przypisane przedsiębiorstwu społecznemu realizowane są przez cały podmiot ekonomii społecznej czy też jedynie przez jego jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej. Analogiczne rozwiązanie przewidziano w przypadku statusu organizacji pożytku publicznego, który obejmuje podmiot posiadający osobowość prawną i nie jest przyznawany odrębnie dla jego oddziałów terenowych czy innych wewnątrznie wyodrębnionych jednostek.

Wprowadzenie do polskiego porządku prawnego statusu przedsiębiorstwa społecznego ma także istotne znaczenie dla realizowanych do tej pory przedsięwzięć w zakresie wspierania rozwoju ekonomii społecznej finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Zarówno definicja przedsiębiorstwa społecznego, jak i niektóre istotne elementy systemu wsparcia tych podmiotów funkcjonowały do tej pory w ramach projektów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej. Wejście w życie zaproponowanych w ustawie przepisów umożliwi zastąpienie niektórych rozwiązań ujmowanych do tej pory w dokumentach takich jak wytyczne, o których mowa w art. 5 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818). Dzięki temu możliwe będzie zachowanie większej spójności we wsparciu finansowanym ze środków europejskich i krajowych. Jednocześnie niektóre rozwiązania stworzone na potrzeby projektowe (np. lista przedsiębiorstw społecznych) po wejściu w życie ustawy powinny być wygaszane w sposób stopniowy, aby zapewnić odpowiedni czas dla podmiotów ekonomii społecznej na zaadaptowanie się do nowych warunków prawnych.

Przesłanki nabycia statusu przedsiębiorstwa społecznego

Przesłanki nabycia statusu przedsiębiorstwa społecznego polegają na wypełnieniu jego niezbędnych cech konstytutywnych. Tak więc przedsiębiorstwo społeczne to podmiot, który prowadzi jakąś formę działalności odpłatnej. W polskim systemie prawnym jest to działalność odpłatna pożytku publicznego oraz działalność gospodarcza. Ponadto jest to również prowadzona odpłatnie działalność oświatowa, o której mowa w art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, z późn. zm.) czy też działalność kulturalna w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i

prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 194). Działalnością odpłatną w rozumieniu przepisów ustawy jest także niebędąca działalnością gospodarczą działalność zarobkowa kół gospodyń wiejskich, o której mowa w art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich. Przedsiębiorstwo społeczne nie jest przedsiębiorstwem w rozumieniu Kodeksu cywilnego. Kodeks cywilny stanowi, że przedsiębiorstwo to zespół składników majątkowych i niemajątkowych służących prowadzeniu działalności gospodarczej. W projekcie ustawy przedsiębiorstwem społecznym jest zaś podmiot posiadający określony formalnoprawny status. Znaczenie określenia „przedsiębiorstwo” użyte w projekcie jest różne od pojęcia „przedsiębiorstwo” ugruntowanego w prawie cywilnym. Jednakże niezasadne byłoby poszukiwanie w związku z tą różnicą znaczeniową innego określenia, bowiem pojęcie „przedsiębiorstwa społecznego” utrwaliło się już w literaturze dotyczącej gospodarki społecznej. Jest to określenie używane w szeregu dokumentów oficjalnych, polskich i unijnych. Sam termin „przedsiębiorstwo” w rozumieniu niniejszego projektu ustawy bliski jest zresztą unijnemu rozumieniu tego zwrotu (ang. „enterprise”, używanego także w znaczeniu podmiotowym). Należy podkreślić, że prawo Unii Europejskiej rozumie działalność gospodarczą szerzej niż polska ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162, z późn. zm.), jako wszelkiego rodzaju, nawet nieodpłatne oferowanie usług na rynku. Stąd też niewątpliwie przedsiębiorstwo społeczne będzie prowadzić działalność gospodarczą w rozumieniu prawa europejskiego. Nie będzie to zresztą pierwszy przypadek użycia w ustawie pojęcia „przedsiębiorstwo” w sposób odmienny od rozumienia cywilistycznego. Przykładowo ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1317) użyła tego określenia w stosunku do typu osoby prawnej, a więc w sensie podmiotowym, a nie przedmiotowym (jako zespołu składników majątkowych). Działalność gospodarcza w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców może nie być w ogóle przez przedsiębiorstwo społeczne prowadzona. Z uwagi na niezbędne elementy społeczne tej struktury organizacyjnej dopuszcza się, aby przedsiębiorstwem społecznym były podmioty *not for profit* (choć nie *non-profit*, ponieważ muszą prowadzić co najmniej działalność odpłatną pożytku publicznego lub inną działalność odpłatną niebędącą działalnością gospodarczą). W ustawie nie zdecydowano się na zawężenie możliwości przyznania statusu przedsiębiorstwa społecznego wyłącznie do podmiotów ekonomii społecznej prowadzących działalność gospodarczą. Poza wskazanymi powyżej przyczynami, rozwiązanie takie wynika również z doświadczeń we wspieraniu rozwoju ekonomii społecznej w oparciu o środki europejskie. Model przedsiębiorstwa społecznego, w którym możliwe jest prowadzenie działalności odpłatnej pożytku publicznego,

innej działalności odpłatnej lub działalności gospodarczej był wdrażany i upowszechniany w ramach działań współfinansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2014–2020. Rozwiązanie takie nie budziło wątpliwości po stronie podmiotów korzystających ze wsparcia, a także tych, które udzielały takiego wsparcia. Wprowadzenie ograniczenia w tym zakresie oznaczać mogłoby także ograniczenie trwałości podmiotów wspartych w ramach działań finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Za rozwiązaniem tym przemawia również kwestia potencjału sektora ekonomii społecznej. Z badań Głównego Urzędu Statystycznego z 2018 r. wynika, że odpłatną działalność pożytku publicznego (bez działalności gospodarczej) prowadziło ponad 19 tys. podmiotów ekonomii społecznej. Tymczasem działalność gospodarczą prowadziło jedynie ok. 7 tys. podmiotów. Rozwiązanie polegające na ograniczeniu możliwości uzyskiwania statusu przedsiębiorstwa społecznego jedynie do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą spowodowałoby zasadnicze ograniczenie grupy podmiotów ekonomii społecznej, dla których na początkowym etapie obowiązywania przepisów uzyskanie statusu byłoby łatwiejsze.

Oprócz prowadzenia działalności za odpłatnością projekt ustawy wskazuje, że podstawowym celem działania przedsiębiorstwa społecznego jest reintegracja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym lub realizacja usług społecznych. Powyższe rozróżnienie ma wpływ na katalog warunków, które podmiot aplikujący o status przedsiębiorstwa społecznego będzie zobowiązany spełnić.

Z uwagi na to, że wymiar społeczny przedsiębiorczości społecznej wyraża się nie tylko w realizacji funkcji reintegracyjnej, ale także w solidarnościowej strukturze organizacyjnej i sposobie zarządzania, projekt ustawy wprowadza następujące cechy konstytutywne przedsiębiorstwa społecznego. Musi ono być pracodawcą i zatrudniać nie mniej niż trzech pracowników na podstawie umowy o pracę albo spółdzielczej umowy o pracę. Status przedsiębiorstwa społecznego uzyskać mogą jednostki organizacyjne, a nie osoby fizyczne. Skoro zaś chodzi o podmioty zbiorowe, to należy zauważyć, że promowana powinna być wśród nich pracownicza forma zatrudnienia. Jednocześnie w stosunku do podmiotów, w których zatrudnione są mniej niż 3 osoby, trudno byłoby uzasadniać wprowadzanie relatywnie złożonego schematu organizacyjnego przedsiębiorstwa społecznego. Pracownicy, którzy zaliczają się do minimalnego stanu zatrudnienia, powinni wykonywać pracę w wymiarze co najmniej $\frac{1}{2}$ pełnego wymiaru czasu pracy. Poniżej tego poziomu łatwo byłoby np. o fikcyjne zatrudnienie. Minimalne wymagania dotyczące liczby zatrudnionych pracowników zostały określone tak, aby możliwość uzyskania statusu była otwarta także dla lokalnych podmiotów ekonomii społecznej o niewielkiej skali działalności. Jednocześnie taki model odpowiada

strukturze zatrudnienia w sektorze non-profit stanowiącym istotną część populacji podmiotów ekonomii społecznej. Z wyników wstępnych przeprowadzonego przez Główny Urząd Statystyczny badania pn. *Działalność stowarzyszeń i podobnych organizacji społecznych, fundacji, społecznych podmiotów wyznaniowych oraz samorządu gospodarczego i zawodowego w 2018 r.* wynika, że zarówno mediana liczby pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w organizacjach objętych badaniem, jak i mediana etatów w podmiotach zatrudniających pracowników na podstawie umowy o pracę wynosi odpowiednio 3 osoby i 3 etaty. Jednocześnie należy także pamiętać, że przedsiębiorstwa społeczne będą miały dostęp do usług wsparcia, które obejmować mogą m.in. pomoc w wywiązywaniu się z obowiązków wynikających z przyznanego statusu. Należy także mieć na uwadze, że rozwiązanie takie było wdrażane w ramach przedsięwzięć współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, a doświadczenia z ich realizacji wskazują, że pozostawienie ustalenia minimalnego stanu zatrudnienia na zaproponowanym poziomie jest odpowiednie.

Biorąc pod uwagę podobieństwo w zakresie kluczowych założeń konstrukcyjnych i funkcji występujące między spółdzielniami socjalnymi a przedsiębiorstwami społecznymi, w art. 72 pkt 3 ustawy wprowadzono do ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych mechanizm dopuszczający zwiększenie limitu zatrudnienia pracowników spoza katalogu osób zagrożonych wykluczeniem społecznym do poziomu zaproponowanego w przedsiębiorstwie społecznym, tj. do 70% (art. 5 ust. 6 i 6a zmienianej ustawy). Zmiana ta pozwoli spółdzielniom, które uzyskały status przedsiębiorstwa społecznego, poszerzyć bazę pracowników o osoby niewymagające wsparcia reintegracyjnego. Rozwiązanie to może także przełożyć się na zwiększenie możliwości rozwojowych spółdzielni socjalnych, zwłaszcza w zakresie podejmowania działalności gospodarczej. Rozwiązanie to będzie również korzystne dla nowopowstających spółdzielni socjalnych korzystających z mechanizmu, o którym mowa w art. 5 przywołanej powyżej ustawy.

W przypadku podmiotu ekonomii społecznej zainteresowanego statusem przedsiębiorstwa społecznego działającego w celu reintegracyjnym, kluczowym warunkiem jest zachowanie odpowiedniej proporcji pracowników zagrożonych wykluczeniem społecznym do ogólnej liczby osób zatrudnionych. W projekcie zaproponowano, aby minimalny udział zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w przedsiębiorstwie społecznym wynosił 30% ogółu osób zatrudnionych. Na potrzeby ustalenia, czy warunek ten jest spełniony, za osoby zatrudnione w przedsiębiorstwie społecznym uznaje się, poza osobami pracującymi na podstawie umów o pracę i spółdzielczych umów o pracę, także osoby związane

z przedsiębiorstwem umowami cywilnoprawnymi oraz tzw. samozatrudnionych. Zdarza się bowiem, że np. osoba na stanowisku zarządzającym jest zatrudniona na podstawie tzw. „kontraktu menedżerskiego”, czyli umowy cywilnoprawnej. Mimo to nie ulega wątpliwości, że z organizacyjnego punktu widzenia nie jest zewnętrznym dostawcą usług, ale znajduje się wewnątrz struktury organizacyjnej i pełni podobną funkcję co pracownicy. Na umowy cywilnoprawne zatrudniane bywają często również osoby o najniższej pozycji w danej jednostce organizacyjnej. Nierzadko zresztą pozapracownicze formy zatrudnienia są w istocie umowami o pracę, co narusza Kodeks pracy i jest niekorzystnym zjawiskiem społecznym. Celem regulacji jest zniechęcanie do stosowania pozapracowniczych form zatrudnienia przez przedsiębiorstwa społeczne.

Z uwagi na złożoność możliwych stanów faktycznych należy jednak wprowadzić wskazówki pozwalające na rozróżnienie umów cywilnoprawnych zawieranych z osobami prowadzącymi działalność gospodarczą, które mogłyby być zastąpione zatrudnieniem pracowniczym, od takich, które mają czysto cywilnoprawny charakter, co jest w ich przypadku zasadne i prawidłowe. Nie byłoby uzasadnione traktowanie tak samo jak pracowników, osób prowadzących działalność gospodarczą, z którymi zawarto umowę cywilnoprawną tylko w celu wykonania określonej usługi – np. hydraulika, który ma wymienić instalację, informatyka, u którego zamówiono stronę internetową itp.

Ponieważ jednak ustawa nie powinna być sformułowana w sposób kazuistyczny, a jednocześnie przepisy nie mogą być nieostre, konieczne jest wskazanie jednoznacznego kryterium rozróżnienia osoby zatrudnionej w przedsiębiorstwie społecznym w formie pozapracowniczej od osoby świadczącej usługę ad hoc, którą trudno uznać za pozostającą w strukturze organizacyjnej przedsiębiorstwa. Pierwszym kryterium jest zawarcie umowy cywilnoprawnej na okres co najmniej 3 miesięcy. Jak się wydaje, większość usług o charakterze doraźnym może być wykonana w tym terminie. Po drugie nie jest zasadne traktowanie jak pracowników osób prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą, jeżeli same są pracodawcami, nawet jeśli świadczą usługi przez okres dłuższy niż 3 miesiące. Są to bowiem niewątpliwie, w sensie gospodarczym i organizacyjnym, osoby pozostające poza przedsiębiorstwem.

Do powyższego minimalnego poziomu zatrudnienia (30% ogółu osób zatrudnionych) wlicza się jedynie osoby zagrożone wykluczeniem społecznym zatrudnione na podstawie umowy o pracę lub spółdzielczej umowy o pracę w wymiarze co najmniej ½ etatu. Takie rozwiązania pozwalają minimalizować ryzyko pozornego zatrudniania osób zagrożonych wykluczeniem

społecznym (np. na niewielką część etatu). Jednocześnie gwarantują zachowanie społecznego charakteru przedsiębiorstwa poprzez utrzymanie odpowiedniego udziału pracowników znajdujących się w trudniejszej sytuacji życiowej w stosunku do ogółu osób zatrudnionych bez względu na podstawę prawną. Konstrukcja taka powinna skłaniać do zatrudniania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym na podstawie umów o pracę, ponieważ w wypadku zatrudnienia ich na innych zasadach zaliczają się one do ogólnej liczby pracowników przedsiębiorstwa, nie wliczając się do pracowników zagrożonych wykluczeniem społecznym, których zatrudnienie jest wymagane do uzyskania lub utrzymania statusu.

Katalog osób zagrożonych wykluczeniem społecznym jest różnorodny. Podobnie skutki okoliczności (np.: bezrobocie, niepełnosprawności, choroby psychicznej) powodujących zagrożenie wykluczeniem społecznym mogą być różne w przypadku konkretnych osób. Wpływ tych czynników uzależniony jest od indywidualnej sytuacji konkretnej osoby. Z tych względów okres oddziaływania tych negatywnych okoliczności nie powinien być określany w sposób arbitralny. Na potrzeby weryfikacji spełnienia przesłanek decydujących o przyznaniu statusu przedsiębiorstwa społecznego nie ustalono okresu, po którym osoba zagrożona wykluczeniem społecznym, zatrudniona w przedsiębiorstwie społecznym nie mogłaby być uwzględniona w określonym w ustawie minimalnym limicie pracowników z tej grupy. Chociaż dzięki wsparciu reintegracyjnemu udzielanemu w przedsiębiorstwie społecznym jej sytuacja społeczna i zawodowa ulegać będzie poprawie, przyjęto założenie, że fakt ten nie powinien mieć negatywnego wpływu na możliwość zachowania statusu przedsiębiorstwa społecznego działającego w celu reintegracyjnym przez podmiot, który zatrudnia takiego pracownika. Przyjęcie rozwiązania polegającego na limitowaniu okresu reintegracji, a co za tym idzie możliwości zaliczenia pracownika zagrożonego wykluczeniem społecznym do wymaganego limitu zatrudnienia, powodowałoby negatywne konsekwencje w zakresie trwałości zatrudnienia, ponieważ przedsiębiorstwo społeczne, w celu zachowania tego statusu, zobowiązane byłoby do stałego zwiększania zatrudnienia. W sytuacji, w której wzrost ten następowałby szybciej niż rozwój ekonomiczny podmiotu (polegający np. na zwiększaniu przychodów z działalności gospodarczej), prowadzić by to mogło do zachwiania równowagi ekonomicznej, a w efekcie do jego likwidacji lub znacznej redukcji zatrudnienia. Schemat taki mógłby służyć również powstawaniu przedsiębiorstw społecznych działających na zasadzie okresowego zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. W obu przypadkach zagrożona byłaby możliwość trwałej zawodowej aktywizacji i reintegracji osób, które wcześniej pozostawały poza rynkiem pracy lub bezskutecznie jej poszukiwały.

Limitowany czas reintegracji jest charakterystyczny dla tych form wsparcia, w których adresaci wsparcia nie są pracownikami. Przykładem udzielania takiego okresowego wsparcia jest CIS oraz WTZ. W obu tych podmiotach uczestnictwo, a nie zatrudnienie, co do zasady nie ma charakteru stałego i powinno zakończyć się podjęciem zatrudnienia lub rekomendacją do innego rodzaju wsparcia. W podmiotach udzielających wsparcia reintegracyjnego lub rehabilitacyjnego, w których osoba zagrożona wykluczeniem społecznym podejmuje zatrudnienie (np. w spółdzielniach socjalnych, ZAZ czy też zakładach pracy chronionej) maksymalny okres udzielania tego wsparcia nie jest określony ustawowo. Jednocześnie umożliwia to dostosowywanie metod i natężenia reintegracji do indywidualnych potrzeb pracownika.

Warto mieć na uwadze, że przedsiębiorstwo społeczne działające w celu realizacji usług społecznych także może zatrudniać osoby zagrożone wykluczeniem społecznym.

