



**Druk nr 1136**

Warszawa, 29 maja 2008 r.

SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VI kadencja  
Komisja  
Polityki Społecznej i Rodziny  
PSR-020-1-2008

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu, Komisja Polityki Społecznej i Rodziny wnosi projekt ustawy:

**- o zmianie ustawy o spółdzielniach  
socjalnych oraz o zmianie niektórych  
innych ustaw.**

Do reprezentowania Komisji w pracach nad projektem ustawy został upoważniony poseł Tadeusz Tomaszewski.

Przewodniczący Komisji

(-) Sławomir Piechota

**Ustawa**  
**z dnia ..... 2008 r.**  
**o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych**  
**oraz o zmianie niektórych innych ustaw<sup>1)</sup>**

**Art. 1.**

W ustawie z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz. U. Nr 94, poz. 651) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 4 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Spółdzielnię socjalną mogą założyć także:

- 1) inne osoby niż wskazane w art. 4 ust. 1, o ile liczba tych osób nie stanowi więcej niż 50% ogólnej liczby założycieli;
- 2) organizacje pozarządowe w rozumieniu przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie lub gminy.”;

2) w art. 5:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Liczba założycieli spółdzielni socjalnej nie może być mniejsza niż pięć, jeżeli założycielami są osoby fizyczne, i dwóch, jeżeli założycielami są osoby prawne.”,

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

---

<sup>1)</sup> Niniejsza ustawą zmienia się: ustawę z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, ustawę z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, ustawę z dnia z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych oraz ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

„4. Członkostwo w spółdzielni socjalnej mogą nabyć osoby, o których mowa w art. 4 ust. 1, w tym także osoby posiadające ograniczoną zdolność do czynności prawnych. ”,

c) ust. 6 i 7 otrzymują brzmienie:

„6. Liczba osób, o których mowa w ust. 5, nie może być większa niż 50% ogólnej liczby członków spółdzielni socjalnej. Przekroczenie tego limitu, trwające nieprzerwanie przez okres 6 miesięcy, stanowi podstawę do postawienia spółdzielni socjalnej w stan likwidacji.

7. Członkostwo w spółdzielni socjalnej mogą nabyć organizacje pozarządowe w rozumieniu przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie lub gminy. W takim przypadku art. 182 § 1 ustawy - Prawo spółdzielcze nie stosuje się.”;

3) po art. 5 dodaje się art. 5a w brzmieniu:

„Art. 5a. 1. W przypadku gdy założycielami spółdzielni socjalnej są organizacje pozarządowe lub gminy, są one zobowiązane do zatrudnienia w spółdzielni co najmniej pięciu osób spośród osób wymienionych w art. 4 ust. 1, w terminie sześciu miesięcy od dnia zarejestrowania się tej spółdzielni.

2. Osoby zatrudnione na zasadach określonych w ust. 1 po 12 miesiącach nieprzerwanego zatrudnienia w spółdzielni, mają prawo do uzyskania członkostwa w spółdzielni.

3. Przekazanie udziału przez organizację pozarządową lub gminę może nastąpić w szczególności w formie użyczenia lub prawa użytkowania.

4. Udział organizacji pozarządowych lub gmin może polegać na przeniesieniu lub obciążeniu własności rzeczy lub innych praw, a także na dokonaniu innych świadczeń na rzecz spółdzielni socjalnej, w szczególności na wykonywaniu świadczeń przez wolontariuszy lub pracowników jednostek samorządu terytorialnego lub organizacji pozarządowych.”;

4) w art. 6:

a) w ust. 1 w pkt 3 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) uchwałę organu stanowiącego gminy lub organizacji pozarządowej o powołaniu spółdzielni socjalnej, w przypadku gdy organem założycielskim jest organizacja pozarządowa lub gmina.”,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Spółdzielnia socjalna nie uiszcza opłaty sądowej od wniosku o wpis tej spółdzielni do Krajowego Rejestru Sądowego, a także wniosków o zmiany w tym wpisie oraz nie uiszcza opłaty za ogłoszenie tych wpisów w Monitorze Sądowym i Gospodarczym.”;

5) w art. 7 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W spółdzielni socjalnej, w której liczba członków nie przekracza piętnastu, rada nadzorcza może nie być wybierana, wówczas jej zadania wykonuje walne zgromadzenie. W takim przypadku prawo kontroli działalności spółdzielni socjalnej przysługuje każdemu członkowi.”;

6) w art. 8 ust. 2 otrzymuje brzmienie

„2. Do statutowej działalności odpłatnej stosuje się odpowiednio przepisy art. 8 oraz 9 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.”;

7) w art. 12:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie.

„1. Stosunek pracy między spółdzielnią socjalną a jej członkiem nawiązuje się na podstawie spółdzielczej umowy o pracę oraz w formach określonych w art. 201 ustawy z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze.”,

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Spółdzielnia socjalna może zatrudniać pracowników nie będących członkami spółdzielni, z tym że łączna liczba osób, o których mowa w art. 4 ust. 1, nie może być niższa niż 50% w stosunku do ogółu członków spółdzielni i osób zatrudnionych w spółdzielni socjalnej.”,

c) uchyla się ust. 3,

d) po ust. 3 dodaje się ust. 3a - 3d w brzmieniu:

„3a. W stosunku do osób zatrudnionych na zasadach, o których mowa w ust. 1, część wynagrodzenia odpowiadająca składce należnej od zatrudnionego na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i chorobowe oraz część kosztów osobowych pracodawcy odpowiadająca składce na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe za zatrudnionego, na podstawie umowy zawartej między starostą właściwym dla siedziby spółdzielni a spółdzielnią może podlegać finansowaniu ze środków Funduszu Pracy w pełnej wysokości przez okres 36 miesięcy od dnia zatrudnienia oraz w połowie wysokości przez kolejne 18 miesięcy.

3b. Zwrotu opłaconych składek, o których mowa w ust. 3a, dokonuje starosta, w okresach kwartalnych na podstawie udokumentowanego wniosku spółdzielni, w terminie 30 dni od dnia jego złożenia.

3c. Na podstawie udokumentowanego wniosku spółdzielni starosta może przekazać co miesiąc zaliczkę na opłacanie składek, o których mowa w ust. 3a.

3d. Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określi, w drodze rozporządzenia, wzór wniosku, o którym mowa w ust. 3a, oraz tryb dokonywania zwrotu opłaconych składek, uwzględniający rodzaj niezbędnej dokumentacji, jaką należy dołączyć do wniosku.”;

8) art. 15 otrzymuje brzmienie:

„Art. 15. 1. Działalność spółdzielni może zostać wsparta ze środków budżetu państwa lub środków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności poprzez:

- 1) dotacje;
- 2) pożyczki i kredyty;
- 3) poręczenia;
- 4) usługi w zakresie finansowym, księgowym, ekonomicznym, prawnym i marketingowym;
- 5) doradztwo w zakresie, o którym mowa w pkt 4;

6) zrefundowanie kosztów lustracji za pierwsze trzy lata funkcjonowania spółdzielni.

2. Wsparcie, o którym mowa w ust. 1 oraz w art. 6 ust. 3, art. 12 ust. 3a, jest udzielane jako pomoc de minimis zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis (Dz. Urz. WE L 379/5 z 28.12.2006).

3. Zaświadczenie o udzieleniu wsparcia, o którym mowa w ust. 1, wydaje się na zasadach określonych w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404),

4. Zaświadczenie o udzieleniu wsparcia wydają:

- 1) sąd rejonowy właściwy ze względu na miejsce dokonania wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego - w przypadku, o którym mowa w art. 6 ust. 3;
- 2) starosta - w przypadku, o którym mowa w art. 12 ust. 3a;
- 3) organ udzielający wsparcia, o którym mowa w ust. 1.

5. Wsparcie w zakresie o którym mowa w ust. 1 pkt 1 i 4-6, przeznaczone na realizację zadań, o których mowa w art. 8, nie stanowi pomocy publicznej, z tym że kwota wsparcia nie może przekroczyć kwoty stanowiącej równowartość kosztów działania spółdzielni pomniejszonej o przychód uzyskany z działalności gospodarczej.

6. Usługi, o których mowa w ust. 1 pkt 4, realizowane przez gminy lub organizacje pozarządowe będących członkami spółdzielni, nie stanowią pomocy publicznej.

7. Wsparcie, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, 4 i 5, może być współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.”;

9) w art. 18:

a) pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) zmniejszenia się liczy członków poniżej pięciu w przypadku osób fizycznych i dwóch w przypadku osób prawnych lub zwiększenia powyżej pięćdziesięciu, z zastrzeżeniem art. 5 ust. 3;”

b) w pkt 4 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 5 w brzmieniu:

„5) niespełnienia warunku określonego w art. 5a ust. 1.”;

10) w art. 19 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 i 3 w brzmieniu:

„2. W przypadku likwidacji spółdzielni socjalnej, która nie korzystała ze środków publicznych na utworzenie spółdzielni, środki określone w ust. 1 dzieli się w całości pomiędzy jej członków.

3. W przypadku likwidacji spółdzielni socjalnej walne zgromadzenie członków może podjąć uchwałę o przekazaniu środków określonych w ust. 1 na rzecz organizacji pozarządowych realizujących zadania określone ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, lub innych spółdzielni socjalnych.”.

## **Art. 2.**

W ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. 2002 r. Nr 76, poz. 694, z późn. zm.<sup>2)</sup>) w art. 2 ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) osób fizycznych, spółek cywilnych osób fizycznych, spółek jawnych osób fizycznych, spółek partnerskich oraz spółdzielni socjalnych, jeżeli ich przychody netto ze sprzedaży towarów, produktów i operacji finansowych za poprzedni rok obrotowy wyniosły co najmniej równowartość w walucie polskiej 800.000 euro.”.

## **Art. 3.**

W ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. Nr 122, poz. 1143, z późn. zm.<sup>3)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2:

a) pkt 6 otrzymuje brzmienie:

---

<sup>2)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, z 2003 r. Nr 60, poz. 535, Nr 124, poz. 1152, Nr 139, poz. 1324 i Nr 229, poz. 2276, z 2004 r. Nr 96, poz. 959, Nr 145, poz. 1435, Nr 146, poz. 1546 i Nr 213, poz. 2155, z 2005 r. Nr 10, poz. 66, Nr 184, poz. 1539 i Nr 267, poz. 2252 oraz z 2006 r. Nr 157, poz. 1119 i Nr 208, poz. 1540.

<sup>3)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 69, poz. 624, Nr 99, poz. 1001, z 2005 r. Nr 164, poz. 1366 i Nr 175, poz. 1462 oraz z 2006 r. Nr 94, poz. 651.

„6) świadczeniu integracyjnym - oznacza to świadczenie pieniężne wypłacane uczestnikowi centrum integracji społecznej w ramach indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego lub w związku z realizacją zajęć w zakresie reintegracji zawodowej do sześciu miesięcy po jego ukończeniu;”

b) pkt 8 otrzymuje brzmienie:

„8) zatrudnieniu wspieranym - oznacza to udzielanie pomocy o charakterze organizacyjnym, doradczym i finansowym osobie, o której mowa w art. 1, w podjęciu zatrudnienia na podstawie stosunku pracy innej pracy zarobkowej w rozumieniu przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zajęć w zakresie reintegracji zawodowej u pracodawcy w podjęciu działalności w formie spółdzielni socjalnej lub działalności gospodarczej;”

2) w art. 10 ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Centrum może otrzymać dofinansowanie ze środków Funduszu Pracy i Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na realizację usług i instrumentów rynku pracy zmierzających do reintegracji zawodowej i społecznej, na zasadach określonych w odrębnych przepisach.”

3) w art. 11:

a) w ust. 1 skreśla pkt 5;

b) w ust. 3 skreśla się zadanie drugie.

4) w art. 13 ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Zakończenie realizacji programu następuje w okresie do sześciu miesięcy po dniu, w którym uczestnik objęty programem podjął zatrudnienie lub inną pracę zarobkową w rozumieniu przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w podjął działalność w formie spółdzielni socjalnej lub działalności gospodarczej, albo w dniu, w którym upłynął okres uczestnictwa w zajęciach w Centrum, o którym mowa w art. 15.”

5) w art. 15 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Okres uczestnictwa w zajęciach w Centrum może trwać do 11 miesięcy. Jeżeli analiza stanu realizacji programu uzasadnia potrzebę przedłużenia okresu uczestnictwa w zajęciach w Centrum, także w przypadku tworzenia spółdzielni socjalnej przez uczestnika zajęć w Centrum, kierownik Centrum, na



wniosek lub po zasięgnięciu opinii pracownika socjalnego Centrum, może przedłużyć okres uczestnictwa w zajęciach o kolejne 6 miesięcy.”;

6) w rozdziale 6 dodaje się art. 15b w brzmieniu:

„Art. 15b. 1. Zatrudnienie wspierane realizowane jest w formie:

- 1) realizowania zajęć w zakresie reintegracji zawodowej u pracodawcy;
- 2) wsparcia w zakresie rzecznictwa, poradnictwa zawodowego, psychologicznego i społecznego dla osób podejmujących zatrudnienie;
- 3) pomocy prawnej, finansowej, konsultacji i doradztwa w podjęciu działalności w formie spółdzielni socjalnej.

2. Zatrudnienie wspierane realizowane jest w ramach indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego lub kontraktu socjalnego, o którym mowa w przepisach o pomocy społecznej.

3. Formy, o których mowa w ust. 1, mogą być wsparte ze środków budżetu samorządu województwa współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej.”;

7) art. 16 otrzymuje brzmienie:

„Art. 16. 1. Po zakończeniu uczestnictwa w zajęciach w Centrum, a w uzasadnionych przypadkach także przed jego zakończeniem, jednak nie wcześniej niż po 6 miesiącach uczestnictwa w nich, po uczestnictwie w klubie integracji społecznej lub w ramach realizacji kontraktu socjalnego, kierownik centrum integracji społecznej, kierownik ośrodka pomocy społecznej lub kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie na wniosek pracownika socjalnego realizującego indywidualny program zatrudnienia socjalnego lub kontrakt socjalny, może skierować osobę do odbycia u pracodawcy zajęć w zakresie reintegracji zawodowej bez nawiązania stosunku pracy w celu:

- 1) zdobycia przygotowania i doświadczenia zawodowego do stałego wykonywania pracy;
- 2) odbycia stażu potwierdzającego nabycie umiejętności zawodowych;
- 3) stwierdzenia gotowości do aktywności zawodowej.

2. Pracodawcą, u którego odbywają się zajęcia może być w szczególności organizacja pozarządowa, spółdzielnia socjalna,

jednostka samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne w tym centrum integracji społecznej lub jednostki gospodarki komunalnej.

3. Wykonywanie zajęć odbywa się na podstawie porozumienia pomiędzy kierownikiem ośrodka pomocy społecznej lub kierownika powiatowego centrum pomocy rodzinie a pracodawcą, u którego realizowane są zajęcia.
4. Zajęcia odbywają się w wymiarze od 10 do 40 godzin tygodniowo przez okres nieprzekraczający sześciu miesięcy. Decyzję o wymiarze czasu zajęć oraz o okresie uczestnictwa niezbędnego dla reintegracji zawodowej podejmuje pracownik socjalny realizujący indywidualny program zatrudnienia socjalnego lub kontrakt socjalny.
5. Za wykonywanie zajęć przysługuje świadczenie integracyjne w wysokości 140% zasiłku dla bezrobotnych. Wysokość świadczenia w przypadku zmniejszenia zajęć poniżej 8 godzin dziennie w tygodniu zmniejsza się proporcjonalnie do liczby godzin uczestnictwa w zajęciach.
6. Nadzór nad odbywaniem zajęć sprawuje pracownik socjalny realizujący indywidualny program zatrudnienia socjalnego lub kontrakt socjalny. Pracodawca po zakończeniu realizacji zajęć, wydaje opinię zawierającą informacje o zadaniach realizowanych przez osobę i umiejętnościach praktycznych nabytych w trakcie zajęć oraz o zadaniach realizowanych przez osobę, kwalifikacjach lub umiejętnościach zawodowych pozyskanych w trakcie przygotowania zawodowego. Kierownik Centrum wydaje osobie zaświadczenie o odbyciu zajęć.

