

Status prawny spółdzielni socjalnych

W ostatnich latach zaobserwować można w dyskursie publicznym wzmożone zainteresowanie instytucją spółdzielczości socjalnej. Niewątpliwie należy rozstrzygnąć następującą kwestię, czy problematyka ta zasługuje na szczególne wyodrębnienie, skoro w doktrynie nie brak pozycji na temat sektora spółdzielczego. W celu udzielenia odpowiedzi na tak postawione pytanie należy rozpocząć rozważania w pierwszym rzędzie od określenia pojęcia spółdzielni socjalnej, aby w następnej kolejności wyodrębnić podstawowe przymioty charakteryzujące istotę tych podmiotów.

W polskiej rzeczywistości spółdzielczość socjalna jest jednym z elementów polityki mającej na celu eliminację, czy przynajmniej ograniczenie, zjawiska ekskluzji społecznej¹. W doktrynie podnosi się, że instytucje te stanowią wspierane rynki pracy będące etapem na drodze do wolnego rynku. Instytucja spółdzielczości socjalnej została wprowadzona do polskiej rzeczywistości normatywnej ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy², przy czym w dniu 27 kwietnia 2006 r. Sejm uchwalił odrębną ustawę o spółdzielniach socjalnych³, co podkreśliło pewną swoistość tej formy instytucjonalnej. Zgodnie z art. 2 wskazanej ustawy „przedmiotem działalności spółdzielni socjalnej jest prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o osobistą pracę członków”⁴, co w konsekwencji powoduje, że spółdzielnia

¹ Jak wskazuje J. Blicharz zjawisko ekskluzji społecznej, której początki sięgają lat 60. XX wieku, można definiować jako problem nierównego dostępu do politycznych i prawnych uprawnień, dóbr i usług oraz podstawowych instytucji. Wskazuje się, że najczęściej grupami zagrożonymi wykluczeniem społecznym są: bezrobotni, niepełnosprawni, ludzie ubodzy, nadużywający alkoholu czy narkotyków – J. Blicharz, *Organizacje społeczne wykonujące funkcje administracji publicznej* [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2007, s. 170

² Dz.U. z 2004 r. Nr 99, poz. 1001 z późn. zm.

³ Dz.U. z 2010 r. Nr 03, poz. 12 z późn. zm.

⁴ Założycielami spółdzielni socjalnych w świetle art. 4 ustawy o spółdzielniach socjalnych mogą być osoby bezrobotne w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, osoby bezdomne realizujące indywidualny program wychodzenia z bezdomności w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, osoby uzależnione od alkoholu po zakończeniu terapii w zakładzie leczenia odwykowego, osoby uzależnione od narkotyków lub innych środków odurzających po

socjalna została określona jako przedsiębiorstwo⁵. Należy również zauważyć, że spółdzielnie socjalne, tak jak pozostałe spółdzielnie w polskiej rzeczywistości, podstawy normatywne dla swego funkcjonowania odnajdują także w ustawie z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze⁶, podlegając jednocześnie zasadom charakterystycznym dla przedsiębiorców, tj. prawu pracy, ustawie o rachunkowości, prawu podatkowemu. W związku z tym działalność gospodarcza prowadzona jest na zasadach rachunku ekonomicznego, a za zobowiązania spółdzielni odpowiada całym swoim majątkiem⁷. O konsekwentnym statusie przedsiębiorcy spółdzielni socjalnej przesądzą także dalsze zapisy ustawy o spółdzielniach socjalnych dotyczące m.in. obowiązku uzyskania wpisu w rejestrze przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego przy jednoczesnym wprowadzeniu przywilejów w tym zakresie, tj. zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy spółdzielnia socjalna nie uiszcza opłaty sądowej od wniosku o wpis. Zwolnienie to stanowi konsekwencję szczególnego celu spółdzielni socjalnej, jakim jest zgodnie z art. 2 ustawy społeczna i zawodowa reintegracja jej członków. Reintegracja społeczna ma na celu powrót do uczestnictwa w społeczności lokalnej, pełnienia ról społecznych w miejscach podsta-

zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej, osoby chore psychicznie w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, zwalniani z zakładów karnych mający trudności w integracji ze środowiskiem w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej, uchodźcy realizujący indywidualny program integracji w rozumieniu wskazanych powyżej przepisów o pomocy społecznej, niepełnosprawni w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, posiadający pełną zdolność do czynności prawnych. Co istotne, odnośnie członkostwa w spółdzielni socjalnej wskazane powyżej podmioty mogą posiadać ograniczoną zdolność do czynności prawnych. Katalog członków spółdzielni socjalnych stanowi konsekwencję stawianej tezy o szczególnej roli tej formy instytucjonalnej w walce z ekskluzją społeczną, marginalizacją. Spółdzielnię socjalną mogą jednak założyć również inne osoby, o ile liczba tych osób nie stanowi więcej niż 50% ogólnej liczby założycieli; a także organizacje pozarządowe w rozumieniu przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie lub jednostki samorządu terytorialnego; kościelne osoby prawne. Minimalna liczba założycieli spółdzielni socjalnej zgodnie z art. 4 ustawy o spółdzielniach socjalnych wynosi pięć osób, jeżeli założycielami są osoby fizyczne, i dwie osoby, jeżeli założycielami są osoby prawne. Z kolei maksymalna liczba członków nie może przekroczyć pięćdziesięciu osób, przy czym spółdzielnia socjalna, która powstała w wyniku przekształcenia spółdzielni inwalidów lub spółdzielni niewidomych, może liczyć więcej niż pięćdziesięciu członków.

⁵ Pojęcie przedsiębiorstwa nie jest terminem jednoznacznym. Termin przedsiębiorstwo w polskim porządku prawnym, zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie występuje w trzech podstawowych znaczeniach. W znaczeniu podmiotowym, przedmiotowym i funkcjonalnym – zob. szerzej: A. Kidyba, *Prawo handlowe*, Warszawa 2006, s. 30-33.

⁶ Dz.U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 z późn. zm.

⁷ H. Sobočka-Szczapa, *Ekonomia społeczna w Polsce*, Łódź 2010, s. 73.

wowej egzystencji, takich jak miejsce zamieszkania czy pracy. Podstawowym celem reintegracji zawodowej jest umożliwienie samodzielnego świadczenia pracy. W świetle ustawy spółdzielnie socjalne mogą także prowadzić działalność oświatowo-kulturalną i społeczną, a także działalność społecznie użyteczną na rzecz swoich członków oraz ich środowiska lokalnego⁸. Spółdzielnie socjalne mają rozwijać umiejętności i kompetencje społeczno-zawodowe niezbędne nie tylko na rynku pracy, ale także właśnie umożliwiające zdobycie zdolności do wykonywania różnego rodzaju działań w różnych sferach życia społecznego⁹.