Przedsiębiorstwo społeczne nie powinno być podmiotem zależnym od organów administracji publicznej. Jest to jedna z jego cech wymienianych w literaturze. Statusu przedsiębiorstwa społecznego nie można uzyskać, jeżeli Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego lub państwowa albo samorządowa osoba prawna posiadają nad podmiotem ekonomii społecznej kontrolę, o której mowa w art. 4 pkt 4 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2021 r. poz. 275), z wyłączeniem spółdzielni socjalnych, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych. Odwołanie do powiązań określonych we wspomnianej ustawie ma na celu skorzystanie z mechanizmów sprawdzonych już w systemie prawnym. W związku z tym, że w praktyce największe znaczenie w obrocie ma definicja przewidziana w ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, celem jest zastosowanie tego modelu diagnozowania powiązań organizacyjnych i kapitałowych. Ze spełniania tego wymogu wyłączone są spółdzielnie socjalne. Wyłączenie to jest zasadne z uwagi na fakt, że podmioty te mogą być tworzone przez osoby prawne, w tym jednostki samorządu terytorialnego, lecz stan ten ma – zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych – charakter przejściowy, bowiem spółdzielnia taka musi przyjąć w określonym w ustawie terminie członków – osoby fizyczne, zaś osoby prawne będące założycielami siłą rzeczy stanowią mniejszość członków.

Do cech przedsiębiorstw społecznych zalicza się również partycypacyjna, demokratyczna formuła zarządzania. Oczywiście nie jest zasadne wymaganie, aby wpływ ten polegał na stałym udziale w zarządzaniu, czy też obligatoryjnym wyrażaniu zgody na określone działania.

Dlatego też projekt ustawy przewiduje jedynie obligatoryjne tworzenie organu o cechach konsultacyjno-doradczych. Ewentualne rozszerzenie kompetencji tego ciała należy pozostawić przedsiębiorstwu społecznemu, które (jeżeli będzie miało możliwość formalną oraz organizacyjną) może rozważyć przyznanie organowi konsultacyjno-doradczemu dodatkowych kompetencji.

W skład organu konsultacyjno-doradczego wchodzić będą wszyscy pracownicy. Jeżeli w przedsiębiorstwie społecznym zatrudnionych będzie więcej niż 10 osób, w skład tego organu mogą wchodzić przedstawiciele pracowników w liczbie co najmniej 3 osób. Z uwagi na to, że nie jest to organ obligatoryjny w świetle przepisów regulujących poszczególne formy prawne upoważnione do uzyskania statusu przedsiębiorstwa społecznego, niezbędne jest uregulowanie tych kwestii na poziomie statutowym. Mechanizmy umożliwiające włączanie pracowników w proces zarządzania funkcjonują obecnie również w przypadku spółdzielni socjalnych. W sytuacjach, w których wszyscy pracownicy będą członkami spółdzielni, podobnie jak np. w przypadku stowarzyszenia, zadania organu konsultacyjno-doradczego realizować będzie walne zgromadzenie. W art. 7a ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych przewidziano również mechanizm włączania w procesy decyzyjne pracowników niebędących członkami spółdzielni. W celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych, a także sytuacji, w których w spółdzielniach socjalnych konieczne będzie organizowanie spotkania konsultacyjnego, o którym mowa w przywołanym powyżej przepisie, a także organu konsultacyjno-doradczego, kompetencje tych form zapewniania partycypacji pracowniczej zostaną ujednoczone. Oznacza to w praktyce poszerzenie zakresu zagadnień, które poruszone powinny zostać na spotkaniu konsultacyjnym o kwestie dotyczące regulaminu pracy i reintegracji. Jednocześnie z uwagi na fakt, że nie wszystkie spółdzielnie socjalne mogą być zainteresowane uzyskaniem statusu przedsiębiorstwa społecznego, rozwiązanie to będzie obowiązkowe jedynie dla tych z nich, które uzyskają ten status. Dzięki temu spółdzielnie socjalne nie będą zobowiązane do powoływania organu konsultacyjno-doradczego. Wprowadzenie takiego mechanizmu może przełożyć się na większe zainteresowanie spółdzielni socjalnych uzyskiwaniem statusu przedsiębiorstwa społecznego.

Z uwagi na fakt, że regulacja dotyczy różnych form prawnych, należy pamiętać, że nie wszystkie ustawy stanowiące podstawę tworzenia osób prawnych mogących ubiegać się o status przedsiębiorstwa społecznego pozwalają na dowolność w kształtowaniu struktury organizacyjnej. Takie ograniczenia dotyczą m.in. spółek kapitałowych. Nie mają one co do zasady prawnej możliwości tworzenia innych organów niż określone w Kodeksie spółek handlowych. Funkcje poszczególnych organów, które spółki te posiadają z mocy prawa są zaś

ściśle określone. Mając więc na względzie fakt, że przedsiębiorstwem społecznym może stać się spółka *not for profit*, która na gruncie większości ustaw zrównana jest w uprawnieniach z organizacjami pozarządowymi (a w świetle orzecznictwa spółka taka może być wręcz uznana za organizację pozarządową) – potrzebna jest wyraźna podstawa ustawowa dla nadania kompetencji organu konsultacyjno-doradczego innemu organowi spółki. Nie ma bowiem ani uzasadnienia dla wykluczania spółek *not for profit* z możliwości uzyskania statusu przedsiębiorstwa społecznego, ani też zwalniania ich z obowiązku zapewnienia wewnętrznych standardów partycypacji. Celowe jest więc wyraźne wskazanie w ustawie, że spółki kapitałowe w celu uzyskania statusu przedsiębiorstwa społecznego mają prawo powierzyć zadania organu konsultacyjno-doradczego radzie nadzorczej lub komisji rewizyjnej.

Wymagane przez ustawę kompetencje organu konsultacyjno-doradczego są ograniczone, jednak istotne z punktu widzenia kształtowania poczucia wspólnotowości i sprawstwa wśród osób zatrudnionych w przedsiębiorstwie społecznym. Projekt ustawy przewiduje, że należy do nich w szczególności:

- zapoznawanie się, nie rzadziej niż raz do roku, z wynikami działalności przedsiębiorstwa społecznego oraz wyrażanie opinii w tym zakresie,
- opiniowanie regulaminu pracy lub zasad organizacji pracy ustalanych przez przedsiębiorstwo społeczne oraz zmian proponowanych w tym zakresie,
- opiniowanie planowanych działań przedsiębiorstwa społecznego, w tym działań na rzecz reintegracji społecznej i zawodowej.

Zasady funkcjonowania organu konsultacyjno-doradczego, w szczególności sposób wyboru członków, długość kadencji oraz ustanie członkostwa określa statut lub inny dokument o tym charakterze.

Reintegracja w przedsiębiorstwie społecznym

Funkcja reintegracyjna przedsiębiorstwa społecznego wykracza poza samo zatrudnienie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Z uwagi na to, że celem projektu jest odpowiadanie na potrzeby różnorodnych grup wykluczonych, ustawodawca nie powinien przesądzać o tym, jakie konkretnie działania reintegracyjne mają być realizowane. Najlepsze rozeznanie potrzeb w konkretnym przypadku będzie miało samo przedsiębiorstwo społeczne.

W celu zapewnienia planowego przebiegu reintegracji pracowników zagrożonych wykluczeniem społecznym, w ustawie wprowadzono obowiązek przygotowania indywidualnego planu reintegracyjnego dla każdego pracownika, którego zatrudnienie zostało

wsparte ze środków publicznych w ramach instrumentów umożliwiających sfinansowanie kosztów utworzenia stanowiska pracy, pokrycie wydatków na wynagrodzenie i refundację składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne (szerzej omówionych w części poświęconej instrumentom wsparcia przedsiębiorstw społecznych). Dzięki temu przedsiębiorstwa społeczne zobowiązane do organizowania i finansowania procesu reintegracji będą mogły ograniczyć koszty związane z samym zatrudnieniem, a co za tym idzie łatwiej wygospodarować środki na wsparcie pracowników. Jednocześnie z perspektywy efektywnego gospodarowania środkami publicznymi również uzasadnione jest wspieranie zatrudnienia, któremu towarzyszyć będzie reintegracja prowadzona w sposób zorganizowany. Należy zaznaczyć, że obowiązek przygotowania indywidualnych planów reintegracyjnych nie będzie powiązany z korzystaniem z instrumentów wsparcia niepowiązanych bezpośrednio z zatrudnieniem konkretnych pracowników zagrożonych wykluczeniem społecznym. Nie będzie on miał wpływu m.in. na możliwość skorzystania ze zwolnienia podatkowego, wsparcia rozwojowego, czy też innych instrumentów przewidzianych np. w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 573, z późn. zm.).

Indywidualne plany reintegracyjne powinny być przygotowane według struktury ujętej w ustawie. Obejmuje ona charakterystyczne dla tego rodzaju dokumentów elementy, tj. informację o sytuacji pracownika powodującej zagrożenie wykluczeniem społecznym, zakres działań w ramach reintegracji społecznej i zawodowej, a także oczekiwane efekty realizacji planu i sposób ich weryfikacji. Podobny zakres informacji odnaleźć można w indywidualnych programach zatrudnienia socjalnego przygotowywanych dla uczestników CIS, indywidualnych programach rehabilitacji dla uczestników WTZ, czy też indywidualnych programach rehabilitacji zawodowej i społecznej dla niepełnosprawnych pracowników ZAZ.

Reintegracja pracowników zagrożonych wykluczeniem społecznym jest jednym z kluczowych zadań przedsiębiorstwa społecznego. Z tego względu w ustawie przewidziano możliwość wspierania tych procesów w ramach usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej oraz w ramach resortowego programu wspierania ekonomii społecznej.

Indywidualny plan reintegracyjny powinien zostać opracowany wspólnie z pracownikiem zagrożonym wykluczeniem społecznym, którego dotyczy, a jego celem będzie wzrost kompetencji i umiejętności zawodowych i społecznych. Decyzja o charakterze przedsięwzięć ujętych w planie zależeć będzie zarówno od zasobów, w tym środków finansowych, którymi

przedsiębiorstwo społeczne dysponuje na realizację zadań reintegracyjnych, a także od potrzeb pracownika, którego wsparcie to ma dotyczyć oraz od potrzeb innych osób zatrudnionych.

Dopuszczalna jest także sytuacja, w której status przedsiębiorstwa społecznego uzyska jednostka prowadząca WTZ, KIS lub CIS. W każdym z tych podmiotów prowadzone są działania reintegracyjne na rzecz ich uczestników. Reintegracja ta odbywa się w oparciu o zindywidualizowany dokument, tj. odpowiednio indywidualny program rehabilitacji, kontrakt socjalny lub indywidualny program zatrudnienia socjalnego. W przypadku, w którym uczestnik takiej jednostki podejmie zatrudnienie w przedsiębiorstwie społecznym, które jednocześnie prowadzi tę jednostkę reintegracyjną, indywidualny plan reintegracyjny powinien być kontynuacją działań ujętych w dokumencie dotyczącym reintegracji, przygotowanym w związku ze wcześniejszym korzystaniem przez pracownika z usług tej jednostki. Rozwiązanie takie pozwoli zoptymalizować reintegrację pracownika, która toczyć się będzie w przedsiębiorstwie społecznym.

Możliwa jest również sytuacja, w której status przedsiębiorstwa społecznego uzyska organizator ZAZ. Inaczej niż w przypadku WTZ, osoby niepełnosprawne nie są w takim przypadku uczestnikami, ale pracownikami. Są to również osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, których reintegracja jest jednym z zadań przedsiębiorstwa. Zważywszy jednak na fakt, że funkcja ta realizowana jest w ramach ZAZ, nie ma konieczności, aby dla osób, dla których sporządzony został indywidualny program rehabilitacji zawodowej i społecznej, o którym mowa w § 13 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1934) przygotowywać i realizować odrębne dokumenty wynikające z uzyskania statusu przedsiębiorstwa społecznego, tj. indywidualny plan reintegracyjny. Dokumenty te mają zbliżony cel, a ich powielanie nie miałyby istotnego wpływu na jakość i przebieg procesu reintegracji.

Praktyki w przedsiębiorstwie społecznym

Na gruncie projektowanych przepisów WTZ będą mogły skierować swoich uczestników na nieodpłatne praktyki zawodowe do pracodawcy, w tym przedsiębiorstwa społecznego, w wymiarze do 15 godzin tygodniowo, przez okres do 3 miesięcy, z możliwością przedłużenia do 6 miesięcy, bez obniżania dofinansowania kosztów uczestnictwa w tych podmiotach.

Wprowadzenie tego rozwiązania możliwe będzie poprzez ujętą w art. 66 pkt 1 niniejszej ustawy nowelizację art. 10a ust. 3a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w wyniku dodania przedsiębiorstw

społecznych do katalogu podmiotów, do których WTZ będą mogły kierować swoich uczestników na nieodpłatne praktyki zawodowe. Modyfikacja wskazanego powyżej przepisu wskazuje, że cel tego rozwiązania może być realizowany przez przedsiębiorstwa społeczne, które obok spółdzielni socjalnych zostały przez ustawodawcę wskazane jako podmioty, które odgrywać mogą istotną rolę w społecznej i zawodowej rehabilitacji osób niepełnosprawnych. Wprowadzenie takiego rozwiązania przyczyni się do zdobycia umiejętności zwiększających szansę osób zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności na znalezienie zatrudnienia na chronionym bądź otwartym rynku pracy.

Przedsiębiorstwo społeczne, które zatrudni osobę, która wcześniej odbyła w nim nieodpłatne praktyki (w ramach uczestnictwa w WTZ) będzie mogło otrzymać środki z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) na pokrycie kosztów płacy takiego pracownika w wymiarze wydłużonym do 12 miesięcy. Wysokość tego wsparcia, wypłacanego comiesięcznie, będzie nie wyższa niż kwota minimalnego wynagrodzenia za pracę. Z uwagi na fakt, że praktyki takie mogą odbywać się również w spółdzielniach socjalnych, z możliwości wydłużenia wsparcia na pokrycie kosztów płacy do 12 miesięcy będą mogły skorzystać także spółdzielnie socjalne. Rozwiązanie to uregulowane zostanie (zgodnie z brzmieniem art. 66 pkt 4 niniejszej ustawy) w art. 26g ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Analizując to rozwiązanie, należy mieć na uwadze, że ze wsparcia WTZ korzystają przede wszystkim osoby niepełnosprawne w stopniu umiarkowanym i znacznym. Przeważnie są to osoby, dla których główną przesłanką utrudniającą aktywność społeczną i zawodową jest upośledzenie umysłowe lub choroba psychiczna. W ok. 90% WTZ ponad połowa uczestników nie ma żadnego wykształcenia lub ma wykształcenie specjalne³. Czynniki te mają znaczący wpływ na ich sytuację na rynku pracy. Z tego względu rozwiązanie, które pozwala uczestnikom WTZ nabyć umiejętności niezbędne do podjęcia pracy na określonym stanowisku, a następnie płynnie przejść do tego zatrudnienia, powinny być wspierane w sposób zaproponowany w projekcie. Jednocześnie możliwa jest także sytuacja, w której status przedsiębiorstwa społecznego uzyska podmiot prowadzący WTZ. Okoliczności takie nie powinny utrudniać skorzystania z tego instrumentu, ponieważ status osoby niepełnosprawnej będącej uczestnikiem WTZ, a także realizowane na jej rzecz w związku z tym uczestnictwem zadania reintegracyjne są wyraźnie oddzielone od zatrudnienia w przedsiębiorstwie społecznym.

³ Badanie sytuacji warsztatów terapii zajęciowej, raport końcowy z badania, Warszawa Wrzesień 2014, https://www.pfron.org.pl/fileadmin/files/r/7764_Raport_koncowy_WTZ_1_.pdf?utm_campaign=pfron&utm_source=df&utm_medium=download

Wydłużenie do 12 miesięcy okresu dofinansowania kosztów płacy osoby, która po uczestnictwie w WTZ podejmie zatrudnienie w przedsiębiorstwie społecznym, zapewni odpowiedni czas na zaadaptowanie się osoby niepełnosprawnej do warunków funkcjonowania przedsiębiorstwa społecznego, zwiększając jednocześnie szansę na trwałość takiego zatrudnienia. Rozwiązanie to stymulować będzie również współpracę między przedsiębiorstwami społecznymi i WTZ, wzmacniając kompleksowość planowania procesu reintegracji.

Rozwiązanie takie zapewnia osobom korzystającym ze wsparcia WTZ możliwość reintegracji zawodowej, przy jednoczesnym zachowaniu dostępu do usług tych podmiotów. Mechanizm ten będzie realną zachętą do kontynuowania reintegracji po zakończeniu uczestnictwa w WTZ, w środowisku pracy znanym z praktyk.

Regulacje dotyczące wykorzystania zysku i majątku

Z uwagi na korzystanie przez przedsiębiorstwo społeczne z uprawnień publicznoprawnych, w tym ze środków publicznych, ustawa musi ze statusem tym wiązać rozsądne gospodarowanie mieniem i dochodem, jak również przeciwdziałać wykorzystywaniu publicznego charakteru statusu do celów prywatnych.

Podobnie jak ma to miejsce w przypadku organizacji pożytku publicznego, przedsiębiorstwo społeczne nie będzie mogło dokonywać określonych czynności prawnych z podmiotami powiązanymi. Prócz powiązań o charakterze osobowym, które ustawodawca wyróżnił w przypadku organizacji pożytku publicznego, projekt ustawy przewiduje zakaz zawierania nierynkowych transakcji także z podmiotami powiązanymi jedynie kapitałowo bądź organizacyjnie.

Niedozwolone będzie udzielanie przez przedsiębiorstwo społeczne pożyczek lub zabezpieczanie zobowiązań mieniem tego przedsiębiorstwa, w stosunku do osób prawnych organizacyjnie powiązanych, jak również osób fizycznych – członków tego przedsiębiorstwa, członków jego organów, w tym organu konsultacyjno-doradczego, a także osób zatrudnionych oraz osób, z którymi pozostają w związku małżeńskim, we wspólnym pożyciu albo w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia, albo są związani z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli.

Przedsiębiorstwo społeczne nie będzie mogło również przekazywać lub wykorzystywać majątku na rzecz osób prawnych organizacyjnie powiązanych oraz wskazanych powyżej osób fizycznych na zasadach innych, niż w stosunku do osób trzecich, w szczególności jeżeli przekazanie lub wykorzystywanie to następuje nieodpłatnie lub na preferencyjnych warunkach.

Wyjątkiem może być tu jedynie wykorzystywanie majątku przedsiębiorstwa społecznego wynikające z celu statutowego przedsiębiorstwa społecznego. Rozwiązania w zakresie ochrony majątku przedsiębiorstwa społecznego są wzorowane na przepisach zawartych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie dotyczących organizacji pożytku publicznego.