7. Na wniosek osoby realizującej zajęcia z reintegracji zawodowej pracodawca jest obowiązany do udzielenia dni wolnych w wymiarze 2 dni za każde 30 dni kalendarzowych odbywania zajęć. Za dni wolne przysługuje świadczenie integracyjne.
8. W sprawach nieuregulowanych stosuje się odpowiednio przepisy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy odnoszące się do przygotowania zawodowego w miejscu pracy.”;

8) po art. 16 dodaje się art. 16a w brzmieniu:

Art. 16a. 1. W ramach Centrum, ośrodka pomocy społecznej, związku spółdzielczego lub organizacji pozarządowej może być realizowane zadanie w zakresie zatrudnienia wspieranego, polegające na:

- 1) doradztwie zawodowym, psychologicznym, finansowym i społecznym dla osób chcących podjąć lub które podjęły zatrudnienie, inną pracę zarobkową lub działalność w formie spółdzielni socjalnej;
  - 2) doradztwie prawnym, finansowym marketingowym i edukacyjnym dla osób chcących podjąć lub które podjęły działalność w formie spółdzielni socjalnej;
  - 3) wsparciu finansowym w formie dotacji dla osób prowadzących działalność w formie spółdzielni socjalnych;
  - 4) świadczeniu usług osobom dla osób chcących podjąć lub które podjęły działalność w formie spółdzielni socjalnej w zakresie finansowym, księgowym, prawnym i marketingowym.
2. Częścią zadania, o którym mowa w ust. 1, jest tworzenie partnerstwa lokalnego, o którym mowa w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy lub na podstawie innych przepisów, którego celem jest wspieranie działań osób, organizacji pozarządowych i spółdzielni socjalnych w ramach zatrudnienia wspieranego.”;

9) uchyla się art. 17.

#### **Art. 4.**

W ustawie z dnia z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655) w art. 91 po ust. 3a dodaje się ust. 3b w brzmieniu:

„3b. Zamawiający, niezależnie od warunków określonych w ust. 2, może określić szczególne kryteria oceny ofert dotyczące zatrudniania przez wykonawcę co najmniej 50% osób, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym. Określenie szczególnych kryteriów musi być przedstawione w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentacji zamówienia.”.

#### **Art. 5.**

W ustawie z dnia z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2004 r. Nr 99, poz. 1001, z późn. zm.<sup>4)</sup>) w art. 46:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Starosta ze środków Funduszu Pracy może:

- 1) zrefundować podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą, w tym w formie spółdzielni socjalnej, koszty wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 5-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia, oraz 3-krotnego przeciętnego wynagrodzenia w przypadku pracodawcy prowadzącego działalność w formie spółdzielni socjalnej;
- 2) przyznać bezrobotnemu lub wspólnie osobom bezrobotnym jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej, w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 15-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia, a w przypadku gdy działalność jest podejmowana na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych, w tym na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związanego z podjęciem tej działalności oraz kosztów wyposażenia lub

---

<sup>4)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 273, poz. 2703, z 2005 r. Nr 64, poz. 565, Nr 94, poz. 788 i Nr 164, poz. 1366, z 2006 r. Nr 94, poz. 651, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 144, poz. 1043, Nr 149, poz. 1074, Nr 158, poz. 1121 i Nr 217, poz. 1588 oraz z 2007 r. Nr 89, poz. 589, Nr 115, poz. 791 i 793, Nr 120, poz. 818, Nr 176, poz. 1243, Nr 180, poz. 1280, Nr 191, poz. 1366 i Nr 192, poz. 1378.

doposażenia stanowiska pracy w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 7-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia oraz 7-krotnego przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka przystępującego do spółdzielni socjalnej po jej założeniu.”,

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. W przypadku zgłoszenia zamiaru podjęcia działalności gospodarczej, w tym w formie spółdzielni socjalnej, starosta ze środków Funduszu Pracy na udokumentowany wniosek bezrobotnego lub osób bezrobotnych może sfinansować koszty pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związanych z podjęciem tej działalności do wysokości nie przekraczającej przeciętnego wynagrodzenia.”,

c) po ust. 5 dodaje się ust. 5a i 5b w brzmieniu:

„5a. Starosta może zażądać zabezpieczenia zwrotu otrzymanej refundacji lub środków na podjęcie działalności gospodarczej w przypadku niedotrzymania warunków umowy dotyczącej ich przyznania.

5b. Formami zabezpieczenia zwrotu przez podmiot refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz zwrotu przez bezrobotnego środków otrzymanych na podjęcie działalności gospodarczej w tym w formie spółdzielni socjalnej może być poręczenie, weksel własny, weksel z poręczeniem wekslowym (aval), gwarancja bankowa, zastaw na prawach lub rzeczach, blokada rachunku bankowego albo akt notarialny o poddaniu się egzekucji przez dłużnika.”,

d) w ust. 6 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) szczegółowe warunki dokonywania wybranego przez bezrobotnego zabezpieczenia, o którym mowa w ust. 5b” . .

## **Art. 6**

1. Spółdzielnie istniejące w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy dokonają zmian swoich statutów stosownie do wymagań niniejszej ustawy i w trybie przewidzianym w tej ustawie. Zgłoszenia do rejestru tych zmian spółdzielnie dokonają najpóźniej w ciągu 9 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.
2. Do czasu zarejestrowania zmian statutów postanowienia dotychczasowych statutów pozostają w mocy.
3. Spółdzielnie, o których mowa w ust. 1, nie uiszczają opłat sądowych od wniosku o wpis zmian swoich statutów do Krajowego Rejestru Sądowego oraz nie uiszczają opłaty za ogłoszenie tego wpisu w Monitorze Sądowym i Gospodarczym.

## **Art. 7**

Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie:

- 1) art. 17 ustawy wymienionej w art. 3 zachowują moc do dnia wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 12 ust. 3d ustawy wymienionej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą,
  - 2) art. 46 ust. 6 ustawy wymienionej w art. 5 zachowują moc do dnia wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 46 ust. 5 ustawy wymienionej w art. 5 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą,
- nie dłużej jednak niż przez okres 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

## **Art. 8**

Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

## Uzasadnienie

Projektowana regulacja wprowadza zmiany mające na celu:

- **ułatwienie tworzenia i funkcjonowania spółdzielni socjalnych;**
- **rozbudowę instrumentów wspomagających zatrudnienie;**
- **stworzenie nowych regulacji na rzecz budowy systemu wsparcia dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, w tym osób podejmujących działalność w ramach sektora gospodarki społecznej;**
- **umożliwienie wsparcia podmiotów gospodarki społecznej ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS).**

### Obecny stan prawny

Początek regulacji prawnych poszukujących nowych form aktywizacji osób bezrobotnych i zagrożonych wykluczeniem społecznym pojawił się w związku z uchwaleniem ustawy o zatrudnieniu socjalnym z 2003 roku, która zdefiniowała pojęcie osób wykluczonych społecznie oraz pojęcie zatrudnienia socjalnego, jako uczestnictwa w „inkubatorach społecznych” – Centrach Integracji Społecznej (CIS) i Klubach Integracji Społecznej, oraz wspierane zatrudnianie socjalne m.in. w ramach własnej działalności w formie spółdzielni. Wówczas wprowadzono możliwość refundacji składek na ubezpieczenie społeczne dla osób zakładających spółdzielnie po uczestnictwie w CIS przez okres co najmniej 12 miesięcy.

Forma spółdzielcza, jako najbardziej odpowiadająca solidarnościowemu duchowi gospodarki społecznej, była rozwijana dalej. Prace koncepcyjne skupiały się na budowie specjalnego typu spółdzielni, łączącego zalety spółdzielczości i organizacji pozarządowej. Pojęcie „spółdzielnia socjalna” pojawiło się w ustawodawstwie w Ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. W ustawie tej znowelizowano ustawę – Prawo spółdzielcze, wprowadzając możliwość stworzenia nowego typu spółdzielni – specyficznego rodzaju spółdzielni pracy – nienastawionej na zysk. Wprowadzono również formy wsparcia dla spółdzielni.

Osoby chcące założyć spółdzielnię socjalną, funkcjonującą na mocy powyższych regulacji, otrzymały możliwość otrzymania dotacji z Funduszu Pracy w wysokości nie wyższej niż 3-krotne przeciętne wynagrodzenie na jednego członka

założyciela spółdzielni lub 2-krotne przeciętne wynagrodzenie przy przystąpieniu do już istniejącej spółdzielni socjalnej.

Już wówczas było widoczne, że spółdzielnie socjalne działające na pograniczu prawa o stowarzyszeniach oraz prawa spółdzielczego wymagają odrębnej regulacji prawnej.

27 kwietnia 2006 roku Sejm uchwalił ustawę o spółdzielniach socjalnych, tworząc nowy podmiot prawny. Zgodnie z zapisami ustawy, istotą spółdzielni socjalnej jest prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o osobistą pracę jej członków. Co oznacza, iż członkowie spółdzielni są jednocześnie jej pracownikami, wykonując pracę na podstawie spółdzielczej umowy o pracę.

Zgodnie z przepisami, osobami uprawnionymi do tworzenia oraz bycia członkiem spółdzielni socjalnej są:

- osoby bezrobotne, w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- osoby, o których mowa w Ustawie z dnia 13 czerwca 2003 roku o zatrudnieniu socjalnym, czyli: osoby uzależnione o alkoholu lub narkotyków oraz innych środków odurzających po zakończeniu leczenia, bezdomni, którzy realizują indywidualny program wychodzenia z bezdomności, byli więźniowie, osoby chore psychicznie, uchodźcy mający problemy z integracją oraz niepełnosprawni, w rozumieniu Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Ustawa dopuszcza możliwość przystąpienia do spółdzielni osób nienależących do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym pod warunkiem, że nie będą one stanowić więcej niż 20% spółdzielców. Ponadto do spółdzielni mogą przystępować jednostki gminne oraz organizacje pozarządowe.

W ustawie określono jednocześnie, podstawowe zasady, jakimi kieruje się spółdzielnia socjalna. Przede wszystkim wskazano, iż działa ona na rzecz:

- społecznej reintegracji jej członków, przez co należy rozumieć działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu,
- zawodowej reintegracji jej członków, przez co należy rozumieć działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie zdolności do samodzielnego



świadczenia pracy na rynku pracy – a działania te nie są wykonywane w ramach prowadzonej przez spółdzielnię socjalną działalności gospodarczej.

Ponadto zawarto zapis o możliwości prowadzenia działalności:

- społecznej i oświatowo-kulturalnej na rzecz swoich członków oraz ich środowiska lokalnego,
- społecznie użytecznej w sferze zadań publicznych określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Jak widać, cele stojące przed spółdzielnią socjalną są dużo szersze niż przed jakimkolwiek podmiotem ekonomicznym, dlatego też instytucja ta wymagała specjalnej regulacji, jak również wsparcia ze strony państwa.

Istotnym elementem funkcjonowania spółdzielni socjalnej jest fakt, że ta instytucja jest instytucją **non for profit**, czyli **organizacją nienastawioną na maksymalizację zysku**.

Oznacza to praktycznie, iż:

- nadwyżka bilansowa nie może podlegać podziałowi pomiędzy członków spółdzielni socjalnej, w szczególności nie może być przeznaczona na zwiększenie funduszu udziałowego, jak również nie może być przeznaczona na oprocentowanie udziałów,
- prawo do wynagrodzenia przysługujące członkowi spółdzielni socjalnej nie obejmuje prawa do udziału w nadwyżce bilansowej.

Jakakolwiek nadwyżka bilansowa, czyli w przypadku gdy przychody są większe od kosztów, podlega podziałowi przez walne zgromadzenie na cele związane z reintegracją zawodową i społeczną lub działalność społeczną i kulturalno-oświatową, zwiększanie funduszu zasobowego oraz na fundusz inwestycyjny.

Ustawa przewiduje możliwość prowadzenia przez spółdzielnię socjalną działalności gospodarczej, jak również – co stanowiło istotne novum – działalności statutowej odpłatnej, zastrzeżonej dotychczas dla organizacji pozarządowych.

Ważnym elementem ustawy jest również umożliwienie spółdzielniom socjalnym, tak jak w przypadku organizacji trzeciego sektora, realizowania zadań zleczanych przez administrację publiczną na zasadach określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W ramach obowiązujących regulacji prawnych przewidziano następujące formy wsparcia:

- możliwość otrzymania dotacji z Funduszu Pracy w związku zakładaniem spółdzielni lub przystąpieniem do istniejących spółdzielni do wysokości 8,1 tys. zł,
- możliwość przyznania dotacji dla osoby niepełnosprawnej bezrobotnej, poszukującej pracy lub niepozostającej w zatrudnieniu – ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej w wysokości określonej w umowie zawartej ze starostą, nie więcej jednak niż do wysokości piętnastokrotnego przeciętnego wynagrodzenia,
- zwolnienie z uiszczania opłaty sądowej od wniosku o wpis tej spółdzielni do Krajowego Rejestru Sądowego oraz zwolnienie z opłaty za ogłoszenie tego wpisu w Monitorze Sądowym i Gospodarczym.
- możliwość refundacji składek na ubezpieczenie społeczne ze środków Funduszu Pracy zatrudnionego przez okres 12 miesięcy od dnia zatrudnienia.

Spółdzielnie socjalne zwolnione są ponadto z podatku dochodowego od osób prawnych od dochodów wydatkowanych w roku podatkowym na cele reintegracji społeczno-zawodowej członków spółdzielni, w części niezaliczonej do kosztów uzyskania przychodów.

### **Stan spółdzielczości socjalnej**

Według stanu na dzień 7 stycznia 2008 roku, w Krajowym Rejestrze Sądowym zarejestrowano 139 spółdzielni socjalnych. Najwięcej spółdzielni zarejestrowanych jest w województwie śląskim (24), wielkopolskim (20), warmińsko-mazurskim (14). Najmniej spółdzielni jest w województwach: świętokrzyskim (1) i podlaskim (2).

Nierównomierne rozmieszczenie wynika częściowo z otoczenia infrastrukturalnego. Np. województwo wielkopolskie wspierane jest w dużej mierze przez Konsorcjum Fundacji „Barka”. Tam powstały Ogólnopolski Związek na Rzecz Integracji Społecznej czy Stowarzyszenie na Rzecz Spółdzielczości Socjalnej. W województwie warmińsko-mazurskim zbiegają się różne działania m.in. Stowarzyszenia „Wama-Coop” oraz Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Olsztynie.

Spółdzielnie prowadzą różnorodną działalność. Najczęściej rejestrują się jako spółdzielnie wielobranżowe, choć najczęściej działań podejmowanych jest w branży remontowo-budowlanej.

Wyniki badań ankietowych przeprowadzonych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w pierwszym półroczu 2007 roku wskazują, że działalność gospodarcza spółdzielni koncentruje się głównie na dwóch obszarach<sup>2</sup>:

- obszar usług (88%) – przeważający profil działalności, który dotyczy 15 badanych podmiotów,
- obszar produkcyjny (12%):
  - ✓ produkcja i przetwórstwo owoców i warzyw – 2 spółdzielnie
  - ✓ produkcja drzewa kominkowego – 1 spółdzielnia
  - ✓ produkcja zniczy i ozdób ogrodowych – 1 spółdzielnia

Z uwagi na kwalifikacje zawodowe członków spółdzielni socjalnych, w przeważającej większości spółdzielni podejmowany profil działalności gospodarczej obejmuje następujące rodzaje usług:

- usługi remontowo-budowlane i porządkowe,
- rozbiórki i burzenie obiektów budowlanych,
- usługi hydrauliczne, elektryczne i inne techniczne,
- usługi gastronomiczne,
- usługi w obszarze pomocy społecznej – opieka na osobami starszymi i niepełnosprawnymi.

Niektóre spółdzielnie socjalne mogą pochwalić się specyficznym rodzajem usług, który dopasowany jest do właściwości potrzeb lokalnego rynku gospodarczego.

W tej grupie można wymienić:

- naprawa rowerów (części i akcesoriów),
- naprawa sprzętu komputerowego,
- usługi ksero,
- usługi pralnicze (w tym: czyszczenie dywanów).

Są również rejestrowane przypadki (nieliczne), prowadzenia usług w zakresie: szkolenia i doradztwa dla osób bezrobotnych, oraz w sferze informatyczno-marketingowej.

W obszarze produkcyjnym na wyróżnienie zasługują spółdzielnie:

---

<sup>2</sup> Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Pomocy i Integracji Społecznej, Ocena stanu spółdzielczości socjalnej, Warszawa, październik 2007 r.

- Wielobranżowa Spółdzielnia Socjalna „Eko-Farma” – szkółkarstwo roślin sadowniczych i ozdobnych, oraz produkcja owoców, roślin strączkowych i kwiatów.
- Spółdzielnia Socjalna „Marszewo” – ekologiczna produkcja warzyw i zbóż, produkcja odnawialnych źródeł energii, w tym drewna opałowego, oraz ekologiczna hodowla: kur, kóz, bydła i trzody chlewnej.

Powstają się także specjalistyczne spółdzielnie socjalne świadczące usługi m.in. w zakresie grafiki komputerowej (m.in. „Www.Promotion” z Wrocławia, „Dragon” z Zamościa) i rachunkowości ( „Magnum Bonum” z Jońca). Tworzą się także inicjatywy spółdzielcze oferujące usługi niszowe (np. „Riksza” z Poznania realizująca prowadząca usługi transportowe na terenie parków miejskich i cmentarzy ).

