

Zakres podmiotowy i klasyfikacja pojęcia „podmiot ekonomii społecznej”

1. Zagadnienia wprowadzające

Podjęcie pogłębionej dyskusji dotyczącej ekonomii społecznej wymaga wskazania zakresu podmiotów, których dyskusja ta będzie dotyczyła. Określić je można jako podmioty przynależne ekonomii społecznej (podmioty ekonomii społecznej). Najogólniej stwierdzić można, iż tym, co łączy wszystkie spośród tych form, to preferowanie i adaptowanie rozwiązań horyzontalnych i demokratycznych¹. Jest to grupa niezwykle zróżnicowana, a z perspektywy prawnoinstytucjonalnej obejmuje: spółdzielnie, zwłaszcza spółdzielnie socjalne, stowarzyszenia i fundacje prowadzące działalność gospodarczą, centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, warsztaty terapii zajęciowej czy też zakłady aktywności zawodowej. Dodatkowo w literaturze przedmiotu pojawiają się poglądy sytuujące wśród podmiotów ekonomii społecznej również towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych², czy też agencje rozwoju regionalnego³. Jednocześnie nawet w odniesieniu do tak podstawowego – rzecz by można, sztandarowego – podmiotu ekonomii społecznej jak spółdzielnia socjalna, nie można w sposób automatyczny wszystkich ich rodzajów zaliczyć do grona podmiotów ekonomii społecznej⁴.

W tej sytuacji konieczne jest podjęcie zagadnienia podstawowego, jakim jest właśnie próba określenia zakresu podmiotowego i klasyfikacji podmiotów ekonomii społecznej, co uczynione zostanie w ramach niniejszego artykułu.

¹ M. Kopel, M.A. Marini, *Organization and governance in social economy enterprises: an introduction*, „Annals of Public and Cooperative Economics” 2016, vol. 87/3, s. 309.

² A. Mituś, *Towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych podmiotem ekonomii społecznej*, „Ekonomia Społeczna” 2008 (2), nr 1, s. 17-23; M. Płonka, *Społeczna wartość dodana towarzystw ubezpieczeń wzajemnych w Polsce – aspekty teoretyczne i praktyczne*, „Ekonomia Społeczna” 2013 (7), nr 2, s. 20-31.

³ M. Halszka-Kurleto, *Organizacje pozarządowe w działalności pożytku publicznego*, Warszawa 2008, s. 12-13.

⁴ J. Blicharz wskazuje, że w przypadku, gdy spółdzielnie socjalne są tworzone i prowadzone przez podmioty sektora publicznego, trudno mówić o przynależności tych instytucji do sektora ekonomii społecznej. Osobiście w pełni zgadzam się z niniejszym poglądem. J. Blicharz, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 202.

Punktem wyjścia uczynić można próbę klasyfikacji podmiotów ekonomii społecznej, która została już podjęta na gruncie Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej, gdzie przyjęto, że przynależą one do następujących grup:

1. Przedsiębiorstwa społeczne;
2. Podmioty reintegracyjne;
3. Podmioty działające w sferze pożytku publicznego, czyli takie, które prowadzą działalność ekonomiczną, ale ich aktywność nie jest oparta na ryzyku ekonomicznym, co oznacza, że mieściłyby się tutaj organizacje prowadzące odpłatną i nieodpłatną działalność pożytku publicznego;
4. Podmioty sfery gospodarczej, które nie posiadają wszystkich cech przedsiębiorstwa społecznego, ale które tworzone były w związku z realizacją celu społecznego, bądź dla których leżący we wspólnym interesie cel społeczny jest racją bytu działalności komercyjnej (np. spółdzielnie, których celem jest zatrudnienie, albo o charakterze konsumenckim i wzajemnościowym);
5. Jako osobną, piątą grupę twórcy Krajowego Programu wskazali również inicjatywy o charakterze nieformalnym, które nie są formalnie organizacjami, ale mogą stanowić istotną bazę dla rozwoju ekonomii społecznej (ruchy miejskie, lokatorskie, sąsiedzkie)⁵.