Ponadto przedsiębiorstwa społeczne nie będą mogły również dokonywać zakupu towarów lub usług od osób prawnych organizacyjnie powiązanych oraz podmiotów, w których uczestniczą osoby fizyczne, o których mowa powyżej, na zasadach innych niż w stosunku do osób trzecich lub po cenach wyższych niż rynkowe.

Jako osoby prawne organizacyjnie powiązane ustawa określa co najmniej dwie osoby prawne, z których jedna posiada kontrolę, w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów, nad pozostałą lub pozostałymi osobami prawnymi.

W celu przełożenia na język ustawy wyróżnianej w literaturze cechy przedsiębiorstwa społecznego, jaką jest nieprywatyzowanie zysku, projekt zakłada, że przedsiębiorstwo społeczne nie może przeznaczyć zysku (w przypadku spółek kapitałowych, stowarzyszeń, fundacji) lub nadwyżki bilansowej (w przypadku spółdzielni) do podziału między swoich członków, udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Ustawa reguluje także sytuacje, w których status przedsiębiorstwa społecznego uzyska spółdzielnia pracy, w tym spółdzielnia inwalidów lub spółdzielnia niewidomych. Podmioty te zwolnione są z obowiązku wynikającego z art. 183 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2021 r. poz. 648), tj. przekazania części wypracowanej nadwyżki dla członków spółdzielni.

Wprowadzone rozwiązania w zakresie gospodarowania zyskiem służą wzmocnieniu kondycji całego podmiotu (środki mogą być przeznaczone na rozwój prowadzonej działalności ekonomicznej), ale także dają możliwość zabezpieczenia potrzeb pracowników zagrożonych wykluczeniem społecznym. Rozwiązanie takie jest także jednoznacznym sygnałem wskazującym, że maksymalizacja zysków indywidualnych nie jest celem funkcjonowania przedsiębiorstw społecznych, a podstawowe znaczenie ma tu wywieranie pozytywnego oddziaływania na pracowników znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, społeczność lokalną lub inwestowanie w rozwój podmiotu.

Sprawozdawczość przedsiębiorstwa społecznego

Ponieważ przedsiębiorstwo społeczne spełniać musi w sposób stały szereg wymogów, projekt ustawy nakłada na nie obowiązek sporządzania i składania sprawozdań organowi nadzoru. Przedsiębiorstwo społeczne będzie zobligowane do sporządzania rocznych sprawozdań z działalności. W ustawie doprecyzowano, że sprawozdanie powinno zostać przygotowane po raz pierwszy za rok kalendarzowy, w którym przyznano status przedsiębiorstwa społecznego. Przedsiębiorstwo zobowiązane będzie także złożyć sprawozdanie za rok kalendarzowy, w którym utraciło status przedsiębiorstwa społecznego. To ostatnie unormowanie ułatwi ustalenie wysokości środków podlegających ewentualnemu zwrotowi na rzecz organów udzielających podmiotowi wsparcia w związku z posiadaniem statusu przedsiębiorstwa społecznego.

Sprawozdania będą składane organowi nadzoru, tj. wojewodzie, do dnia 31 marca roku następującego po roku, za który składane jest to sprawozdanie. Sprawozdanie powinno zawierać najistotniejsze kwestie związane przede wszystkim z realizacją funkcji społecznej, w szczególności informacje o podjętych działaniach dotyczących reintegracji zawodowej i społecznej zatrudnionych osób wraz z osiągniętymi efektami.

Przedsiębiorstwo społeczne powinno również podać informacje dotyczące stanu zatrudnienia ze szczególnym uwzględnieniem danych o spełnianiu wymogu w zakresie zatrudniania minimalnego odsetka osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Ponadto w dokumencie tym ujęte powinny być również informacje o korzystaniu z instrumentów wsparcia, o których mowa w art. 21-26 ustawy.

Zakres sprawozdawczości ustalony został w taki sposób, aby informacje przekazywane przez przedsiębiorstwo społeczne dotyczyły jedynie kwestii wynikających z przyznania tego statusu, których weryfikacja byłaby utrudniona na podstawie innych źródeł administracyjnych lub sprawozdań składanych do innych organów.

Dla ułatwienia wypełniania obowiązku sprawozdawczego, projekt przewiduje delegację ustawową dla ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego do wydania rozporządzenia określającego szczegółowy zakres i wzór sprawozdania, który ma uwzględniać potrzebę zgromadzenia dostatecznych danych, w celu oceny prawidłowości realizacji przez przedsiębiorstwo społeczne jego celów oraz spełniania warunków posiadania statusu przedsiębiorstwa społecznego.

W przypadku obligatoryjnego składania sprawozdań pożądanym jest wskazanie składającemu sprawozdanie struktury tego dokumentu. Zapewni to spójność pozyskiwanych przez organ nadzoru informacji a przedsiębiorstwom społecznym ułatwi tworzenie sprawozdań. Warto

podkreślić, że nawet tam, gdzie przepisy nie ustalają wzorów, czy formularzy sprawozdawczych, podmioty zobowiązane do składania sprawozdań chętnie korzystają z niewiążących publikowanych przez urzędy przykładowych schematów sprawozdań (dotyczy to na przykład sprawozdań fundacji).

Po weryfikacji poprawności i kompletności danych zawartych w rocznych sprawozdaniach składanych przez przedsiębiorstwa społeczne, wojewoda opracuje sprawozdanie zbiorcze i przekaże je ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego. Sprawozdanie zawierać będzie informacje za rok poprzedzający jego przygotowanie. Mechanizm ten zapewni ministrowi informacje niezbędne do koordynowania działań w zakresie ekonomii społecznej. Kompetencje w zakresie przygotowania sprawozdania zbiorczego będą leżeć po stronie wojewody, a zatem organu, który sprawuje stały nadzór nad działalnością przedsiębiorstw społecznych, a także prowadzi postępowania dotyczące przyznania tego statusu. Usprawnieniu procesu sprawozdawczego służyć będzie wprowadzenie obowiązku przygotowywania i składania sprawozdania w formie elektronicznej. Warunek ten dotyczyć będzie zarówno przedsiębiorstw społecznych, jak i wojewodów przekazujących zbiorcze informacje ministrowi do spraw zabezpieczenia społecznego.

Zaproponowane w ustawie terminy składania sprawozdań powinny umożliwić wykorzystanie zawartych w nich informacji do badań realizowanych w ramach statystyki publicznej. Umożliwi to ograniczenie zakresu danych pozyskiwanych bezpośrednio od podmiotów objętych tymi badaniami.

Tryb uzyskiwania statusu przedsiębiorstwa społecznego

Uzyskanie statusu przedsiębiorstwa społecznego następuje w drodze decyzji wojewody właściwego ze względu na siedzibę wnioskodawcy. Do wniosku o przyznanie statusu przedsiębiorstwa społecznego dołącza się dokumenty potwierdzające spełnianie wymogów uzyskania statusu przedsiębiorstwa społecznego, w tym statut. Wojewoda może również wymagać dokumentów potwierdzających, że odpowiednia część pracowników mieści się w katalogu osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Stosowne oświadczenia lub zaświadczenia zależeć będą od przesłanki wykluczenia. Przykładowo: w stosunku do osób bezrobotnych lub poszukujących pracy może być to zaświadczenie z powiatowego urzędu pracy, w przypadku osób niepełnosprawnych – orzeczenie o stopniu niepełnosprawności, czy też w przypadku absolwentów CIS lub KIS – zaświadczenie potwierdzające status absolwenta CIS lub KIS. Co istotne, z warunku przekazywania dokumentów potwierdzających spełnienie warunków niezbędnych dla uzyskania statusu przedsiębiorstwa społecznego zwolnione będą

spółdzielnie socjalne. Rozwiązanie to wynika z faktu, że cechy decydujące o przyznaniu statusu są również charakterystyczne właśnie dla tego rodzaju spółdzielni. W tej sytuacji ponowne ich weryfikowanie byłoby nieuzasadnione.

Wykaz przedsiębiorstw społecznych

Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego prowadzi na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej elektroniczny wykaz przedsiębiorstw społecznych zawierający najważniejsze informacje na temat przedsiębiorstwa m.in.: nazwę i formę prawną, siedzibę, datę uzyskania statusu, przedmiot dominującej działalności oraz wskazanie, czy działa ono w celu realizacji usług społecznych, czy w celu reintegracyjnym. Prowadzenie wykazu będzie możliwe dzięki przekazywaniu przez wojewodów informacji na temat nadawania i odbierania statusu poszczególnym podmiotom. Posiadanie statusu przedsiębiorstwa społecznego wiąże się z realizacją funkcji społecznych, a sam fakt nadawania tego statusu niewątpliwie stanowi informację publiczną. W celu wzmocnienia rozpoznawalności tej instytucji zasadnym jest stworzenie jednego centralnego wykazu przedsiębiorstw społecznych. Będzie to mieć walor promocyjny i edukacyjny. Sprzyjać będzie kontroli społecznej tego sektora i budować zaufanie do statusu jako rynkowej marki.

Sprawowanie nadzoru nad przedsiębiorstwem społecznym

Przedsiębiorstwo społeczne zobligowane będzie do zgłaszania wojewodzie zmian powodujących zaprzestanie spełniania wymagań posiadania statusu – w terminie 14 dni od dnia powstania tych zmian.

Pozyskawszy informację o naruszeniu wymogów posiadania statusu przedsiębiorstwa społecznego, organ nadzoru powinien wezwać przedsiębiorstwo społeczne do zaniechania naruszeń oraz przedstawienia niezbędnych wyjaśnień w terminie nie krótszym niż 14 dni od dnia otrzymania wezwania, uwzględniając rodzaj stwierdzonych nieprawidłowości.

Szczególną sytuacją jest natomiast uchybienie warunkom związanym z minimalnym poziomem zatrudnienia w przedsiębiorstwie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, z przyczyn nieleżących po stronie pracodawcy. W takim przypadku wojewoda będzie mógł zawiesić (w drodze decyzji administracyjnej) ten wymóg na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy. Skorzystanie z opisywanego mechanizmu będzie możliwe wyłącznie, jeżeli podmiot zawiadomi o takiej sytuacji w terminie 14 dni od dnia powstania tych zmian. Celem tego rozwiązania jest zapewnienie przedsiębiorstwu społecznemu możliwości względnie stabilnego funkcjonowania w sytuacji, w której nie z jego winy liczba pracowników zagrożonych wykluczeniem społecznym spadnie poniżej określonego minimum. W praktyce taki stan może

wynikać z sytuacji rodzinnej, zdrowotnej lub innych okoliczności dotyczących pracownika, na które nie ma wpływu pracodawca i z tego względu nie powinien on również ponosić ich negatywnych konsekwencji.

Niezbędnym elementem skutecznego nadzoru jest kontrola. Dlatego też projekt ustawy zawiera podstawę prawną oraz tryb przeprowadzenia kontroli w przedsiębiorstwie społecznym. Z uwagi na to, że organem nadzoru jest wojewoda, zastosowanie znajdą tu przepisy ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224). Kontrola może być przeprowadzona z urzędu lub na wniosek. Jednocześnie wprowadzono również ograniczenia dotyczące prowadzonej kontroli, które pozytywnie wpłyną na sytuację kontrolowanego przedsiębiorstwa społecznego. Po pierwsze wojewoda nie będzie mógł równolegle prowadzić więcej niż jednej kontroli w przedsiębiorstwie społecznym. Mechanizm ten jest analogiczny do rozwiązania funkcjonującego obecnie w art. 29a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w odniesieniu do kontroli prowadzonej w organizacjach pożytku publicznego. Ponadto maksymalny czas wszystkich kontroli prowadzonych przez wojewodę w roku nie może przekroczyć 15 dni roboczych. Zastrzeżenie maksymalnego czasu kontroli zbliżone jest do mechanizmu funkcjonującego na gruncie art. 55 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.

Utrata statusu przedsiębiorstwa społecznego

Utrata statusu przedsiębiorstwa społecznego, podobnie jak jego nadanie, następuje na mocy decyzji wojewody. Decyzja taka może zostać wydana na wniosek przedsiębiorstwa społecznego. Może być jednak również sankcją za naruszenie obowiązków wynikających z projektowanej ustawy. Mając na uwadze, że status przedsiębiorstwa społecznego jest związany ze spełnianiem określonych warunków, musi istnieć mechanizm pozbawiania statusu podmiotów, które wymogów tych nie spełniają lub nie jest możliwa weryfikacja spełniania tych obowiązków. Utrata statusu na mocy decyzji organu nadzoru jest naturalnym rozwiązaniem w modelu, w którym to wojewoda nadaje status decyzją.

Projekt ustawy wskazuje przesłanki, w których możliwe jest pozbawienie statusu przedsiębiorstwa społecznego. Może to nastąpić, gdy przedsiębiorstwo społeczne przestało spełniać warunki określone w art. 3, art. 4 ust. 1, art. 5–10 oraz nie zastosowało się do wezwania wojewody dotyczącego przedstawienia wyjaśnień i zaniechania naruszeń w określonym przez wojewodę terminie. Podmiot ekonomii społecznej utraci zatem status przedsiębiorstwa społecznego nie tylko w przypadku niespełnienia warunków badanych podczas postępowania poprzedzającego nadanie tego statusu, ale również w sytuacji, w której nie wywiąże się

z obowiązku przygotowania sprawozdania lub indywidualnego planu reintegracyjnego dla zagrożonego wykluczeniem społecznym pracownika, którego zatrudnienie wsparte zostało ze środków publicznych.

Etapem poprzedzającym wydanie decyzji o utracie statusu przedsiębiorstwa społecznego jest wezwanie przedsiębiorstwa społecznego do zaniechania naruszeń. Co do zasady termin na dokonanie odpowiednich działań naprawczych ustalany będzie przez wojewodę, który podejmując decyzję w tym zakresie powinien wziąć pod uwagę rodzaj stwierdzonych nieprawidłowości. Jednocześnie termin ten nie może być krótszy niż 14 dni. Oznacza to, że w przypadku uchybień, których usunięcie jest bardziej czasochłonne, wyznaczony termin ich usunięcia powinien być odpowiedni dla zapewnienia działającemu w dobrej wierze podmiotowi modyfikacji swoich działań. Szczególne rozwiązania (omówione w części uzasadnienia dotyczącej nadzoru nad przedsiębiorstwem społecznym) dotyczą też kwestii niespełnienia warunku dotyczącego zatrudnienia.

Utrata statusu przedsiębiorstwa społecznego następuje także w przypadku ogłoszenia upadłości podmiotu posiadającego status. Naturalnym wydaje się założenie, że podmiot w stanie upadłości nie jest w stanie prawidłowo realizować wszystkich funkcji przedsiębiorstwa społecznego. Upadłość wiąże się również ze specyficznym zarządzaniem majątkiem masy upadłościowej i ustawowo określonym schematem zaspokajania wierzycieli. Status utracą także te przedsiębiorstwa społeczne, w przypadku których wnioski o ogłoszenie upadłości zostały oddalone ze względu na fakt, że ich majątek nie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania. Ponadto przesłanką do utraty statusu będzie także otwarcie likwidacji podmiotu.

Wojewoda niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 3 dni roboczych od dnia, w którym decyzja o utracie statusu stała się ostateczna, powinien poinformować ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego o utracie statusu przedsiębiorstwa społecznego.

Do postępowań w przedmiocie utraty i nadania statusu przedsiębiorstwa społecznego stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z wyjątkiem przepisów szczególnych zawartych w projektowanej ustawie.

Z utratą statusu przedsiębiorstwa społecznego wiąże się utrata uprawnień przysługujących temu podmiotowi. Projekt ustawy przewiduje, że podmiot, który utracił status przedsiębiorstwa społecznego na podstawie art. 17 pkt 1, może ponownie uzyskać ten status nie wcześniej niż po upływie jednego roku od dnia, w którym decyzja w zakresie utraty statusu stała się ostateczna. Ponowne przyznanie statusu przedsiębiorstwa społecznego nie powinno mieć miejsca bezpośrednio po jego utracie. Brak takiego ustawowego okresu karencji mógłby

powodować brak dotkliwości sankcji. W takim przypadku podmiot, który nie wypełniał na przykład obowiązku sprawozdawczego, ale jest w stanie wykazać formalne spełnianie wymogów, musiałby mieć ponownie nadany status niezwłocznie po złożeniu kolejnego wniosku o jego nadanie. Sankcja pozbawienia statusu byłaby w takim przypadku fikcją.

Instrumenty wsparcia przedsiębiorstwa społecznego

Stworzenie proponowanego w ustawie modelu organizacyjno-biznesowego, jakim jest przedsiębiorstwo społeczne, byłoby znacząco utrudnione bez stosownego wsparcia tych podmiotów w zakresie realizacji funkcji najbardziej pożądaných z punktu widzenia interesu publicznego.

Innymi słowy – nie można nakładać wymogów bez oferowania odpowiednich zachęt do ich stosowania. Takie podejście spowodowałoby istotne ryzyko, iż projektowane przepisy nie byłyby stosowane i przedsiębiorstwa społeczne nie byłyby tworzone.

Istotne jest równocześnie, aby projektowane wsparcie nie naruszało unormowań prawa europejskiego, zwłaszcza w zakresie pomocy publicznej. Z tego powodu przygotowane rozwiązania koncentrują się na finansowaniu usług społecznych w interesie ogólnym oraz wspieraniu wewnętrznej funkcji reintegracyjnej przedsiębiorstwa społecznego.

Rozwiązania powinny być zachętą przede wszystkim dla realizacji funkcji społecznych, które jednak mogą ograniczać konkurencyjność przedsiębiorstw społecznych.

Funkcjonowanie przedsiębiorstwa społecznego może zostać wsparte ze środków publicznych na zasadach określonych w zmieniających ustawach: z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub ze środków budżetu Unii Europejskiej.