Ponadto rozwijają się spółdzielnie romskie („Kaszt-Rom”, „Jame Roma”, „Khetane”), co stanowi nowe zjawisko, wskazujące na możliwości działań w środowiskach, w których dotychczasowe oddziaływania integracyjne były nieudane. Przygotowywane są próby powołania spółdzielni w środowiskach uchodźców.

Istotnym elementem decydującym o rozwoju spółdzielczości socjalnej jest wsparcie infrastrukturalne i partnerstwo lokalne. Bardzo ważne doświadczenia w tym zakresie wypracowały w ramach Inicjatyw Wspólnotowej EQUAL m.in. partnerstwa „Tu jest praca” (model systemu doradztwa i wsparcia finansowego dla podmiotów gospodarki społecznej- Regionalna Kasa Wspierania Gospodarki Społecznej), „W stronę polskiego modelu gospodarki społecznej. Budujemy Nowy Lisków” (opierającego się o szerokie koalicje czterech partnerstw lokalnych), „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej” czy też „Ekonomia społeczna w praktyce” (tworząca nowatorskie formy Centrów Ekonomii Społecznej) oraz Megapartnerstwa „KŁOS” (budujące system wsparcia i aktywizacji zawodowej osób chorych psychicznie). Warto wyróżnić również działania Partnerstwa „Muflon”, w ramach którego stworzono Regionalny Ośrodek Wspierania Przedsiębiorczości Społecznej w Wałbrzychu oraz doprowadzono do podpisania lokalnych partnerstw: „Program Wspierania Ekonomii Społecznej w Gminie Żmigród”, „Miejsko-Gminny Program Wspierania Ekonomii Społecznej w Powiecie Wałbrzyskim i Mieście Świdnica”.

Innym ważnym elementem wspierania spółdzielni socjalnych jest wsparcie merytoryczne, innowacyjny system kształcenia wypracowany został m.in. w ramach

Partnerstwa na Rzecz Rozwoju (PRR) „Tu jest praca” oraz PRR „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej”, opracowane zostały programy kształcenia na poziomie studiów podyplomowych (Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego i Akademia Ekonomiczna w Krakowie) oraz warsztatów regionalnych przedsiębiorczości społecznej, umożliwiające profesjonalne szkolenie spółdzielców socjalnych i przedstawicieli instytucji publicznych, odpowiedzialnych za rozwój usług społecznych na danym terenie.

Innym rodzajem działań o charakterze doradczym i szkoleniowym jest działalność Agencji Rozwoju i Promocji Spółdzielczości Związku Lustracyjnego Spółdzielni Pracy z Krakowa.

Wokół spółdzielczości socjalnej realizowane są również inicjatywy rządowe. Odbłyły się już dwa ogólnopolskie konkursy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej na tworzenie regionalnych Ośrodków Wsparcia Spółdzielczości Socjalnej. Obecnie działalność w zakresie dotacji, szkoleń i doradztwa prowadzi dziewięć takich ośrodków.

### **Uzasadnienie potrzeby zmian**

Proponowane zmiany prawne są efektem dwuletnich doświadczeń funkcjonowania spółdzielni socjalnych, istniejących zarówno pod rządami prawa spółdzielczego, jak i przepisów o spółdzielniach socjalnych, oraz zbierania doświadczeń międzynarodowych i krajowych realizowanych w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL. W ramach Tematu D „Wzmocnienie krajowej gospodarki społecznej (trzeciego sektora), a w szczególności usług na rzecz społeczności lokalnych, z akcentem na podnoszenie jakości miejsc pracy” powstało szereg partnerstw z udziałem instytucji publicznych, prywatnych i pozarządowych. W ramach partnerstwa „Tu jest praca”, w skład którego wchodzi przedstawiciele Instytutu Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, Krajowej Rady Spółdzielczej, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Pracowni Badań Organizacji Non-Profit Instytutu Studiów Politycznych PAN, Stowarzyszenia na Rzecz Rozwoju Spółdzielczości i Przedsiębiorczości Lokalnej „Wama-Coop”, Collegium Civitas, Głównego Urzędu Statystycznego, Fundacji Pomocy Wzajemnej „Barka”, Elbląskiej Rady Konsultacyjnej Osób Niepełnosprawnych z udziałem posłów z Komisji Polityki Społecznej V kadencji Sejmu, podjęto dyskusję na temat możliwości wprowadzenia zmian prawnych w zakresie spółdzielczości socjalnej. Posłowie Komisji, analizując

zgłaszane propozycje, zwrócili się do organizacji pozarządowych, spółdzielni socjalnych oraz partnerstw realizujących podobne działania w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, by przeanalizowali swoje dotychczasowe doświadczenia, selekcyjnie podstawowe problemy do rozwiązania na rzecz ułatwienia tworzenia i funkcjonowania spółdzielni, a tym samym ograniczenia zjawiska wykluczenia osób bezrobotnych.

Do podstawowych kwestii w sferze regulacyjnej należy zdaniem przedstawicieli komisji zaliczyć:

- złagodzenie proporcji pomiędzy osobami zagrożonymi wykluczeniem a pozostałymi członkami spółdzielni ze stanu 80 do 20 na rzecz relacji 50 na 50<sup>3</sup>. Ponadto wprowadzenie możliwości udziału osób nie należących do grup zagrożonych wykluczeniem społecznym w zakładaniu spółdzielni socjalnych. Zmiany te wynikają z potrzeby wzmocnienia osób bezrobotnych - którym nie powiodło się na rynku pracy – w tworzeniu podmiotu aktywizacji gospodarczej;
- wprowadzenie możliwości tworzenia spółdzielni socjalnych przez jednostki samorządu terytorialnego i organizacje pozarządowe - jako kolejnego elementu na rzecz wsparcia osób, które chcą się aktywizować. Warto zwrócić uwagę, że propozycja ta zakłada obowiązek zatrudniania osób zagrożonych wykluczeniem a następnie przekazanie spółdzielni w ręce osób tam zatrudnionych.
- zwiększenie możliwości wsparcia osób zagrożonych wykluczeniem w założeniu i pierwszym okresie funkcjonowania spółdzielni socjalnych tak, aby ułatwić ich rozwój ekonomiczny i doprowadzić do ekonomicznego usamodzielnienia osób rozpoczynających działalność w tej formie;
- stworzenia preferencji dla podmiotów zatrudniających osoby zagrożone wykluczeniem społecznym w ocenie instytucji realizujących zamówienia publiczne zgodnie z normami Unii Europejskiej;

---

<sup>3</sup> W ramach konsultacji mających na celu poznanie opinii na temat funkcjonowania spółdzielni socjalnych w Polsce oraz rozwiązań prawno-instytucjonalnych dotyczących ich działania prowadzonych przez WRZOS w 2007 roku na pytanie *Jaki powinien być minimalny odsetek członków, pracowników spółdzielni socjalnej, który powinny stanowić osoby uznawane za wykluczone społecznie? (tj. osoby wymienione w ustawie o zatrudnieniu socjalnym)?* 52,2% badanych odpowiedziało mniej więcej połowę (50%), a 25,4%, że powinny stanowić zdecydowaną mniejszość, Juros A., Płowiec K. (red.), Rozwiązania prawno-instytucjonalne dotyczące funkcjonowania przedsiębiorstw społecznych w Polsce, Raport z konsultacji przygotowany w ramach projektu IW EQUAL „W stronę polskiego modelu gospodarki społecznej. Budujemy Nowy Lisków.

- skorelowanie działań podmiotów zatrudnienia socjalnego z działaniami na rzecz ich usamodzielnienia poprzez zatrudnienie lub własną działalność w formie spółdzielni.
- budowy kompleksowego systemu infrastruktury wspierającej osoby podejmujące zatrudnienie, w tym zatrudnienie w ramach spółdzielni socjalnych.

Dodatkowym impulsem jest określenie przez Radę Ministrów w Strategii Rozwoju Kraju na lata 2007-2015, jak również w Krajowym Programie Zabezpieczenie Społeczne i Integracja Społeczna 2006-2008, wsparcia dla rozwoju gospodarki społecznej, w tym szczególnie spółdzielni socjalnych. Znalazło to swój wyraz w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki, w którym w Priorytecie VII – Promocja integracji społecznej, wskazano działania mające na celu wspieranie rozwoju spółdzielni socjalnych ze środków EFS.

## **Proponowane zmiany prawne**

### ***W zakresie organizacji spółdzielni***

#### **1) Zmiana proporcji pomiędzy osobami zagrożonymi wykluczeniem i innymi pracownikami (art. 1 pkt 2 lit c).**

Skorygowanie proporcji między tymi grupami członków spółdzielni umożliwi skuteczne prowadzenie działalności reintegracyjnej i da szansę na pełną realizację zadań, dla których spółdzielnia jest powoływana. Działalność reintegracyjna, oświatowo-kulturalna, działalność w sferze zadań publicznych, a także zwykła działalność gospodarcza, wymaga bowiem wiedzy i doświadczenia. Należy pamiętać, że w podobnego typu przedsiębiorstwach w Europie np. we Włoszech, proporcje są jeszcze bardziej liberalne (30% osób zagrożonych wykluczeniem w stosunku do stanu zatrudnienia).

#### **2) Umożliwienie tworzenia spółdzielni nie tylko przez osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, lecz również przez osoby spoza tego grona (art. 1 pkt 1).**

Prowadzenie spółdzielni socjalnej jest przedsięwzięciem dość skomplikowanym. Osoby zagrożone wykluczeniem z reguły obawiają się podjąć utworzenia własnej spółdzielni. W tej sytuacji niezbędny jest ktoś, kto z jednej strony zmobilizuje i wesprze ich w tym działaniu, a z drugiej strony będzie również zainteresowany losem

spółdzielni na każdym etapie jej działalności. Wprowadzenie aktualnych przepisów umożliwiających przystępowanie do spółdzielni fachowców, jednak następuje to dopiero po zarejestrowaniu spółdzielni, a zatem po zakończeniu jednego z najistotniejszych etapów życia spółdzielni, który ma ogromny wpływ na jej dalsze funkcjonowanie.

Według danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w obecnych warunkach prawnych tylko w 4 spółdzielniach socjalnych odnotowano przypadki zatrudnienia spoza grona zaliczonych do wykluczonych społecznie (Spółdzielnia Socjalna „Magnum Bonum” w Jońcu, województwo mazowieckie – 1 osoba, Krośnieńsko-Gubińska Spółdzielnia Socjalna w Krośnie Odrzańskim – 1 osoba, Spółdzielnia Socjalna „Pomocna Dłoń” w Bystrzycy Kłodzkiej – 1 osoba, Sosnowiecka Spółdzielnia Socjalna „Nasza Sprawa” w Sosnowcu – 2 osoby).

### **3) Umożliwienie zakładania spółdzielni przez osoby prawne: organizacje pozarządowe i gminy (art. 1 pkt 1, 3, 4).**

Z podobnych względów należy umożliwić osobom prawnym zakładanie spółdzielni. W wielu przypadkach posiadany przez nie potencjał może być bezcenny. Jest rzeczą oczywistą, iż spółdzielnie zakładane przez osoby prawne jako główny cel mogłyby postawić sobie realizację zadań społecznych i oświatowo-kulturalnych, a także działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych, o której mowa w przepisach o działalności pożytku publicznego.

Ta zmiana ma szczególne znaczenie – i wynika zarówno z dotychczasowych doświadczeń programu EQUAL, jak i z doświadczeń międzynarodowych. Często bowiem osoby zagrożone wykluczeniem społecznym nie są w stanie samodzielnie zainicjować powołanie spółdzielni socjalnej. Impulsem może być inicjatywa osób prawnych. Ważne jest, że koncepcja zaproponowana w projekcie nie ma na celu powołania spółdzielni osób prawnych na stałe, a jedynie w pierwszym okresie jej funkcjonowania. Zapis zaproponowany w projekcie określa przede wszystkim obowiązek zatrudnienia w takiej spółdzielni odpowiedniej liczby (nie mniej niż 5) osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, a następnie przejęcie spółdzielni przez te osoby o ile przepracują w spółdzielni co najmniej 12 miesięcy.

### **4) Umożliwienie tworzenia rad nadzorczych w spółdzielniach liczących mniej niż 15 osób (art. 1 pkt 5).**

Rada nadzorcza pełni w spółdzielni głównie funkcję kontrolną wobec zarządu i relacji między zarządem a spółdzielcami. Obowiązujące przepisy ustalają, że funkcje te może pełnić walne zgromadzenie członków. W związku z niewielką liczbą



członków spółdzielni, jest to rozwiązanie uzasadnione. Jednak są sytuacje, w których obecność rady nadzorczej, lub innego organu rewizyjnego, jest konieczna (np. zawieranie spółdzielczych umów o pracę jest kompetencją rady nadzorczej). Aby spółdzielcy mogli decydować o strukturze organizacyjnej spółdzielni, przy jednoczesnym niwelowaniu kwestii formalnych, przyjęto rozwiązanie, dzięki któremu spółdzielcy będą mieli możliwość wyboru zasad funkcjonowania organów w spółdzielni.

#### **5) Umożliwienie zatrudniania członków spółdzielni nie tylko na podstawie spółdzielczej umowy o pracę (art. 1 pkt 7 lit. a).**

Ideą przyświecającą rozwojowi spółdzielczości socjalnej jest stworzenie podmiotu na tyle elastycznego, by mógł szczególnie szybko dopasować się do warunków, w których działa. A te, w odniesieniu do spółdzielni socjalnych, mogą być niezwykle zróżnicowane, bowiem oprócz działalności ściśle gospodarczej, może być także prowadzona działalność społeczna, kulturalna lub działalność w sferze zadań publicznych. Dlatego też konieczne jest ustalenie takich warunków zatrudnienia w spółdzielniach, które będzie najlepiej odpowiadało sytuacji ekonomicznej i faktycznej spółdzielni, w ramach której często niezbędne jest elastyczne podejście do zatrudnienia w zależności od sytuacji ekonomicznej spółdzielni.

#### **6) Uregulowanie zasad zatrudniania w spółdzielni osób nie będących członkami spółdzielni (art. 1 pkt 7 lit. b).**

W projekcie proponuje się stworzenie ram, w których będzie możliwe zatrudnianie osób, które nie są członkami spółdzielni socjalnej. Akceptując sam fakt zatrudniania w spółdzielni osób spoza kręgu jej członków, który może być podyktowany aktualnymi potrzebami spółdzielni, należy jednak zachować zasadę więzi między spółdzielnią i osobami pracującymi na jej rzecz. W przeciwnym wypadku istniałoby ryzyko stworzenia odrębnej kategorii pracowników spółdzielni.

### ***W zakresie problematyki finansowej spółdzielni***

#### **1) Możliwość stosowania uproszczonej rachunkowości (art. 2).**

W projekcie stwarza się możliwość stosowania uproszczonej rachunkowości w przypadku spółdzielni socjalnych, których przychody netto ze sprzedaży towarów, produktów i operacji finansowych za poprzedni rok obrotowy wyniosły co najmniej równowartość 800 tys. euro w walucie polskiej na analogicznych zasadach jak w

przypadku osób fizycznych, spółek cywilnych osób fizycznych, spółek jawnych osób fizycznych czy spółek partnerskich.

## **2) Zwiększenie możliwości wsparcia dla założycieli spółdzielni (art. 5 pkt 1).**

Zmiany zawarte w art. 46 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia zwiększają wysokość fakultatywnej dotacji na założenie spółdzielni socjalnej, z 3-krotności na 7-krotność przeciętnego wynagrodzenia tj. 18 923 zł z dotychczasowej kwoty 8127 zł, przybliżając tym samym maksymalną wysokość dotacji z dotacją, na jaką mogą liczyć osoby podejmujące działalność w formie spółdzielni w ramach EFS. Ponadto zwiększono wysokość możliwej dotacji dla osoby przystępującej do istniejącej spółdzielni socjalnej z 2-krotności na 5-krotność przeciętnego wynagrodzenia tj. z dotychczasowej kwoty 5418 zł do kwoty 13 517 zł.

## **3) Doprecyzowanie zapisu możliwości prowadzenia działalności gospodarczej i statutowej odpłatnej w tym samym obszarze działalności (art. 1 pkt. 6)**

Dotychczasowy zapis art. 8 ust. 2 ustawy o spółdzielniach socjalnych odsyła do właściwych przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Z uwagi na nieprecyzyjność zapisu budziło wątpliwości, czy możliwa jest działalność gospodarcza i statutowa odpłata. W tym samym obszarze. Propozycja zapisu ma na celu jasne zdefiniowanie iż jest to możliwe.

## **4) Doprecyzowanie zasad możliwości doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego (art. 5 pkt 1)**

Zmiana zawarta w art. 46 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia ma na celu doprecyzowanie zapisu o możliwości zrefundowania kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 3-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia, w przypadku pracodawcy prowadzącego działalność w formie spółdzielni socjalnej tj. kwoty 8127 zł.