Traktując niniejsze wyróżnienie jako pewną intelektualną inspirację, osobiście przyjmuję następujący podział podmiotów ekonomii społecznej:

1. Przedsiębiorstwa społeczne.
2. Pozostałe podmioty ekonomii społecznej:
 - podmioty ekonomii społecznej, które potencjalnie mogą stać się przedsiębiorstwem społecznym,
 - podmioty, które z uwagi na właściwą im formę prawną nie mają możliwości przejścia do grupy przedsiębiorstw społecznych.
3. Osobna, trzecia grupa to podmioty formujące otoczenie ekonomii społecznej, które nie przynależą do podmiotów ekonomii społecznej, niemniej niektóre spośród nich mają potencjalną możliwość, aby takimi podmiotami się stać. Dlatego wskazać tu należy:
 - podmioty, które mogą zostać przekształcone w podmiot ekonomii społecznej,
 - podmioty, które nie mogą zostać przekształcone w podmiot ekonomii społecznej.

Tym samym grupy 1 i 2 budują zakres podmiotowy pojęcia podmiot ekonomii społecznej *sensu stricto*, zaś uwzględnienie tych spośród podmiotów z grupy 3, które

⁵ Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej, zawarty w załączniku do uchwały Nr 164 RM w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej” z dnia 12 sierpnia 2014 r. (M.P. poz. 811). Zwany dalej: KPRES.

potencjalnie mogą zostać przekształcone w podmiot ekonomii społecznej, pozwala na mówienie o podmiotach ekonomii społecznej *sensu largo*. Przyjęcie zaproponowanego katalogu wynika z następujących założeń. Pojęciem kluczowym w ramach całej puli podmiotów ekonomii społecznej, niezależnie od przyjmowanych następnie szczegółowych ich podziałów, jest zawsze przedsiębiorstwo społeczne. Skoro stanowi ono kategorię pojęciową obejmującą podmioty, które z założenia najpełniej urzeczywistniają w swoich działaniach postulaty płynące z koncepcji ekonomii społecznej, uczynić je należy punktem centralnym całej kategoryzacji i wszelkie pozostałe rodzaje przyporządkowywać do poszczególnych grup w zależności od ich usytuowania względem pojęcia przedsiębiorstwa społecznego (w sensie intensywności spełniania cech mu przynależnych, właściwych)⁶. Samo zaś pojęcie podmiot ekonomii społecznej oznacza podmioty oparte na takich zasadach jak:

- 1) nadrzędność celu indywidualnego i społecznego nad kapitałem,
- 2) dobrowolne i otwarte członkostwo,
- 3) demokratyczna kontrola sprawowana przez członków (co siłą rzeczy nie dotyczy fundacji jako masy majątkowej),
- 4) połączenie interesów członków/użytkowników lub interesu ogólnego,
- 5) obrona i stosowanie zasad solidarności i odpowiedzialności,
- 6) samorządność i niezależność od władz publicznych,
- 7) wykorzystanie większości nadwyżek do realizacji celów zrównoważonego rozwoju, na potrzeby usług w interesie członków lub w interesie ogółu⁷.

2. Przedsiębiorstwo społeczne

Próby zdefiniowania przedsiębiorstwa społecznego – tak w Polsce, jak i na świecie – trwają na gruncie literatury przedmiotu już od lat⁸. Na potrzeby niniejszego opracowania przyjmuję, że przedsiębiorstwo społeczne jest konstrukcją pojęciową używaną w odniesieniu do tych podmiotów ekonomii społecznej, które prowadzą działalność wiążącą się z ryzykiem gospodarczym i jej ekonomiczną weryfikacją⁹. Mając na uwadze całokształt zasad, na jakich opiera się funkcjonowanie podmiotów ekonomii społecznej, sednem

⁶ Zob. szerzej: M. Małecka-Lyszczek, *Współpraca administracji publicznej z podmiotami ekonomii społecznej. Aspekty administracyjnoprawne*, Warszawa 2017, s. 15 i n.

⁷ *Social Economy Europe. Annual Report 2015*, s. 11, <http://www.socialeconomy.eu.org/sites/default/files/archives/SEE%20Annual%20report%025202015.pdf> [dostęp: 4.11.2016].

⁸ Por.: T. Schimanek, *Finansowanie przedsiębiorstw społecznych w Polsce*, „Ekonomia Społeczna” 2015 nr 2, s. 8.