Przedsiębiorstwu społecznemu przysługuje, na zasadach określonych w przepisach odrębnych, wsparcie w formie:

- jednorazowych środków z Funduszu Pracy na utworzenie stanowiska pracy dla skierowanego przez powiatowy urząd pracy bezrobotnego, skierowanego opiekuna lub skierowanego poszukującego pracy, w wysokości nie wyższej niż sześciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia,
- środków Funduszu Pracy na finansowanie kosztów wynagrodzenia dla skierowanego przez powiatowy urząd pracy bezrobotnego, skierowanego opiekuna lub skierowanego poszukującego pracy, w okresie do 6 miesięcy od dnia zawarcia umowy, wypłacane

miesięcznie w wysokości nie wyższej niż kwota minimalnego wynagrodzenia za pracę przez okres nie dłuższy niż 6 miesięcy,

- jednorazowych środków z PFRON na utworzenie stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej: w wysokości nie wyższej niż sześciokrotność przeciętnego wynagrodzenia w przypadku podjęcia zobowiązania do zatrudnienia osoby niepełnosprawnej na 12 miesięcy lub w wysokości powyżej sześciokrotności do piętnastokrotności przeciętnego wynagrodzenia w przypadku podjęcia zobowiązania do zatrudnienia osoby niepełnosprawnej powyżej 12 miesięcy do 24 miesięcy,
- środków z PFRON na finansowanie kosztów płacy osoby niepełnosprawnej, w okresie do 6 miesięcy od dnia zawarcia umowy ze starostą lub w okresie do 12 miesięcy w przypadku zatrudnienia osoby niepełnosprawnej, która w trakcie uczestnictwa w WTZ brała udział w praktykach w przedsiębiorstwie społecznym, wypłacane miesięcznie w wysokości nie wyższej niż kwota najniższego wynagrodzenia,
- środków na pokrycie części kosztów wynagrodzenia, w wysokości odpowiadającej składce należnej od zatrudnionego na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i chorobowe oraz części kosztów osobowych pracodawcy odpowiadającej składce na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe do wysokości odpowiadającej miesięcznie wysokości składki, której podstawą wymiaru jest kwota minimalnego wynagrodzenia za pracę, w pełnej wysokości przez okres 24 miesięcy i w połowie wysokości przez kolejne 12 miesięcy, które mogą być wypłacone w formie zaliczki lub refundacji.

Spośród wskazanych powyżej instrumentów bezpośrednio wspierających zatrudnienie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w przedsiębiorstwach społecznych, w ustawie kompleksowo uregulowane zostały zasady przyznawania środków na pokrycie części kosztów wynagrodzenia, w wysokości odpowiadającej składce na ubezpieczenia społeczne. Pozostałe instrumenty uregulowane są w zmieniających przepisach ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

W przypadku finansowania części kosztów wynagrodzenia, w wysokości odpowiadającej składce na ubezpieczenie społeczne, w ustawie określono informacje, które muszą zostać zawarte we wniosku o przyznanie tego świadczenia. Obejmują one: dane podmiotu (w tym informacje o rachunku bankowym niezbędne do wypłaty środków), dane osoby zatrudnionej, a także informacje o okresie i wysokości opłacanych składek. W celu zachowania przejrzystości gromadzonych informacji, racjonalnego gospodarowania środkami Funduszu

Pracy oraz zachowania zgodności z warunkami dopuszczalności pomocy de minimis, minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określi w rozporządzeniu wzór wniosku oraz tryb finansowania składek.

Przedsiębiorstwa społeczne będą mogły wnioskować o przyznanie środków z Funduszu Pracy na pokrycie kosztów utworzenia stanowiska pracy lub wynagrodzenia osób skierowanych przez powiatowe urzędy pracy. Rozwiązania umożliwiające wdrożenie tych instrumentów ujęto w art. 70 pkt 1 niniejszej ustawy, zmieniającym art. 46 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Katalog podmiotów uprawnionych do wnioskowania o to wsparcie ujęty odpowiednio w ust. 1 pkt 1d oraz pkt 4 uzupełniony został o przedsiębiorstwa społeczne. Podobnie uzupełnione zostały również ust. 2d i 3b tego przepisu, regulujące kwestie zwrotu środków. W związku z tymi zmianami zaktualizowana została również delegacja ustawowa ujęta w ust. 6a, upoważniająca ministra właściwego do spraw pracy do wydania rozporządzenia określającego procedury dotyczące przyznawania i rozliczania tych środków. Zaproponowany zakres zmian obejmuje przede wszystkim poszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do skorzystania z powyższych instrumentów. Zmiany nie ingerują w wypracowane i funkcjonujące obecnie mechanizmy, umożliwiające udzielenie tego rodzaju wsparcia spółdzielniom socjalnym, jednocześnie nowa grupa podmiotów (tj. przedsiębiorstwa społeczne) będą miały ułatwiony dostęp do tych instrumentów.

Dwa ze wskazanych powyżej instrumentów finansowane będą ze środków PFRON. W związku z powyższym w art. 66 pkt 4 niniejszej ustawy zaproponowane zostało nowe brzmienie art. 26g ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Zmiana ta polega przede wszystkim na wskazaniu, że z mechanizmów tych skorzystać mogą, obok spółdzielni socjalnych, również przedsiębiorstwa społeczne. Ponadto w ust. 2 zmienianego przepisu uregulowano zasady wypłaty środków w związku z zatrudnieniem w przedsiębiorstwie społecznym lub spółdzielni socjalnej pracownika, który w ramach uczestnictwa w WTZ odbywał praktyki w tych podmiotach (zmiana ta została szerzej omówiona w części uzasadnienia poświęconej praktykom w przedsiębiorstwie społecznym). W zmienianym przepisie doprecyzowane zostały również warunki rozliczania przyznanego wsparcia. W szczególności uregulowana została sytuacja, w której przedsiębiorstwo społeczne lub spółdzielnia socjalna wydaje środki na utworzenie stanowiska pracy na zakup towarów lub usług, a następnie w związku z tymi zakupami korzysta z prawa do obniżenia należnej kwoty podatku od towarów i usług rozliczanego z urzędem skarbowym. Rozwiązanie to wynika z potrzeby zapewnienia, że środki z PFRON nie będą przeznaczane na pokrycie podatku od

towarów i usług w kwocie, która została odliczona od należności podatkowych podmiotu (a zatem nie jest kosztem ponoszonym w związku z utworzeniem stanowiska pracy przez podmiot korzystający z tych środków).

W celu zapewnienia zwiększenia mobilności oraz poziomu zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zapewnienia zgodności udzielania pomocy z zasadami przyznawania pomocy de minimis, racjonalnego gospodarowania środkami PFRON, a także zapewnienia dostępności postępowania w sprawie udzielania, wypłaty i rozliczania środków oraz dostępności, kompletności i spójności informacji ujętych we wnioskach i rozliczeniach, minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego upoważniony będzie do wydania rozporządzenia określającego: tryb i warunki przyznawania, wypłaty, rozliczania i zwrotu środków, o których mowa powyżej, elementy i wzory wniosków o przyznanie i wypłatę tych środków oraz ich rozliczenia, elementy umów między starostą a spółdzielnią socjalną lub przedsiębiorstwem społecznym, a także warunki zabezpieczenia zwrotu tych środków.

Analogiczne rozwiązania adresowane są już obecnie do spółdzielni socjalnych. Postulat spójności systemowej przemawia za rozciągnięciem ich na podmioty, które mają pełnić analogiczne do spółdzielni socjalnych funkcje. W przypadku spółdzielni socjalnych, które uzyskały status przedsiębiorstwa społecznego, uprawnienia do uzyskania refundacji składek, wynikające z projektowanych przepisów oraz ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych, nie będą się dublować. Różnicowanie funkcjonujących obecnie instrumentów, wspierających zatrudnienie w spółdzielniach socjalnych, prowadziłoby także do nieuzasadnionego różnego traktowania podmiotów znajdujących się w podobnej sytuacji. Co do zasady, zmiany zaproponowane w art. 26g ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych poszerzają katalog podmiotów, które wnioskować mogą o opisane powyżej instrumenty wsparcia o przedsiębiorstwa społeczne. Taka modyfikacja pozwoli wykorzystać dotychczasowe doświadczenia we wspieraniu zatrudnienia osób niepełnosprawnych w spółdzielniach socjalnych i ułatwi wdrażanie rozwiązań adresowanych do nowej grupy podmiotów.

W ustawie wskazano, że w przypadku środków europejskich wsparcie finansowe, w tym także przeznaczone na utworzenie stanowiska pracy lub pokrycie kosztów wynagrodzenia pracownika zagrożonego wykluczeniem społecznym zatrudnionego w przedsiębiorstwie społecznym, może być udzielane przez ośrodek wsparcia ekonomii społecznej. Rozwiązanie to jest spójne z zakresem usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej realizowanych przez te ośrodki. Jednocześnie pozwoli to również zabezpieczyć możliwość funkcjonowania systemu

wsparcia w formule wdrażanej do tej pory w oparciu o środki z Europejskiego Funduszu Społecznego, w której jedna instytucja mogła udzielać zarówno wsparcia finansowego związanego z zatrudnieniem, jak i innych usług (np. animacyjnych i doradczych), na rzecz przedsiębiorstwa społecznego.

Rozwiązanie to nie wyłącza możliwości finansowania ze środków europejskich, na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zadań instytucji rynku pracy adresowanych do podmiotów ekonomii społecznej, czy też przedsiębiorstw społecznych.

Przedsiębiorstwu społecznemu działającemu w celu reintegracyjnym przysługiwać będzie, na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1800, z późn. zm.), zwolnienie dochodu przeznaczonego na reintegrację społeczną i zawodową swoich pracowników, w części niezaliczonej do kosztów uzyskania przychodów, z podatku dochodowego od osób prawnych. W tym celu, określony w art. 17 ust. 1 powyższej ustawy katalog dochodów wolnych od podatku poszerzony zostanie o pkt 43a (zmiana tego przepisu została ujęta w art. 65 niniejszej ustawy). Podobny mechanizm funkcjonuje w odniesieniu do spółdzielni socjalnych, w których dochody wydatkowane na cele reintegracyjne zostały zwolnione z podatku (art. 17 ust. 1 pkt 43 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych). Takie uprawnienie wynika w szczególności z reintegracyjnej funkcji wypełnianej przez przedsiębiorstwo społeczne. Należy mieć na uwadze, że zadania z zakresu reintegracji społecznej i zawodowej (w tym rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych) są jednym z kluczowych celów polityki społecznej. Z tego względu uznać należy, że włączenie w proces reintegracji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym podmiotów niepublicznych, dla których zadanie to jest istotnym celem działalności, uzasadnia zwolnienie ich z obciążeń podatkowych. Funkcja reintegracyjna ma istotne znaczenie nie tylko dla pracowników przedsiębiorstwa, ale także dla społeczności lokalnej, w której dany podmiot funkcjonuje i jest pożądane z perspektywy rozwiązywania problemów społecznych. W związku z tym uzasadnione jest wprowadzenie rozwiązania promującego lokowanie zysków i nadwyżek w przedsiębiorstwie właśnie na ten cel. Zakres zmiany wprowadzonej w ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych umożliwi również wykorzystanie dotychczasowych doświadczeń w stosowaniu funkcjonującego już w przypadku spółdzielni socjalnych mechanizmu, do rozliczania dochodów przeznaczonych na wskazany powyżej cel również w przypadku przedsiębiorstw społecznych.

Przedsiębiorstwa społeczne oraz ZAZ mogą skorzystać z rozwiązania przewidzianego w art. 22 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (zgodnie z brzmieniem zaproponowanym w art. 66 pkt 3 niniejszej ustawy). Mechanizm ten uprawnia pracodawców do obniżenia obowiązkowych wpłat na PFRON w związku z dokonaniem zakupu produkcji lub usługi w określonych typach podmiotów. Do tej pory do takiego obniżenia uprawniał zakup u pracodawcy zatrudniającego co najmniej 25 osób w przeliczeniu na pełen wymiar czasu pracy, spośród których co najmniej 30 % stanowiły osoby, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 1 i 2. Zmiana w art. 22 ust. 1 powyższej ustawy umożliwi obniżenia wpłat na PFRON również w przypadku zakupu realizowanego w przedsiębiorstwie społecznym oraz w ZAZ z zastrzeżeniem, że minimalna liczba zatrudnionych w przedsiębiorstwie społecznym pracowników (w przeliczeniu na pełen wymiar czasu pracy) wynosi 10 osób. Proponowana regulacja stanowi dla podmiotów rynkowych zachętę do nabywania usług także u najmniejszych przedsiębiorstwach społecznych, zatrudniających osoby niepełnosprawne oraz w ZAZ. Podmioty o takim profilu zatrudnienia nie zawsze zdolne będą do konkurencji z innymi przedsiębiorcami. Z uwagi na ważny cel społeczny, jakim jest aktywizacja zawodowa i zatrudnienie osób niepełnosprawnych, mechanizm obniżenia wpłat na PFRON dla kontrahentów takich podmiotów może częściowo zrekompensować ich ograniczoną konkurencyjność. Mechanizm ten pozwoli także ugruntować pozycję przedsiębiorstwa społecznego lub ZAZ jako partnera gospodarczego dla innych uczestników obrotu, co ostatecznie zwiększa szanse na trwałość funkcjonowania tego podmiotu oraz jego pozytywne społeczne oddziaływanie. Dotychczasowe doświadczenia i dostępne dane wskazują, że wiele spośród przedsiębiorstw społecznych będzie podmiotami zatrudniającymi relatywnie niewielkie zespoły pracowników, zatem funkcjonujący obecnie mechanizm pozostawałby dla nich niedostępny. Warto mieć również na uwadze, że rozwiązanie to bezpośrednio przyczynia się do realizacji celów funkcjonowania PFRON poprzez wzmacnianie popytu na towary i usługi podmiotów zatrudniających osoby niepełnosprawne.

Większy udział w rynku nawet niewielkich podmiotów zatrudniających osoby niepełnosprawne na godnych warunkach i przy udzielaniu dodatkowego wsparcia reintegracyjnego jest równie pożądanym, jak promowanie dużych zakładów pracy, które likwidują wykluczenie osób niepełnosprawnych głównie w sferze zatrudnienia. Można powiedzieć, że zaproponowano tym rozwiązaniem mechanizm promujący transakcje z podmiotami zatrudniającymi osoby niepełnosprawne z uwagi na kwestie nie tylko ilościowe odnoszące się do tego zatrudnienia, ale także jakościowe (partycypacja pracownicza, reintegracja).

Zakres zmiany art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych odnosi się do poszerzenia katalogu podmiotów, w których zakup uprawnia do obniżenia wpłaty na PFRON. Modyfikacja ta nie powoduje natomiast innych zmian przedmiotowych czy też proceduralnych.

Konsekwencją modyfikacji art. 22 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wprowadzającą opisane powyżej rozwiązanie, jest zmiana w art. 21 tej ustawy (w brzmieniu określonym w art. 66 pkt 2 ustawy o ekonomii społecznej) w zakresie wprowadzenia obowiązku sporządzania i przekazywania do PFRON przez pracodawców, którzy są zwolnieni z wpłat na PFRON lub są uprawnieni do wystawiania informacji o kwocie obniżenia wpłat na PFRON (w tym także ZAZ i przedsiębiorstw społecznych), informacji ewidencyjnych (zgłoszeniowych lub aktualizacyjnych), miesięcznych i rocznych. Zgodnie z dotychczasowymi rozwiązaniami, informacje miesięczne będą składane w terminie do 20. dnia miesiąca następującego po okresie sprawozdawczym, a informacje roczne – do 20 stycznia roku następującego po roku sprawozdawczym. W przypadku informacji ewidencyjnej został określony termin ich składania (który przypada 20. dnia miesiąca następującego po okresie sprawozdawczym) oraz określono na poziomie ustawowym przypadki, w których należy składać te informacje (podtrzymano obecnie stosowane odpowiednie dopełnianie się obowiązku składania tej informacji z ewidencyjną deklaracją wpłat na PFRON). Natomiast informacje aktualizacyjne będą składane w razie zmiany danych.

W art. 21 ust. 2f pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych nałożono na pracodawców, o których mowa w ust. 2–2b, oraz jednostki organizacyjne, o których mowa w ust. 2e, a także pracodawców, o których mowa w art. 22 ust. 1, obowiązek przekazywania informacji miesięcznej o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, o zatrudnieniu i kształceniu osób niepełnosprawnych lub o działalności na rzecz osób niepełnosprawnych. Dzięki tym danym możliwe będzie zweryfikowanie, czy pracodawca faktycznie jest uprawniony do niedokonywania wpłat na PFRON lub wystawiania informacji o kwocie obniżenia wpłat na PFRON. Na tej podstawie PFRON może również przeprowadzać kontrolę.

Art. 21 ust. 2f pkt 3 zmienianej ustawy stanowi podstawę prawną do obowiązku przekazywania informacji rocznej o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, o zatrudnieniu i kształceniu osób niepełnosprawnych lub o działalności na rzecz osób niepełnosprawnych.

Art. 21 ust. 2f¹ zmienianej ustawy wskazuje natomiast, że informacje ewidencyjne, informacje miesięczne i informacje roczne składane będą przez teletransmisję danych. Formę pisemną zastrzeżono jedynie dla składanej jednorazowo informacji ewidencyjnej zgłoszeniowej.

Zgodnie z art. 21 ust. 2f² zmienianej ustawy, elementy i wzory informacji, o których mowa powyżej, zostaną określone przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego w rozporządzeniu. Zakres danych uwidocznionych na wzorach informacji powinien umożliwić automatyczną weryfikację zwolnienia pracodawcy z miesięcznych wpłat na PFRON lub spełniania warunków wystawiania informacji o kwocie obniżenia tych wpłat.

Zmiany te dookreślają zakres sprawozdawczości dla zwolnionych z wpłat na PFRON oraz zachowują spójność rozwiązań pozwalających na sprawne wdrożenie rozszerzenia kręgu podmiotowego uprawnionych do wystawiania informacji o kwocie obniżenia tych wpłat.

Przedsiębiorstwa społeczne będą mogły skorzystać z dofinansowania do oprocentowania kredytów zaciągniętych na cele związane z rehabilitacją zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych, a także o zwrot kosztów: budowy lub przebudowy związanej z modernizacją obiektów i pomieszczeń, kosztów transportowych, administracyjnych, o ile wynikają one z zatrudnienia osoby niepełnosprawnej. Zgodnie z art. 66 pkt 6 i 7 ustawy o ekonomii społecznej zmodyfikowane zostanie brzmienie art. 32 ust. 1 i 2, a także art. 32a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Zmiana ta obejmuje poszerzenie zakresu podmiotowego powyższych przepisów o przedsiębiorstwa społeczne. Obok zasadniczej zmiany we wskazanych powyżej przepisach, w art. 32 ust. 1 pkt 1 zmienianej ustawy wprowadzono również modyfikację pozwalającą na uzyskanie dofinansowania do kredytu zaciągniętego nie tylko w banku, ale i w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. Dotychczasowe brzmienie tego przepisu mogło wskazywać, że dofinansowanie ze środków PFRON przysługuje jedynie w związku z kosztami odsetek wynikających z kredytów zaciągniętych w bankach. Podmioty ekonomii społecznej (w tym te z nich, które uzyskują status przedsiębiorstwa społecznego) mogą być członkami spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, w których zaciągać mogą kredyty na określony w ustawie cel. W związku z tym nie ma powodu, aby możliwość skorzystania z tego mechanizmu ograniczona była jedynie do podmiotów korzystających z usług banków. Konsekwencją tej zmiany będzie także umożliwienie pracodawcom prowadzącym zakład pracy chronionej uzyskania wskazanego powyżej dofinansowania do oprocentowania kredytów zaciągniętych w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. Nie ma bowiem uzasadnienia dla różnicowania sytuacji tych podmiotów i

przedsiębiorstw społecznych w dostępie do wsparcia ze względu na to czy posiadają one rachunek bankowy, czy też są członkami spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych.