## **5) Wprowadzenie możliwości sfinansowania kosztów pomocy prawnej, szkolenia i doradztwa dla osób, które chcą podjąć działalność gospodarczą lub działalność w formie spółdzielni socjalnej (art. 5 pkt 2).**

Z uwagi na potrzebę wsparcia i przygotowania osób bezrobotnych, które chciałyby podjąć działalność gospodarczą lub działalność w formie spółdzielni socjalnych, proponuje się możliwość sfinansowania kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związanych z podjęciem tej działalności do wysokości nieprzekraczającej przeciętnego wynagrodzenia tj. kwoty 2709 zł na

udokumentowany wniosek bezrobotnego lub osób bezrobotnych ze środków Funduszu Pracy. To rozwiązanie jest szczególnie istotne, umożliwi bowiem osobom bezrobotnym wcześniejsze przygotowanie się do podjęcia działalności gospodarczej lub działalności w formie spółdzielni socjalnej przed podjęciem starań o uzyskanie wsparcia finansowego z Funduszu Pracy. Wcześniejsze szkolenia i doradztwo pozwolą ocenić siły i możliwości oraz rzetelnie przygotować koncepcję funkcjonowania spółdzielni.

#### **6) Wydłużenie okresu refundowania składek ZUS (art. 1 pkt 7 lit c) oraz art. 3 pkt 5).**

Proponowany zapis jest częściowo przeniesieniem identycznego zapisu funkcjonującego dotychczas w art. 17 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, umożliwiającym refundację ze środków Funduszu Pracy składek na ubezpieczenie społeczne osób zatrudnionych na podstawie spółdzielczej umowy o pracę, część wynagrodzenia odpowiadająca składce należnej od zatrudnionego na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i chorobowe oraz część kosztów osobowych pracodawcy odpowiadająca składce na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe za zatrudnionego. Zmiana polega na wydłużeniu tego okresu z 12 do 48 miesięcy z tym, że refundacja w pełnej wysokości przysługiwałaby przez pierwsze 36 miesięcy, zaś w kolejnych 12 miesiącach jedynie w wysokości 50%. Ponadto zaproponowano, iż istnieje możliwość zaliczkowego finansowania składki.

Zmiany te mają na celu ułatwienie funkcjonowania spółdzielni na początkowym etapie działalności. Mają charakter fakultatywny i ograniczony w czasie.

#### **7) Doprecyzowanie możliwości finansowania z różnych źródeł w powiązaniu z zasadami pomocy publicznej, w tym umożliwienie wsparcia z EFS (art. 1 pkt 8).**

Projekt doprecyzowuje możliwość wspierania spółdzielni w formie dotacji, pożyczek i kredytów, poręczeń, usług i doradztwa w zakresie finansowym, księgowym, ekonomicznym, prawnym i marketingowym, oraz możliwości zrefundowania części kosztów lustracji w pierwszych 3 latach funkcjonowania spółdzielni ze środków publicznych, wiążąc te możliwości z zasadami pomocy publicznej. Dotychczasowe sytuacje, w których wspierano niektóre działania spółdzielni rodziły istotne komplikacje z uwagi na brak określenia zasad pomocy publicznej w tym zakresie. Określa się ponadto, iż działania usługowe i doradcze

realizowane przez członka spółdzielni – jednostkę samorządu terytorialnego – nie stanowią pomocy publicznej, ale stanowią wkład członka spółdzielni.

### ***W zakresie zamówień publicznych***

#### **Stworzenie preferencji dla podmiotów zatrudniających osoby zagrożone wykluczeniem społecznym (art. 4).**

Zgodnie z art. 26 Dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 roku w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi „instytucje zamawiające mogą określić warunki szczególne związane z realizacją zamówienia, pod warunkiem że są one zgodne z przepisami prawnymi Wspólnoty oraz zostały wskazane w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacjach”. Warunki rządzące realizacją zamówienia mogą dotyczyć zwłaszcza względów społecznych i środowiskowych. Wskazuje się, że warunki te w szczególności mogą „zachęcać do organizacji wewnętrznych szkoleń zawodowych, zatrudniania osób mających szczególnych trudności z integracją, a także zwalczania bezrobocia lub ochrony środowiska. Można na przykład ustanowić wymóg – odnoszący się do realizacji zamówienia – co do zatrudnienia osób długotrwale poszukujących pracy, co do przeprowadzenia szkoleń dla bezrobotnych lub młodocianych”. Tym samym, zaproponowana zmiana spełnia warunki określone dyrektywą, wprowadzając możliwość określenia specyfikacji wymogów odnoszących się do zatrudnienia co najmniej 50% osób, o których mowa w ustawie o zatrudnieniu socjalnym, bez względu na formę prawną bez dyskryminowania jakiegokolwiek podmiotu.

### ***W zakresie nowej formuły zatrudnienia wspieranego***

#### **1) Nowe zdefiniowanie pojęcia zatrudnienia wspieranego (art. 3 pkt 1-3).**

Według projektu nowelizacji zatrudnienie wspierane, w rozumieniu ustawy, oznacza „udzielanie pomocy o charakterze organizacyjnym, doradczym i finansowym osobie, o której mowa w art. 1, która podjęła zatrudnienie na podstawie stosunku pracy lub podjęła działalność w formie spółdzielni socjalnej lub w organizacji pozarządowej, oraz wspieranie podmiotów, w których osoba podjęła zatrudnienie lub działalność”.

Nowe rozwiązania mają na celu poszerzenie możliwości aktywizowania osób wychodzących z CIS, celem zwiększenia ich zatrudnialności.

## **2) Zastąpienie prac quasi-interwencyjnych nowym instrumentem adresowanym do osób – zajęciami z reintegracji zawodowej u pracodawcy w ramach zatrudnienia wspieranego (art. 3 pkt. 4 – 7)**

Dotychczasowa formuła zatrudnienia wspieranego przewidywała instrument refundacji wynagrodzeń dla pracodawcy skierowanego bezrobotnego po uczestnictwie w CIS. Rozwiązanie to było mniej korzystne od rozwiązań przewidzianych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (niekorzystne dla osoby). Rozwiązanie to również powoduje wejście pracodawcy w zakres pomocy publicznej, powodując dodatkowe działania administracyjne (niekorzystne dla pracodawcy). Dlatego też rozwiązanie to było w praktyce niewykorzystywane. Według badań uczestników centrów, zaledwie 3,7% absolwentów CIS skorzystało z tego instrumentu (prawie tyle samo co zostało zatrudnionych w ramach CIS)<sup>4</sup>. Dlatego też proponuje się wprowadzenie alternatywnego rozwiązania polegającego na wspieraniu osoby (na zasadach zbliżonych do przygotowania zawodowego w miejscu pracy), będące jednocześnie kontynuacją indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego. Spowoduje to zwiększenie odpowiedzialności CIS za losy absolwentów, a jednocześnie zachęci pracodawców do ściślejszej współpracy. Projekt przewiduje możliwość elastycznego określania zajęć reintegracji zawodowej u pracodawcy, tak aby dopasować zajęcia do potrzeb wynikających z indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego (do 10 do 40 godzin tygodniowo). W ramach zajęć przysługuje świadczenie integracyjne na takich samych zasadach jak w trakcie uczestnictwa w CIS. Instrument ten jest niezbędny we wdrażaniu przyjętego już Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

## **3) Stworzenie możliwości realizacji zatrudnienia wspieranego przez różne podmioty (art. 3 pkt 4)**

W ramach Centrum Integracji Społecznej, ośrodka pomocy społecznej, związku spółdzielczego lub organizacji pozarządowej, można realizować zadania w zakresie zatrudnienia wspieranego, polegające na:

---

<sup>4</sup> *Monitoring Ustawy z dnia 13 czerwca 2004 r. o zatrudnieniu socjalnym. Badanie skuteczności reintegracji społecznej i zawodowej. Raport końcowy* Kierownictwo i redakcja naukowa Ewa Leś, Pracownia Badań Organizacji Non-Profit Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2007. Raport dostępny na stronie internetowej MPiPS, <http://www.mpips.gov.pl/>

- doradztwie zawodowym, psychologicznym i społecznym dla osób chcących podjąć zatrudnienie,
- doradztwie prawnym, finansowym i edukacyjnym dla osób chcących podjąć działalność w formie spółdzielni socjalnej,
- wsparciu finansowym w formie dotacji dla spółdzielni socjalnych, prowadzących działalność statutową odpłatną lub działalność gospodarczą, oraz organizacji pozarządowych prowadzących działalność statutową odpłatną,
- doradztwie prawnym, finansowym, psychospołecznym w okresie pierwszych 12 miesięcy zatrudnienia lub prowadzenia działalności w formie spółdzielni socjalnej;

Zadania te powinny być realizowane w partnerstwie. Stworzona jest również możliwość dofinansowania zadania – zatrudnienie wspierane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

### ***Ocena skutków regulacji***

#### **Regulacje zawarte w projekcie ustawy dotyczyć będą:**

- ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego,
- ministra właściwego do spraw pracy,
- ministra rozwoju regionalnego.
- instytucji tworzących spółdzielnie gmin i organizacji pozarządowych,
- powiatowych urzędów pracy,
- ośrodków pomocy społecznej,,
- osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i zawodowym.

#### **Projekt skonsultowany zostanie w trybie określonym regulaminem Sejmu RP z:**

Konfederacją Pracodawców Polskich, Krajową Radą Spółdzielczą, Związkiem Rzemiosła Polskiego, Krajową Izbą Gospodarczą, Polską Konfederacją Pracodawców Prywatnych, Komitetem Nauki o Pracy i Polityce Społecznej PAN, Polskim Towarzystwem Polityki Społecznej, Business Center Club – Związkiem Pracodawców, Niezależnym Samorządnym Związkiem Zawodowym „Solidarność”, Radą Działalności Pożytku Publicznego, Wspólnotą Roboczą Związku Organizacji Socjalnych WRZOS, Ogólnopolską Federacją Organizacji Pozarządowych, Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych, Forum Związków

Zawodowych, Związkiem Województw RP, Związkiem Gmin Wiejskich RP, Związkiem Miast Polskich, Związkiem Powiatów Polskich, Unią Metropolii Polskich, Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, Stowarzyszeniem na rzecz Spółdzielni Socjalnych, Ogólnopolskim Związkiem na rzecz Integracji Społecznej, Ogólnopolskim Związkiem Rewizyjnym Spółdzielni Socjalnych.

### **Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych**

Proponowane regulacje prawne podwyższają wydatki Funduszu Pracy w zakresie:

- refundacji składek na ubezpieczenie społeczne (wydłużony zostaje okres refundacji 12 do 36 miesięcy). Refundacja składki od najniższego wynagrodzenia (936 zł) składka w części pracownika wynosi 243 zł, pracodawcy (170) łącznie refundacja składki 413 zł. Oznacza to koszt roczny w wysokości 4694 zł. Przy założeniu zatrudnienia przeciętnie 2000 osób rocznie. Koszt roczny wyniesie 9,9 mln zł. w trzecim roku funkcjonowania spółdzielni tj. najwcześniej w 2010 roku oraz ok. 4,9 mln zł. (50% składki) w 2010 roku.
- zwiększenia poziomu dotacji dla bezrobotnego na założenie spółdzielni socjalnej. Oznacza to zwiększenie dotacji do wysokości 18 923 zł z dotychczasowej kwoty 8127 zł 2007 roku. Tym samym, koszt wzrostu wydatków powiększa się o kwotę 10 796 zł. Przy założeniu otrzymania dotacji przez ok. 1000 osób bezrobotnych, oznacza to dodatkowy koszt roczny 10,7 mln zł.

Zarówno w jednym, jak i w drugim przypadku wydatki na ten cel finansowane są na zasadach fakultatywnych ze środków Funduszu Pracy, przeznaczonych na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu. Oznacza to, iż muszą być finansowane w ramach limitów przyznanych powiatom, co nie spowoduje żadnych dodatkowych skutków budżetowych dla Funduszu Pracy.

Dodatkowe, fakultatywne możliwości wskazujące na finansowanie ze środków jednostek dotacji, szkoleń, poradnictwa oraz zadań w zakresie zatrudnienia wspieranego, będą finansowane z budżetu samorządu województwa ze środków dotacji rozwojowej w ramach realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Większość tych działań realizowana będzie w ramach projektów konkursowych, do których aplikować będą różne podmioty, w tym również spółdzielnie socjalne. Tym samym wydatki na działania spółdzielni, wsparcie doradcze i szkoleniowe zgodne będzie z przyznanymi limitami i nie spowoduje dodatkowych – nieprzewidzianych – wydatków sektora finansów publicznych.

Rozwiązania zawarte w ustawie ułatwią skuteczną i efektywną absorpcję środków Europejskiego Funduszu Społecznego w działaniach na rzecz rynku pracy i integracji społecznej.

### **Wpływ regulacji na rynek pracy**

Przewiduje się, iż w wyniku zmian oraz wsparcia ze środków EFS może powstać w Polsce w najbliższych latach (do 2013 roku) ok. 350 spółdzielni socjalnych (minimum ok. 7- 10 tys. zatrudnionych bezrobotnych). Proponowany projekt ustawy będzie wpływał pozytywnie na aktywizację zawodową osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, w tym zagrożonych wykluczeniem społecznym.

### **Wpływ regulacji na integrację społeczną**

Proponowane zmiany w projekcie powinny, zgodnie z założeniami, korzystnie wpłynąć na realizację Krajowego Programu Zabezpieczenie Społeczne i Integracja Społeczna poprzez:

- zwiększenie zainteresowania samorządów gmin i organizacji pozarządowych rozwojem spółdzielczości socjalnej,
- zachęcenie osób zagrożonymi wykluczeniem społecznym do podejmowania aktywności ekonomicznej w formie spółdzielni socjalnej.

Powstawanie nowych spółdzielni socjalnych zmniejszać będzie obszary wykluczenia społecznego i zarazem usamodzielniać osoby korzystające do tej pory ze środków pomocy społecznej. Nowe instrumenty zatrudnienia wspieranego w dużym stopniu mogą się przyczynić do zwiększenia oddziaływania instrumentów aktywnej integracji wykorzystywanych przez służby pomocy społecznej i organizacje pozarządowe w związku z realizacją projektów aktywizacyjnych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

### **Wpływ na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną**

Proponowane zmiany w ustawie o zatrudnieniu socjalnym nie powinny wpływać negatywnie na mechanizmy konkurencji, albowiem spółdzielnie socjalne działają lokalnie w sferze drobnych usług nieoddziałujących na sytuację konkurencji.

### **Skutki prawne projektu ustawy:**



Projekt ustawy m.in. ma na celu ułatwienie organom, urzędowi pracy oraz osobom podejmującym działalność w formie spółdzielni socjalnych, stosowanie prawa, wyeliminowanie najważniejszych, dotychczasowych trudności interpretacyjnych i rozbieżności. Ponadto projekt tworzy nowe formy tworzenia spółdzielni socjalnych przez osoby prawne. Istotnym elementem jest uporządkowanie prawnych zasad pomocy publicznej udzielanej spółdzielniom socjalnym. Ważnym elementem będzie prowadzenie nowych instrumentów aktywizacyjnych (m.in. zajęcia w zakresie reintegracji zawodowej), które zwiększą możliwości prawne aktywizowania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym).

### **Zgodność z prawem Unii Europejskiej**

Przedstawiony projekt o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie innych ustaw jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 12 czerwca 2008 r.

BAS-WAEM-1496/08

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna**  
**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej komisijnego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Tadeusz Tomaszewski)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt przewiduje zmianę ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz. U. Nr 94, poz. 651). Proponowane zmiany dotyczą m.in.: rozszerzenia kręgu podmiotów uprawnionych do założenia spółdzielni socjalnej oraz do uzyskania członkostwa, zwiększenia limitu członkostwa osób innych niż osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, zasad zatrudniania w spółdzielni socjalnej osób zagrożonych wykluczeniem, obowiązku wyboru rady nadzorczej spółdzielni socjalnej, wydłużenia okresu finansowania ze środków Funduszu Pracy części wynagrodzenia oraz części kosztów osobowych pracodawcy w odniesieniu do osób będących członkami spółdzielni socjalnej i pozostających z nią w stosunku pracy. Proponowana zmiana art. 15 ustawy o spółdzielniach socjalnych szczegółowo określa formy wsparcia działalności spółdzielni ze środków budżetu państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, rozróżniając wsparcie stanowiące pomoc *de minimis* oraz wsparcie nie będące pomocą publiczną.

Przepis art. 1 pkt 3 projektu określa wymogi odnoszące się do zasad zatrudniania w spółdzielni socjalnej, w przypadku gdy jej założycielami są organizacje pozarządowe lub gminy, oraz zasady uzyskania członkostwa przez osoby zatrudnione w spółdzielni (art. 5a ust. 1 i 2 ustawy). Ustępy 3 i 4 tego artykułu nie nawiązują w treści do dwóch pierwszych jednostek redakcyjnych. Ustępy te dotyczą udziałów organizacji pozarządowej i gminy w spółdzielni socjalnej.