⁹ J. Hausner, N. Laurisz, *Czynniki krytyczne tworzenia przedsiębiorstw społecznych. Przedsiębiorstwo społeczne. Konceptualizacja*, [w:] J. Hausner (red.), *Przedsiębiorstwa społeczne w Polsce. Teoria i praktyka*, Kraków 2008, s. 14.

konstrukcji przedsiębiorstwa społecznego jest utrzymanie właściwego balansu pomiędzy efektywnością ekonomiczną a funkcjami społecznymi. Przedsiębiorstwo społeczne (ang. *social entrepreneurship organization, social enterprise*) jest traktowane jako pojęcie określające organizacje, które mogą przyjmować różne formy prawne, jednak łączą je zasady poszukiwania rozwiązań opartych na doświadczeniach komercyjnych dla osiągnięcia celów społecznych. A zatem z jednej strony podmioty te przejawiają orientację rynkową, ale równocześnie są nastawione na realizację celów społecznych¹⁰. Za D. Sześciło można tu dostrzec charakterystyczny dla ekonomii społecznej mechanizm, w ramach którego rynkowy model produkcji dóbr i usług, również publicznych, uzupełniany jest rozwiązaniami realizującymi szersze cele prospołeczne¹¹. Przedsiębiorstwa społeczne to konstrukcja nakierowana na sprostanie popytowi na innowacje społeczne nakierowane na nowy sposób rozwiązywania istniejących problemów i pojawiających się trudnych kwestii społecznych¹². Dlatego aktualnie to właśnie przedsiębiorstwa społeczne ogrywają coraz ważniejszą rolę, co wynika w znacznej mierze z ich zdolności do podejmowania głównych wyzwań, przed którymi stoi obecnie Europa, w szczególności związanych z koniecznością wspierania zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu i tworzenia nowych miejsc pracy¹³.

Pojęcie „podmiot ekonomii społecznej” jest szersze od pojęcia „przedsiębiorstwo społeczne”, co oznacza, że każde przedsiębiorstwo jest jednocześnie podmiotem ekonomii społecznej, ale nie każdy podmiot ekonomii społecznej będzie przedsiębiorstwem społecznym, tylko taki, który po pierwsze ponosi ryzyko ekonomiczne, a ponadto realizuje istotne z punktu widzenia dobra wspólnego funkcje społeczne. Owo ryzyko ekonomiczne (aspekt ekonomiczny) urzeczywistnić się może najszerszej poprzez prowadzoną działalność gospodarczą w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej z dnia 2 lipca 2004 r.¹⁴

Elementy konstrukcyjne modelu krajowego swój punkt odniesienia czerpią z właściwych rozwiązań przyjmowanych na poziomie Unii Europejskiej. Zgodnie z treścią rozporządzenia nr 1296/2013 dla uznania za przedsiębiorstwo społeczne nie ma znaczenia forma prawna, ale opisowe wskazanie cech charakterystycznych, których spełnienie

¹⁰ Szerzej: A. Pacut, *Rozwój przedsiębiorczości społecznej – istota i kierunki analizy*, „Ekonomia Społeczna” 2015, nr 1, s. 9.

¹¹ D. Sześciło, *Koprodukcja a ekonomia społeczna. Alternatywa rozłączna czy komplementarność?*, „Ekonomia Społeczna” 2015, nr 1, s. 83.

¹² C. Borzaga, S. Depedri, E. Tortia, *Organisational Variety in Market Economies and the Role of Co-operative and Social Enterprises: A Plea for Economic Pluralism*, „Journal of Co-operative Studies” 2011, vol. 44 (1), s. 19.

¹³ European Commission, *Social enterprises and the social economy going forward. A call for action from the Commission Expert Group on Social Entrepreneurship (GECES)*, 2016, s. 6.

¹⁴ Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej z 2 lipca 2004 r. (Dz. U. z 2015 r., poz. 584 ze zm.). Zwana dalej: u.s.d.g.

oznacza, iż mamy do czynienia właśnie z takim podmiotem¹⁵. Dlatego badaniu podlegać musi jego akt założycielski pod kątem tego, czy przedsiębiorstwo to powstało właśnie w celu osiągnięcia wymiernych, pozytywnych skutków społecznych, nie zaś wygenerowania zysków dla swych właścicieli, członków i udziałowców. Dopiero taka wstępna weryfikacja pociąga za sobą dalsze badanie.

Również Komisja Europejska doprecyzowała pojęcie przedsiębiorstwa społecznego, uznając za jego cechy swoiste:

- 1) uwarunkowany wspólnym interesem cel społeczny lub socjalny stanowiący rację bytu działalności komercyjnej, charakteryzującej się często wysokim poziomem innowacyjności społecznej,
- 2) reinwestowanie zysków w powyższe cele,
- 3) sposób organizacji lub system własności odzwierciedlający misję, opierający się na demokratycznych lub partycypacyjnych zasadach, mający na celu sprawiedliwość społeczną.