Konsekwencją zmian w art. 26g i art. 32 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych jest jednolite określenie form zabezpieczenia zwrotów udzielonej pomocy. Zabezpieczenie to stosuje się w przypadku form pomocy, w przypadku których dochodzi do jednorazowego uruchomienia przyznanych środków. Biorąc pod uwagę, że rozwiązanie to jest stosowane także w odniesieniu do innych form pomocy umownej zgodnie z aktami wykonawczymi do ww. ustawy (np. pomocy, o której mowa w art. 12a i art. 26e ustawy) lub w praktyce (np. w przypadku pomocy, o której mowa w art. 13 ustawy) – celowe było ujednoczenie zasad zabezpieczania zwrotu pomocy i przeniesienie ich na poziom ustawowy. W związku z powyższym rozwiązanie to przewidziano w art. 26h ustawy. Będzie ono stosowane w odniesieniu do wniosków składanych po wejściu w życie ustawy (art. 76 projektowanej ustawy). Jednocześnie w odniesieniu do wniosków złożonych a nierozpatrzonych przed wejściem w życie projektowanej ustawy (a w konsekwencji i umów zawartych przed wejściem w życie ustawy) – będą stosowane przepisy dotychczasowe. Zmiana przewidziana w art. 66 pkt 5 projektu ustawy (dot. art. 26h ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych) ma zatem również stanowić podstawę do żądania zabezpieczenia przy udzielaniu nowej pomocy, o której mowa w art. 13 i art. 26, w których to przepisach brakuje regulacji dotyczącej możliwości zabezpieczenia przewidzianej tam pomocy.

Ideą, która przyświeca tzw. społecznie odpowiedzialnym zamówieniom publicznym (promowanym na poziomie Unii Europejskiej jak i krajowym), jest „kupowanie”, oprócz zasadniczego przedmiotu zamówienia, także dodatkowego efektu społecznego osiąganego przez zastosowanie tzw. klauzuli społecznej – np. zatrudnienia osób, które mają trudności na rynku pracy. Zamawiający dostaje zatem rodzaj społecznego bonusu. Polega on na niwelowaniu problemów społecznych, za których zwalczanie tak czy inaczej odpowiadają organy administracji publicznej, co dzieje się niejako „przy okazji” zaspokajania innych potrzeb społeczności. Z tego względu w ustawie zawarto rozwiązania ułatwiające przedsiębiorstwom społecznym udział w rynku zamówień publicznych.

Na wzór mechanizmu przyjętego w ustawie z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych przewiduje się możliwość udzielania zamówień zastrzeżonych poniżej progu, od którego stosowana jest ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych.

Jednostka sektora finansów publicznych, udzielając zamówienia, które nie podlega ze względu na jego wartość ustawie z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, może zastrzec, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie przedsiębiorstwa społeczne. Informacja o zastrzeżeniu podmiotowym musi znaleźć się we wniosku o uruchomienie procedury udzielenia zamówienia publicznego oraz w odpowiednich dokumentach dotyczących postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Z uwagi na fakt, że wojewoda dysponuje najbardziej aktualnymi i kompleksowymi informacjami na temat konkretnego przedsiębiorstwa społecznego, organ ten zajmie się także wydawaniem zaświadczeń potwierdzających spełnianie przesłanek, o których mowa w art. 361 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, z późn. zm.). Zaświadczenie takie wydawane jest na wniosek przedsiębiorstwa społecznego, w terminie 3 dni roboczych. Jednocześnie weryfikacja odbywać się będzie na podstawie wykazu przedsiębiorstw społecznych oraz posiadanych przez wojewodę informacji. Dzięki temu procedura wydawania zaświadczenia nie powinna stanowić znacznego obciążenia administracyjnego. Dokument ten ułatwiać będzie przedsiębiorstwom społecznym udział w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, w których stosuje się przywołane zastrzeżenie. Zgodnie z art. 73 ustawy powyższe zaświadczenie uwzględnione zostanie w części II w ust. 21 w kolumnie 4 załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1923, z późn. zm.). Oznacza to, że wydanie tego zaświadczenia zwolnione będzie z opłaty skarbowej. Odniesienie do możliwości weryfikacji wskazanych powyżej przesłanek na podstawie zaświadczenia wydawanego przez wojewodę zostanie również uwzględnione w art. 361 przywołanej powyżej ustawy, którego modyfikacja ujęta została w art. 75. Zaświadczenie nie ma określonego terminu ważności. Z tego względu wprowadzono również możliwość potwierdzenia przez wojewodę jego aktualności. O potwierdzenie takie wystąpić będzie mógł zamawiający.

W kontekście społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych należy również zwrócić uwagę na relację pojęcia reintegracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym z pojęciem integracji osób społecznie marginalizowanych występującym w art. 94 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych. Pojęcie zdefiniowane w ustawie o ekonomii społecznej, podobnie jak w regulacji dotyczącej zamówień publicznych, odnosi się przede wszystkim do działań realizowanych w przedsiębiorstwie społecznym na rzecz pracowników. Zaproponowane w ustawie rozwiązania dotyczące przedsiębiorstwa społecznego działającego w celu reintegracyjnym (tj. katalog zatrudnianych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, minimalny poziom zatrudnienia takich pracowników, czy właśnie

cel reintegracyjny) pozostają zbieżne z rozwiązaniami wynikającymi z art. 94 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych. W przepisie tym uregulowano możliwość zastrzeżenia zamówienia publicznego dla podmiotów działających w celu integracji społecznej i zawodowej osób marginalizowanych społecznie. Rozwiązania ujęte w ustawie pozwalają stwierdzić, że zarówno realizowana w przedsiębiorstwie społecznym reintegracja, jak i katalog jej odbiorców mieszczą się w pojęciu odpowiednio integracji i osób społecznie marginalizowanych ujętych w art. 94 przywołanej ustawy. Ponadto analogiczny jest również minimalny poziom zatrudnienia osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. W rezultacie oznacza to, że przedsiębiorstwa społeczne działające w celu reintegracji uznac należy za podmioty spełniające warunki określone w art. 94 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych.

Istotnym obszarem funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej jest sfera usług społecznych. W celu zapewnienia odpowiedniego włączenia podmiotów ekonomii społecznej w realizację usług społecznych w ustawie przewidziano rozwiązania pozwalające lepiej zaplanować ten proces w jednostkach samorządu terytorialnego. Z tego względu w art. 69 pkt 1 ustawy zaproponowano uzupełnienie art. 16b ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268, z późn. zm.), regulującego zakres strategii rozwiązywania problemów społecznych. Pierwsza z wprowadzonych zmian (art. 16b ust. 2 pkt 1 zmienianej ustawy) dotyczy jednoznacznego wskazania, że diagnoza sytuacji społecznej będąca częścią strategii powinna obejmować m.in. ocenę potencjału podmiotów ekonomii społecznej w realizacji usług z zakresu, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych. Element ten pozwoli ocenić możliwości współpracy z sektorem ekonomii społecznej. Drugim istotnym uzupełnieniem strategii będą informacje o zadaniach publicznych i usługach z zakresu, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, które zlecane będą podmiotom ekonomii społecznej w trybach przewidzianych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Dzięki temu współpraca samorządu z podmiotami ekonomii społecznej będzie ujęta w szerszy kontekst działań realizowanych w celu ograniczania problemów społecznych. Jednocześnie zapisy strategii będą także zobowiązaniem samorządu do podjęcia współpracy z sektorem ekonomii społecznej.

Zasady realizacji polityki publicznej w obszarze ekonomii społecznej

Projekt ustawy przewiduje, że rozwój ekonomii społecznej wspierany jest przez władze publiczne przez: zapewnienie odpowiedniej koordynacji działań organów administracji publicznej, pomoc w tworzeniu podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych oraz rozwijanie ich potencjału w obszarach kluczowych dla celów polityki publicznej, tj. zatrudnieniu i reintegracji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, realizacji usług społecznych, rozwijaniu konkurencyjności, w tym działalności gospodarczej. Katalog ten ma charakter otwarty, co oznacza, że zakres wsparcia świadczonego przez władze publiczne może dotyczyć także innych obszarów istotnych z perspektywy funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej, a w szczególności przedsiębiorstw społecznych. Przykładem może być tutaj promocja ekonomii społecznej lub rozwijanie kompetencji osób zatrudnionych w sektorze ekonomii społecznej, niekoniecznie powiązane z procesem reintegracji. Wsparcie w tym zakresie może pozytywnie przekładać się na trwałość podmiotów oraz podnosić ich potencjał realizacji pierwszoplanowych celów społecznych.

Najistotniejsze narzędzia organizowania i zapewniania tego wsparcia to: program rozwoju na rzecz ekonomii społecznej oraz regionalne programy rozwoju na rzecz ekonomii społecznej tworzone na podstawie ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2021 r. poz. 1057, późn. zm.), ale także resortowe programy wspierania ekonomii społecznej, usługi wsparcia podmiotów ekonomii społecznej oraz instrumenty wspierające zatrudnienie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. W tym wypadku również katalog pozostaje otwarty. Wynika to z potrzeby zachowania odpowiedniej elastyczności oraz możliwości poszerzenia instrumentarium w związku ze zmianami społeczno-ekonomicznymi, czy też wdrażania innowacyjnych metod ułatwiających rozwój sektora.

Ponieważ problematyka ekonomii społecznej nie była dotąd uregulowana ustawowo, konieczne jest wyznaczenie organu koordynacyjnego, nakreślającego kierunki rozwoju w tym obszarze. Ułatwi to zachowanie spójności działań realizowanych przez administrację publiczną.

Zadania ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego

Zgodnie z ustawą z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1893, z późn. zm.) dział administracji rządowej – zabezpieczenie społeczne obejmuje między innymi sprawy: ekonomii społecznej, przedsiębiorczości społecznej, w tym spółdzielczości socjalnej. Z tego względu koordynację działań na rzecz rozwoju ekonomii społecznej sprawować ma minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. Organ ten,

jako właściwy w zakresie problemów społecznych, dla których rozwiązywania projektowane są niniejsze przepisy, jest naturalnym koordynatorem polityk publicznych w tym zakresie.

Koordynacyjna funkcja ministra realizowana będzie m.in. przez opracowanie programu rozwoju na rzecz ekonomii społecznej będącego programem rozwoju, o którym mowa w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Obecnie dokumentem takim jest *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2023 r. Ekonomia Solidarności Społecznej*. Oznacza to, że rozwiązania ujęte w projekcie ustawy nie prowadzą do obowiązkowego podjęcia prac nad dokumentem programowym bezpośrednio po wejściu w życie ustawy. Są natomiast wskazaniem dla ministra odpowiedzialnego za koordynację tej problematyki do opracowania lub aktualizacji programu, w celu efektywnej koordynacji działań po 2023 r. Ponadto minister realizować będzie również działania z zakresu: upowszechniania ekonomii społecznej oraz przyznawania akredytacji podmiotom realizującym usługi wsparcia podmiotów ekonomii społecznej. Minister będzie mógł również podejmować działania o charakterze krajowym, polegające na zapewnieniu podmiotom ekonomii społecznej dostępu do usług wsparcia. Rozwiązanie takie realizuje zasadę subsydiarności, pozostawiając obowiązki w zakresie zapewnienia podstawowych usług na poziomie samorządu województwa. Minister będzie miał również za zadanie gromadzenie informacji o ekonomii społecznej, w tym tych opracowanych przez Główny Urząd Statystyczny. Informacje te pozwolą m. in. na dokonanie oceny skutków regulacji *ex post* oraz ocenę przepisów pod kątem ewentualnych potrzeb doprecyzowania lub zmiany.

Programy resortowe

Minister będzie mógł opracować resortowe programy wspierania ekonomii społecznej oraz finansowo wspierać te programy. Warto zaznaczyć, że nie będą to programy rozwoju w rozumieniu ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Programy te będą miały charakter operacyjny i wdrożeniowy w stosunku do nadrzędnego programu rozwoju na rzecz ekonomii społecznej, który powinien zostać przygotowany przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Obecnie praktykowane jest takie rozróżnienie np. w zakresie programowania działań w obszarze wspierania osób niepełnosprawnych czy włączenia społecznego – w obszarach tych funkcjonuje jeden kompleksowy dokument (program lub strategia) regulujący zadania różnych aktorów i określający w sposób kompleksowy cele i działania dotyczące określonego obszaru polityki społecznej. Ponadto funkcjonują również spójne z tym dokumentem programy resortowe finansowane np. z Funduszu Solidarnościowego, które koncentrują się na konkretnych

zagadnieniach, np. zwiększaniu dostępności do określonej usługi, lub wprowadzają nowy instrument polityki społecznej.

Zapewnienie możliwości tworzenia i wdrażania programów pozwoli także skrócić czas reakcji na zmieniającą się sytuację społeczno-gospodarczą, w szczególności w sytuacjach nieprzewidzianych i nagłych, takich jak np. epidemia COVID-19. Programy resortowe będą służyć w szczególności: rozwojowi ekonomii społecznej, tworzeniu i rozwijaniu podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych, wspieraniu zatrudniania i reintegracji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w przedsiębiorstwach społecznych, nabywaniu i podnoszeniu poziomu kompetencji i kwalifikacji osób zatrudnionych w podmiotach ekonomii społecznej, budowaniu wspólnych przedsięwzięć przedsiębiorstw społecznych, podmiotów ekonomii społecznej oraz przedsiębiorców na rzecz rozwoju potencjału podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych, a także rozwoju lokalnego oraz wzmocnieniu potencjału do realizacji usług społecznych.

Nowy instrument pozwoli na elastyczne uzupełnianie narzędzi wsparcia sektora ekonomii społecznej przewidzianych w ustawie. Mechanizmy bezpośredniego wsparcia finansowane ze środków Funduszu Pracy, czy też PFRON powiązane są z tworzeniem nowych miejsc pracy dla osób bezrobotnych i poszukujących pracy, w tym osób niepełnosprawnych. Wsparcie to będzie miało istotne znaczenie dla funkcjonowania przedsiębiorstw społecznych, jednakże nie odnosi się ono do innych obszarów aktywności tych podmiotów, ważnych z perspektywy realizacji celów polityki społecznej. W szczególności wskazać należy tu dwa kluczowe aspekty. Pierwszy z nich dotyczy rozwoju przedsiębiorstw społecznych, rozumianego także jako zwiększanie konkurencyjności tych podmiotów. Wspieranie takiego rozwoju, którego bezpośrednim rezultatem nie zawsze będzie wzrost zatrudnienia, służy m.in. większej trwałości samych przedsiębiorstw społecznych, a także już istniejących w tych podmiotach miejsc pracy. W dłuższej perspektywie taka inwestycja zwiększa również szanse na większą niezależność przedsiębiorstw społecznych od wsparcia publicznego. Drugim istotnym z perspektywy celów ustawy obszarem, w którym potrzebne jest wsparcie funduszu, jest budowanie potencjału do realizowania usług społecznych. Aktywność podmiotów ekonomii społecznej w tej sferze jest naturalna, jednakże z uwagi na różnorodne bariery dotyczące m.in. utrudnionego dostępu do finansowania rozwoju, podmioty ekonomii społecznej często nie mają możliwości, aby świadczyć usługi społeczne wymagające np. specjalistycznego wyposażenia lub odpowiedniego zaplecza.

Ponadto dzięki jego wdrożeniu możliwa będzie intensyfikacja działań z zakresu reintegracji prowadzonych w przedsiębiorstwach społecznych, a także wspieranie zatrudnienia osób wykluczonych, których zatrudnienie do tej pory nie wiązało się z możliwością uzyskania wsparcia finansowego. Instrument ten pozwoli również elastycznie reagować na zmieniające się potrzeby podmiotów ekonomii społecznej, a w szczególności przedsiębiorstw społecznych.

Poza środkami pozostającymi do dyspozycji ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego oraz środkami z budżetu Unii Europejskiej, zadania w ramach programów będą mogły być również finansowane ze środków Funduszu Solidarnościowego. W art. 74 pkt 1 ustawy przewidziano uzupełnienie art. 1 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1787), przez dodanie możliwości wspierania ekonomii społecznej ze środków pozostających w gestii tego Funduszu. Ponadto zgodnie z art. 74 pkt 2 i 3 projektowanej ustawy przepisy ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym zostaną uzupełnione o art. 6aa, a także o art. 18 ust. 4, umożliwiające odpowiednio przeznaczanie środków z Funduszu na programy resortowe oraz wskazanie, że środki te stanowią będą koszty Funduszu. Biorąc pod uwagę rolę, jaką ekonomia społeczna odgrywa we wspieraniu procesu włączenia społecznego, taki mechanizm służący będzie realizacji zarówno celów tych programów, jak również celom Funduszu Solidarnościowego. Podmioty ekonomii społecznej są aktywne w zakresie działań na rzecz osób niepełnosprawnych w dwóch głównych płaszczyznach. Pierwsza z nich to tworzenie warunków do podejmowania zatrudnienia wspomaganie reintegracją społeczną i zawodową. W przedsiębiorstwach społecznych, których funkcjonowanie wspierane jest ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, blisko 24% wszystkich zatrudnionych pracowników stanowiły osoby niepełnosprawne. Wyraźnie widać zatem, że ich udział w zatrudnieniu jest zdecydowanie wyższy, niż w przypadku innych pracodawców. Dzięki działaniom reintegracyjnym oraz włączeniu w proces decyzyjny, zatrudnienie w przedsiębiorstwie społecznym to również szansa na aktywizację w sferze społecznej. Druga istotna płaszczyzna to świadczenie usług społecznych na rzecz osób niepełnosprawnych. Podmioty ekonomii społecznej, działając najczęściej na rzecz społeczności lokalnej, mają dobre rozeznanie w potrzebach konkretnych środowisk, rodzin czy osób. Jednocześnie podmioty ekonomii społecznej mogą efektywnie współpracować z samorządem i wspierać procesy tzw. deinstytucjonalizacji usług społecznych, świadczonych także na rzecz osób niepełnosprawnych. Za rozwiązaniem umożliwiającym finansowanie programów resortowych ze środków Funduszu Solidarnościowego przemawia także charakter przedsięwzięć wspieranych z tego Funduszu. Wiele z nich odnosi się do wsparcia samorządów w zakresie

realizacji usług społecznych, w których realizację, zgodnie z założeniami programowymi i strategicznymi, powinny być włączane podmioty ekonomii społecznej. Dla realizacji tego założenia konieczne jest również wspieranie potencjału tych podmiotów w zakresie świadczenia usług społecznych. W związku z tym, że efektywność i trwałość procesów reintegracji zachodzących w przedsiębiorstwie społecznym zależy od wielu czynników – w tym kwalifikacji kadry, czy też sytuacji ekonomicznej powiązanej z prowadzoną działalnością gospodarczą lub odpłatną, środki z Funduszu Solidarnościowego będą mogły być przeznaczone na realizację innych działań przewidzianych w programach.