Ponadto projekt wprowadza zmiany w ustawach: z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, ze zmianami), z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. Nr 122, poz. 1143, ze

zmianami), z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655) oraz z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. Nr 99, poz. 1001, ze zmianami). Zmiany dotyczą m.in.: zakresu stosowania przepisów ustawy o rachunkowości, definicji pojęć świadczenia integracyjnego i zatrudnienia wspieranego, form realizacji zatrudnienia wspieranego, możliwości określenia przez zamawiającego szczególnych kryteriów oceny ofert dotyczących zatrudniania osób, do których stosuje się przepisy o zatrudnieniu socjalnym, zasad otrzymywania wsparcia m.in. przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą w formie spółdzielni socjalnej ze środków Funduszu Pracy, którymi dysponuje starosta.

Przepisy przejściowe projektu określają zasady dokonywania zmiany statutów istniejących spółdzielni oraz stosowania dotychczasowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie zmienianych ustaw.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

## **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

Projekt przewiduje różne formy wsparcia spółdzielni socjalnych oraz osób, do których stosuje się przepisy o zatrudnieniu socjalnym. Poszczególne formy wsparcia podlegają ocenie z punktu widzenia zgodności z zasadami udzielania pomocy przez państwo, zawartymi w art. 87 i art. 88 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz. U. z 2004 r. Załącznik nr 2 do nru 90, poz. 864, dalej: TWE). Zgodnie z art. 87 ust. 1 TWE, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Zgodna ze wspólnym rynkiem jest pomoc spełniająca kryteria z art. 87 ust. 2 TWE. Za zgodną ze wspólnym rynkiem mogą zostać uznane niektóre rodzaje pomocy przewidziane w art. 87 ust. 3 TWE.

Zgodnie z art. 88 ust. 3 TWE państwa członkowskie mają obowiązek zawiadamiać Komisję Europejską, w terminie odpowiednim do przedstawienia przez nią uwag, o projektach przyznania nowej lub zmiany przyznawanej pomocy (notyfikacja). Zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404, ze zmianami), która określa zasady postępowania w sprawach dotyczących pomocy państwa. Zgodnie z art. 16a ustawy, projekt ustawy będący programem pomocowym powinien zostać skierowany do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w celu uzyskania opinii m.in. w

sprawie obowiązku notyfikacji projektu Komisji Europejskiej. Komisja ocenia, czy planowana pomoc jest zgodna ze wspólnym rynkiem. Udzielenie przez państwo nowej lub zmiana przyznawanej pomocy może nastąpić dopiero po zakończeniu procedury notyfikacji.

Rozporządzenie (WE) nr 994/98 z dnia 7 maja 1998 r. w sprawie stosowania art. 92 i 93 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w odniesieniu do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz. Urz. WE L 142 z 14.5.1998 r., str. 1, Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 8, t. 1, str. 312) upoważnia Komisję do określenia sytuacji, w których pomoc nie podlega notyfikacji. Na tej podstawie Komisja przyjęła m.in.: rozporządzenie (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis* (Dz. Urz. UE L 379 z 28.12.2006 r., str. 5), rozporządzenie (WE) nr 70/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw (Dz. Urz. WE L 10 z 13.1.2001 r., str. 33, ze zmianami, Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 8, t. 2, str. 141, ze zmianami) oraz rozporządzenie (WE) nr 2204/2002 z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy państwa w zakresie zatrudnienia (Dz. Urz. WE L 337 z 13.12.2002 r., str. 3, ze zmianami, Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 5, t. 4, str. 273).<sup>1</sup>

Art. 4 projektu przewiduje zmianę ustawy – Prawo zamówień publicznych. Przepis należy ocenić z punktu widzenia zgodności z dyrektywą 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. Urz. UE L 134 z 30.4.2004 r., str. 114, ze zmianami, Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 6, t. 7, str. 132) oraz dyrektywą 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynującą procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz. Urz. UE L 134 z 30.4.2004 r., str. 1, ze zmianami, Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 6, t. 7, str. 19). Przepisy art. 26 dyrektywy 2004/18/WE oraz art. 38 dyrektywy 2004/17/WE zezwalają instytucjom zamawiającym na określenie warunków szczególnych związanych z realizacją zamówienia, pod warunkiem że zostały one wskazane w zamówieniu lub specyfikacjach. Warunki te mogą dotyczyć m.in. względów społecznych.

---

<sup>1</sup> Rozporządzenia (WE) nr 70/2001 i nr 2204/2002 obowiązują do dnia 30 czerwca 2008 r.

### 3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

#### A. Zmiany w ustawie o spółdzielniach socjalnych

1. Projekt przewiduje różne formy wsparcia spółdzielni socjalnych oraz osób, do których stosuje się przepisy o zatrudnieniu socjalnym. Art. 1 pkt 8 (art. 15 ustawy o spółdzielniach socjalnych) określa dwie kategorie wsparcia działalności spółdzielni ze środków budżetu państwa lub jednostki samorządu terytorialnego: i) wsparcie stanowiące pomoc *de minimis* oraz ii) wsparcie nie będące pomocą publiczną.

i) Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy w brzmieniu zaproponowanym w projekcie pomoc *de minimis* ma być przeznaczona na:

- działalność spółdzielni; pomoc będzie miała w szczególności formę dotacji, pożyczek i kredytów, poręczeń, usług w zakresie finansowym, księgowym, ekonomicznym, prawnym i marketingowym, doradztwa, refundowania kosztów lustracji spółdzielni (proponowany art. 15 ust. 1 ustawy),

- zwolnienie spółdzielni socjalnej z opłaty sądowej od wniosków o zmiany we wpisie spółdzielni do Krajowego Rejestru Sądowego (proponowany art. 6 ust. 3 ustawy),

- wydłużenie okresu finansowania ze środków Funduszu Pracy części wynagrodzenia osób zatrudnionych w spółdzielni socjalnej oraz części kosztów osobowych pracodawcy (proponowany art. 12 ust. 3a-3d ustawy).

Warunki przyznania pomocy *de minimis* określa rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006. Rozporządzenie stanowi, że pomoc nieprzekraczająca pułapu 200 000 euro w okresie trzech kolejnych lat nie wpływa na handel między państwami członkowskimi lub nie zakłóca bądź nie grozi zakłóceniem konkurencji, a zatem nie podlega przepisom art. 87 ust. 1 TWE (motyw ósmy preambuły oraz art. 2 rozporządzenia). Ponadto rozporządzenie określa szczegółowe warunki, które muszą spełniać środki przyznawanej przez państwo pomocy *de minimis*. Każdy indywidualny przypadek przyznania pomocy *de minimis* jest oceniany z punktu widzenia zgodności z rozporządzeniem. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że gdy państwo zamierza przyznać podmiotowi pomoc *de minimis*, pisemnie powiadamia ten podmiot o przewidzianej kwocie pomocy oraz o jej charakterze *de minimis*, podając wyraźne odniesienie do rozporządzenia, jego tytuł oraz adres publikacyjny w Dzienniku Urzędowym UE (art. 3 ust. 1 rozporządzenia).

Na podstawie proponowanego art. 15 ust. 2 ustawy pomoc *de minimis* będzie udzielana zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1998/2006.

ii) Przepis art. 1 pkt 8 projektu, w zakresie proponowanego art. 15 ust. 5 ustawy, wskazuje pewne rodzaje wsparcia, które nie stanowią pomocy publicznej. Są to: wsparcie na działalność spółdzielni przeznaczone na społeczną i zawodową reintegrację, działalność społeczną i oświatowo-kulturalną na rzecz członków oraz ich środowiska lokalnego, działalność społecznie użyteczną w

sferze zadań publicznych. Taka działalność, zgodnie z art. 8 ustawy, nie jest działalnością gospodarczą. Zgodnie z motywem szóstym preambuły do rozporządzenia Komisji (WE) nr 2204/2002 dotyczącego pomocy w zakresie zatrudnienia, niektóre środki stosowane w polityce zatrudnienia nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 TWE. Takimi środkami są „ogólne środki mające na celu promowanie zatrudnienia, które nie powodują zakłóceń ani zagrożenia powstania zakłóceń konkurencji poprzez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych towarów [...], które mogą obejmować ogólne obniżenie opodatkowania kosztów pracy oraz kosztów społecznych, wspieranie inwestycji ogólnie w dziedzinie edukacji i szkolenia, środki mające na celu udzielanie wskazówek i porad, ogólne wsparcie oraz szkolenia dla bezrobotnych oraz ulepszenia w prawie pracy”. Należy uznać, że wsparcie proponowane w art. 15 ust. 5 ustawy nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 TWE.

2. W art. 1 pkt 8 projektu, w zakresie art. 15 ust. 6 ustawy, stwierdza się, że usługi w zakresie finansowym, księgowym, ekonomicznym, prawnym i marketingowym, realizowane na rzecz spółdzielni przez gminy lub organizacje pozarządowe będące członkami spółdzielni, nie stanowią pomocy publicznej. Usługi realizowane przez organizacje pozarządowe rzeczywiście nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 TWE. Natomiast nie można uznać, że wszystkie usługi wskazane w proponowanym art. 15 ust. 1 pkt 4 ustawy, realizowane przez gminy, będą środkami ogólnymi, o których mowa w motywie szóstym preambuły do rozporządzenia Komisji (WE) nr 2204/2002, a więc że nie stanowią pomocy państwa. Niektóre z usług będą pomocą państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 TWE, o ile nie będą spełniały kryteriów pomocy *de minimis* (o pomocy *de minimis* zob. pkt 3.A.1.i niniejszej opinii). Z konstrukcji proponowanego art. 15 ust. 6 ustawy wynika jednak, że projekt wyłącza stosowanie rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006 w odniesieniu do usług wymienionych w proponowanym art. 15 ust. 1 pkt 4 ustawy (art. 15 ust. 6 wyraźnie stwierdza, że „usługi [...] nie stanowią pomocy publicznej”). Program pomocy dotyczący tych usług nie zawiera odniesienia do żadnego z rozporządzeń Komisji zwalniających pomoc z obowiązku notyfikacji. Przepisy art. 3 ust. 1 lit. b rozporządzenia Komisji (WE) nr 2204/2002 dotyczącego pomocy w zakresie zatrudnienia oraz art. 3 ust. 2 lit. b rozporządzenia Komisji (WE) nr 70/2001 dotyczącego pomocy dla małych i średnich przedsiębiorstw wymagają wyraźnego odniesienia do danego rozporządzenia. Takie odesłanie jest jednym z warunków zwolnienia systemu pomocy z wymogu notyfikacji wynikającego z art. 88 ust. 3 TWE. Biorąc pod uwagę konstrukcję art. 15 ust. 6 ustawy – wyłączenie stosowania rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006 dotyczącego pomocy *de minimis* i brak odesłania do rozporządzenia Komisji (WE) nr 2204/2002 czy rozporządzenia Komisji (WE) nr 70/2001 – istnieje wątpliwość, czy proponowany system pomocy jest zgodny ze wspólnym

rynkiem w rozumieniu art. 87 TWE. Proponowany system podlega notyfikacji. Komisja ocenia, czy jest on zgodny ze wspólnym rynkiem.

3. Przepis art. 1 pkt 3 projektu, w zakresie proponowanego art. 5a ust. 3 i 4 ustawy o spółdzielniach socjalnych, dotyczy udziału m.in. gminy w spółdzielni socjalnej. Gmina może więc przekazać spółdzielni określone prawo majątkowe (m.in. użyczenie, prawo użytkowania, przeniesienie lub obciążenie własności rzeczy lub innych praw). Udział gminy będzie wsparciem spółdzielni, dlatego proponowaną regulację należy ocenić z punktu widzenia zgodności z art. 87 TWE. Wsparcie to będzie pomocą państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 TWE, o ile nie będzie spełniało kryteriów pomocy *de minimis* określonych w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1998/2006 (szczegółowe uwagi dotyczące warunków udzielania pomocy *de minimis* zostały omówione w punkcie 3.A.1.i niniejszej opinii).

Jeżeli jednak przekazanie spółdzielni przez gminę określonego prawa majątkowego nie spełniałoby kryteriów pomocy *de minimis*, proponowany system pomocy powinien zawierać wyraźne odniesienie do rozporządzenia Komisji zwalniającego ten system z obowiązku notyfikacji (rozporządzenie (WE) nr 2204/2002 lub rozporządzenie (WE) nr 70/2001). Przepis art. 1 pkt 3 projektu nie zawiera jednak odniesienia do żadnego z tych rozporządzeń. W takim przypadku proponowany system pomocy podlegałby, zgodnie z art. 88 ust. 3 TWE, notyfikacji Komisji, która oceni, czy jest on zgodny ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 ust. 1 TWE.

#### B. Zmiany w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy

Przepis art. 5 lit. a projektu w zakresie proponowanych:

- art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy przewiduje możliwość zrefundowania ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla bezrobotnego. Refundacja (w określonej wysokości) ma przysługiwać podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą, w tym w formie spółdzielni socjalnej;

- art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy zakłada przyznanie bezrobotnemu lub wspólnie osobom bezrobotnym jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej; przyznana kwota nie będzie mogła przekroczyć wskazanej w projekcie wielokrotności przeciętnego wynagrodzenia.

Z kolei art. 5 lit. b projektu przewiduje dodanie w art. 46 ustawy ustępu 1a, przewidującego możliwość sfinansowania ze środków Funduszu Pracy kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa w przypadku zgłoszenia zamiaru podjęcia działalności gospodarczej. Pomoc nie może przekroczyć wysokości przeciętnego wynagrodzenia i jest udzielana na wniosek osoby bezrobotnej.

Biorąc pod uwagę przewidzianą maksymalną kwotę wsparcia udzielanego w indywidualnym przypadku, można uznać, że w sytuacjach, o

których mowa w proponowanym art. 46 ust. 1 i ust. 1a ustawy, będzie miało zastosowanie rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006 dotyczące pomocy *de minimis* (zob. uwagi o stosowaniu rozporządzenia w punkcie 3.A.1.i niniejszej opinii).

### C. Zmiany w ustawie o zatrudnieniu socjalnym

Projekt w art. 3, zmieniając zakres pojęcia zatrudnienia wspieranego (art. 2 pkt 8 oraz nowy art. 16a ustawy) oraz określając formy realizacji zatrudnienia wspieranego (nowy art. 15b ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 ustawy), wprowadza do ustawy nowe kategorie wsparcia, których nie można traktować jako ogólnych środków stosowanych w polityce zatrudnienia, o których mowa w motywie szóstym preambuły do rozporządzenia Komisji (WE) nr 2204/2002 dotyczącego pomocy w zakresie zatrudnienia (zagadnienie zostało szczegółowo omówione w punkcie 3.A.1.ii niniejszej opinii). Proponowane wsparcie podlega więc ocenie z punktu widzenia zgodności z art. 87 TWE. Ustawa o zatrudnieniu socjalnym nie zawiera odniesienia do rozporządzenia Komisji (WE) nr 70/2001 dotyczącego pomocy dla małych i średnich przedsiębiorstw, ani do rozporządzenia Komisji (WE) nr 2204/2002 dotyczącego pomocy w zakresie zatrudnienia. Dlatego żadne z tych rozporządzeń nie będzie miało zastosowania. Natomiast wsparcie udzielane na podstawie proponowanych regulacji mogłoby być zakwalifikowane jako pomoc *de minimis*, jeśli w każdym konkretnym przypadku będzie spełniało kryteria rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006. W przeciwnym wypadku proponowany system pomocy podlega notyfikacji.

### D. Zmiany w ustawie – Prawo zamówień publicznych

Przepis art. 4 projektu, w zakresie dodania w art. 91 ustawy – Prawo zamówień publicznych ustępu 3b, dotyczy możliwości określenia przez zamawiającego szczególnych kryteriów oceny ofert dotyczących zatrudniania przez wykonawcę osób, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym. Proponowany przepis nie narusza art. 26 dyrektywy 2004/18/WE oraz art. 38 dyrektywy 2004/17/WE dotyczących zamówień publicznych.

## **3. Konkluzja**

**4.1.** Projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie innych ustaw podlega ocenie z punktu widzenia zgodności z art. 87 TWE, który określa warunki dopuszczalności pomocy państwa:

1) przepisy art. 1 pkt 8 – w zakresie art. 15 ust. 2 i 5 ustawy o spółdzielniach socjalnych, oraz art. 5 pkt 1 – w zakresie art. 46 ust. 1 i 1a ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, nie naruszają art. 87 TWE,

2) przepis art. 1 pkt 8 – w zakresie art. 15 ust. 6 ustawy o spółdzielniach socjalnych – przewiduje system pomocy, który budzi wątpliwości co do zgodności ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 TWE. Proponowany



system podlega notyfikacji. Do Komisji Europejskiej należy ocena, czy jest on zgodny ze wspólnym rynkiem (pkt 3.A.2 niniejszej opinii),

3) przepisy art. 1 pkt 3 projektu – w zakresie art. 5a ust. 3 i 4 ustawy o spółdzielniach socjalnych, dotyczącym udziału gminy w spółdzielni socjalnej, oraz art. 3 – w zakresie art. 2 pkt 8, art. 16a, art. 15b ust. 1 pkt 3 i ust. 3 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, przewidują systemy pomocy, które, o ile nie stanowią pomocy *de minimis*, podlegają notyfikacji Komisji Europejskiej (pkt 3.A.3 i pkt 3.C niniejszej opinii).