Dodatkowo Komisja przyjęła, iż całościowo ujmowane przedsiębiorstwa społeczne podzielić można na dwie grupy: 1) do pierwszej przynależą te, które świadczą usługi społeczne lub dostarczają towary i usługi, które kierowane są do słabszych grup społecznych, 2) w drugiej sytuować należy takie, w których przyjmuje się sposoby produkcji towarów i usług nakierowane na cele o charakterze społecznym, a których działalność może dotyczyć towarów i usług innych aniżeli społeczne¹⁶. W ujęciu Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego mianem przedsiębiorstwa społecznego określić można spółdzielnie socjalne, ale i inne podobne przedsiębiorstwa mające bardzo różny status prawny, które rozwijają swoją działalność w dziedzinie świadczenia usług, takich jak: opieka zdrowotna, ochrona środowiska, usługi socjalne i edukacja – często wnosząc do swoich procesów produkcyjnych znaczne środki w postaci altruistycznego wkładu i działając jako skuteczne narzędzie polityk publicznych w zakresie dobrobytu społecznego¹⁷.

¹⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1296/2013 w sprawie programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych („EaSi”) i zmieniające decyzję nr 283/2010/UE ustanawiającą Europejski instrument mikrofinansowy na rzecz zatrudnienia i włączenia społecznego Progress z 11 grudnia 2013 r. (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013 r., s. 238).

¹⁶ Komunikat Komisji: Inicjatywa na rzecz przedsiębiorczości społecznej. Budowanie ekosystemu sprzyjającego przedsiębiorstwom społecznym w centrum społecznej gospodarki i społecznych innowacji, Bruksela, 25.10.2011 r., COM (2011) 682, wersja ostateczna. Tego samego dnia Komisja wydała Komunikat dotyczący społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, który powinien stanowić uzupełnienie treści formułowanych w Komunikacie dotyczącym przedsiębiorczości społecznej. Zob. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Odnowiona Strategia UE na lata 2011–2014 dotycząca społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, Bruksela, 25.10.2011 r., COM (2011) 0681, wersja ostateczna.

¹⁷ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie różnorodności form przedsiębiorstw (opinia z inicjatywy własnej) z 1 października 2009 r. (Dz. Urz. UE C 318 z 23.12.2009 r., s. 22).

Niniejsze założenia swoje odzwierciedlenie znalazły na gruncie krajowym, w treści KPRES, gdzie wyróżniono dwa potencjalne typy przedsiębiorstw społecznych:

- integracyjny,
- usługowo-prozatrudnieniowy.

Zdaniem twórców KPRES, za przedsiębiorstwo społeczne uznawać można podmiot prowadzący działalność gospodarczą, wyodrębniony pod względem organizacyjnym i rachunkowym, którego celem działalności gospodarczej jest:

- integracja społeczna i zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (typ „integracyjny”) lub
- świadczenie usług społecznych użyteczności publicznej, przy jednoczesnej realizacji celów prozatrudnieniowych (typ „usługowo-prozatrudnieniowy”).

Ponadto przyjęto, że w przedsiębiorstwie społecznym zysk przeznaczany ma być na wzmocnienie jego potencjału (jako kapitał niepodzielny) oraz w określonej części na reintegrację zawodową i społeczną (w przypadku przedsiębiorstw o charakterze zatrudnieniowym) lub na działalność pożytku publicznego prowadzoną na rzecz społeczności lokalnej, w której działa przedsiębiorstwo. Dodatkowo ma to być podmiot zarządzany na zasadach demokratycznych lub co najmniej konsultacyjno-doradczych. Wymóg prowadzenia działalności gospodarczej oznacza konieczność oparcia się na regulacjach u.s.d.g. Konstrukcja przedsiębiorstwa społecznego nie zakłada zatem wykreowania zupełnie nowej formy prawnej, tylko przyjmuje, że formy dotychczas funkcjonujące mogą zostać objęte zbiorczym określeniem „przedsiębiorstwa społecznego” w przypadku zaistnienia koniunkcji: działalności gospodarczej i realizacji celu prozatrudnieniowego lub świadczenia usług społecznie użytecznych.