Niewątpliwie szczególna misja społeczna ukształtowana już na poziomie ustawowym tej formy instytucjonalnej stanowi cechę wyróżniającą spółdzielnie socjalne, niemniej jednak podstawowym przymiotem nakazującym niejako ich wyodrębnienie spośród przedsiębiorców komercyjnych jest zakaz dystrybucji zysków pomiędzy jej członków. Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o spółdzielniach socjalnych, nadwyżka bilansowa podlega podziałowi na podstawie uchwały walnego zgromadzenia i jest przeznaczana na zwiększenie funduszu zasobowego, na społeczną i zawodową reintegrację członków, na działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁰ oraz na fundusz inwestycyjny. Dalej, zgodnie z ust. 2 wymienionego artykułu, nadwyżka bilansowa nie może podlegać podziałowi pomiędzy członków spółdzielni socjalnej. Powyższe pozwala na wyodrębnienie tej formy prawnej spośród szeroko

⁸ D. Mierzwa, *Prawne aspekty funkcjonowania spółdzielni socjalnych w Polsce*, [w:] A. Mironczuk, B. Piechowicz (red.), *Spółdzielcze formy gospodarowania – tradycja i współczesność*, Monografie nr 88, Siedlce 2007, s. 81. zob. także: J. Tittenbrun, *Własność siły roboczej a spółdzielnie socjalne jako mechanizm walki z wykluczeniem społecznym* [w:] J. Tittenbrun (red.), *Spółdzielnie socjalne. Skuteczny mechanizm walki z wykluczeniem społecznym czy ślepa uliczka?*, Poznań 2010, s. 7-39. W doktrynie podkreśla się zalety instytucji spółdzielczości socjalnej w kształtowaniu polityki ograniczającej marginalizację społeczną, jednakże wskazuje się także na możliwość wystąpienia tzw. zjawiska gettyzacji, która polega na swoistej izolacji od świata zewnętrznego. Wskazana izolacja, przejawiająca się w przebywaniu w tzw. grupie wsparcia złożonej z osób dotkniętych podobnymi problemami, początkowo może wpływać dodatnio na położenie jednostki, jednakże w dalszych okresach może przyczyniać się do „wywoływania syndromu wyuczonej bezradności” – J. Kobielska, *Obraz spółdzielni socjalnych w świetle badań przeprowadzonych w ramach projektu „Wykluczenie społeczne: diagnoza i mechanizmy przeciwdziałania w województwie wielkopolskim”*, [w:] J. Tittenbrun (red.), *Spółdzielnie socjalne. Skuteczny mechanizm walki z wykluczeniem społecznym czy ślepa uliczka?*, Poznań 2010, s. 95.

⁹ J. Tittenbrun, *Własność siły roboczej a spółdzielnie socjalne jako mechanizm walki z wykluczeniem społecznym* [w:] J. Tittenbrun (red.), *Spółdzielnie socjalne..., op. cit.*, s. 27-28.

¹⁰ Dz.U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 ze zm.

zdywersyfikowanego sektora spółdzielczego. Zgodnie bowiem z art. 3 ustawy Prawo spółdzielcze majątek spółdzielni jest prywatną własnością jej członków. Słusznie w doktrynie podkreśla się, że unormowanie to należy postrzegać nie w kontekście prawa cywilnego, lecz określonych stosunków ekonomicznych. Regulacja ta stanowić ma pewną dyrektywę dla organów spółdzielni, żeby tak konstruować stosunki majątkowe, aby uwzględnione były interesy właścicieli ekonomicznych, tj. członków¹¹. Zgodnie ustawą Prawo spółdzielcze zysk spółdzielni, po pomniejszeniu o podatek dochodowy i inne obciążenia obowiązkowe wynikające z odrębnych przepisów ustawowych, stanowi nadwyżkę bilansową, która podlega podziałowi na podstawie uchwały walnego zgromadzenia. Uprawnienie to wynika *expressis verbis* z zapisów ustawowych, a co za tym idzie nie można regulacjami statutowymi ustanowić innego organu, np. rady nadzorczej, jako uprawnionej do jej podziału¹². W związku z tym członkowie spółdzielni zasadniczo mają swobodę w jej rozdysponowaniu. Pewna część tej nadwyżki wyłączona jest spod kognicji walnego zgromadzenia, a mianowicie zgodnie z art. 76 ustawy Prawo spółdzielcze, co najmniej 5% nadwyżki osiągniętej za dany rok obrachunkowy przeznaczają się na zwiększenie funduszu zasobowego, jeżeli fundusz ten nie osiąga wysokości wniesionych udziałów obowiązkowych. Uchwała sprzeczna z tą regulacją jest nieskuteczna, niemniej jednak nie stanowi to gwarancji prawnej dla zasady związanej z zakazem osiągania zysków przez członków spółdzielni, a wręcz stanowi jej zaprzeczenie¹³. Zgodnie z art. 5 § 1 pkt 8 ustawy Prawo spółdzielcze członkowie muszą ustalić w statucie zasady podziału nadwyżki bilansowej, w tym również mogą uregulować zasady jej podziału pomiędzy członków spółdzielni. W związku z tym w tradycyjnych spółdzielniach członkowie mają w zasadzie pełną swobodę w dysponowaniu nadwyżką bilansową, a co za tym idzie w spółdzielniach tych podstawowe znaczenie odgrywają tzw. cele komercyjne.

Wreszcie należy również podkreślić, że zgodnie z art. 1 § 1 ustawy Prawo spółdzielcze, spółdzielnia może prowadzić działalność społeczną i oświatowo-kulturalną na rzecz swoich członków i ich środowiska. Wyróżniona fakultatywność prowadzonej działalności społecznej przez tradycyjne spółdzielnie również *a contrario* stanowi

¹¹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 1996 r., III CZP 152/95, OSN 1996, Nr 4, poz. 52.

¹² P. Zakrzewski, *Majątek spółdzielni*, Warszawa 2003, s. 164.

¹³ Zob. szerzej na temat obligatoryjnych i fakultatywnych funduszy tworzonych w obrębie spółdzielni – P. Zakrzewski, *op. cit.*, s. 73.

o szczególnym charakterze spółdzielni socjalnych, które działalność społeczną prowadzą ze swej istoty, z mocy prawa.