**4.2.** Przepisy projektu ustawy przewidują program pomocowy, podlegający notyfikacji. Zgodnie z ustawą o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej powinien zostać skierowany do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w celu uzyskania opinii m.in. w sprawie obowiązku notyfikacji projektu Komisji Europejskiej (pkt 2 niniejszej opinii).

**4.3.** Projekt ustawy nie narusza dyrektywy 2004/18/WE oraz dyrektywy 2004/17/WE dotyczących zamówień publicznych (pkt 3.D niniejszej opinii).

*Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu*

*Lech Czapla*

Warszawa, dnia 12 czerwca 2008 r.

BAS-WAEM-1497/08

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### **Opinia prawna**

**w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu – czy komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Tadeusz Tomaszewski) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Projekt przewiduje zmianę ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz. U. Nr 94, poz. 651). Proponowane zmiany dotyczą m.in.: rozszerzenia kręgu podmiotów uprawnionych do założenia spółdzielni socjalnej oraz do uzyskania członkostwa, zwiększenia limitu członkostwa osób innych niż osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, zasad zatrudniania w spółdzielni socjalnej osób zagrożonych wykluczeniem, obowiązku wyboru rady nadzorczej spółdzielni socjalnej, wydłużenia okresu finansowania ze środków Funduszu Pracy części wynagrodzenia oraz części kosztów osobowych pracodawcy w odniesieniu do osób będących członkami spółdzielni socjalnej i pozostających z nią w stosunku pracy.

Ponadto projekt wprowadza zmiany w ustawach: z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, ze zmianami), z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. Nr 122, poz. 1143, ze zmianami), z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655) oraz z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. Nr 99, poz. 1001, ze zmianami).

Projekt ustawy jest objęty prawem Unii Europejskiej. Niektóre elementy proponowanego systemu pomocy państwa dla spółdzielni socjalnych budzą wątpliwości co do zgodności ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Projekt powinien zostać skierowany do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w celu uzyskania opinii w sprawie obowiązku notyfikacji projektu Komisji Europejskiej.

Projekt jest zgodny z dyrektywą 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. Urz. UE L 134 z 30.4.2004 r., str. 114, ze zmianami, Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 6, t. 7, str. 132) oraz dyrektywą 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynującą procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz. Urz. UE L 134 z 30.4.2004 r., str. 1, ze zmianami, Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 6, t. 7, str. 19).

Projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie innych ustaw **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

*Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu*

*Lech Czapla*

**OPINIA nr 118**  
**Komisji Ustawodawczej**

**w sprawie komisyjnego projektu ustawy spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie  
niektórych innych ustaw**

przyjęta na posiedzeniu  
w dniu 24 lipca 2008 r.

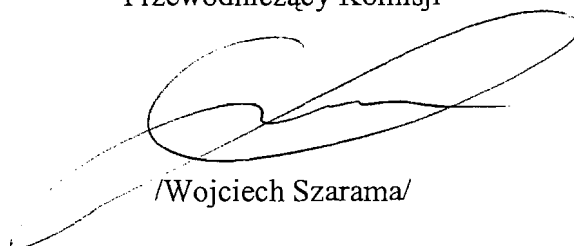
**dla Marszałka Sejmu**

Komisja Ustawodawcza, na posiedzeniu w dniu 24 lipca 2008 r., rozpatrzyła skierowany przez Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu RP, celem wyrażenia opinii w świetle zgłoszonych wątpliwości w sprawie zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej komisyjnego projektu ustawy spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Komisja, po przedstawieniu projektu i wysłuchaniu ekspertów, przeprowadziła dyskusję. W wyniku głosowania Komisja

- **uznała ten projekt za dopuszczalny.**

Przewodniczący Komisji

  
/Wojciech Szarama/

# KRAJOWA RADA SPÓŁDZIELCZA

## NACZELNY ORGAN SAMORZĄDU SPÓŁDZIELCZEGO

00-013 Warszawa, ul. Jasna 1, Skrytka pocztowa 16  
e-mail: krs@krs.com.pl, <http://www.krs.com.pl>

tel. +48 22/596-43-00, +48 22/596-45-00  
tel./fax +48/827-43-21

Warszawa, dnia 11 lipca 2008 r.

**Pan  
Lech Czapla  
Zastępca Szefa Kancelarii  
Sejmu RP**

*Szanowny Panie,*

W nawiązaniu do przekazanego przez Kancelarię Sejmu RP pisma z dn. 30 czerwca 2008 r. nr PS-173/08 z prośbą o wyrażenie opinii o projekcie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Krajowa Rada Spółdzielcza generalnie popiera projekt powyższych zmian, przy tym proponuje wprowadzenie do niej następujących poprawek:

**A.**

ad pkt 1) w art. 4 ust. 2 po słowach „... i o wolontariacie” dodać „, spółdzielnie”

ad pkt 2) w art. 5 ust. 7 po słowach „... pozarządowe” dodać „, spółdzielnie”

ad pkt 3) w art. 5a ust. 1 po słowach „... pozarządową” dodać „, spółdzielnię”

ust. 3 po słowach „... pozarządową” dodać „, spółdzielnię”

ust. 4 po słowach „... pozarządowych” dodać „, spółdzielni”

(to samo w ostatnim wierszu tego ustępu)

ad pkt 4) w art. 6 ust. 4 po słowach „... pozarządowej” dodać „, bądź spółdzielni”

### **Uzasadnienie:**

Jak wskazuje dotychczasowa praktyka krajowa, a także doświadczenia państw Unii Europejskiej, w których istnieje dobrze rozwinięta spółdzielczość socjalna, inicjatywę założycielską oraz możliwość członkostwa w spółdzielniach socjalnych powinny mieć także istniejące spółdzielnie innych typów – np. mieszkaniowe, pracy, spożywców itp. Ułatwiłoby to dalszą współpracę tych spółdzielni ze spółdzielniami socjalnymi w zakresie np. zlecenia im prowadzenia pewnych prac na ich rzecz, a także byłoby przejawem zachowania elementarnej solidarności pomiędzy różnymi spółdzielniami i realizacji VI Zasady Spółdzielczej (współpracy między spółdzielniami). Wprowadzenie tej poprawki do art. 6 pkt 4 jest konsekwencją Art. 38 par. 1 ust. 6 Prawa Spółdzielczego.

**WYDZIAŁ PREZYDIALNY**

NIP 526-025-04-98

REGON 000511344

Bank PeKaO S.A. 64124062471111000049779727

L.dz. ....

Bank Spółdzielczy w Raszynie 56800400022001001207110001

Data wpływu 14-07-2008

**B.**

ad pkt 2) art. 5 ust. 1 nadać brzmienie:

„Liczba założycieli spółdzielni socjalnej nie może być mniejsza niż trzy, niezależnie od tego czy są to osoby fizyczne czy prawne”

ad pkt 10) art. 18 pkt 2 ust. 2 nadać brzmienie:

„Zmniejszenia się liczby członków poniżej trzech lub zwiększenia powyżej pięćdziesięciu z zastrzeżeniem art. 5 ust. 3.”

**Uzasadnienie:**

Przyjęcie takiego rozwiązania zdaniem KRS ułatwi możliwość tworzenia spółdzielni socjalnych i zwiększy absorpcję na rynku pracy osób, o których mowa w art. 4. To rozwiązanie stwarza możliwości tworzenia spółdzielni socjalnych zarówno przez osoby fizyczne, jak i prawne, a także spółdzielni „mieszanych” (łączyjących osoby fizyczne i prawne). Obniżenie progu do trzech, niezależnie od tego czy są to osoby fizyczne czy prawne, jest efektem analiz, jak i sygnałów napływających od osób tworzących spółdzielnie socjalne.

**C.**

ad pkt. 5) art. 7 ust. 2 nadać brzmienie:

„W spółdzielni socjalnej, w której liczba członków nie przekracza piętnastu, nie wybiera się rady nadzorczej, chyba że statut stanowi inaczej. W takim przypadku jej zadania wykonuje walne zgromadzenie, a prawo kontroli działalności spółdzielni przysługuje każdemu członkowi”

**Uzasadnienie:**

Przyjęcie takiego rozwiązania umożliwia zachowanie rady nadzorczej nawet w małej (poniżej 15-osobowej) spółdzielni, jeśli członkowie uznają to za celowe. Precyzuje jednocześnie, jaki organ przyjmuje na siebie obowiązki rady nadzorczej w razie jej braku.

**D.**

ad pkt.8) w art. 16a ust. 1 po słowach „... związku spółdzielczego” dodać „, Krajowej Rady Spółdzielczej”

**Uzasadnienie:**

Krajowa Rada Spółdzielcza, jako najwyższy organ samorządu spółdzielczego w Polsce jest również zainteresowana i ma potencjał realizacji zadań w zakresie zatrudnienia wspieranego w formie spółdzielni socjalnych.

*Licząc na uwzględnienie powyższych propozycji pozostaję z szacunkiem*

PRZEWODNICZĄCY  
ZGROMADZENIA OGÓLNEGO  
KRAJOWEJ RADY SPÓŁDZIELCZEJ

dr Jerzy Jankowski



PREZES  
NACZELNEJ RADY ADWOKACKIEJ  
*Joanna Agacka-Indecka*

Warszawa, dnia 16 lipca 2008 r.

**Pan**  
**Lech Czapla**  
**Zastępca Szefa**  
**Kancelarii Sejmu RP**

**Dot. PS-173/08**

*Instalowy Pismo,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 30 czerwca 2008 r., dotyczące *komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw* uprzejmie informuję, że Naczelna Rada Adwokacka nie wnosi uwag do projektu.

**WYDZIAŁ PREZYDIALNY**

L.dz. ....

Data wpływu 21-07-2008

**NACZELNA RADA ADWOKACKA**

UL. ŚWIĘTOJERSKA 16, 00-202 WARSZAWA, TEL. 022 505 25 00, 022 505 25 01, FAX 022 505 25 08, E-MAIL: NRA@NRA.PL WWW.NRA.PL

THE POLISH BAR COUNCIL • CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX • POLNISCHE RECHTSANWALTSKAMMER • ГЛАВНЫЙ СОВЕТ АДВОКАТОВ  
REPRESENTATIVE OFFICE, "RESIDENCE BELLIARD", RUE BELLIARD 205, BTE 8, 1040 BRUSSELS / BELGIUM, TEL./FAX (+32 2) 280 31 30



# FORUM ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH

Bydgoszcz, 18 lipca 2008 r.

L. Dz. FZZ IV/536/18/07/08

**Sz.P.**  
**Lech Czapla**  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu

**Dotyczy:** komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (nr pisma PS-173/08)

Forum Związków Zawodowych nie wnosi uwag do komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Z poważaniem

Przewodniczący  
Forum Związków Zawodowych

Wiesław Siewierski

## WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz. ....

Data wpływu ..... 24.07.2008 .....







ZASTĘPCA  
GŁÓWNEGO INSPEKTORA PRACY

Anna Tomczyk

Warszawa, 23 lipca 2008 r.

GPP-152-4002-11/08

Pan  
Lech Czapla  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu

W związku z przekazaniem przy piśmie z dnia 30 czerwca 2008 r. (PS-173/08) komisyjnym projektem ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw uprzejmie informuję, iż nie zgłaszam uwag do przedłożonego projektu.

KANCELARIA SEJMU Wydział Podawczy
23. 07. 2008
WPEŁYNEŁO
Zal..... Nr .....

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz. ....  
Data wpływu 23-07-2008

KRAJOWA IZBA GOSPODARCZA


Warszawa, 29 lipca 2008 r.

MB/114/2008

**Pan  
Lech Czapla  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu**

*Szanowny Panie Ministrze,*

W nawiązaniu do pisma z dnia 30 czerwca br. (PS-173/08) przesyłam opinię Krajowej Izby Gospodarczej do komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Tadeusz Tomaszewski).

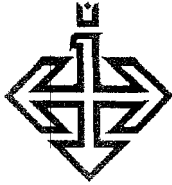
*z poważaniem*  


**Z-ca Sekretarza Generalnego  
Mieczysław Bąk**

**WYDZIAŁ PREZYDIALNY**

L.dz. ....

Data wpływu 05-08-2008



*Opinia*

***Krajowej Izby Gospodarczej***

**do komisyjnego projektu ustawy zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw**

Krajowa Izba Gospodarcza uważa, że obowiązująca ustawa o spółdzielniach socjalnych jest niezwykle potrzebna jako instrument przeciwdziałający zjawiskom marginalizacji i wykluczenia społecznego. Doświadczenia organizacji pozarządowych, zajmujących się pomocą osobom będącym w trudnej sytuacji pokazują, że przedsiębiorstwa wspomnianych osób mają duże trudności z utrzymaniem się na rynku bez specjalnych preferencji, wyrównujących ich szanse konkurencyjne.

W ocenie Krajowej Izby Gospodarczej przygotowana przez Komisję Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP nowelizacja ustawy o spółdzielniach socjalnych zawiera liczne zapisy, które mogą skutkować zbyt daleko idącym uprzywilejowaniem spółdzielni socjalnych kosztem firm funkcjonujących na normalnych zasadach rynkowych.

Nie możemy poprzeć zapisów których efektem będzie:

- złagodzenie proporcji pomiędzy osobami zagrożonymi wykluczeniem, a pozostałymi członkami spółdzielni ze stanu 80% do 20% na rzecz relacji 50% do 50 % (art. 1 pkt 2 lit.c),
- zwiększenie wysokości fakultatywnej dotacji na założenie spółdzielni socjalnej z 3-krotności na 7-krotność przeciętnego wynagrodzenia tj. 18.923 zł z dotychczasowej kwoty 8127 zł, (art. 5 pkt 1 ),
- umożliwienie zatrudnienia członków spółdzielni nie tylko na podstawie spółdzielczej umowy o pracę (art. 1 pkt 7 lit.a),
- wydłużeniu okresu refundowania składek ZUS z 12 do 48 miesięcy z tym, że refundacja w pełnej wysokości przysługiwałaby za pierwsze 36 miesięcy, a w kolejnych 12 miesiącach wynosiłaby ona 50 % (art. 1 pkt 7 lit c ). W zakresie refundowania składek ZUS Krajowa Izba Gospodarcza opowiada się za wydłużeniem tego okresu z 12 do 24

miesiący, co jest i tak znaczną preferencją biorąc pod uwagę funkcjonujące w systemie prawa tożsame zwolnienia w stosunku do innych grup podmiotów.

O tym, że obecne uregulowania ustawy o spółdzielniach socjalnych sprawdzają się i funkcjonują w odpowiedni sposób świadczy fakt, że na jej gruncie zarejestrowała się, w ciągu niespełna 2 lat, znaczna liczba 139 spółdzielni socjalnych.

Krajowa Izba Gospodarcza dostrzega także propozycje zmian, które są istotne z punktu widzenia wzrostu efektywności ustawy o spółdzielniach socjalnych jako instrumentu przeciwdziałającego zjawiskom marginalizacji i wykluczenia społecznego.

Za celowe w projekcie nowelizacji należy uznać:

- umożliwienie zakładania spółdzielni socjalnej przez osoby prawne takie jak organizacje pozarządowe i gminy (art. 1 pkt 1,3,4). W ocenie KIG wprowadzenie tego przepisu ułatwi tworzenie spółdzielni socjalnych ponieważ często dochodzi do sytuacji, że osoby zagrożone wykluczeniem społecznym nie są w stanie zainicjować powołania spółdzielni socjalnej
- możliwość stosowania przez spółdzielnie socjalne uproszczonej rachunkowości na analogicznych zasadach jak w przypadku osób fizycznych, spółek cywilnych, spółek jawnych czy spółek partnerskich (art. 2),
- doprecyzowanie możliwości finansowania spółdzielni z różnych źródeł w powiązaniu z zasadami pomocy publicznej, w tym umożliwienie wsparcia z EFS (art. 1 pkt 8).

Krajowa Izba Gospodarcza z uwagi na istotność proponowanych przez wnioskodawców zmian, których wejście w życie w znacznym stopniu zmieni zasady funkcjonowania ustawy o spółdzielniach socjalnych, będzie uważnie śledziła dalsze losy legislacyjne tego projektu nowelizacji.

Warszawa, 25 lipca 2008 r.