Analogiczna zbieżność celów występuje także między Funduszem Pracy a programami przewidzianymi w ustawie. Określony w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy katalog celów realizowanych przez instytucje rynku pracy obejmuje takie zagadnienia jak: osiągnięcie wysokiej jakości pracy, wzmacnianie integracji oraz solidarności społecznej, zwiększanie mobilności na rynku pracy, czy też wspieranie pełnego i produktywnego zatrudnienia. Jednocześnie cele te nie są zawężone jedynie do działań adresowanych do osób bezrobotnych. Z tego względu obok instrumentów wsparcia zatrudnienia, finansowanych ze środków Funduszu Pracy i powiązanych bezpośrednio z tworzeniem miejsc pracy dla osób skierowanych przez urząd pracy, konieczne wydaje się również uzupełnienie działań finansowanych z tego źródła o inicjatywy odnoszące się do wskazanych powyżej celów działania instytucji rynku pracy. Oddziaływanie w tym obszarze wymaga bardziej kompleksowej interwencji nastawionej na osiąganie trwałości i jakości zatrudnienia, a także na włączanie w rynek pracy osób, które do tej pory pozostawały poza nim. Wszystkie te działania przekładać się będą na wzrost spójności społecznej. Nie ulega wątpliwości, że cele realizowane przez programy wspierania ekonomii społecznej są zbieżne ze wskazanymi powyżej celami działania instytucji rynku pracy. Jednocześnie biorąc pod uwagę, że podstawowym źródłem finansowania tych działań jest Fundusz Pracy, zaproponowano, aby środki z tego źródła mogły być wykorzystane na finansowanie programów wspierania ekonomii społecznej. W związku z tym w art. 70 pkt 2 lit. b ustawy zaproponowano uzupełnienie katalogu kosztów Funduszu Pracy, określonego w art. 108 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – poprzez dodanie nowego pkt 64, w którym przewidziano możliwość finansowania z Funduszu Pracy programów resortowych przygotowanych na podstawie ustawy o ekonomii społecznej. Konsekwencją wprowadzenia powyższej modyfikacji jest rozwiązanie ujęte w art. 70 pkt 3 ustawy, polegające na uzupełnieniu zmienianej ustawy o art. 109m określający maksymalną wartość środków (20 mln zł), które minister właściwy do spraw pracy może rocznie przekazać na realizację

resortowego programu wspierania ekonomii społecznej. Rozwiązanie takie jest wskazane ze względu na możliwość finansowego wspierania realizacji programu z różnych źródeł, a także na potrzebę gospodarowania środkami Funduszu Pracy w sposób niezagrażający realizacji innych celów polityki rynku pracy.

Wsparcie w ramach programu będą mogły uzyskać podmioty ekonomii społecznej posiadające osobowość prawną, a także podmioty prowadzące jednostki takie jak CIS, KIS, WTZ i ZAZ. Dzięki temu katalog podmiotów uprawnionych do skorzystania z tego mechanizmu będzie wyczerpujący, a jednocześnie możliwe będzie również uniknięcie wątpliwości w zakresie zdolności do czynności prawnej wspieranego podmiotu.

W celu zapewnienia odpowiedniej elastyczności wydatkowania środków z programów, dopuszczono możliwość ich realizacji w trybie otwartego konkursu ofert, o którym mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ponadto przewidziano także możliwość finansowego wsparcia podmiotów ekonomii społecznej w trybie naboru wniosków.

W projekcie ustawy określono niezbędne elementy procedury naboru: zakres i zasady publikacji ogłoszenia o naborze, elementy tego ogłoszenia oraz minimalny czas na składanie wniosków. Ogłoszenie o naborze obejmować będzie kluczowe informacje pozwalające sprawnie i transparentnie przeprowadzić procedurę naboru, tj.:

- rodzaj zadania, którego dotyczy nabór,
- podmioty uprawnione do składania wniosków,
- wysokość środków przeznaczonych na realizację zadania,
- kryteria oceny wniosków,
- termin i warunki realizacji zadania,
- termin i miejsce składania wniosków,
- termin rozpatrzenia wniosków,
- informację o możliwości odwołania naboru wniosków przed upływem terminu na złożenie wniosków oraz możliwości przedłużenia terminu złożenia wniosków i terminu rozpatrzenia wniosków.

Zaproponowany katalog jest podobny do funkcjonujących już obecnie w porządku prawnym rozwiązań określających treść ogłoszeń w ramach prowadzonych konkursów lub naborów. Analogiczny zakres informacji ujęty został zarówno w art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia

2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jak i w art. 13 ust. 4 ustawy z 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym. W ustawie przewidziano również możliwość wskazania w ogłoszeniu innych informacji i warunków. Umożliwi to bardziej precyzyjnie profilowanie naborów, a także dopasowanie tego trybu do warunków dystrybucji środków pochodzących np. z budżetu Unii Europejskiej.

W ustawie określono również kwestię zawartości wniosku składanego w ramach naboru. Wniosek ten obejmować będzie: szczegółowy sposób realizacji zadania, termin i miejsce realizacji zadania, harmonogram działań w zakresie realizacji zadania, kalkulację przewidywanych kosztów realizacji zadania, a także dodatkowe informacje – o ile były one wskazane w ogłoszeniu o naborze. Takie rozwiązanie zapewni przejrzystość oraz jasne warunki dla podmiotów wnioskujących o wsparcie w ramach programu.

Przepisy określające tryb naboru wniosków precyzują również zawartość umów zawieranych w ramach programu. Poza kwestiami dotyczącymi realizacji działań ujętych we wniosku, obejmować one będą kwestie dotyczące rozliczenia, kontroli działań, zasady dokumentowania, a także zasady zmiany treści umowy.

Wprowadzenie nowego trybu naboru wniosków jest również konieczne z uwagi na fakt, że wsparcie w ramach programu dotyczyć może działalności gospodarczej prowadzonej przez podmioty ekonomii społecznej, a tryb otwartego konkursu ofert pozwala jedynie na sfinansowanie realizacji usług społecznych lub zadań publicznych. Tryb naboru wniosków pozwoli również zaangażować w proces wdrażania programów jednostki samorządu terytorialnego. Będą mogły one uczestniczyć w realizacji programów zarówno w charakterze podmiotów otrzymujących wsparcie w realizacji ich zadań dotyczących wspierania ekonomii społecznej, jak również w charakterze pośredników odpowiedzialnych za udzielanie wsparcia w zakresie swojej właściwości terytorialnej. W ramach regulacji dotyczących naboru wniosków doprecyzowane zostały również kwestie dotyczące powołania przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego zespołu oceniającego wnioski złożone w ramach naboru. W skład tego zespołu wchodzić będą przedstawiciele ministra oraz podmiotów ekonomii społecznej. Regulacje dotyczące możliwości podejmowania rozstrzygnięć bez udziału przedstawicieli sektora ekonomii społecznej, a także kwestie wyłączenia członków tego zespołu zostały ukształtowane analogicznie do rozwiązań dotyczących komisji konkursowej funkcjonujących w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ponadto wprowadzono także uprawnienie dla podmiotów uczestniczących w naborze do wystąpienia do ww. ministra o uzasadnienie wyboru lub odrzucenia wniosku.

W art. 71 projektu ustawy dokonano zmiany art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2020 r. poz. 2050, z późn. zm.) poprzez doprecyzowanie zakresu podmiotów, które mogą uczestniczyć w realizacji zadań w zakresie przeciwdziałania narkomani. Wskazano, że obok organizacji pozarządowych w realizacji tych zadań mogą brać udział podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Akredytacja i usługi wsparcia.

Istotnym zadaniem ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego będzie przyznawanie akredytacji podmiotom realizującym usługi wsparcia podmiotów ekonomii społecznej, czyli ośrodkom wsparcia ekonomii społecznej (dalej także: OWES). Pojęcia te funkcjonują już obecnie w kontekście ekonomii społecznej i są rozpoznawane zarówno przez organy administracji publicznej, jak i przez podmioty ekonomii społecznej. Wynika to z realizacji działań współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w latach 2014-2020, w ramach których przygotowano i przetestowano system instytucji wspierających podmioty ekonomii społecznej, a także proces umożliwiający zapewnienie odpowiedniej jakości świadczonych usług wsparcia. Istotne jest zatem uwzględnienie w ustawie regulującej problematykę ekonomii społecznej powyższych pojęć, w znanym interesariuszom brzmieniu.

Akredytacja i status OWES potwierdzać będą odpowiedni poziom organizacyjny podmiotów zaangażowanych w realizację usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej, a także zapewnią warunki do stałego i jednolitego podnoszenia jakości tych usług. Jednocześnie uzyskanie akredytacji będzie warunkiem ubiegania się o środki publiczne (zarówno z budżetu samorządu województwa jak i ze środków europejskich), niezbędne do wspierania podmiotów ekonomii społecznej. Przyznanie albo odmowa akredytacji, jak również stwierdzenie jej utraty, są władczymi rozstrzygnięciami sprawy indywidualnej, spełniającymi kryteria decyzji administracyjnej. Z tego względu w ustawie określona została forma udzielenia, odmowy oraz stwierdzenia utraty akredytacji, a także środki zaskarżenia w przypadku odmowy udzielenia tej akredytacji lub stwierdzenia jej utraty. Rozwiązanie takie zabezpiecza odpowiednią przejrzystość postępowań prowadzonych w tym zakresie, a także umożliwia podmiotom ubiegającym się o przyznanie akredytacji, które nie będą usatysfakcjonowane z rozstrzygnięcia organu, możliwość podjęcia odpowiednich kroków prawnych.

Co istotne, zapewnienie dostępu do usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej będzie przede wszystkim zadaniem samorządu województwa. Usługi te obejmować będą:

- animację lokalną rozumianą jako upowszechnianie idei i zasad ekonomii społecznej, pobudzanie aktywności społecznej w społecznościach lokalnych oraz inicjowanie i rozwijanie międzysektorowych partnerstw lokalnych,
- tworzenie podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych oraz wspieranie prowadzonej przez nie działalności, a także finansowanie tworzenia w nich miejsc pracy,
- wspieranie, w tym finansowanie, podejmowanych przez przedsiębiorstwo społeczne działań reintegracyjnych, obejmujące również pomoc przy tworzeniu planów reintegracyjnych,
- wspieranie udziału podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych w rynku zamówień publicznych,
- wzmacnianie potencjału kadrowego, finansowego i innowacyjnego podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych oraz udzielanie im wsparcia biznesowego.

Działania ośrodków wsparcia ekonomii społecznej w zakresie wspierania reintegracji w przedsiębiorstwach społecznych powinny być prowadzone we współpracy z CIS i KIS. Podmioty zatrudnienia socjalnego mają zarówno potencjał jak i doświadczenie w reintegracji społecznej i zawodowej osób wykluczonych społecznie. OWES powinien w swoich działaniach korzystać z potencjału zwłaszcza lokalnych podmiotów działających w sektorze ekonomii społecznej. Poza uregulowaniem tej kwestii w ustawie o ekonomii społecznej, zgodnie z art. 68 zmodyfikowane zostaną również przepisy regulujące zakres zadań realizowanych przez podmioty zatrudnienia socjalnego. W art. 68 pkt 1 zaproponowano uzupełnienie art. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym o ust. 1b umożliwiającą realizację przez CIS usług z zakresu reintegracji społecznej i zawodowej na rzecz pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwie społecznym. Zgodnie z art. 68 pkt 2 analogiczne rozwiązanie wprowadzono w odniesieniu do KIS. Zaproponowane zmiany jednoznacznie wskazują na możliwość zaangażowania podmiotów zatrudnienia socjalnego na rzecz wspierania pracowników przedsiębiorstw społecznych w pełniejszym uczestnictwie w życiu społecznym i zawodowym. Zmiana ta pozwala nie tylko na nawiązywanie konstruktywnej współpracy CIS i KIS z OWES, ale również na aktywność i optymalne wykorzystanie wiedzy i doświadczenia podmiotów zatrudnienia socjalnego na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.

Rozwiązanie łączące przyznawanie akredytacji i statusu OWES na poziomie centralnym z realizacją tych usług na poziomie regionalnym powinno zapewnić, że z jednej strony usługi te odznaczać się będą porównywalnym wysokim poziomem na terenie całego kraju, a z drugiej,

że świadczone będą blisko podmiotów ekonomii społecznej oraz z uwzględnieniem regionalnej specyfiki i potrzeb.

W ustawie określono, że o przyznanie akredytacji i statusu OWES ubiegać się może podmiot ekonomii społecznej, o którym mowa w art. 2 pkt 5 lit. a oraz d–f występujący samodzielnie lub w partnerstwie z innym podmiotem np. przedsiębiorcą. Rozwiązanie takie jest uzasadnione oczekiwanym zakresem świadczonych usług. Z jednej strony konieczne jest zapewnienie, aby wsparcia podmiotom ekonomii społecznej udzielały jednostki dobrze znające specyfikę funkcjonowania w tym sektorze. Jednocześnie konieczne może okazać się uzupełnienie potencjału podmiotów ekonomii społecznej tworzących ośrodek wsparcia ekonomii społecznej o kompetencje i doświadczenia (np. w zakresie wsparcia biznesowego) podmiotów spoza sektora ekonomii społecznej. Z możliwości ubiegania się o akredytację i przyznanie statusu OWES wyłączone zostały CIS, KIS, WTZ i ZAZ. Jednostki te mają określone w odrębnych przepisach zadania i funkcje, które nie w pełni pokrywają się z zadaniami stawianymi przed OWES. W przypadku CIS i KIS w ustawie wyraźnie wskazano rolę tych jednostek jako podmiotów zaangażowanych w świadczenie usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej w zakresie reintegracji. Powierzenie CIS, KIS, WTZ i ZAZ zadań o znacznie szerszym zakresie prowadziłyby do przekroczenia granic funkcjonowania tych jednostek wyznaczonych np. w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym. Nie oznacza to natomiast, że podmiot ekonomii społecznej prowadzący taką jednostkę nie może aplikować o przyznanie akredytacji.

Podmiot wnioskujący o przyznanie akredytacji nie może zalegać z opłacaniem podatków oraz składek za ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne pracowników. Ponadto członkowie organu zarządzającego wnioskodawcy nie mogą być osobami skazanymi prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne lub umyślne przestępstwo skarbowe. Warunki te pozwalają na wstępną weryfikację wiarygodności podmiotów, których zadaniem będzie świadczenie usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej.

Akredytacja udzielana będzie na okres nie dłuższy niż dwa lata. Takie rozwiązanie powinno umożliwić kompleksową i okresową weryfikację spełnienia warunków niezbędnych do świadczenia usług na odpowiednim poziomie. Jednocześnie brak minimalnego okresu, na który przyznawana będzie akredytacja umożliwi dostosowywanie częstotliwości weryfikacji do stopnia spełnienia oczekiwań formułowanych w stosunku do ośrodków wsparcia ekonomii społecznej.

Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego ogłaszać będzie nabór wniosków o przyznanie akredytacji na swojej stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej. Termin na złożenie wniosków wynosić będzie co najmniej 14 dni. Dzięki temu podmioty aplikujące o przyznanie akredytacji i statusu OWES będą miały zapewniony odpowiedni czas na przygotowanie wniosku oraz zgromadzenie niezbędnej dokumentacji i załączników. W przypadku wniosku o przyznanie akredytacji i statusu OWES złożonego poza terminem określonym w ogłoszeniu minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego wyda decyzję o odmowie ich przyznania. Organ ten podejmować będzie decyzję o przyznaniu akredytacji, badając, czy podmiot wnioskujący ma możliwość realizacji usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej, a także oceniając jego doświadczenie oraz planowany sposób organizacji świadczenia tych usług i kwalifikacje osób zaangażowanych w ich realizację. Kryteria te wynikają z dotychczasowych doświadczeń w zakresie funkcjonowania systemu wspierania rozwoju podmiotów ekonomii społecznej współfinansowanego ze środków europejskich. Do powyższych kryteriów dostosowany został zakres wniosku o przyznanie akredytacji, a także wymaganych w tym procesie załączników. Wniosek o przyznanie akredytacji obejmować będzie podstawowe informacje o wnioskodawcy umożliwiające identyfikację tego podmiotu. Ponadto wnioskodawca zobowiązany będzie do przedstawienia informacji dotyczących: doświadczenia w zakresie realizacji usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej, zasobów (kadrowych i rzeczowych) oraz planowanego sposobu i efektów świadczenia tych usług. Taki zakres informacji jest niezbędny dla określenia, czy podmiot wnioskujący o przyznanie akredytacji ma wystarczający potencjał do realizacji powierzonych mu zadań. W związku z tym, że ośrodki wsparcia ekonomii społecznej pełnią w województwie istotną funkcję kreacyjną oraz facylitacyjną w stosunku do podmiotów ekonomii społecznej, powinny one odznaczać się odpowiednią kondycją finansową i organizacyjną, która nie będzie obniżać ich możliwości w zakresie realizacji wskazanych w ustawie zadań. Z tego powodu podmiot zainteresowany uzyskaniem akredytacji przedstawiać będzie zarówno dokumenty potwierdzające jego kondycję finansową, takie jak zaświadczenia o braku zaległości podatkowych oraz w zakresie składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne pracowników, a także zatwierdzone sprawozdanie finansowe za ostatni rok obrotowy. Doświadczenie, a także sposób organizacji usług wsparcia, poza informacjami zawartymi we wniosku, oceniane będzie natomiast na podstawie statutu, projektu regulaminu, czy też opinii Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej. W przypadku wniosku zakładającego realizację zadań w partnerstwie, konieczne będzie także przedstawienie umowy partnerskiej potwierdzającej określony podział zadań i zasobów związanych z realizacją usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej.