Działalność statutowa spółdzielni socjalnych możliwa jest w dwóch obszarach. Pierwszym obszarem jest społeczna i zawodowa reintegracja jej członków. W drugim, spółdzielnie socjalne zmierzać mogą do wypełniania działalności społecznie użytecznej w sferze zadań publicznych określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Działalność w tym ostatnim zakresie podejmowana jest na takich samych zasadach jak działalność tego rodzaju prowadzona przez sektor organizacji pozarządowych¹⁴. Okoliczność ta zbliża w pewnym zakresie spółdzielnie socjalne do tzw. trzeciego sektora.

Podjmując się tylko próby naszkicowania istoty dwóch pierwszych sektorów, należy wskazać, że sektor publiczny to sektor władzy państwowej i samorządowej, którego celem jest realizacja zadań publicznych, a przede wszystkim interes publiczny. Z kolei sektor rynkowy (prywatny, przedsiębiorców) to sektor, w którym interes publiczny zastąpiony zostaje interesami partykularnymi, które koncentrują się przede wszystkim na celach komercyjnych¹⁵. W piśmiennictwie funkcjonuje wiele terminów odnoszących się z założenia do tzw. trzeciego sektora, wyznaczających jednocześnie jego istotę, którymi są m.in. organizacje pozarządowe (ang. *non governmental organization* – NGO) czy sektor *non profit*¹⁶. W polskim systemie prawa pojęcie organizacji pozarządowej

¹⁴ H. Sobocka-Szczapa, *op. cit.*, s. 74.

¹⁵ Zasady działania pierwszego sektora (państwa) to egalitaryzm i bezpieczeństwo, w ramach którego dokonywana jest redystrybucja dóbr w oparciu o ustalone kryteria. Z kolei sektor rynku zaspokaja przede wszystkim potrzeby materialne. Nieoparta na głębszych więzach anonimowa produkcja w tym sektorze powoduje, że priorytetem jest zysk. Wreszcie, trzeci sektor zorganizowany na odmiennych zasadach niż pozostałe sektory, w którym dominuje zasada dobra wspólnego i solidaryzmu społecznego, ma na celu samozabezpieczenie ludzi zgodnie z rozpoznanymi przez nich potrzebami – A. Evers, *Im intermediären Bereich – Soziale Träger und Project zwischen Haushalt, Staat und Markt*, „Journal für Sozialforschung” 1990, Jg. 30, Heft 2. Podane za: J. Blicharz, *Rola i znaczenie organizacji pozarządowych we współczesnym świecie*, „Przegląd Prawa i Administracji” LXXV, Wrocław 2007, s. 7.

¹⁶ W literaturze wyróżnia się także określenie *not for profit*, które oznacza, że określone instytucje mogą prowadzić działalność gospodarczą z ukierunkowaniem na maksymalizację zysku, jednakże zysk ten ukierunkowany na realizację określonych celów, np. statutowych, nie może być przeznaczony do podziału między członków danej organizacji. Zob. A. Kidyba, *op. cit.*, s. 22. Z kolei długotrwałe korzystanie przed organizację pozarządową (NGO) ze środków publicznych może powodować upodabnianie się tych organizacji do instytucji sektora publicznego. Stąd wyróżnia się pojęcie QUANGO, czyli *quasi*-NGO, przez które rozumie się organizacje w pełni zależne od państwa, jego budżetu, stanowiące niejednokrotnie formę podtrzymywania monopolu jakiejś organizacji lub realizowania ukrytej kontroli politycznej – zob. Ż. Woźniak, *Państwo, władza publiczna a trzeci sektor: Między rywalizacją a partner-*

należy do kategorii języka prawnego. W świetle art. 3 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organizacjami pozarządowymi są, niebędące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nie posiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia¹⁷.

Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach¹⁸ stanowi wprost, że stowarzyszenia są organizacjami niezarobkowymi, co w konsekwencji oznacza zaprzeczenie przedsiębiorczości. Niezarobkowy charakter należy jednak utożsamiać z działalnością niekomercyjną, zatem taką, która nie jest wykonywana w celu pozyskiwania dochodów przeznaczanych w konsekwencji do podziału między swych członków, nawet jeżeli są oni pracownikami¹⁹. Wymóg niekomercyjności stowarzyszeń nie wyklucza jednak możliwości prowadzenia przez te organizacje działalności gospodarczej, przy czym zgodnie z art. 34 ustawy Prawo o stowarzyszeniach powinna ona stanowić jedynie działalność uboczną, a zyski z niej powinny być przeznaczane tylko i wyłącznie na realizację celów głównych, czyli statutowych²⁰. Dochód nie może być przeznaczany do podziału między członków stowarzyszenia nawet wówczas, gdy są oni pracownikami tego stowarzyszenia²¹. Warto wskazać na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, zgodnie z którym stowarzyszenia nie są przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej²². Niemniej jednak przechodząc do przedmiotu ustawy Prawo o stowarzyszeniach, należy wskazać, że art. 34 ustawy

stwem. Bariery współpracy władz publicznych z organizacjami pozarządowymi, [w:] P. Gliński, B. Lewenstein, A. Siciński przy współpracy P. Frączaka i R. Skrzypca (red.), *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: Trzeci sektor*, Warszawa 2002, s. 114.

¹⁷ W doktrynie spotkać można szereg definicji organizacji pozarządowych. Na szczególne uwzględnienie zasługuje opisowa definicja sformułowana przez J. Blicharz, w świetle której organizacja pozarządowa to „forma samoorganizacji społecznej, autonomiczna względem administracji państwowej, samorządna, która w działalności statutowej nie jest nastawiona na osiąganie zysku, lecz realizację pożytku publicznego” – J. Blicharz, *Udział polskich organizacji pozarządowych w wykonywaniu zadań administracji publicznej*, Kolonia Limited 2005, s. 82.

¹⁸ Dz.U. z 2001 r. Nr 79 poz. 855 z późn. zm.

¹⁹ Uchwała Sądu Najwyższego z 27 lutego 1990 r. – III PZP 59/89 OSNC 1990 Nr 10-11, poz. 126.

²⁰ J. Blicharz, *Komentarze do ustaw o zmianie imion i nazwisk. Prawo o stowarzyszeniach*, Wrocław 1997, s. 63-64. Podobnie: A. Gluźniński, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Warszawa 2005, s. 13.

