

USTAWA O EKONOMII SPOŁECZNEJ

Komentarz

redakcja naukowa
Magdalena Małecka-Łyszczyk
Radosław Mędrzycki

Agata Barczewska-Dziobek, Wojciech Fill
Magdalena Małecka-Łyszczyk, Małgorzata Mędrala
Radosław Mędrzycki, Agnieszka Pacut, Dorota Sylwestrzak



Wolters Kluwer

USTAWA O EKONOMII SPOŁECZNEJ

Komentarz

redakcja naukowa
Magdalena Małecka-Łyszczyk
Radosław Mędrzycki

Agata Barczewska-Dziobek, Wojciech Fill
Magdalena Małecka-Łyszczyk, Małgorzata Mędrala
Radosław Mędrzycki, Agnieszka Pacut, Dorota Sylwestrzak



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2023

Stan prawny na 1 lipca 2023 r.

Recenzent

Prof. dr hab. Irena Lipowicz

Wydawca

Dagna Kordyasz

Redaktor prowadzący

Paulina Staniszevska-Chudzik

Opracowanie redakcyjne

Joanna Cybulska

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

Komentarze do poszczególnych artykułów napisali:

Agata Barczewska-Dziobek: art. 2 pkt 5 lit. e–f; art. 28–29; art. 54–59; art. 69;
art. 73; art. 82–84

Wojciech Fill: art. 24; art. 31–35; art. 67; art. 75

Magdalena Małecka-Łyszczyk: art. 1; art. 2 pkt 1; art. 2 pkt 2; art. 2 pkt 5 lit. a–d;
art. 2 pkt 7–8; art. 3–4; art. 6; art. 15–16; art. 20; art. 26–27; art. 30; art. 74; art. 77

Małgorzata Mędrala: art. 2 pkt 6; art. 5; art. 7; art. 21–23; art. 25; art. 60–66; art. 68;
art. 70; art. 72

Radosław Mędrzycki: art. 1; art. 2 pkt 3–4; art. 2 pkt 9–10; art. 12–14; art. 17–19;
art. 36–53; art. 71; art. 76; art. 78–79

Agnieszka Pacut: art. 2 pkt 1; art. 3

Dorota Sylwestrzak: art. 8–11; art. 80–81; art. 85–86

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2023

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 728 313 462

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluger.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów	11
Wprowadzenie.....	15
Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej	17
DZIAŁ I. Przepisy ogólne	19
Art. 1. [Przedmiot regulacji]	19
Art. 2. [Definicje]	25
DZIAŁ II. Przedsiębiorstwo społeczne.....	100
Rozdział 1. Organizacja i zasady działania przedsiębiorstwa społecznego	100
Art. 3. [Status przedsiębiorstwa społecznego]	100
Art. 4. [Cele działalności przedsiębiorstwa społecznego]	108
Art. 5. [Pracownicy przedsiębiorstwa społecznego; zatrudnienie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym]	110
Art. 6. [Indywidualny plan reintegracyjny]	118
Art. 7. [Organ konsultacyjno-doradczy w przedsiębiorstwie społecznym]	120
Art. 8. [Zakazy w zakresie rozdysponowania majątku przedsiębiorstwa społecznego na rzecz podmiotów powiązanych]	125
Art. 9. [Ograniczenia w zakresie przeznaczenia zysku lub nadwyżki bilansowej przedsiębiorstwa społecznego]	131