Niezależnie od okresowej weryfikacji ośrodków wsparcia ekonomii społecznej związanej z czasem, na który przyznana została akredytacja, minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego będzie również zobowiązany do weryfikowania sposobu realizacji usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej oraz ich efektu. W celu zapewnienia odpowiednich instrumentów do tej weryfikacji, ośrodki będą miały obowiązek informowania ww. ministra o okolicznościach, które mogą mieć wpływ na realizowane usługi. Ponadto minister będzie mógł wzywać ośrodki do przekazania informacji dotyczących realizowanych usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej w terminie nie krótszym niż 14 dni, a także zwracać się do Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej o opinię w zakresie funkcjonowania OWES. Minister będzie mógł również wzywać OWES do usunięcia nieprawidłowości związanych z realizacją usług wsparcia, pozostawiając im na to co najmniej 30 dni. Dzięki temu kwestie brane pod uwagę w trakcie rozstrzygnięcia o przyznaniu akredytacji będą nie tylko przedmiotem wstępnej oceny, ale także stałej lub doraźnej ewaluacji. W oparciu o wyniki tych działań minister będzie mógł również wydać decyzję administracyjną o odebraniu akredytacji. Decyzja ta wydawana będzie w sytuacji, w której: ośrodek w odpowiednim terminie nie udzieli ministrowi informacji lub nie wdroży działań naprawczych, o których mowa powyżej, podmiot przestał spełniać warunki dotyczące niekaralności członków organów statutowych lub niezalegania ze składkami na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne pracowników, a także w sytuacji, w której minister stwierdzi, że ośrodek nie ma możliwości prawidłowej realizacji usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej. Ponadto status taki może zostać odebrany również na wniosek samego akredytowanego podmiotu. W związku z tym, że uzyskanie akredytacji jest warunkiem finansowania ze środków publicznych (budżetu samorządu, województwa lub środków europejskich) usług wsparcia realizowanych przez ośrodki wsparcia ekonomii społecznej, podmioty, które nie uzyskają takiego statusu lub go utracą, nie będą uprawnione do ubiegania się o środki finansowe pochodzące ze wskazanych powyżej źródeł. Uzupełnieniem tego systemu będzie dostępny publicznie wykaz podmiotów akredytowanych.

W celu zapewnienia odpowiednich warunków umożliwiających ocenę doświadczenia i możliwości efektywnej realizacji przez wnioskodawcę usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej oraz zapewnienia przejrzystości danych zamieszczanych przez wnioskodawcę, minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określi w rozporządzeniu szczegółowe warunki przyznania akredytacji i statusu ośrodka wsparcia ekonomii społecznej oraz wzór wniosku o ich przyznanie.

Zaproponowane powyżej rozwiązania dotyczące systemu akredytacji oraz realizacji usług wsparcia rozwoju ekonomii społecznej były testowane i rozwijane dzięki wsparciu

współfinansowanemu ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Ustawowe uregulowanie tych kwestii pozwoli łatwiej zidentyfikować ośrodki wsparcia ekonomii społecznej jako partnerów administracji publicznej, a także innych podmiotów i instytucji. Jednocześnie zwiększy się również stabilność funkcjonowania tego systemu, co jest korzystne zarówno z perspektywy koordynowania i planowania długofalowych działań na rzecz ekonomii społecznej na szczeblu krajowym i regionalnym, jak również ze względu na stabilność i dostępność tych usług dla podmiotów ekonomii społecznej.

Krajowy Komitet Rozwoju Ekonomii Społecznej

W pełnieniu powyższych zadań ministra wspierać ma organ opiniodawczo-doradczy, tj. Krajowy Komitet Rozwoju Ekonomii Społecznej, do którego zadań będzie należeć w szczególności: wyrażanie opinii o programie rozwoju na rzecz ekonomii społecznej, programach rządowych oraz projektach aktów prawnych i innych dokumentów, związanych z funkcjonowaniem podmiotów ekonomii społecznej oraz o stosowaniu ustawy o ekonomii społecznej, opracowywanie propozycji działań na rzecz rozwoju ekonomii społecznej o charakterze innowacyjnym, a także przedstawianie okresowej informacji o swojej działalności.

Komitet składa się z przedstawicieli:

- organów administracji rządowej i jednostek im podległych lub przez nie nadzorowanych,
- Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego,
- jednostek samorządu terytorialnego,
- podmiotów ekonomii społecznej,
- związków spółdzielczych i Krajowej Rady Spółdzielczej,
- związków zawodowych i organizacji pracodawców,
- Banku Gospodarstwa Krajowego,
- instytutów badawczych i szkół wyższych.

Taki skład komitetu oraz zastrzeżenie, że zasiadać w nim będzie co najmniej 15 osób, zapewnią że kwestie dotyczące ekonomii społecznej będą mogły być rozpatrywane z różnych perspektyw. Katalog podmiotów i instytucji reprezentowanych w składzie komitetu jest szeroki i obejmuje on wszystkie kluczowe środowiska, które powinny uczestniczyć w kształtowaniu kierunków polityki wspierania rozwoju ekonomii społecznej. W ustawie niektóre kategorie podmiotów reprezentowanych w komitecie wskazane zostały w sposób rodzajowy (np.

podmioty ekonomii społecznej czy też jednostki samorządu terytorialnego). Część z nich została natomiast oznaczona w sposób konkretny i zindywidualizowany (np. Bank Gospodarstwa Krajowego i Krajowa Rada Spółdzielcza). Takie rozwiązanie pozwala zachować elastyczność w zakresie ustalania składu komitetu, a także zapewnia określonym środowiskom swobodę w wyborze przedstawicieli. Jednocześnie gwarantuje także określonym instytucjom, o niepowtarzalnych zadaniach i charakterze, udział w pracach komitetu. Oba te podejścia znajdują zastosowanie w przypadku organów administracji rządowej. Z jednej strony minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego będzie miał wpływ na skład komitetu przez możliwość wybrania, do których organów skieruje zaproszenie. Z drugiej strony w Komitecie zapewniony będzie także udział Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego. Rozwiązanie to usprawni przepływ informacji między organami odpowiedzialnymi za sfery działań wspólnie oddziaływujące na sektor ekonomii społecznej.

Kadencja komitetu trwa 3 lata. W celu zapewnienia reprezentatywności, minister powoływać będzie przedstawicieli podmiotów ekonomii społecznej, którzy uzyskają poparcie przynajmniej 10 podmiotów ekonomii społecznej. Pozostali przedstawiciele będą powoływani spośród kandydatów zgłaszanych przez instytucje, o których mowa powyżej, z zastrzeżeniem, że przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego zgłaszani będą przez stronę samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Rozwiązania w tym zakresie są podobne do funkcjonujących obecnie mechanizmów umożliwiających powołanie członków Rady Działalności Pożytku Publicznego.

Ponadto minister może zapraszać do uczestnictwa w posiedzeniach komitetu ekspertów oraz przedstawicieli organów administracji publicznej i podmiotów ekonomii społecznej niereprezentowanych w Komitecie.

Minister może odwołać członka komitetu na jego wniosek, na wniosek organizacji lub instytucji, której jest przedstawicielem, a także w sytuacji skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo popełnione z winy umyślnej, a także w przypadku braku uczestnictwa w posiedzeniach komitetu. Wszystkie wskazane powyżej przesłanki mają charakter jednoznaczny i obiektywny. Biorąc pod uwagę, że komitet jest organem pełniącym funkcję doradczą i jednocześnie nie rozstrzyga spraw indywidualnych, konieczne jest zapewnienie ministrowi możliwości wpływania na skład tego ciała. Jest to szczególnie istotne w sytuacji, w której członek komitetu podejmowałby działania prowadzące do utraty zaufania ze strony ministra. Z tego względu w ustawie znalazła się również przesłanka dopuszczająca możliwość odwołania członka komitetu w sytuacji wystąpienia opisanych powyżej okoliczności.

Koszty funkcjonowania komitetu związane z obsługą oraz uczestnictwem w jej posiedzeniach ekspertów, członków i osób niebędących jego członkami, pokrywa się z części budżetu, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego lub ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Obsługę administracyjno-biurową zapewniać będzie urząd obsługujący ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego.

Z uwagi na fakt, że komitet będzie ciałem społecznym, za udział w jego posiedzeniach przysługiwać będzie zwrot kosztów podróży na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 Kodeksu pracy.

Tryb zgłaszania kandydatów do komitetu, a także organizację i tryb jego działania określi minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, w drodze rozporządzenia. Ponieważ w komitecie zasiadać będą osoby, które nie będą podporządkowane ministrowi pod względem instytucjonalnym, zasadnym jest rozstrzygnięcie tych kwestii przepisami o charakterze powszechnie obowiązującym. Jednocześnie będą to normy techniczne, więc nie ma konieczności regulowania ich ustawą. Ustawa zobowiązuje także ministra, aby określając w rozporządzeniu wskazane powyżej kwestie kierował się koniecznością zapewnienia efektywnego dialogu na rzecz rozwoju ekonomii społecznej, a także sprawnego funkcjonowania komitetu.

Rola samorządu województwa

Samorząd województwa koordynuje w województwie działania na rzecz rozwoju ekonomii społecznej, w szczególności: opracowuje regionalny program rozwoju na rzecz ekonomii społecznej, opracowuje i konsultuje z podmiotami ekonomii społecznej zakres interwencji w obszarze ekonomii społecznej w programach oraz innych dokumentach, w szczególności służących realizacji umowy partnerstwa, o której mowa w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, wspiera tworzenie wspólnych przedsięwzięć podmiotów ekonomii społecznej, w celu zwiększenia ich potencjału oraz wspólnej realizacji usług społecznych, a także upowszechnia wiedzę o ekonomii społecznej na poziomie regionalnym.

Działania samorządu województwa wykonywane będą przy pomocy regionalnego ośrodka polityki społecznej. Ponadto, z uwagi na zakres kompetencji przyznanych samorządowi województwa, zasadnym jest tworzenie międzysektorowych organów opiniotawczo-doradczych, wspomagających jednostkę samorządu terytorialnego. W tym celu projekt ustawy przewiduje, że samorząd województwa tworzyć będzie Regionalny Komitet Rozwoju Ekonomii Społecznej, do którego zadań należeć będzie w szczególności: wyrażanie opinii

o regionalnym programie rozwoju na rzecz ekonomii społecznej, projektach uchwał organów samorządu województwa dotyczących funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej, a także zapoznawanie się i wyrażanie opinii na temat efektów realizacji regionalnego programu rozwoju na rzecz ekonomii społecznej.

Analogicznie, jak w przypadku Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej, kadencja Regionalnego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej trwać będzie 3 lata, a w jego skład będą wchodzić przedstawiciele:

- marszałka województwa,
- wojewody,
- jednostek samorządu terytorialnego,
- podmiotów ekonomii społecznej prowadzących działalność na terenie województwa,
- wojewódzkiej rady działalności pożytku publicznego,
- związków spółdzielczych,
- instytutów badawczych i szkół wyższych,
- związków zawodowych i organizacji pracodawców.

Samorząd województwa zapewnić będzie realizację usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej. Samorząd może zapewnić realizację tych usług w ramach własnych struktur organizacyjnych, jak również zlecić to zadanie akredytowanemu ośrodkowi wsparcia ekonomii społecznej. Zlecenie powyższych zadań będzie mogło być dokonywane w trybie, o którym mowa w ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 lub ustawie z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 (Dz. U. poz. 1079) lub na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Usługi będą finansowane ze środków budżetu samorządu województwa, a dodatkowo mogą być finansowane lub dofinansowane ze środków europejskich, podobnie jak ma to miejsce obecnie. W art. 67 pkt 1 niniejszej ustawy zaproponowane zostało poszerzenie katalogu zadań publicznych określonego w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Nowe zadanie obejmuje działalność na rzecz podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych określonych w ustawie o ekonomii społecznej. Dzięki temu możliwe będzie uniknięcie ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych dotyczących np.

możliwości zlecenia organizacjom pozarządowym i podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 zmienianej ustawy przedsięwzięć w zakresie wspierania ekonomii społecznej. Rozwiązanie to będzie istotne nie tylko dla samorządów województw, w przypadku których taka możliwość wynika wprost z ustawy o ekonomii społecznej, ale również w przypadku innych organów administracji publicznej, zainteresowanych aktywnością w tym zakresie.

Ponadto zgodnie z art. 67 pkt 2, poszerzony został art. 5 ust. 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zmiana ta podyktowana jest zbliżoną naturą zadań ujętych w katalogu określonym w art. 4 ust. 1 pkt 33 i w nowym pkt 34 zmienianej ustawy. W obu przypadkach zadanie to polega na wspieraniu określonej grupy podmiotów i w związku z tym nie ma powodu, aby ograniczać możliwość tworzenia i prowadzenia jednostek organizacyjnych, które mogłyby zadanie to realizować.

Przetwarzanie danych osobowych

W dziale IV projektu ustawy uregulowane zostały kwestie dotyczące ochrony danych osobowych. Kluczowe znaczenia mają w tym zakresie dane osób zagrożonych wykluczeniem społecznym przetwarzane przez przedsiębiorstwa społeczne. Przedsiębiorstwo społeczne będzie przetwarzało dane osobowe tych osób. Zakres i cel przetwarzania tych danych służy przede wszystkim realizacji reintegracji społecznej i zawodowej pracowników tych podmiotów. Z tego względu w ustawie nie zostały uregulowane kwestie dotyczące przetwarzania danych osobowych niepowiązanych z celami reintegracyjnymi przedsiębiorstwa społecznego oraz z procedurami przyznawania i odbierania tego statusu oraz nadzorem. Zasady przetwarzania danych osobowych w poszczególnych podmiotach ekonomii społecznej zostały uregulowane w aktach prawnych dotyczących spółdzielni socjalnych, spółdzielni pracy, w tym spółdzielni inwalidów i spółdzielni niewidomych, stowarzyszeń, fundacji, kół gospodyń wiejskich, czy też spółek kapitałowych lub w innych ogólnych aktach prawnych. Regulacje te określają w sposób wystarczający zasady przetwarzania danych osobowych. Ponadto podmioty te mogą występować również w roli pracodawcy. W związku z tym, że status przedsiębiorstwa społecznego nie ma wpływu na zasady członkostwa bądź zatrudniania pracowników obowiązujące w podmiotach ekonomii społecznej, a w związku z tym na obowiązki tych podmiotów związane z przetwarzaniem danych osobowych, uregulowanie tych kwestii wykraczałoby zasadniczo poza zakres ustawy.

W kontekście ochrony danych osobowych wprowadzenie statusu przedsiębiorstwa społecznego poszerza, w stosunku do dotychczasowych regulacji, zakres przetwarzania danych o informację o sytuacji osób zatrudnionych w przedsiębiorstwie społecznym przed podjęciem tego

zatrudnienia. Jednocześnie zastrzeżenie to nie odnosi się do wszystkich pracowników, ale jedynie do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Rozwiązanie takie nierozdzielnie powiązane jest z reintegracyjną funkcją przedsiębiorstwa społecznego. Zgodnie z przyjętymi przez ustawodawcę założeniami, osoby określone w art. 2 pkt 6 znajdują się w sytuacji, która może powodować ryzyko wykluczenia społecznego. Przedsiębiorstwa społeczne oferują takim osobom nie tylko możliwość podjęcia zatrudnienia, które może być wspierane ze środków publicznych, ale również wsparcie w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej. Z uwagi na fakt, że adresaci tego wsparcia nie są grupą jednorodną, zaplanowanie i przeprowadzenie w przedsiębiorstwie społecznym ich reintegracji wymaga indywidualnego podejścia skoncentrowanego na konkretnych uwarunkowaniach i potrzebach. Z tego względu niezbędne są również informacje o sytuacji powodującej ryzyko wykluczenia społecznego przed podjęciem zatrudnienia. Brak takich danych mógłby powodować, że przedsiębiorstwo społeczne nie byłoby w stanie wywiązać się w zadowalający sposób z ciążącego na nim obowiązku reintegrowania pracowników, ponieważ prowadzone przez niego działania miałyby jedynie charakter ogólny, a nie zindywidualizowany.

Poza przetwarzaniem danych pracowników, w zakresie uregulowanym odrębnie, przedsiębiorstwo społeczne będzie przetwarzać następujące dane dotyczące pracowników zagrożonych wykluczeniem społecznym, w przypadku:

- a) osoby bezrobotnej w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – informacje o posiadaniu statusu osoby bezrobotnej,
- b) osoby poszukującej pracy bez zatrudnienia w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy: w wieku do 30. roku życia oraz po ukończeniu 50. roku życia, lub niewykonujących innej pracy zarobkowej – informacje o posiadaniu statusu osoby poszukującej pracy oraz spełnianiu pozostałych warunków,
- c) osoby niepełnosprawnej w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych – informacje o posiadaniu orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność,
- d) osoby, o której mowa w art. 2 pkt 1a i 1b ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym – informacje o posiadaniu statusu absolwenta CIS lub KIS,
- e) osoby spełniającej kryteria, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej – informacje o spełnianiu kryteriów, o których mowa

- w art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, w tym posiadaniu z tego tytułu zaświadczenia o prawie do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej,
- f) osoby uprawnionej do specjalnego zasiłku opiekuńczego, o których mowa w art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych – informacje o posiadaniu zaświadczenia o prawie do otrzymywania specjalnego zasiłku opiekuńczego, o którym mowa w art. 16a ust. 1 ww. ustawy,
 - g) osoby usamodzielnianej, o której mowa w art. 140 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz w art. 88 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej – informacje o posiadaniu zaświadczenia o opuszczeniu, po osiągnięciu pełnoletności, rodziny zastępczej, rodzinnego domu dziecka, placówki opiekuńczo-wychowawczej lub regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej oraz opuszczeniu domu pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz schroniska dla nieletnich, zakładu poprawczego, specjalnego ośrodka szkolno-wychowawczego, specjalnego ośrodka wychowawczego, młodzieżowego ośrodka socjoterapii zapewniającego całodobową opiekę i młodzieżowego ośrodka wychowawczego, a także o opuszczeniu w okresie 6 miesięcy przed osiągnięciem pełnoletności rodzinnej pieczy zastępczej na skutek śmierci osób tworzących rodzinę zastępczą lub osoby prowadzącej rodzinny dom dziecka,
 - h) osoby z zaburzeniami psychicznymi, o których mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego – informacje o posiadaniu orzeczenia o stanie zdrowia osoby z zaburzeniami psychicznymi,
 - i) osoby pozbawionej wolności, opuszczającej zakład karny oraz pełnoletniej osoby opuszczającej zakład poprawczy – informacje o posiadaniu zaświadczenia o opuszczeniu zakładu karnego lub zakładu poprawczego,
 - j) osoby starszej w rozumieniu ustawy z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych – informacje o wieku danej osoby,
 - k) osoby, która uzyskała w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, o których mowa w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1108, z późn. zm.) – informacje o posiadaniu decyzji o nadaniu statusu uchodźcy lub udzieleniu ochrony uzupełniającej.