²¹ Uchwała Sądu Najwyższego z 27 lutego 1990 r., III CZP 59/89, OSN 1990, poz. 126.

²² Dz.U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn. zm

wyraźnie odsyła w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej do tzw. zasad ogólnych, a zatem należy przyjąć, że podjęcie działalności gospodarczej przez stowarzyszenie kwalifikuje je jako przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Co więcej, zgodnie z art. 8 ustawy Prawo o stowarzyszeniach w związku z art. 49 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym²³ stowarzyszenie podlega obowiązkowi wpisu do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej Krajowego Rejestru Sądowego, z kolei w świetle art. 50 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym stowarzyszenia, które podejmują działalność gospodarczą, podlegają dodatkowo wpisowi do rejestru przedsiębiorców, a zatem funkcjonują wówczas niejako w dwóch rejestrach. Niezbędnym jest zatem podkreślenie, że stowarzyszenia nie są przedsiębiorcami *sensu stricto*, niemniej jednak, podejmując się prowadzenia działalności gospodarczej, należy uznać je za przedsiębiorców w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej z wszelkimi tego prawnymi konsekwencjami²⁴. Z kolei, zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach²⁵, „fundacja może prowadzić działalność gospodarczą w rozmiarach służących realizacji jej celów”, w związku z tym, podobnie jak w przypadku stowarzyszeń, ma ona pewien charakter akcesoryjny względem podstawowej działalności, którą jest działalność statutowa. Działalność gospodarcza nie może zatem stanowić zasadniczego celu funkcjonowania fundacji i, co istotne, możliwość jej prowadzenia musi wyraźnie wynikać z zapisów statutowych. Zgodnie bowiem z art. 11 ustawy o fundacjach podjęcie przez fundację działalności gospodarczej nieprzewidzianej w statucie wymaga uprzedniej zmiany statutu, której uzewnętrznienie powinno przybrać formę wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym. Co istotne, zgodnie z postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 12 lutego 2002 r. duży stopień ogólności w określeniu celu statutowego fundacji sprawia, że dopiero w trakcie jego realizacji oraz po podjęciu przez fundację faktycznej działalności gospodarczej możliwa będzie miarodajna ocena, czy wymagania z art. 5 ust. 5 ustawy

²³ Dz.U. z 1997 r. Nr 121, poz. 769 z późn. zm.

²⁴ A. Kidyba, *op. cit.*, s. 712-714. Działalność gospodarczą organizacji społecznej w literaturze określano jako czwarty sektor w gospodarce narodowej dla wyróżnienia podmiotów funkcjonujących pomiędzy sektorem uspołecznionym a nieuspołecznionym – zob. T. Kocowski, *Formy organizacyjne działalności gospodarczej organizacji społecznych*, „Przegląd Prawa i Administracji” XXVI, Wrocław 1990, s. 103.

²⁵ Dz.U. Nr 46, poz. 203 z późn. zm.

z 1984 r. o fundacjach są przestrzegane²⁶. Fundacja zatem niejako z założenia jest organizacją non profit, jednakże odpowiednie ukształtowanie regulacji statutowych może wpłynąć na uznanie jej za specyficznego przedsiębiorcę. Niemniej jednak w żadnym wypadku nie będzie stanowiła przedsiębiorcy *sensu stricto*²⁷.

Polski porządek normatywny dopuszcza prowadzenie działalności gospodarczej przez organizacje pozarządowe, statuując jednocześnie ściśle ukierunkowanie zysków z tej działalności. Co więcej, zarówno organizacje pozarządowe, jak i spółdzielnie socjalne mogą prowadzić działalność pożytku publicznego określoną w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁸, a zatem zachodzi pewna zbieżność pozycji prawnej tych podmiotów. Podkreślono już, że spółdzielnie socjalne należy wyodrębnić z szerokiego sektora przedsiębiorców *sensu stricto* „sfery myślenia rynkowego” przede wszystkim z uwagi na ustawowy zakaz dystrybucji zysków pomiędzy członków spółdzielni, a także z uwagi na szczególną misję społeczną. Czy w związku z tym, należy kwalifikować je w obrębie sektora organizacji pozarządowych? Stanowisko takie jest bezpodstawne. Spółdzielnie socjalne tak jak z mocy prawa prowadzą działalność społecznie użyteczną, tak też ze swej istoty podejmują się prowadzenia działalności gospodarczej, która w świetle regulacji prawnych jest działalnością obligatoryjną, podstawową. W związku z tym, rzeczywistość normatywna nie tylko stwarza im możliwość podjęcia działalności gospodarczej w ściśle określonych warunkach, jak to czyni w kontekście organizacji pozarządowych, lecz stanowi o jej obligatoryjnym charakterze. Wykorzystywanie instrumentów rynkowych przez spółdzielnie socjalne nie ma charakteru akcesoryjnego, tylko podstawowy. W konsekwencji wykluczone jest kwalifikowanie spółdzielni socjalnych w obrębie sektora niedochodowego.

Powyższe dobitnie wskazuje, że poszukując charakteru prawnego spółdzielni socjalnych, zainteresowania musimy kierować ku płaszczyźnie podmiotów zarówno sektora drugiego – sektora spółdzielczego, czy szerzej przedsiębiorców, jak i sektora trze-

²⁶ Postanowienie Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 12 lutego 2002 r. I CKN 1568/99

²⁷ H. Izdebski, M. Małek, *Formy prawne przedsiębiorczości społecznej w Polsce*, [w:] T. Kaźmierczak, M. Rymśza (red.), *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, Warszawa 2007, s. 219-220.

²⁸ Pojęcie działalności pożytku publicznego, jak i organizacji pożytku publicznego, wprowadzone zostało ustawą z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873. Wskazana ustawa ma na celu określenie zasad prowadzenia działalności pożytku publicznego m.in. przez organizacje pozarządowe i korzystanie z tej działalności przez organy administracji publicznej w celu wykonywania zadań publicznych.

ciego – organizacji pozarządowych. Połączenie dwóch przeciwstawnych paradygmatów, tj. celów społecznych i ekonomicznych, powoduje, że spółdzielnie socjalne trudno zakwalifikować do któregośkolwiek z tradycyjnie wymienianych w literaturze sektorów. Wyróżniona korelacja nakazuje niejako skierować tok prowadzonych rozważań ku problematyce związanej z kategorią tzw. przedsiębiorstw społecznych.