KRRP  
KRAJOWA RADA  
RADCÓW PRAWNYCH

00-478 Warszawa • Aleje Ujazdowskie 18 lok. 4  
tel./fax: 022 622 05 88, 622 84 28;33 • e-mail: kirp@kirp.pl • NIP: 526-10-43-011

L.dz. 4777 /OBSiL/2008

Warszawa, dnia 29 lipca 2008 r.

Szanowny Pan  
Lech Czapla  
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W nawiązaniu do przesłanego przy piśmie Ps-173/08 z dnia 30 czerwca 2008 r. komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych - uprzejmie zawiadamiam, że Krajowa Rada Radców Prawnych nie zgłasza uwag do tego projektu.

Z poważaniem

Wiceprezes  
Krajowej Rady Radców Prawnych

Dariusz Sałajewski

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

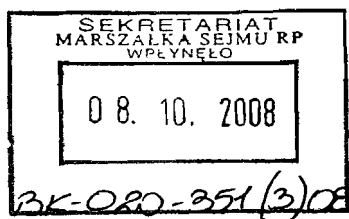
L.dz. ....  
Data wpływu 01-08-2008



**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
*MAŁGORZATA KRASNODEBSKA - TOMKIEL*

DDO...-500-271.21...../08/MSz

Warszawa, 7 października 2008 r.



**Pan**  
**Bronisław Komorowski**  
**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

*Szanowny Panie Marszałku,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 30 czerwca 2008 r. (sygnatura pisma: PS-17-/08), zawierające wniosek o wydanie opinii do projektu *u ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz zmianie niektórych innych ustaw*, uprzejmie informuję, iż w dniu dzisiejszym została wydana opinia Nr 18 /2008/P/Msz/IF, którą przekazuję w załączeniu.

*Z wyrazami szacunku,*

Załącznik 1



**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
*MAŁGORZATA KRASNODEBSKA- TOMKIEL*

DDO-500 -27 ( 2 )/08/Msz/IF

Warszawa, 7 października 2008 r.

Opinia Nr 18 2008/MSz

**do projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw.**

W związku z pismem Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej z dnia 30 czerwca 2008 r. zawierającym wniosek o wydanie opinii do projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz zmianie niektórych innych ustaw, działając na podstawie art. 12 ust. 1 oraz art. 14 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej (t.j. Dz. U. z 2007 Nr 59, poz. 404 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o pomocy publicznej”, stwierdzam co następuje.

- I. Przesłany do zaopiniowania projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz zmianie niektórych innych ustaw (zwany dalej projektem ustawy) przewiduje zmiany w zakresie zasad tworzenia i finansowania działalności spółdzielni socjalnych, jak również w zakresie zatrudnienia wspieranego (zmiany w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym /Dz. U. Nr 122, poz. 1143 ze zm./). Ocena planowanych zmian z punktu widzenia przepisów o pomocy publicznej dokonywana jest w oparciu o art. 87 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE). Zgodnie z ww. przepisem *z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w Traktacie, jest nie do pogodzenia z regulami wspólnego rynku – w zakresie, w jakim narusza wymianę między Państwami Członkowskimi – wszelka pomoc udzielana przez Państwo lub ze źródeł państwowych, bez względu na formę, która przez uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorstw lub niektórych gałęzi produkcji zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem*. Oznacza to, iż wsparcie dla przedsiębiorcy (podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą) podlega przepisom dotyczącym pomocy publicznej, o ile **jednocześnie** spełnione są następujące przesłanki:
1. udzielane jest ono przez **państwo lub ze środków państwowych**,
  2. przedsiębiorca uzyskuje **przysporzenie na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku**,
  3. ma charakter **selektywny** (uprzywilejowuje określonego lub określonych przedsiębiorców albo produkcję określonych towarów),
  4. **grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.**

Reguły dotyczące udzielania pomocy publicznej mają zastosowanie w przypadku wsparcia udzielanego przedsiębiorcom. Pojęcie przedsiębiorcy na gruncie wspólnotowego prawa konkurencji zostało ukształtowane przez orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) oraz Sądu Pierwszej Instancji (SPI). Za przedsiębiorcę może zostać uznana każda jednostka prowadząca działalność gospodarczą, bez względu na jej status oraz źródło finansowania (por. orzeczenie ETS z dnia 22.04.1991 r. Klaus Höfner i Fritz Elsner przeciwko Macrotron GmbH C-41/90). Na status przedsiębiorcy w prawie wspólnotowym nie mają wpływu regulacje prawa krajowego. Podmiot, któremu prawo krajowe nie przyznaje statusu przedsiębiorcy, będzie za niego uważany według przepisów prawa wspólnotowego, jeśli prowadzi działalność gospodarczą (por. orz. ETS z dnia 16.06.1987 r. w sprawie Komisja przeciwko Republice Włoskiej, 118/85). Przez działalność gospodarczą należy rozumieć, zgodnie z orzecznictwem ETS, oferowanie towarów i usług na rynku. Reguły konkurencji stosuje się do wszelkich form działalności polegającej na oferowaniu usług, wytwarzaniu towarów (por. orz. SPI z dnia 14.07.1994, Herlitz AG przeciwko Komisji, T-66/92), także do działalności nieodpłatnej i nienastawionej na zysk. ETS uznał, iż dany podmiot zaangażowany w działalność gospodarczą, w świetle prawa wspólnotowego, może być uznany za przedsiębiorcę, nawet wówczas gdy nie prowadzi działalności gospodarczej w celu osiągnięcia zysku. W przypadku podmiotów nienastawionych na zysk konieczne jest ustalenie, czy prowadzona działalność może podlegać normalnym zasadom gry rynkowej, a więc czy może być wykonywana przez podmiot tzw. komercyjnego sektora gospodarki (por. orz. ETS z dnia 17.02.1993, Christian Poucet v. Assurances Generales de France and Caisse de Mutuelle Regionale du Languedoc- Roussillon, C-159/91 I C-160/91).

W związku z powyższym, biorąc pod uwagę art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz. U. Nr 94, poz. 651)* (dalej: ustawa o spółdzielniach socjalnych), zgodnie z którym przedmiotem działalności spółdzielni jest prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o osobistą pracę członków, spółdzielnia socjalna jest przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów prawa wspólnotowego i podlega wspólnotowym regułom pomocy publicznej. Przewidziana w *projekcie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (zwanym dalej: projektem ustawy) zmiana art. 8 ust. 2 ustawy o spółdzielniach socjalnych, mająca na celu nadanie spółdzielniom socjalnym statusu organizacji pożytku publicznego, w zakresie ich działalności statutowej, nie będzie miała wpływu na uznanie spółdzielni socjalnej za przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów prawa wspólnotowego. Jednocześnie należy zauważyć, iż zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o spółdzielniach socjalnych spółdzielnia działa na rzecz społecznej i zawodowej reintegracji jej członków, a działania te nie są wykonywane w ramach prowadzonej przez spółdzielnię działalności gospodarczej (w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej /Dz. U. Nr 173, poz. 1807 ze zm.). Powyższe oznacza, iż działalność spółdzielni socjalnych ma dwójaki charakter i nie można wykluczyć praktycznych trudności z oceną, czy określone działanie jest wykonywaniem działalności gospodarczej, czy nie<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Kryterium odpłatności, jakie przyjęto w art. 8 ust. 2 ustawy o spółdzielniach socjalnych, z punktu widzenia przepisów prawa wspólnotowego może być niewystarczające.



II. Projekt ustawy przewiduje wsparcie dla spółdzielni socjalnych w postaci następujących instrumentów:

**1. Możliwość tworzenia spółdzielni socjalnych przez gminy lub organizacje pozarządowe.**

Projekt ustawy rozszerza katalog podmiotów, które mogą założyć spółdzielnię socjalną. Projektowany art. 4 ust. 1 ustawy stanowi, iż założycielami spółdzielni socjalnej mogą być organizację pozarządową oraz gminy. Zgodnie z projektowanym art. 5a ust. 4 ustawy o spółdzielniach socjalnych udział gminy lub organizacji pozarządowej może polegać na przeniesieniu lub obciążeniu własności rzeczy lub innych praw, a także na dokonaniu innych świadczeń na rzecz spółdzielni socjalnej, w szczególności na wykonywaniu świadczeń przez wolontariuszy lub pracowników jednostek samorządu terytorialnego lub organizacji pozarządowych. Z powyższego przepisu nie wynika jednoznacznie, czy chodzi o objęcie udziałów w rozumieniu przepisów prawa spółdzielczego, czy raczej o „udział” rozumiany jako zaangażowanie ww. podmiotów w prowadzenie spółdzielni. Jeżeli intencją projektodawców było wskazanie w art. 5a ust. 4 projektu ustawy zasad oraz form wnoszenia udziału do spółdzielni socjalnej przez gminę i organizację pozarządową, to należy zwrócić uwagę, iż projektowane rozwiązanie budzi wątpliwości zarówno z punktu widzenia przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. prawo spółdzielcze (t.j. Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 ze zm.) (dalej: prawo spółdzielcze), jak i przepisów o pomocy publicznej. Zgodnie z art. 16 § 1 prawa spółdzielczego warunkiem członkostwa w spółdzielni jest między innymi zadeklarowanie ilości udziałów. Udziały mogą być wniesione w pieniądzu lub innej wartości majątkowej. Udziały wniesione w formie aportowej przeliczane są na kwotę pieniężną i tworzą fundusz udziałowy spółdzielni, będący składnikiem majątku spółdzielni. Mając na uwadze fakt, iż świadczenie pracy oraz usług ma charakter niemajątkowy (dopiero roszczenie o wynagrodzenie ma charakter majątkowy) wątpliwości budzi możliwość wniesienia wkładu przez gminę lub organizację pozarządową w takiej formie.

Z punktu widzenia przepisów o pomocy publicznej należy wskazać na wątpliwości w zakresie oceny zaangażowania gminy (w szczególności zaangażowania kapitałowego) w tworzenie spółdzielni socjalnej. Prawo pomocy publicznej nie zabrania tworzenia przedsiębiorstw z udziałem kapitału publicznego, jednakże ocena działania władz publicznych uzależniona jest od warunków, na jakich następuje wniesienie kapitału i objęcie udziałów. Zasady dotyczące wnoszenia środków publicznych do nowo tworzonych lub istniejących przedsiębiorstw zostały określone w komunikacie Komisji Europejskiej – *Stosowanie art. 92 i 93 Traktatu EWG do udziałów władz publicznych* (Biuletyn KE 9-1984) (dalej: komunikat Komisji). Zgodnie z komunikatem Komisji środki publiczne mogą być wnoszone do przedsiębiorstw i nie będą traktowane jako pomoc publiczna w rozumieniu art. 87 ust. 1 TWE, o ile zostaną spełnione określone warunki (tzw. test prywatnego inwestora). Zgodnie z sekcją 3 komunikatu Komisji, jeżeli wniesienie kapitału publicznego do przedsiębiorstwa następuje na warunkach i w okolicznościach, które byłby możliwe do przyjęcia przez inwestora prywatnego, to nie mamy do czynienia z udzieleniem pomocy publicznej. Jeśli przedsiębiorca otrzymuje od publicznego inwestora przysporzenie, które otrzymałby w normalnych warunkach rynkowych, wówczas nie dochodzi do uprzywilejowania

beneficjenta i w efekcie przedmiotowe przysporzenie nie stanowi pomocy publicznej. W tym kontekście należy podkreślić, iż inwestor prywatny, podejmując decyzje o dofinansowaniu przedsiębiorstwa, byłby nastawiony na maksymalizację zysku. Nastawienie inwestora publicznego na osiągnięcie jedynie rozsądnego zwrotu z zainwestowanego kapitału może nie być wystarczające do spełnienia ww. testu. W szczególności ww. testu nie spełni dofinansowanie udzielone przez inwestora publicznego przedsiębiorcy, który nawet w długim okresie nie jest w stanie odzyskać rentowności i stabilności finansowej. Należy również zwrócić uwagę, że inwestor prywatny nie uwzględnia w swoich decyzjach okoliczności społecznych. W związku z tym nie uwzględnia się w teście prywatnego inwestora takich kosztów, jakie poniosłby inwestor publiczny jako organ władzy publicznej w związku z prowadzoną przez państwo polityką socjalną, regionalną, czy sektorową.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, iż zgodnie z sekcją 3.3 komunikatu Komisji, za pomoc publiczną, między innymi, zostanie uznane wniesienie kapitału do spółki:

- której sytuacja finansowa nie pozwala oczekiwać w rozsądnym terminie normalnego zysku,
- która ze względu na niewystarczający przepływ środków pieniężnych, nie byłaby w stanie pozyskać na rynku kapitałowym funduszy potrzebnych do inwestycji,
- w której udział ma charakter krótkoterminowy, z okresem i ceną sprzedaży określonymi z góry tak, że zysk dla dostawcy kapitału jest zdecydowanie niższy, niż mógłby on oczekiwać od inwestycji na rynku kapitałowym,
- w której kapitał jest podzielony między prywatnych i publicznych akcjonariuszy, a wniesienie kapitału publicznego spowoduje, jego większe zaangażowanie niż pierwotnie, zaś brak zaangażowania prywatnych udziałowców jest w znacznym stopniu spowodowany niepewnymi perspektywami uzyskania dochodu.

Biorąc pod uwagę szczególne cele działania spółdzielni socjalnych (reintegracja zawodowa i społeczna członków spółdzielni), jak również fakt, iż są to podmioty nie działające dla zysku (nadwyżka bilansowa nie może podlegać podziałowi pomiędzy członków spółdzielni), nie wydaje się możliwe, aby wykazać, iż zaangażowanie kapitałowe gminy następuje na warunkach rynkowych, możliwych do zaakceptowania przez inwestora prywatnego. W związku z tym wniesienie udziałów przez gminę należy uznać za pomoc publiczną<sup>2</sup>. Jednocześnie z projektu ustawy, ani z uzasadnienia nie wynika, aby takie działanie gminy mogło być uznane za zgodne z regułami wspólnego rynku.

Ponadto należy wskazać na wątpliwości dotyczące art. 5a ust. 3 projektu ustawy. Z uzasadnienia projektu ustawy oraz stenogramu posiedzenia Sejmowej Komisji Polityki

---

<sup>2</sup> Za przyjęciem takiego stanowiska przemawia również fakt, iż wsparcie ze środków Funduszu Pracy (udzielane na podstawie art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy /Dz. U. t.j. z 2008 r. Nr 69, poz. 415/ oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 listopada 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu dokonywania refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego, przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz form zabezpieczenia zwrotu otrzymanych środków (Dz. U. Nr 236, poz. 2002 ze zm.), przekazywane osobom bezrobotnym w celu założenia spółdzielni socjalnej, bądź przystąpienia do istniejącej spółdzielni, jest udzielane jako pomoc de minimis zgodnie z przepisami rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 379 z 28.12.2006).

Spółecznej i Rodziny (Nr 702/VI kad. z dnia 28.05.2008 r.) wynika, iż intencją projektodawcy jest wprowadzenie możliwości przekazania przez gminę lub organizację pozarządową posiadanych udziałów spółdzielni socjalnej, której członkami będą osoby, o których mowa w art. 4 ust. 1 projektu, w chwili gdy staną się pełnoprawnymi członkami spółdzielni. Zgodnie art. 5a ust. 3 projektu ustawy przekazanie udziału przez organizację pozarządową lub gminę może nastąpić w szczególności w formie użyczenia lub prawa użytkowania. Należy zwrócić uwagę, iż zgodnie z przepisami prawa spółdzielczego, udziały mogą być wniesione w pieniądzu lub innej formie majątkowej i mogą być zwrócone byłemu członkowi w formie pieniężnej (art. 26 prawa spółdzielczego). W związku z tym, przedmiotowy przepis art. 5a ust. 3 projektu ustawy budzi wątpliwość, zarówno z punktu widzenia przepisów prawa spółdzielczego, jak i przepisów o pomocy publicznej. Ww. przepis nie precyzuje kiedy i na jakich warunkach może nastąpić przekazanie udziału posiadanego przez gminę lub organizację pozarządową. Należy wskazać, iż przepisy prawa spółdzielczego ograniczają możliwość dysponowania wniesionym udziałem. Zgodnie z art. 11 prawa spółdzielczego spółdzielnia nabywa osobowość prawną z chwilą wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego, a zatem staje się podmiotem prawa cywilnego, w tym również prawa własności. Powyższe oznacza, iż z chwilą wniesienia udziałów przez członka spółdzielni stają się one częścią majątku spółdzielni, a w konsekwencji mieniem cudzym, także dla członka spółdzielni<sup>3</sup>. Zgodnie z art. 26 prawa spółdzielczego udział byłego członka wypłaca się na podstawie zatwierdzonego sprawozdania finansowego za rok, w którym członek przestał należeć do spółdzielni. Z powyższego wynika, iż gmina (jak również organizacja pozarządowa) mogłaby przekazać wniesiony do spółdzielni udział dopiero po wystąpieniu ze spółdzielni socjalnej. Jednocześnie należy wskazać, iż w projekcie ustawy brak jest szczegółowych przepisów dotyczących zasad „przekazywania udziałów” przez gminę. Biorąc pod uwagę ww. komunikat Komisji, aby nie doszło do udzielenia pomocy publicznej, przekazanie udziałów powinno nastąpić na zasadach rynkowych. Przepisy projektu ustawy nie gwarantują tego, wręcz przeciwnie wymienione przykładowo w projekcie ustawy formy przekazania udziałów wskazują na preferencyjne warunki. W szczególności wymienione w art. 5a ust. 3 projektu ustawy użyczenie, jako umowa nieodpłatna, wyklucza możliwość „rynkowego” przekazania udziału przez gminę, co oznacza, iż mamy w tym przypadku do czynienia z udzieleniem pomocy publicznej. Jednocześnie biorąc pod uwagę wskazane w projekcie ustawy formy wniesienia oraz przekazania udziału (art. 5a ust. 3 i 4 projektu ustawy) należy zwrócić uwagę na trudności związane z ustaleniem wartości pomocy<sup>4</sup>. W projekcie ustawy brak jest przepisów pozwalających stwierdzić zgodność przedmiotowej pomocy z regułami wspólnego rynku. W związku z tym niezbędne jest wprowadzenie zmian w tym zakresie.