Do tak ujmowanych przedsiębiorstw społecznych przede wszystkim zaliczyć należy spółdzielnie socjalne, skoro przedmiotem ich działalności jest prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o osobistą pracę członków. Konstrukcja spółdzielni socjalnej pozwala zrozumieć, w czym przejawiać się może łączenie aspektów ekonomicznych (prowadzenie przedsiębiorstwa) z aspektami społecznymi. Aspekty społeczne to działania na rzecz: społecznej reintegracji członków spółdzielni, a zatem działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu. Ponadto mieści się tutaj działanie na rzecz zawodowej reintegracji członków, co obejmuje działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy (które nie są wykonywane w ramach prowadzonej przez spółdzielnię socjalną działalności gospodarczej)¹⁸. Jak już zostało podkreślone,

¹⁸ Art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o spółdzielniach socjalnych z 27 kwietnia 2006 r. (Dz. U. Nr 94, poz. 651 ze zm.), zwanej dalej: u.s.s.

sednem przedsiębiorczości społecznej jest skorelowanie aspektu ekonomicznego ze społecznym. W przypadku spółdzielni socjalnych pozwala to na wyróżnienie następujących ich rodzajów:

- 1) spółdzielnie modelowe – gdzie w pełni zbalansowano aspekt ekonomiczny ze społecznym,
- 2) spółdzielnie ukierunkowane rynkowo – z przewagą aspektu ekonomicznego,
- 3) spółdzielnie ukierunkowane społecznie – z przewagą aspektu społecznego,
- 4) spółdzielnie z niską aktywnością – gdzie obserwujemy niedobór obu aspektów¹⁹.

Rodzi to oczywiście pytanie co do możliwości określenia spółdzielni o niskiej aktywności w obu obszarach mianem przedsiębiorstwa społecznego.

Oprócz spółdzielni socjalnych, mianem przedsiębiorstwa społecznego określić można także i te organizacje pozarządowe – w rozumieniu przepisów o działalności pożytku publicznego i wolontariacie – które prowadzą działalność gospodarczą w obszarze reintegracji lub świadczenia usług społecznie użytecznych. Będzie to zatem oznaczało konieczność przynależności do jednego ze wskazanych modeli przedsiębiorstwa (typ integracyjny lub usługowo-prozatrudnieniowy).

3. Podmioty ekonomii społecznej niebędące przedsiębiorstwami społecznymi

Przyjmując konstrukcję przedsiębiorstwa społecznego za punkt odniesienia dla dalszych podziałów w obrębie podmiotów ekonomii społecznej, w grupie niniejszej wskazać należy na dwie możliwe do wyodrębnienia podgrupy:

1. Podmioty ekonomii społecznej, które potencjalnie mogą stać się przedsiębiorstwami społecznymi:
 - a) podmioty, w przypadku których nie udało się zbalansować aspektu ekonomicznego ze społecznym i obserwujemy niedobór czynników społecznych,
 - b) podmioty, w przypadku których nie udało się zbalansować aspektu społecznego z ekonomicznym i obserwujemy niedobór czynników ekonomicznych.
2. Podmioty ekonomii społecznej, które z uwagi na określoną przepisami prawa powszechnie obowiązującego formę prawną nie będą mogły przejść do grupy przedsiębiorstw społecznych.

Mając na myśli podmioty, w przypadku których nie udało się zbalansować aspektu ekonomicznego ze społecznym i obserwujemy niedobór czynników społecznych,

¹⁹ A. Izdebski, M. Ołdak, *Między rynkiem a społecznością lokalną – wybrane aspekty funkcjonowania spółdzielni socjalnych w świetle badań „Monitoring Spółdzielni Socjalnych 2010”*, „Ekonomia Społeczna” 2013, nr 3, s. 118-132.

należy sięgnąć do takich form, które, pozostając w sektorze organizacji pozarządowych, prowadzą działalność gospodarczą, ale ich działalność nie daje się przyporządkować do wskazanych powyżej typów przedsiębiorstwa społecznego (typ reintegracyjny i usługowo-prozatrudnieniowy). Mogą tu mieścić się organizacje pożytku publicznego, które prowadzą działalność gospodarczą, ale ich profil działania nie przystaje do któregoś z typów przedsiębiorstwa społecznego wskazanych powyżej. Zaliczyć tu można także spółdzielnie działające w oparciu o ustawę – Prawo spółdzielcze²⁰, których celem jest zatrudnienie, ale nie uwzględniają one wystarczająco szeroko czynnika społecznego, podobnie spółdzielnie o charakterze konsumenckim. Ponadto potencjalnie pojawią się tutaj także podmioty z art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, np. spółki non profit²¹. Natomiast podmioty, w przypadku których nie udało się zbalansować aspektu społecznego z ekonomicznym i obserwujemy niedobór czynników ekonomicznych, będą to te wszystkie spośród podmiotów ekonomii społecznej, które nie prowadzą działalności gospodarczej. Podgrupa ta obejmowałaby zatem – po pierwsze – podmioty prowadzące działalność odpłatną pożytku publicznego²². Jednakże podkreślić należy, iż w trakcie funkcjonowania konkretnego podmiotu działalność odpłatna pożytku publicznego może przekształcić się w działalność gospodarczą²³. W takim przypadku będziemy mieli do czynienia z podmiotem ekonomii społecznej, który poprzez prowadzenie działalności gospodarczej (przy założeniu, że nie eliminuje ona celów społecznych) zaliczony zostałby do grupy przedsiębiorców społecznych.