Przedsiębiorstwo społeczne stanowi kluczowe ogniwo ekonomii społecznej, której zasady coraz powszechniej pojawiają się w dyskursie publicznym. Niewątpliwie wpływ na taki stan rzeczy miała akcesja Polski do Unii Europejskiej, która promuje zasady ekonomii społecznej, a także pomoc finansowa płynąca z jej struktur dla przedsiębiorstw społecznych. Polska ma bogate tradycje w samoorganizacji obywateli²⁹, jednakże współczesne zainteresowanie zjawiskiem ekonomii społecznej (przedsiębiorczości społecznej) wiąże się z rozwojem tzw. nowej ekonomii społecznej, która stanowi swego rodzaju odpowiedź na kryzys państwa opiekuńczego, wyrażając współczesne tendencje do poszukiwania innowacyjnych rozwiązań problemów ekonomicznych i społecznych. Nowa ekonomia społeczna czerpie z tradycji sektora spółdzielczego i stowarzyszeniowego, czego doskonałym przykładem są spółdzielnie socjalne. Zorientowana jest ona na korzyści dla swoich członków, jednakże idzie jeszcze dalej, a mianowicie uwzględnia w swoich inicjatywach cele społeczne, zwłaszcza środowisk marginalizowanych, czy, najogólniej rzecz ujmując, zagrożonych ekskluzją społeczną³⁰. Zatem nowa ekonomia społeczna kieruje swoją aktywność, misję, również na zewnątrz, ukierunkowując swoją działalność na rzecz podstawowych usług społecznych i usług użyteczności publicznej oraz wychodząc w swoich działaniach do beneficjentów niekoniecznie będących członkami określonej formy instytucjonalno-prawnej. Nową ekonomię społeczną postrzega się jako swoisty sposób realizacji polityki prozatrudnieniowej, która może być wspomagana przez spółdzielnie socjalne czy organizacje pozarządowe, prowadzące działalność gospodarczą w formie centrów integracji społecznej czy zakładów aktywności zawodowej³¹. Co za tym idzie, w podmiotach ekonomii społecznej dostrzega się potencjalnych

²⁹ zob. A. Piechowski, *Źródła i nurty ideowe spółdzielczości w Europie i na ziemiach polskich*, [w:] A. Duszyk, D. Kupisz, *Szkice z dziejów polskiego ruchu spółdzielczego*, Radom 2004, s. 11.

³⁰ M. Rymsza, *Stara i nowa ekonomia społeczna. Polska na tle doświadczeń europejskich*, „Trzeci Sektor”, nr 2/2005, s. 4.

³¹ Polski materiał normatywny stwarza podstawy dla prowadzenia działalności gospodarczej przez organizacje pozarządowe w formie tzw. centrów integracji społecznej czy zakładów aktywności zawodowej, których celem jest przede wszystkim walka z marginalizacją spo-

partnerów organów administracji publicznej w obszarze wykonywania zadań publicznych. Zatem nie chodzi tylko o realizację celów danego stowarzyszenia czy fundacji, które niewątpliwie będą posiadały pewien oddźwięk społeczny, lecz o realizację szczególnej misji społecznie użytecznej o znaczenie szerszym spektrum, dotyczącym środowiska lokalne.

W polskim ustawodawstwie brak jest definicji legalnej ekonomii społecznej (przedsiębiorczości społecznej). Definiowanie wyróżnionych kategorii odbywa się przede wszystkim na polu doktryny, tj. głównie nauk socjologicznych i ekonomicznych. Jednym ze sposobów definiowania ekonomii społecznej jest tzw. podejście instytucjonalne polegające na wyliczeniu podmiotów wchodzących w obręb wyróżnionej kategorii. Wydaje się jednak, że podejście to ma charakter niewystarczający ze względu na zróżnicowanie poszczególnych form prawnych w państwach europejskich. Podejście takie ogranicza pojęcie ekonomii społecznej do skatalogowanych prawnie form instytucjonalnych, które w rzeczywistości mogą okazać się nieadekwatne dla nowych form aktywności obywatelskiej³².

Innym sposobem definiowania ekonomii społecznej powszechnie aprobowanym w literaturze jest tzw. podejście normatywne, które polega na skatalogowaniu głównych cech określonych przedsięwzięć związanych z ekonomią społeczną, co pozwala na objęcie swoim zakresem zróżnicowanych w poszczególnych państwach form instytucjonalnych. W dokumencie przygotowawczym Pierwszej Europejskiej Konferencji na temat Ekonomii Społecznej w Europie Środkowo-Wschodniej określono katalog wspólnych przymiotów ekonomii społecznej, do których zaliczono: prymat celów indywidualnych i społecznych nad kapitałem, autonomiczne zarządzanie i niezależność od władz państwowych, dobrowolne i otwarte uczestnictwo, demokratyczną kontrolę sprawowaną przez członków, rozwijanie solidarności i odpowiedzialności oraz przeznaczanie wypracowanych nadwyżek na stały rozwój celów i usług dla członków lub wspól-

łeczną poprzez ułatwianie osobom bezrobotnym odnalezienia się na wolnym rynku pracy, a zatem reintegracja zawodowa. Zob. szerzej: ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225) oraz ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 226, poz. 1475).

³² K. Wygnański przy wsparciu P. Frączaka, *Ekonomia społeczna w Polsce – definicje, zastosowania, oczekiwania, wątpliwości*, „Ekonomia Społeczna Teksty” 2006, s. 15. http://warszawa.ngo.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/Raport_Otwarcia/Wyganski_ES.pdf

nych zadań³³. Zasady te są podstawowym elementem odróżniającym podmioty ekonomii społecznej od przedsiębiorstw komercyjnych, w związku z tym należy podzielić stanowisko A. Królikowskiej, która również odrzuca kryterium formy prawnej czy podejście instytucjonalne jako decydujące o przynależności do ekonomii społecznej. Działalność określonej organizacji w formule przyjmującej postać stowarzyszenia czy spółdzielni, jak już zostało podkreślone, nie przesądza jeszcze o tym, że prowadzona jest ona według powyżej wyszczególnionych zasad, choć niewątpliwie część z nich wynikać będzie z ustawodawstwa dotyczącego określonej formy prawnej³⁴.