---

<sup>3</sup> Stosunki między członkami a zrzeczającymi ich spółdzielniami w odniesieniu do majątku regulują normy prawa rzeczowego (księga druga kodeksu cywilnego „Własność i inne prawa rzeczowe”) i nie podlegają przepisom o współwłasności (art. 195 i nast. k.c.) (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 09.01.1996 r. – III CZP 152/95).

<sup>4</sup> Ustalenie wartości pomocy jest szczególnie istotne w sytuacji, gdyby określone wsparcie miało być udzielane jako pomoc de minimis. Ze względu na trudności związane z ustaleniem wartości pomocy, taka kwalifikacja wsparcia nie wydaje się możliwa.

## **2. Zwolnienie z opłaty sądowej od wniosków o zmianę wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego.**

Projektowany art. 6 ust. 3 ustawy o spółdzielniach socjalnych rozszerza zakres zwolnienia z opłat sądowych o wnioski dotyczące zmian we wpisie do Krajowego Rejestru Sądowego. Zgodnie z projektowanym art. 15 ust. 3 ustawy o spółdzielniach socjalnych wyżej wymienione zwolnienie będzie udzielane jako pomoc de minimis, zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 379 z 28.12.2006).

## **3. Refundacja składek na ubezpieczenie na ubezpieczenie rentowe, chorobowe i emerytalne.**

Z projektowanych przepisów art. 12 ust. 3a – 3d ustawy o spółdzielniach socjalnych wynika możliwość refundacji ze środków Funduszu Pracy części kosztów wynagrodzenia odpowiadającej składce na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe, należnej od osób zatrudnionych w spółdzielni socjalnej na zasadach określonych w art. 12 ust. 1 tej ustawy. Projekt ustawy przewiduje, iż przedmiotowa refundacja będzie wypłacana przez starostę w pełnej wysokości przez 36 miesięcy, a przez kolejne 18 miesięcy w połowie wysokości. Powyższa refundacja została zakwalifikowana do pomocy de minimis (zgodnie z art. 15 ust. 2 projektu ustawy) i ma być udzielana zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1998/2006. Jednocześnie przepis art. 12 ust. 3d projektu ustawy zawiera delegację do wydania rozporządzenia określającego wzór wniosku o refundację oraz tryb jej dokonywania. Należałoby rozszerzyć wytyczne zawarte w ww. delegacji o sformułowanie „*oraz konieczność zapewnienia zgodności udzielania wsparcia z warunkami dopuszczalności pomocy de minimis*”.

## **4. Wsparcie przewidziane w art. 15 ustawy o spółdzielniach socjalnych.**

Projektowany art. 15 ust. 1 ustawy o spółdzielniach socjalnych stanowi, iż działalność spółdzielni socjalnej może zostać wsparta ze środków budżetu państwa lub ze środków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności poprzez:

- a) dotacje,
- b) pożyczki i kredyty,
- c) poręczenia,
- d) usługi w zakresie finansowym, księgowym, ekonomicznym, prawnym i marketingowym,
- e) doradztwo w zakresie, o którym mowa w lit. d),
- f) zrefundowanie kosztów lustracji za pierwsze trzy lata funkcjonowania spółdzielni.

Zgodnie z projektowanym art. 15 ust. 2 ustawy o spółdzielniach socjalnych, ww. wsparcie ma być udzielane jako pomoc de minimis, zgodnie z rozporządzeniem KE 1998/2006. Należy jednak zwrócić uwagę, iż z projektu ustawy nie wynika jasno jaki organ może udzielić ww. pomocy (w art. 15 ust. 4 pkt 3 ustawy o spółdzielniach socjalnych wskazano jedynie, iż zaświadczenia o pomocy de minimis wydaje organ udzielający wsparcia). W związku z tym

powstają wątpliwości, czy projektowany przepis art. 15 ust. 1 ustawy o spółdzielniach socjalnych ma stanowić samoistną podstawę prawną udzielania pomocy przez wszelkie organy dysponujące środkami budżetu państwa lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, czy też ww. przepis ma mieć raczej charakter „informacyjny”, zaś do udzielenia pomocy niezbędna będzie konkretna podstawa prawna określona w przepisach szczególnych.

Ponadto wydaje się, iż zakres art. 15 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o spółdzielniach socjalnych pokrywa się. Jednocześnie nie jest jasne, czy chodzi w tym przypadku o stworzenie systemu określonych usług (sieci podmiotów świadczących określone usługi) na rzecz spółdzielni socjalnych, czy też o dofinansowanie spółdzielniom kosztów zakupu określonych usług.

Projektowany art. 15 ust. 6 ustawy o spółdzielniach socjalnych stanowi, iż usługi, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 4 tej ustawy, realizowane przez gminy lub organizacje pozarządowe będące członkami spółdzielni, nie stanowią pomocy publicznej. Odnosząc się do przepisów projektu ustawy, jak również uzasadnienia, należy zauważyć, iż nie ma podstaw do stwierdzenia, że gmina świadcząc ww. usługi na rzecz spółdzielni nie będzie udzielała pomocy publicznej. Fakt członkostwa gminy w spółdzielni socjalnej nie upoważnia jej do świadczenia usług, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 4 ustawy o spółdzielniach socjalnych, na warunkach korzystniejszych niż powszechnie dostępne na rynku.

Kolejny „wyjątek” od stosowania przepisów o pomocy publicznej w odniesieniu do wsparcia, o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o spółdzielniach socjalnych, zawarty jest w art. 15 ust. 5 tej ustawy. Zgodnie z tym przepisem wsparcie, o którym mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1, 4-6 ustawy o spółdzielniach socjalnych (tj. wsparcie w formie dotacji, określonych usług, doradztwa oraz refundacji kosztów lustracji w pierwszych trzech latach funkcjonowania spółdzielni), przeznaczone na realizację zadań statutowych (o których mowa w art. 8 ustawy o spółdzielniach socjalnych) nie stanowi pomocy publicznej, jeżeli kwota wsparcia nie przekracza kwoty stanowiącej równowartość kosztów działania spółdzielni, pomniejszych o przychód uzyskany z działalności gospodarczej. Zadania, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o spółdzielniach socjalnych obejmują działalność w zakresie społecznej i zawodowej reintegracji oraz działalność społeczną i oświatowo-kulturalną na rzecz członków spółdzielni oraz ich środowiska lokalnego, a także działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.). Przy założeniu, że ww. zadania nie będą wykonywane w ramach działalności gospodarczej spółdzielni, wsparcie, o którym mowa w art. 15 ust. 5 ustawy o spółdzielniach socjalnych nie będzie stanowiło pomocy publicznej. Wydaje się jednak, iż praktyczne ustalenie zakresu zadań, które nie są wykonywane w ramach działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów wspólnotowych<sup>5</sup> może być trudne.

---

<sup>5</sup> Na gruncie ustawy o spółdzielniach socjalnych przyjęto, iż statutowa działalność spółdzielni socjalnej w części obejmującej działalność w zakresie społecznej i zawodowej reintegracji oraz działalność, o której mowa w art. 2 ust. 3 ww. ustawy, nie jest działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807 ze zm.) i może być prowadzona jako statutowa działalność odpłatna. Do statutowej działalności odpłatnej stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Podobnie jak w przypadku projektowanego art. 15 ust. 1 ustawy o spółdzielniach socjalnych, wydaje się, iż przepis art. 15 ust. 7 tej ustawy (który stanowi, iż wsparcie wymienione w art. 15 ust. 1 pkt 1, 4-6 ustawy o spółdzielniach socjalnych może być współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego) ma „charakter informacyjny” i nie stanowi samoistnej podstawy udzielania pomocy. Z projektu ustawy nie wynika bowiem, kto będzie dysponował środkami z EFS, czy będą to środki przyznawane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, a jeśli tak, to w ramach jakich działań i na jakich warunkach.

### **III. Projekt ustawy przewiduje zmiany w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. Nr 122, poz. 1143 ze zm.) (dalej: ustawa o zatrudnieniu socjalnym).**

Projekt nowelizacji zmienia katalog działań, które mogą być realizowane w ramach zatrudnienia wspieranego. Zgodnie z projektowanym art. 15b ust. 1 pkt 1-3 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, zatrudnienie wspierane jest realizowane w formie:

- a) zajęć w zakresie reintegracji zawodowej u pracodawcy,
- b) wsparcia w zakresie orzecznictwa, poradnictwa zawodowego, psychologicznego i społecznego dla osób podejmujących zatrudnienie,
- c) pomocy prawnej, finansowej, konsultacji i doradztwa w podjęciu działalności w formie spółdzielni socjalnej.

Zatrudnienie wspierane jest realizowane w ramach indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego (dalej: ipzs) lub kontraktu socjalnego, o którym mowa w przepisach o pomocy społecznej (art. 15b ust. 2 ustawy o zatrudnieniu socjalnym). W projekcie nowelizacji zrezygnowano z refundacji pracodawcom (w ramach pomocy de minimis) kosztów zatrudnienia osoby uczestniczącej w zajęciach centrum integracji społecznej w ramach ipzs. Powyższa forma pomocy ma być zastąpiona zajęciami u pracodawcy w zakresie reintegracji zawodowej bez nawiązania stosunku pracy, trwającymi maksymalnie do 6 miesięcy (art. 16 ustawy o zatrudnieniu socjalnym).

Ponadto w art. 16a ustawy o zatrudnieniu socjalnym wymieniono następujące zadania z zakresu zatrudnienia wspieranego, które mogą być realizowane w ramach Centrum Integracji Społecznej, ośrodka pomocy społecznej, związku spółdzielczego lub organizacji pozarządowej:

- a) *„doradztwo zawodowe, psychologiczne, finansowe i społeczne dla osób chcących podjąć lub które podjęły zatrudnienie, inną pracę zarobkową lub działalność w formie spółdzielni socjalnej,*
- b) *doradztwo prawne, finansowe, marketingowe i edukacyjne dla osób chcących podjąć lub które podjęły działalność w formie spółdzielni socjalnej,*
- c) *wsparcie finansowe w formie dotacji dla osób prowadzących działalność w formie spółdzielni socjalnych,*
- d) *świadczenie usług osobom dla osób chcących podjąć lub które podjęły działalność w formie spółdzielni socjalnej w zakresie finansowym, księgowym, prawnym i marketingowym”.*

Należy zwrócić uwagę, iż przepis art. 16a ustawy o zatrudnieniu socjalnym może budzić szereg wątpliwości. Przykładowo nie jest jasne jak rozumieć sformułowanie, iż „w ramach związku spółdzielczego lub organizacji pozarządowej może być realizowane zadanie (...) polegające na: (...) doradztwie prawnym, finansowym, marketingowym i edukacyjnym (...), wsparciu finansowym w formie dotacji dla osób chcących podjąć lub które podjęły działalność w formie spółdzielni socjalnej (...)”. Niezbędne jest również precyzyjne określenie zakresu zadań wymienionych w art. 16a ust. 1 pkt 1-4 ustawy o zatrudnieniu socjalnym (przykładowo – o doradztwie finansowym jest mowa w pkt 1, 2; nie również jasne czym się różni doradztwo prawne i finansowe wymienione w pkt 2 od świadczenia usług w zakresie finansowym i prawnym, o których mowa w pkt.4). W projekcie nowelizacji nie wskazano wprost źródła finansowania zadań wymienionych w art. 16a ustawy o zatrudnieniu socjalnym, wydaje się jednak, iż będą one finansowane ze środków publicznych. W związku z tym, w przypadku działań skierowanych do osób prowadzących działalność gospodarczą lub podejmujących taką działalność możemy mieć do czynienia z udzielaniem pomocy publicznej.

W szczególności należy zwrócić uwagę na przepis art. 16a ust. 1 pkt 3 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, który dotyczy udzielania dotacji osobom prowadzącym działalność w formie spółdzielni socjalnych. Działalność gospodarczą prowadzi spółdzielnia socjalna (a nie członek spółdzielni), dlatego wydaje się, iż chodzi tu o dotacje dla spółdzielni. Jednocześnie nie jest jasne na co mają być przeznaczone ww. dotacje, jakie będą warunki i tryb ich udzielania.

W projekcie ustawy brak jest przepisów zapewniających, iż wsparcie przewidziane w art. 16a ustawy o zatrudnieniu socjalnym będzie udzielane zgodnie z przepisami o pomocy publicznej. W związku z tym niezbędne jest wprowadzenie zmian w tym zakresie.

#### **IV. Zmiany w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. Nr 99, poz. 1001 ze zm.) (dalej: ustawa o promocji zatrudnienia).**

Projekt nowelizacji przewiduje zmiany w art. 46 ustawy o promocji zatrudnienia. Zmiany te polegają w szczególności na:

- określeniu w ww. ustawie odrębnej wysokości refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy w przypadku spółdzielni socjalnych (art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia),
- podniesieniu progów dofinansowania kosztów podjęcia działalności gospodarczej przez osoby bezrobotne, jak również kosztów podjęcia działalności na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych (art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia). W tym ostatnim przypadku należałoby doprecyzować zakres kosztów objętych dofinansowaniem. Szczegółowe warunki udzielania ww. wsparcia określone są w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej (będącym programem pomocowym)<sup>6</sup>, wydanym na podstawie art. 46 ust.

---

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 listopada 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu dokonywania refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego, przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie

6 ustawy o promocji zatrudnienia. Powyższe zmiany są zgodne z przepisami o pomocy publicznej (przy założeniu, iż nastąpi doprecyzowanie zakresu kosztów, o których mowa w projektowanym art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia).

- V. Dodatkowo pragnę zwrócić uwagę, iż z uzasadnienia do projektu ustawy, jak również ze „Sprawozdania z realizacji zadań ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych<sup>7</sup>” wynika, iż przedmiotem działalności spółdzielni socjalnych jest m.in. produkcja owoców, hodowla kur, kóz, bydła i trzody chlewnej. Ww. działalność zaliczana jest do działalności rolniczej w rozumieniu przepisów wspólnotowych. Należy zauważyć, iż w sektorze rolnictwa zastosowanie mają szczegółowe przepisy dotyczące pomocy publicznej w tym sektorze. W szczególności, jeśli chodzi o pomoc de minimis w przypadku działalności rolniczej w zakresie produkcji pierwotnej (hodowla, uprawa) produktów rolnych, wymienionych w załączniku I TWE, warunki dopuszczalności pomocy określone są w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1535/2007 z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy de minimis w sektorze produkcji rolnej (Dz. Urz. UE L 337/35 z 21.12.2007). Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 379 z 28.12.2006), zgodnie z którym mają być udzielane niektóre rodzaje wsparcia przewidzianego w ustawie o spółdzielniach socjalnych, nie przewiduje możliwości udzielania pomocy podmiotom prowadzącym działalność w zakresie produkcji pierwotnej produktów rolnych. W związku z tym proponuję rozważyć wprowadzenie możliwości udzielania pomocy zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1535/2007.
- VI. Podsumowując, pragnę poinformować, iż pomoc przewidziana w projekcie ustawy, która ma być udzielana jako pomoc de minimis nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie art. 88 ust. 3 TWE. Należy jednak zwrócić uwagę na wsparcie ze środków publicznych, które nie zostało zakwalifikowane do pomocy de minimis. Powyżej zostały wskazane wątpliwości dotyczące szczegółowych warunków udzielania tego wsparcia i bez ich wyjaśnienia nie jest możliwe zajęcie jednoznacznego stanowiska dotyczącego obowiązku notyfikacji projektu ustawy Komisji Europejskiej.



---

działalności gospodarczej oraz form zabezpieczenia zwrotu otrzymanych środków (Dz. U. Nr 236, poz. 2002 ze zm.).

<sup>7</sup> Opracowane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.