Po drugie, w tej podgrupie sytuować należy organizacje pozarządowe w rozumieniu u.d.p.p.w., prowadzące działalność nieodpłatną pożytku publicznego.

Podgrupa odnosząca się do podmiotów ekonomii społecznej, w przypadku których nie ma możliwości spełnienia wymogów przyjmowanych w odniesieniu do konstrukcji przedsiębiorstwa społecznego, obejmowałaby tzw. podmioty reintegracyjne, a więc:

²⁰ Prawo spółdzielcze z 16 września 1982 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 1443 ze zm.).

²¹ Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z 24 kwietnia 2003 r. (Dz. U. z 2016 r., poz. 1817), zwana dalej: u.d.p.p.w.

²² Działalność odpłatna pożytku publicznego jest to działalność prowadzona przez organizacje pozarządowe i podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w., w sferze zadań publicznych, za które pobierają one wynagrodzenie. Ponadto sprzedaż towarów lub usług wytworzonych lub świadczonych przez osoby bezpośrednio korzystające z działalności pożytku publicznego, w szczególności w zakresie rehabilitacji oraz przystosowania do pracy zawodowej osób niepełnosprawnych oraz reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym

²³ Przejście takie będzie miało miejsce, jeżeli wynagrodzenie pobierane za działalność prowadzoną w sferze zadań publicznych będzie w odniesieniu do działalności danego rodzaju wyższe od tego, jakie wynika z kosztów tej działalności. Istnieje również kolejna wskazana przez ustawodawcę możliwość, gdy przeciętne miesięczne wynagrodzenie osoby fizycznej z tytułu zatrudnienia przy wykonywaniu statutowej działalności odpłatnej pożytku publicznego, za okres ostatnich trzech miesięcy, przekracza 3-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego za rok poprzedni

- wskazane przepisami ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych: zakłady aktywności zawodowej (dalej: ZAZ) i warsztaty terapii zajęciowej (dalej: WTZ)²⁴,
- podmioty ekonomii społecznej tworzone w oparciu o ustawę o zatrudnieniu socjalnym: centra integracji społecznej (dalej: CIS) i kluby integracji społecznej (dalej: KIS)²⁵.

Zasygnalizować tutaj należy istotne rozróżnienie związane z charakterem prawnym podmiotu założycielskiego przywołanych powyżej podmiotów ekonomii społecznej. Generalnie ustawodawca dopuścił w ich przypadku dualizm podmiotów założycielskich. Mogą to być zarówno podmioty niepubliczne, jak i publiczne. Przykładowo, CIS utworzyć mogą – oprócz jednostki samorządu terytorialnego – organizacje pozarządowe lub podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 i 3 u.d.p.p.w. W takim przypadku będziemy mieli do czynienia z wykreowaniem centrum przez podmiot niepubliczny. Zważywszy na prawnie określoną charakterystykę CIS, spełnia ono warunki do usytuowania go w kręgu podmiotów ekonomii społecznej niebędących jednocześnie przedsiębiorstwami społecznymi (realizacja integracji zawodowej i społecznej, co połączone jest z działalnością wytwórczą, handlową lub usługową niebędącą jednocześnie działalnością gospodarczą w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej). Odmienne jednak zaklasyfikować należy sytuację, gdy założycielem jest jednostka samorządu terytorialnego. W takim bowiem przypadku CIS przyjmuje formę jednostki budżetowej lub samorządowego zakładu budżetowego, a w związku z tym pojawia się zasadniczy problem co do możliwości uznania takiego centrum za podmiot ekonomii społecznej. Uznaję, że mamy tu do czynienia nie tyle z aktywnością obywatelską, ile z instrumentem, którego używa administracja w obszarze aktywnych form reintegracji. Nie umniejszając znaczenia takiego centrum i aktywnej postawy administracji samorządowej, zakładając, że powstanie takiej jednostki organizacyjnej może (i powinno) wynikać z artykułowanych potrzeb mieszkańców danej wspólnoty samorządowej – ze względu na występującą tutaj konstrukcję prawną nie sposób przyjąć, że mamy tutaj do czynienia z podmiotem ekonomii społecznej, gdyż nie spełnia on postulatu niezależności od władz publicznych. Tym samym tego typu samorządowe jednostki organizacyjne należałoby zaliczyć do grupy określanej mianem podmiotów formujących otoczenie ekonomii społecznej. Warto zauważyć fakt, że dopuszczalne jest przekazanie CIS-u prowadzonego jako jednostka organizacyjna gminy na rzecz organizacji pozarządowej. W takiej sytuacji zmieni się ulokowanie takiego centrum i przejście ze struktur publicznych do niepublicznych,