Przedsiębiorstwa społeczne (w ujęciu podmiotowym) stanowią instytucjonalny wyraz ekonomii społecznej, łącząc w swojej działalności cechy charakterystyczne dla przedsiębiorstw komercyjnych, jak i elementy społeczne, stanowiąc w pewnym sensie o istocie ekonomii społecznej, a zarazem podstawowe jej ogniwo. Do wspólnych cech przedsiębiorstw społecznych należy zaliczyć m.in. zorientowanie na przedsiębiorczość, gdyż zajmują się one bezpośrednio produkcją towarów i świadczeniem usług na dany rynek, zatem tak jak przedsiębiorcy prywatni walczą o ten rynek, o utrzymanie się na nim oraz o osiągnięcie zysków z prowadzonej działalności. Jednakże ta działalność powinna kształtować się w celach społecznych, co jest drugą wspólną cechą omawianej kategorii. Cele społeczne mogą plasować się w rozmaitych obszarach życia obywateli – tworzenie miejsc pracy, szkolenia – jednakże, co istotne, za działalność tą przedsiębiorstwa społeczne ponoszą odpowiedzialność zarówno względem swoich członków, jak i szerszej grupy społeczności. Ostatni przymiot, którym jest własność społeczna, wyraża się w autonomiczności tych organizacji, w których sposób zarządzania i własność opiera się na partycypacji zainteresowanych grup czy też zarządzających. Zyski są przeznaczane dla udziałowców lub też na cele społeczne danego przedsiębiorstwa³⁵.

Pozytywnie oceniana jest w literaturze koncepcja przedsiębiorczości społecznej stworzona przez europejski międzynarodowy zespół badawczy EMES (*The Emergence of Social Enterprise in Europe*) na zlecenie Komisji Europejskiej, która postrzegana jest jako pewna podgrupa gospodarki społecznej zorientowanej na rynek. Podstawowym jej

³³ M. Małecka-Lyszczek, Z. Wesółowski, *Modele współpracy podmiotów ekonomii społecznej z administracją publiczną*, „Ekonomia Społeczna. Teksty”, nr 5, 2008, s. 10.

³⁴ A. Królikowska, *Finansowanie instytucji ekonomii społecznej*, „Trzeci Sektor”, nr 2, 2005, s. 74.

³⁵ S. Kelly, *Ekonomia społeczna i przedsiębiorczość społeczna w Unii Europejskiej*, [w:] T. Kaźmierczak, M. Rymśza (red.), *W stronę aktywnej polityki społecznej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2003, s. 35.

celem jest równowaga ekonomiczna, którą osiąga dzięki kojarzeniu rynkowych, jak i nierynkowych instrumentów finansowania, zasobów niepieniężnych oraz dochodów z ofiarności prywatnej. W literaturze określa się także przedsiębiorstwa społeczne jako „organizacje *non-profit* nowej generacji”, które w odpowiedzi na wyzwania rynku kierują się w swoich działaniach klasyczną przedsiębiorczością, łącząc ją jednak przy tym z zasadą solidaryzmu³⁶.

Zgodne z koncepcją EMES przedsiębiorstwami społecznymi są te podmioty, które spełniają określone kryteria ekonomiczne i społeczne. Do kryteriów ekonomicznych zaliczono m.in. prowadzenie stałej działalności, mającej bezpośrednio na celu produkcję dóbr lub sprzedaż usług, zatem nie mieszczą się w pojęciu przedsiębiorstwa społecznego różnego rodzaju przedsięwzięcia jednorazowe, cykliczne, krótkookresowe. Produkcja towarów i usług powinna mieć zatem charakter ciągły, a ponadto wiązać się może, tak jak w przedsiębiorstwie komercyjnym, z określonym ryzykiem ekonomicznym. Działalność przedsiębiorstw społecznych oparta jest również na zasadzie autonomii działania, które przejawia się w tym, że przedsiębiorstwa są zakładane dobrowolnie przez grupy obywateli i przez nich są również zarządzane, a ich udziałowcy mają prawo głosu, prawo do własnego stanowiska oraz prawo do wystąpienia z organizacji. Wreszcie, ostatnim kryterium ekonomicznym jest wymóg posiadania minimalnego personelu płatnego, zatem ich działania nie są oparte wyłącznie o pracę wolontariuszy, aczkolwiek ich uczestnictwo nie jest wykluczone³⁷. Obok kryteriów ekonomicznych istnieje jeszcze konieczność spełnienia określonych kryteriów społecznych dla identyfikacji danego przedsiębiorstwa w wymiarze ekonomicznym w ramach kategorii przedsiębiorstwa społecznego. Działalność przedsiębiorstw społecznych powinna w swoich celach uwzględniać zadania służące społeczności. W związku z tym wspieranie i rozwój wspólnot lokalnych lub wybranych zbiorowości oraz produkcja dóbr i usług, które nie są w stopniu wystarczającym zaspokajane przez sektor publiczny czy prywatny, jest pierwszym niezbędnym warunkiem zaliczonym do kryteriów społecznych sieci EMES. Działalność przedsiębiorstw społecznych ma mieć charakter lokalny, a zatem inicjatywy do jej uruchomienia powstają oddolnie, tj. w wyniku wspólnego wysiłku angażujących się obywateli należą-

³⁶ E. Leś, *Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne. Wprowadzenie do problematyki*, Warszawa 2008, s. 42.

³⁷ Por. J. Defourny, P. Develtere, *Ekonomia społeczna: Ogólnoświatowy trzeci sektor*, tłum. J. Popowski, [w:] *Trzeci sektor dla zaawansowanych. Współczesne teorie trzeciego sektora – wybór tekstów*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2006.

cych do danej grupy czy wspólnoty, którą łączą wspólne potrzeby. Ponadto za kolejne kryterium społeczne przyjęto partycypacyjny charakter przedsiębiorstw społecznych, który charakteryzuje się tym, że odbiorcy ich usług uczestniczą czy są reprezentowani w ich strukturach, co również przyczynia się do umacniania demokracji na szczeblu lokalnym poprzez działalność ekonomiczną. Uczestnictwo w przedsiębiorstwach społecznych sprowadza się do zasady: jedno miejsce – jeden głos, zatem proces podejmowania decyzji nie jest podporządkowany udziałom kapitałowemu, a ma charakter *stricte* demokratyczny. Ostatni wyróżniający czynnik społeczny to ograniczona dystrybucja zysków, gdyż mianem przedsiębiorstwa społecznego określa się te organizacje, w których istnieje bezwzględny zakaz dystrybuowania zysków, jak i te, które mogą te zyski dystrybuować w ograniczonym zakresie, co chronić je ma przed działalnością skierowaną na maksymalizację zysku, która w konsekwencji może przysłonić misję społeczną. Należy podkreślić jednak, że wskazane kryteria stanowić mają pewnego rodzaju narzędzie metodologiczne, nie są one elementami normatywnymi³⁸. J. Defourny wyraźnie podkreśla, że EMES „nie jest ciałem akredytującym przedsiębiorstwa”, lecz stworzyło ramy analityczne wskazujące na „jego idealny typ”³⁹.