Zaproponowany zakres przetwarzanych informacji stanowi niezbędne minimum umożliwiające opracowanie zindywidualizowanego wsparcia w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej pracowników ze wskazanych powyżej grup. Dzięki wprowadzonym w ustawie instrumentom, zatrudnienie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w przedsiębiorstwach społecznych będzie wspierane ze środków publicznych. Z tego względu informacja o sytuacji życiowej poprzedzającej podjęcie pracy w przedsiębiorstwie społecznym będzie miała wpływ nie tylko na odpowiednie dopasowanie działań reintegracyjnych, ale również na samo podjęcie zatrudnienia. Nie ulega wątpliwości, że ułatwienie w podejmowaniu pracy, a także zindywidualizowane wsparcie są korzystne z perspektywy osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Jednocześnie mają one również istotne znaczenie z perspektywy realizacji celów polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Należy zatem przyjąć, że w odniesieniu do tego zakresu przetwarzanych informacji realizowane są cele określone w art. 6 ust. 1 lit. c-e rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. EU L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.).

Wśród danych osobowych, do których przetwarzania uprawnione będą przedsiębiorstwa społeczne, znalazły się informacje o stanie zdrowia pracowników. Dotyczy to osób niepełnosprawnych oraz osób z zaburzeniami psychicznymi. Podobnie jak w pozostałych przypadkach przetwarzanie tych informacji jest konieczne do zorganizowania odpowiedniego i zindywidualizowanego wsparcia reintegracyjnego dla tych osób, a także do ułatwienia im podjęcia zatrudnienia.

Dodatkowym istotnym aspektem pozytywnie wpływającym na bezpieczeństwo danych osobowych jest cel funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej. Zdecydowana większość z nich działa w celach społecznych, a ewentualny zysk lub nadwyżka nie jest prywatyzowany. Te same warunki ustanowione zostały dla przedsiębiorstw społecznych. Takie rozwiązanie podkreśla prymat misji społecznej, której elementem jest m.in. działanie na rzecz pracowników zagrożonych wykluczeniem społecznym.

W celu zabezpieczenia przetwarzanych przez przedsiębiorstwo społeczne danych osobowych w ustawie wprowadzono minimalne warunki zapobiegania nadużyciom lub niezgodnemu z prawem dostępowi lub przekazywaniu tych informacji. Obejmują one obowiązek pisemnego

upoważnienia osób odpowiedzialnych za przetwarzanie danych oraz pisemne zobowiązanie tych osób do zachowania poufności.

Dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celów wynikających z ustawy, nie dłużej jednak niż 10 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym ustało zatrudnienie osoby, której dane te dotyczą. Wskazany w ustawie maksymalny, 10-letni okres przechowywania danych osób zatrudnionych w przedsiębiorstwie społecznym jest tożsamy z okresem obowiązującym pracodawcę na gruncie przepisów Kodeksu pracy. Dodatkowo stoi w zgodzie z zasadami wynikającymi z realizacji projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej, które często zobowiązują projektobiorcę do 10-letniego okresu przechowywania danych.

W związku z tym, że przedsiębiorstwo społeczne przetwarzać będzie dane osobowe nie tylko na potrzeby wewnętrznych procesów, ale również w związku z czynnościami związanymi z aplikowaniem o ten status, konieczne jest również nadanie odpowiednich uprawnień wojewodzie. Brak takich uprawnień dla organu administracji publicznej decydującego o przyznaniu lub odebraniu statusu, a także nadzorującego przedsiębiorstwa społeczne wykluczałby możliwość weryfikacji, czy zasadniczy cel funkcjonowania przedsiębiorstw jest spełniony. Z analogicznych powodów do przetwarzania tych danych uprawniony będzie minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, który rozpatrywać będzie odwołania od decyzji administracyjnych wydanych przez wojewodę.

Ponadto w ustawie wskazano ośrodki wsparcia ekonomii społecznej jako upoważnione do przetwarzania danych osób zatrudnionych w podmiocie ekonomii społecznej. Zakres przetwarzanych danych osobowych będzie szerszy niż zakres wskazany w przypadku przedsiębiorstw społecznych. Będzie on obejmował bowiem wszystkie osoby korzystające z realizowanych przez ośrodek usług wsparcia. Upoważnienie w tym zakresie jest niezbędne do realizacji usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej obejmujących m.in. kwestie związane z reintegracją, czy tworzeniem miejsc pracy dla pracowników zagrożonych wykluczeniem społecznym, ale także związane z tworzeniem podmiotów ekonomii społecznej.

Dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celów wynikających z ustawy, nie dłużej jednak niż 10 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym dane te zostały pozyskane. Wskazany wyżej maksymalny okres przechowywania danych związany jest z możliwością realizacji przez ośrodki wsparcia ekonomii społecznej projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej i z obowiązującymi w nich zasadami, które często zobowiązują realizatora projektu do 10-letniego okresu przechowywania danych. Pozostałe regulacje

dotyczące przetwarzania danych ujętych w ustawie mają na celu zapewnienie możliwości przeprowadzenia procesów ujętych w projekcie związanych z funkcjonowaniem systemu akredytacji, a także z organizacją prac Krajowego i Regionalnych Komitetów Rozwoju Ekonomii Społecznej.

W odniesieniu do akredytacji minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego upoważniony będzie do przetwarzania danych osób zatrudnionych w ośrodkach wsparcia ekonomii społecznej, ale tylko tych, które wykonują zadania w ramach realizowanych przez ten ośrodek usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej. Taki zakres przetwarzanych informacji jest konieczny ze względu na określone w ustawie przesłanki, którymi kierować się będzie organ rozstrzygając, czy podmiot wnioskujący o przyznanie akredytacji zapewni realizację usług wspierania rozwoju ekonomii społecznej na odpowiednim poziomie.

Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego będzie również przetwarzał dane kandydatów na członków i członków Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej, oraz innych osób, niebędących członkami komitetu, biorących udział w posiedzeniach na zaproszenie ministra. Upoważnienie ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego do przetwarzania danych dotyczących kandydatów na członków Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej jest niezbędne do powołania jego członków. Natomiast upoważnienie do przetwarzania danych osobowych członków komitetu oraz osób niebędących członkami, biorących udział w posiedzeniach jest niezbędne do zapewnienia właściwej organizacji prac tego gremium oraz do jego obsługi.

Podobne rozwiązanie niezbędne jest również w przypadku Regionalnego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej. W tym wypadku wskazano marszałka województwa jako podmiot przetwarzający dane kandydatów na członków oraz członków komitetu. Podobnie jak w przypadku Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej, przetwarzanie tych informacji niezbędne jest odpowiednio do przeprowadzenia naboru na członków komitetu oraz do odpowiedniego zorganizowania jego prac.

Jeżeli chodzi o okres przechowywania danych dotyczących kandydatów na członków i członków Krajowego i Regionalnego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej, to ustawa wskazuje, że dane będą przechowywane przez okres niezbędny do przeprowadzenia postępowania wyłaniania kandydatów na członków komitetów oraz prawidłowego ich funkcjonowania. Innymi słowy organ w momencie powołania komitetu danej kadencji usuwać będzie dane dot. kandydatów na członków, natomiast dane dot. członków będzie przechowywał

przez okres niezbędny dla celów dokumentacji księgowej (np. rozliczeń delegacji służbowych itp.).

Po dokonaniu analizy potencjalnego ryzyka naruszenia praw lub wolności osób, których dane będą przetwarzane, projektodawca nie przewiduje wystąpienia takiego zagrożenia. Skala i charakter przetwarzania danych osobowych w związku z realizacją zadań wprowadzanych projektowaną ustawą, nie będzie stwarzać ryzyka wystąpienia negatywnych konsekwencji dla osób zatrudnionych w przedsiębiorstwach społecznych.

Przepisy dostosowujące, przejściowe i końcowe

W art. 76 projektu ustawy uregulowano kwestie stosowania dotychczasowych przepisów do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, prowadzonych na podstawie art. 12a, art. 13, art. 26, art. 26e, art. 26g i art. 32 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Ze względu na fakt, że dotyczą one kwestii zatrudnienia osób niepełnosprawnych, przyjęto rozwiązanie zachowujące stosowanie dotychczasowych przepisów regulujących kwestię realizacji takiego wsparcia. Dzięki temu zminimalizowane zostało ryzyko wystąpienia negatywnych następstw m.in. dla osób zatrudnionych, jak i dla spółdzielni socjalnych, wynikających ze zmian reguł postępowania w trakcie korzystania z danego instrumentu.

W art. 77 projektu ustawy uregulowano kwestie stosowania dotychczasowych przepisów do wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy postępowań o udzielenie zamówienia, w których dokonano zastrzeżenia, o którym mowa w art. 361 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych. Takie rozwiązanie pozwoli uniknąć wątpliwości interpretacyjnych i związanych z nimi ewentualnych opóźnień w postępowaniach będących w toku.

W art. 78 projektu ustawy uregulowano kwestie dotyczące obowiązywania opracowanych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz strategii w zakresie polityki społecznej. Zaplanowane w ustawie doprecyzowanie elementów diagnostycznych ww. strategii nie będzie rodzić konsekwencji w postaci obowiązkowej aktualizacji dokumentów obowiązujących w momencie wejścia w życie ustawy. Dzięki temu zmiany w strategiach wprowadzane będą stopniowo wraz z naturalnym procesem przyjmowania nowych dokumentów. Takie rozwiązanie zapewni odpowiednią stabilność działań zaplanowanych w tych strategiach.

Zgodnie z **art. 79 projektu ustawy** maksymalny okres obowiązywania rozporządzeń wydanych na podstawie zmienianych artykułów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wynosi 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. W tym czasie możliwe będzie przygotowanie i przyjęcie odpowiednio znowelizowanych aktów wykonawczych.

W **art. 80 projektu ustawy** wskazano, że wprowadzone w niniejszych przepisach Krajowy Komitet Rozwoju Ekonomii Społecznej oraz Regionalne Komitety Rozwoju Ekonomii Społecznej powinny zostać powołane w ciągu 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Dzięki temu możliwe będzie zapewnienie odpowiednio ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego, a także samorządowi województwa możliwości określenia zasad wyboru członków tych komitetów. Ponadto takie rozwiązanie pozwoli także na odpowiednie zaplanowanie działalności ciał opiniodawczo-doradczych wspierających organy administracji publicznej, które już obecnie funkcjonują w ramach przedsięwzięć współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Art. 81 projektu ustawy nakłada na Radę Ministrów obowiązek przedstawienia Sejmowi i Senatowi Rzeczypospolitej Polskiej sprawozdania z wykonania ustawy po 3 latach od dnia jej wejścia w życie. Powyższe ma na celu zapewnienie zgodności między celami projektowanej ustawy a rezultatami jej wdrożenia.

Art. 82 projektu ustawy wskazuje, że wydatki z budżetu państwa będą finansowane w części 44 – Zabezpieczenie społeczne. Obejmują one koszt funkcjonowania Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej, koszty procesu weryfikowania warunków i trybu przyznawania i utraty akredytacji. W latach 2022-2031 łączny koszt tych zadań wyniesie 2,94 mln zł.

W **art. 83 projektu ustawy** proponuje się, aby ustawa weszła w życie po upływie 2 miesięcy od dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Rozwiązanie takie pozwoli przygotować się organom administracji publicznej, a w szczególności ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego, wojewodom i samorządom wojewódzkim do realizacji zadań określonych w projektowanych przepisach. Ponadto w tym czasie do skorzystania z rozwiązań ustawowych będą mogły przygotować się także podmioty ekonomii społecznej. Wyjątkiem od tej reguły będą przepisy zmieniające ustawę z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych oraz częściowo przepisy zmieniające ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, które obowiązywać będą od dnia 1 stycznia 2023 r.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie wymaga uzyskania opinii właściwych organów i instytucji Unii Europejskiej, w tym Europejskiego Banku Centralnego, na podstawie § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348).

Niniejszy projekt ustawy podlega, zgodnie z opinią Ministra do Spraw Unii Europejskiej, notyfikacji zgodnie z procedurą określoną w dyrektywie 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, str. 36). Na podstawie ww. procedury, powiadomienie o projektowanych przepisach zostało przekazane Komisji Europejskiej (numer IMI: 384359).

Przedmiot projektowanej regulacji nie powoduje zagrożeń korupcyjnych.

Projekt ustawy będzie miał wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców przez zwiększenie poziomu współpracy przedsiębiorstw na poziomie lokalnym.

Projekt ustawy nie będzie miał wpływu na prawa i obowiązki przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej.

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 Regulaminu pracy Rady Ministrów, projekt ustawy został również udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministra Rodziny i Polityki Społecznej oraz na stronie Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania udziałem w pracach nad projektem w trybie ww. ustawy.

Zgodność z Krajowym Planem Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO)

Projektowana ustawa o ekonomii społecznej realizuje założenia reformy pn. *A4.3. Wdrożenie ram prawnych dla rozwoju ekonomii społecznej* ujętej w KPO. Do reformy przypisany jest jeden kamień milowy, oznaczony numerem A62G pn. *Wejście w życie ustawy o ekonomii społecznej*.

Ustawa kompleksowo ureguluje kwestie określone w opisie powyższego kamienia milowego. W dokumencie zawarto w szczególności: definicję ekonomii społecznej, a także w sposób wyczerpujący określono katalog podmiotów ekonomii społecznej oraz osób zagrożonych

wykluczeniem społecznym. Kompleksowo uregulowano także zagadnienia związane ze statusem przedsiębiorstwa społecznego, takie jak:

- cele funkcjonowania przedsiębiorstwa społecznego (reintegracja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym lub realizacja usług społecznych),
- tryb i warunki niezbędne do przyznania statusu przedsiębiorstwa społecznego,
- organy odpowiedzialne za prowadzenie postępowań w zakresie nadania statusu przedsiębiorstwa społecznego,
- zasady nadzoru nad przedsiębiorstwami społecznymi.

W ustawie zostały określone również instrumenty wsparcia obejmujące:

- bezpośrednie wsparcie finansowe przedsiębiorstw społecznych ze środków Funduszu Pracy, PFRON oraz środków europejskich związane z tworzeniem miejsc pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- instrumenty związane z zatrudnieniem osób niepełnosprawnych (np. możliwość uzyskania dofinansowania do oprocentowania kredytów przeznaczonych na rehabilitację, obniżenie wpłat na PFRON za dokonanie zakupu w przedsiębiorstwie społecznym zatrudniającym osoby niepełnosprawne) oraz z reintegracją osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (zwolnienie dochodu przedsiębiorstwa społecznego przeznaczonego na reintegrację społeczną i zawodową pracowników, w części niezaliczonej do kosztów uzyskania przychodów, z podatku dochodowego od osób prawnych),
- wsparcie finansowe w formule resortowego programu wspierania ekonomii społecznej,
- wsparcie pozafinansowe – usługi wsparcia podmiotów ekonomii społecznej realizowane przez OWES.

Powyższe instrumenty wsparcia przyczynią się do realizacji reintegracyjnego celu przedsiębiorstwa społecznego. Dodatkowo proces wsparcia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym zostanie usystematyzowany dzięki indywidualnym planom reintegracyjnym.

W ustawie zaproponowano również nowe rozwiązania wspierające współpracę administracji publicznej z podmiotami ekonomii społecznej i przedsiębiorstwami społecznymi. Rozwiązania te obejmują możliwość zastrzeżenia dla przedsiębiorstw społecznych zamówień publicznych, które ze względu na wartość nie podlegają ustawie z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień

publicznych, a także ułatwienia w dostępie do zamówień publicznych na usługi zdrowotne, społeczne oraz kulturalne, o których mowa w art. 361 powyższej ustawy.

Rozwojowi współpracy między administracją publiczną a sektorem ekonomii społecznej służyć będzie również uwzględnienie problematyki ekonomii społecznej w strategiach rozwiązywania problemów społecznych. Obecnie wszystkie lokalne jednostki samorządu terytorialnego (powiaty i gminy) mają obowiązek tworzenia i realizowania tych strategii, w których po zmianach wynikających z przyjęcia ustawy, znajdują się m.in. informacje o usługach społecznych i zadaniach publicznych, które będą zlecane podmiotom ekonomii społecznej.

W ustawie uwzględniono także rozwiązania dotyczące koordynowania działań w zakresie rozwoju ekonomii społecznej, które realizowane będą zarówno na szczeblu krajowym (przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego), jak i na szczeblu regionalnym (przez samorządy województw). Zachowanie spójności i komplementarności z innymi politykami publicznymi ułatwi również ustawowe uregulowanie krajowego i regionalnych programów rozwoju na rzecz ekonomii społecznej. W realizacji zadań koordynacyjnych władze publiczne wspierane będą przez komitety rozwoju ekonomii społecznej (krajowy i regionalne), których członkami będą m.in. przedstawiciele sektora ekonomii społecznej. Dzięki temu możliwe będzie prowadzenie stałego dialogu z kluczowymi interesariuszami.

Wejście w życie ustawy stanowić będzie realizację kamienia milowego nr A62G przypisanego do reformy A4.3 ujętej w KPO. Jednocześnie regulacja dotycząca resortowego programu wspierania ekonomii społecznej będzie podstawą do wdrożenia określonej w KPO inwestycji numer A4.3.1.

Wszystkie wskazane powyżej kwestie zostały szczegółowo omówione we wcześniejszej części uzasadnienia.