²⁴ Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z 27 sierpnia 1997 r. (Dz. U. 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.), zwana dalej: u.r.z.s.z.

²⁵ Ustawa o zatrudnieniu socjalnym z 13 czerwca 2003 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 ze zm.), zwana dalej: u.z.s.

a w rezultacie, zgodnie z przyjmowanymi założeniami, będzie to oznaczało włączenie takiego podmiotu reintegracyjnego do puli podmiotów ekonomii społecznej w ścisłym tego słowa znaczeniu²⁶.

Reasumując, w obrębie grupy obejmującej podmioty ekonomii społecznej, niebędące przedsiębiorstwami społecznymi, wyróżniam dwie podgrupy:

- A. pierwsza obejmuje takie, które mogą się potencjalnie stać przedsiębiorstwem społecznym,
- B. druga zaś to podmioty, co do których nie ma takiej możliwości.

W odniesieniu do podgrupy pierwszej (A) możliwe są następujące rozwiązania: nasilenia w obszarze podejmowanej przez nie działalności aspektów ekonomicznych lub nasilenia aspektów społecznych.

4. Podmioty formujące otoczenie ekonomii społecznej

W odniesieniu do niniejszej grupy mamy do czynienia z szerokim zakresem podmiotowym dotyczącym tak struktur publicznych, jak i niepublicznych. Pojęciem tym należy objąć samorządy wszystkich szczebli, administrację rządową, powiatowe urzędy pracy, regionalne ośrodki polityki społecznej, ośrodki pomocy społecznej, ale również takie jak komitety regionalne ekonomii społecznej czy też ośrodki wsparcia ekonomii społecznej. Jeśli nie są one podmiotami publicznymi bądź ich jednostkami organizacyjnymi – należałoby uznać również i ich przynależność do szeroko ujmowanego sektora ekonomii społecznej. Grupa ostatnia mieści w sobie podmioty, które z uwagi na fakt, iż w zestawieniu z konstrukcją przedsiębiorstwa społecznego spełniają tylko niektóre spośród wymaganych względem niego założeń i jest to stopień, który nie jest wystarczający również dla uznania takiego podmiotu za podmiot ekonomii społecznej (nawet taki, który z założenia nie ma możliwości przekształcenia się w przedsiębiorstwo społeczne) – same, nie będąc podmiotami ekonomii społecznej, budują bardzo istotną bazę wsparcia dla jej rozwoju. Grupa ta jest niezwykle rozbudowana, gdyż obejmuje podmioty zarówno z sektora organizacji pozarządowych, jak i podmioty o charakterze wspierającym powiązane z sektorem publicznym. W jej ramach również wskazać można dwie podgrupy. Po pierwsze, podmioty, które potencjalnie mogą zostać przekształcone w podmiot ekonomii społecznej. Przykładowo CIS prowadzony jako jednostka organizacyjna samorządu terytorialnego może zostać przekazany organizacji pozarządowej – w takim przypadku będziemy mieli do czynienia z przejściem z grupy podmiotów budujących otoczenie do podmiotów ekonomii społecznej *sensu stricto*. Dlatego zaliczam je do pojęcia

²⁶ Szerzej: M. Małecka-Łyszczek, *op. cit.*, s. 262-269.

podmiotu ekonomii społecznej w szerszym rozumieniu. Ponadto będą tu jednak również i takie podmioty, które zawsze pozostaną tylko wspierającymi sektor ekonomii społecznej, np. sama jednostka samorządu terytorialnego przez fakt, że utworzy CIS lub ZAZ, nie stanie się podmiotem ekonomii społecznej, gdyż *ex definitione* usytuowana jest w strukturach władzy publicznej.

W obrębie podmiotów budujących otoczenie ekonomii społecznej wyróżniam w konsekwencji: podmioty, które mogą zostać przekształcone w podmiot ekonomii społecznej i podmioty, które z uwagi na swoje usytuowanie w strukturach publicznych nie mogą przekształcić się w podmiot ekonomii społecznej.