Polską spółdzielnię socjalną wyróżniają takie cechy jak: łączenie w swojej działalności funkcji społecznych i ekonomicznych, wysoki stopień autonomii, podejmowanie ryzyka ekonomicznego, działanie w oparciu o zasadę demokratycznego, partycypacyjnego zarządzania, wynikająca z ogólnej zasady ruchu spółdzielczego, stanowiącej o tym, że spółdzielnia jest stowarzyszeniem ludzi, a nie kapitału, zakaz dystrybucji zysku, a zatem zysk osiągnięty z prowadzonej działalności stanowi środek służący realizacji celów społecznych⁴⁰. Przymioty te pokrywają się z cechami, zasadami konstytuującymi pojęcie ekonomii społecznej, przedsiębiorczości społecznej formułowanymi na polu doktryny czy w aktach organizacji międzynarodowych.

Spółdzielnie socjalne stanowią w polskim porządku prawnym przedsiębiorstwa społeczne z uwagi na ewidentne wpisywanie się w zasady ekonomii społecznej wyróż-

³⁸ E. Leś, *op. cit.*, s. 42-43.

³⁹ J. Defourny, *Rola europejskiej spółdzielczości i przedsiębiorstw społecznych w gospodarce rynkowej i polityce publicznej. Zapis wykładu wygłoszonego w trakcie konferencji*, [w:] P. Chodyra, E. Leś, M. Ołdak (red.), *Obszary gospodarki społecznej. Doświadczenia Partnerstwa na Rzecz Rozwoju Tu jest Praca*, Warszawa 2008, s. 16-17.

⁴⁰ J. Brzozowska, J. Kluczyńska, A. Sienicka, *Spółdzielnia socjalna*, *Ekonomia Społeczna – Teksty* 4 (2008), s. 4.

niane w doktrynie. Stanowią swego rodzaju instytucje hybrydowe plasujące się pomiędzy sektorem przedsiębiorców a sektorem *non profit*. Brak jest podstaw dla jednoznacznego zakwalifikowania ich w obręb któregoś z wymienionych sektorów. W polskim porządku prawnym organizacje pozarządowe, mimo pewnych obostrzeń, mogą prowadzić działalność gospodarczą, zatem dochodzi do sytuacji, że przymioty charakteryzujące spółdzielnie socjalne ewidentnie nakładają się na tzw. sektor trzeci, prowadząc do pewnej asystemowości⁴¹. Dlatego też należałoby uznać, że spółdzielnie socjalne w związku z kojarzeniem w swojej działalności elementów społecznych z elementami ekonomicznymi mogą zostać uznane zarówno za szczególny rodzaj przedsiębiorców, jak i specyficzną kategorię organizacji społecznych. Dobitnie na ten problem wskazuje H. Izdebski, stawiając trafne pytanie: „czy spółdzielnie socjalne należy uznać za część ekonomii, czy też za część społeczną”? Hybrydowa konstrukcja spółdzielni socjalnej nie pozwala na uznanie jej ani za przedsiębiorstwo *sensu stricto*, ani za podmiot sektora pozarządowego⁴². Wskazany problem związany z kwalifikacją spółdzielni socjalnych potwierdza podnoszone w literaturze głosy, że obowiązujące regulacje prawne uzasadniają obawy o niebezpieczeństwo zaistnienia izomorfizmu poszczególnych sektorów. W doktrynie coraz częściej wskazuje się w związku z tym na tzw. zjawisko hybrydyzacji sektorowej przejawiającej się w funkcjonowaniu podmiotów na styku różnych sektorów⁴³. Nie można przyjmować, że organizacje pozarządowe i instytucje ekonomii społecznej nie tworzą trzeciego sektora, jednakże z uwagi na obligatoryjny element przedsiębiorczości należy je wyodrębnić.

Zakaz dystrybucji zysków jest czynnikiem konstytutywnym przedsiębiorstw społecznych, ponieważ samo połączenie celów społecznych z działalnością gospodarczą nie rodziłoby konieczności kreowania nowych rozwiązań prawnych czy doktrynalnych. Prowadzenie działalności społecznej czy charytatywnej odbywać się może przecież w ramach regularnej działalności gospodarczej przedsiębiorcy jednoosobowego czy spółki handlowej. Tymczasem, przymiot w postaci zakazu dystrybucji zysków nakazuje

⁴¹ H. Izdebski, *Spółdzielnie socjalne a organizacje pozarządowe – przewidywane skutki Ustawy o spółdzielniach socjalnych*, „Trzeci Sektor”, nr 7, 2006, s. 10-11.

⁴² H. Izdebski, *op. cit.*, s. 4.

⁴³ M. Grewiński, S. Kamiński, *Sektor gospodarki społecznej w wielosektorowej polityce społecznej – w kierunku usług społecznych*, [w:] M. Grewiński, M. Rymśza (red.), *Polityka aktywizacji w Polsce. Usługi reintegracji w sektorze gospodarki społecznej*, Warszawa 2011, s. 71.

ściśle ukierunkowanie wyników owej działalności gospodarczej, co odsuwa podmioty prowadzące działalność na takich zasadach od sektora przedsiębiorców, które bez względu na to, czy podejmą się dodatkowo czynności wolontarystycznych, z założenia będą dążyć do realizacji interesów partykularnych, do zysku, a przynajmniej takie niebezpieczeństwo zawsze będzie elementem towarzyszącym.