W ramach niniejszej grupy mieściły się będą m.in. kościelne osoby prawne, których nie postrzegam jako podmiotów ekonomii społecznej. Klasyfikuję je jako podmioty posługujące się w swoich działaniach mechanizmami zbieżnymi z występującymi u podmiotów ekonomii społecznej, jako przynależne właśnie do otoczenia ekonomii społecznej. Przyczyną takiego stanowiska jest swoista, autonomiczna, szczególna sytuacja powiązana nie tyle z obywatelską aktywnością, co motywowana strukturą, misją i zadaniami Kościoła czy też związku wyznaniowego, w ramach którego funkcjonują. Prowadzenie działalności charytatywnej czy też tworzenie organizacji mających na celu przeciwdziałanie patologiom społecznym i ich skutkom, postrzegać tu należy jako jeden z przejawów wypełniania funkcji religijnych konkretnego podmiotu²⁷. Trafniejsze zatem będzie wpisanie ich w pulę podmiotów istotnie wspierających sferę ekonomii społecznej. Należy mieć również na uwadze, że kościelne osoby prawne mogą kreować podmioty takie jak: spółdzielnie socjalne, CIS-y, KIS-y, WTZ-y i ZAZ-y. Zgodnie z u.s.s., m.in. kościelne osoby prawne założyć mogą spółdzielnię socjalną, jak i nabyć członkostwo w spółdzielni już funkcjonującej²⁸. W świetle art. 5a ust. 5 u.s.s. wkład kościelnej osoby prawnej na rzecz takiej spółdzielni może polegać na przeniesieniu lub obciążeniu własności rzeczy lub innych praw, a także na dokonaniu innych świadczeń, w szczególności na wykonywaniu świadczeń przez wolontariuszy lub pracowników takiego podmiotu. Zgodnie z regulacjami u.z.s., podmioty wyznaniowe (z art. 3 ust. 3 pkt 1 u.d.p.p.w.), jak i utworzone przez kościelne osoby prawne spółdzielnie socjalne, mogą być instytucjami tworzącymi CIS-y²⁹. Mogą również prowadzić KIS-y³⁰. Również u.r.z.s.z. pozwala pośród podmiotów będących założycielami WTZ-ów, jak i ZAZ-ów, wskazać na kościelne osoby prawne. Również w przypadku towarzystw ubezpieczeń wzajemnych nie uznaje za zasadne zaliczenia ich do kręgu podmiotów ekonomii społecznej. Ze względu na

²⁷ Art. 19 ust. 2 pkt 14 i 15 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z 17 maja 1989 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 231, poz. 1965 ze zm.).

²⁸ Art. 4 ust. 2 pkt 3 i art. 5 ust. 7 u.s.s.

²⁹ Art. 3 ust. 2 pkt 3 u.z.s.

³⁰ Art. 18 ust. 1 u.z.s.

komponent działań wzajemnościowych można umieszczać je ewentualnie w ramach otoczenia podmiotów ekonomii społecznej. Także agencje rozwoju regionalnego (jak i analogicznie agencje rozwoju lokalnego) ujmować należy jako narzędzie jednostek samorządu terytorialnego służące rozwojowi przedsiębiorczości na jego terenie, tworząc szeroko rozumiane otoczenie ekonomii społecznej. Ich samych jednak (z uwagi na brak autonomicznego zarządzania i niezależność od administracji publicznej) nie sposób uznać za podmioty ekonomii społecznej w przyjętym w niniejszym artykule rozumieniu³¹.

5. Uwagi końcowe

Mnogość i zróżnicowanie podmiotów określanych mianem podmiotów ekonomii społecznej wymaga ich usystematyzowania i próby klasyfikacji. Próba taka podjęta została na gruncie niniejszego artykułu, z jednoczesną świadomością, iż powyżej wskazane klasyfikacje podmiotów nie są w żaden sposób wyczerpujące, gdyż muszą być otwarte z uwagi na nowatorskie rozwiązania charakterystyczne dla sektora ekonomii społecznej i jego stały rozrost. Pozwalają jednak na wstępne uporządkowanie podmiotów ekonomii społecznej na obecnym etapie jej rozwoju i określenie obszaru badawczego w odniesieniu do problematyki dotyczącej zakresu podmiotowego form przynależnych do sektora ekonomii społecznej.

³¹ Szerzej: M. Małecka-Łyszczek, *op. cit.* s. 72-80.