Zakończenie

Spółdzielnie socjalne w polskim porządku prawnym stanowią instytucjonalną formę ekonomii społecznej. Najogólniej rzecz ujmując, ustawowe cele spółdzielni socjalnych pokrywają się z założeniami „doktrynalnych podmiotów ekonomii społecznej”. Prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa dla reintegracji zawodowej i społecznej osób pozostających poza rynkiem pracy czy też zagrożonych wykluczeniem z tego rynku wypełnia przesłankę walki z ekskluzją społeczną, a przynajmniej stanowi przejaw jej podejmowania. Połączenie dwóch przeciwstawnych paradygmatów, tj. celów społecznych i ekonomicznych, podkreślających hybrydowość tych instytucji powoduje, że podmioty ekonomii społecznej trudno zakwalifikować do któregośkolwiek z tradycyjnie wyróżnianych w literaturze sektorów. Przyjmując jednak, że spośród zdywersyfikowanego sektora spółdzielczego wyodrębnić należy w kontekście omawianej problematyki spółdzielnie socjalne jako te, które obligatoryjnie prowadzą działalność społecznie użyteczną w przeciwieństwie do tradycyjnych spółdzielni, wątpliwości mogą pojawiać się w związku z pytaniem, czy może jednak ekonomia społeczna nie kształtuje się w obrębie tylko trzeciego sektora i podkreślanie roli sektora drugiego odnośnie kreowania podmiotów ekonomii społecznej jest pewnym nadużyciem. Teza taka oznaczałaby jednak konieczność uznania spółdzielni socjalnych za organizacje pozarządowe. Pozornie taka kwalifikacja może mieć miejsce, tym bardziej, że spółdzielnie socjalne mogą prowadzić działalność pożytku publicznego na zasadach analogicznych do organizacji pozarządowych. Niemniej jednak obligatoryjna działalność gospodarcza spółdzielni socjalnych powoduje, że owa pozorna kwalifikacja jest stanowiskiem błędnym i powierzchownym, pomijającym istotę sektora pozarządowego.

Spółdzielnie socjalne stanowiące w polskim porządku prawnym formę przedsiębiorstwa społecznego to szansa dla osób zagrożonych ekskluzją społeczną, zaliczanych do grup defaworyzowanych, tj. niepełnosprawnych, bezrobotnych, bezdomnych, uza-

leżnionych. Przedmiot działalności spółdzielni socjalnych z reguły będzie się wiązał z obszarem umiejętności osób w niej skupionych, przy czym wszystkie spółdzielnie socjalne bez względu na obszar działalności gospodarczej będzie łączyło silne ukierunkowanie na realizację celów społecznych i ze względu na nie idea ta jest warta rozpowszechniania. Jednakże, co istotne, przedmiot działalności przedsiębiorstw społecznych z reguły pokrywać się będzie z pewnym zakresem zadań tradycyjnie przypisywanych państwu. Przede wszystkim wspólną płaszczyzną styku nowo powstających instytucji ekonomii społecznej i administracji publicznej jest socjalna funkcja państwa, w związku z tym instytucja spółdzielczości socjalnej, realizująca zasady ekonomii społecznej, może pełnić funkcję uzupełniającą w stosunku do sektora publicznego w wykonywaniu zadań publicznych. Przy odpowiednim udoskonaleniu, a następnie pielęgnowaniu przedsiębiorczości społecznej w polskim ustawodawstwie podmioty ekonomii społecznej mogą skutecznie przyczynić się do zwalczania problemów społecznych. Jednakże, wykorzystanie potencjału działalności podmiotów ekonomii społecznej w sferze wykonywania zadań publicznych uzależnione jest zarówno od stworzenia odpowiednich dla tego celu rozwiązań legislacyjnych, ale także od konieczności dostrzeżenia tego potencjału przez organy administracji publicznej. Potrzeby społeczne są kategorią zdynamizowaną i ulegają zmianom, z kolei działania administracji publicznej powinny być dostosowywane do konieczności ich rozwiązywania, biorąc pod uwagę stały wzrost zadań i ich różnorodność. Owe dostosowywanie się może przebiegać właśnie w oparciu o możliwość powierzenia określonych zadań publicznych przedsiębiorstwom społecznym, które mają większe możliwości w rozpoznawaniu potrzeb społecznych z uwagi choćby na tzw. lokalne zakorzenienie czy elastyczną działalność. Podstawowym argumentem dla uwzględnienia istoty podmiotów ekonomii społecznej jest jednak ich rola w obszarze polityki społecznej, zwłaszcza w zakresie realizacji polityki prozatrudnieniowej. Niewątpliwie spółdzielnie socjalne nie rozwiążą narastającego problemu bezrobocia, niemniej jednak odpowiednie rozwiązania legislacyjne mogą przyczynić się do pewnego wsparcia organów administracji publicznej przez podmioty ekonomii społecznej w zakresie reintegracji zawodowej. Podmioty ekonomii społecznej mogą odegrać znaczącą rolę w przygotowaniu osób bezrobotnych do wejścia na coraz trudniejszy rynek pracy. Istotną rolę w tym zakresie mogą odegrać tzw. centra integracji społecznej czy kluby integracji społecznej, które stanowią formę prowadzenia działalności statutowej przez organizacje pozarządowe, stanowiąc etap pośredni w obszarze wykonywania zadań publicznych związanych ze zwalczaniem bezrobocia. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera

idea współpracy międzysektorowej, partnerstwa publiczno-społecznego, współpracy organów administracji w wykonywaniu zadań publicznych z podmiotami ekonomii społecznej, które poprzez możliwość prowadzenia działalności gospodarczej mogą być silnymi ekonomicznie partnerami dla podmiotów sektora publicznego. W związku z powyższym, mimo że kategoria przedsiębiorstwa społecznego nie należy w polskim porządku prawnym do kategorii języka prawnego, należy przyjąć, że podmioty ekonomii społecznej obecne są w regulacjach prawnych, co więcej, ich potencjalna rola względem sektora publicznego niejako nakazuje jednoznacznie uregulowanie ich statusu prawnego.

Summary

Legal status of social cooperatives

In the Polish law social cooperatives are subjects that should be distinguished from among the broadly diversified cooperative sector due to the statutory prohibition on profit distribution among their members. A special social mission underlying the creation of the distinguished institutional form, as well as a possibility of running a public benefit activity, place social cooperatives in a plane of issues concerning the so-called ‘non-profit sector’, and non-governmental organizations, at least to a certain extent. However, obligatory business activities run by social cooperatives somehow exclude them from the so-called ‘third sector’, which renders the analysis aiming at determining their legal status more difficult. A hybrid construction of a social cooperative directs consideration to the issues connected with the category of a social enterprise. A social enterprise constitutes a key link in the social economy, whose slogans appear in public discourse increasingly more frequently. The Polish prescriptive order has no legal definition of a social enterprise. Findings of a denotation of the indicated category occur mainly in the field of a doctrine, i.e. social and economic sciences, by specifying its constitutive features. An analysis of the Polish legislation in terms of qualities which are characteristic for social enterprises prompts a conclusion that in the Polish law the concept of social eco-

nomy occurs indirectly. What is more, it allows stating that the Polish legislation creates social enterprises. Undoubtedly, social cooperatives are the subjects which combine economic and social objectives constituting the essence of social economy.