Art. 10	[Roczne sprawozdanie przedsiębiorstwa społecznego]	134
Art. 11	[Roczne sprawozdanie zbiorcze wojewody]	140
Rozdział 2. Zasady uzyskiwania i utraty statusu przedsiębiorstwa społecznego oraz nadzór nad przedsiębiorstwem społecznym		142
Art. 12.	[Wniosek o uzyskanie statusu przedsiębiorstwa społecznego]	142
Art. 13.	[Obowiązek zgłaszania zmian powodujących naruszenie warunków działalności jako przedsiębiorstwo społeczne]	148
Art. 14.	[Wezwanie do zaniechania naruszeń warunków działalności jako przedsiębiorstwo społeczne]	149
Art. 15.	[Nadzór wojewody nad działalnością przedsiębiorstwa społecznego]	152
Art. 16.	[Kontrole w przedsiębiorstwie społecznym]	152
Art. 17.	[Utrata statusu przedsiębiorstwa społecznego]	153
Art. 18.	[Ponowne uzyskanie statusu przedsiębiorstwa społecznego]	155
Art. 19.	[Elektroniczny wykaz przedsiębiorstw społecznych]	156
Art. 20.	[Organ wyższego stopnia]	160
Rozdział 3. Instrumenty wsparcia przedsiębiorstwa społecznego...		160
Art. 21.	[Finansowanie ze środków Funduszu Pracy części wynagrodzenia pracowników przedsiębiorstwa społecznego będących osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym]	160
Art. 22	[Inne formy wsparcia udzielanego przedsiębiorstwu społecznemu]	165
Art. 23.	[Finansowanie wsparcia ze środków UE lub z innych źródeł zagranicznych]	167
Art. 24.	[Dofinansowanie do oprocentowania kredytów] ...	168
Art. 25.	[Obniżenie wpłat na PFRON w przypadku zakupu produkcji lub usługi od przedsiębiorstwa społecznego]	171
Art. 26.	[Udzielanie zamówień publicznych przedsiębiorstwom społecznym – możliwość zastosowania zastrzeżenia podmiotowego]	175

Art. 27.	[Zaświadczenie o statusie przedsiębiorstwa społecznego]	178
DZIAŁ III. Wsparcie rozwoju ekonomii społecznej		
przez organy administracji publicznej		181
Rozdział 1. Przepisy ogólne.....		181
Art. 28.	[Metody wsparcia rozwoju ekonomii społecznej przez władze publiczne]	181
Art. 29.	[Usługi wsparcia podmiotów ekonomii społecznej]	186
Rozdział 2. Zasady i formy wspierania podmiotów ekonomii społecznej na poziomie krajowym.....		189
Art. 30.	[Koordynacja działań na rzecz rozwoju ekonomii społecznej]	189
Art. 31.	[Działania finansowane w ramach programów wspierania ekonomii społecznej i tryb realizacji tych działań]	191
Art. 32.	[Dotacje na działalność gospodarczą przyznawane w ramach programów wspierania ekonomii społecznej]	205
Art. 33.	[Nabór wniosków o realizację działań w ramach programów wspierania ekonomii społecznej]	209
Art. 34.	[Zespół do oceny wniosków o realizację działań w ramach programów wspierania ekonomii społecznej]	214
Art. 35.	[Ogłoszenie wyników wyboru; umowa o wsparcie działalności podmiotów ekonomii społecznej]	222
Art. 36.	[Przyznanie akredytacji i statusu ośrodka wsparcia ekonomii społecznej]	233
Art. 37.	[Nabór wniosków o przyznanie akredytacji i statusu ośrodka wsparcia ekonomii społecznej] ...	238
Art. 38.	[Ocena wniosku o przyznanie akredytacji i statusu ośrodka wsparcia ekonomii społecznej]	241
Art. 39.	[Obowiązki informacyjne ośrodka wsparcia ekonomii społecznej wobec ministra]	242

Art. 40.	[Weryfikacja sposobu realizacji usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej przez ośrodki wsparcia ekonomii społecznej]	243
Art. 41.	[Działania podejmowane w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w realizacji usług wsparcia podmiotów ekonomii]	244
Art. 42.	[Przesłanki utraty akredytacji i statusu ośrodka wsparcia ekonomii społecznej]	245
Art. 43.	[Wykaz akredytowanych ośrodków wsparcia ekonomii społecznej]	247
Art. 44.	[Informacje gromadzone w wykazie akredytowanych ośrodków wsparcia ekonomii społecznej]	247
Art. 45.	[Delegacja ustawowa]	249
Art. 46.	[Finansowanie działań ministra związanych z funkcjonowaniem ośrodków wsparcia ekonomii społecznej]	252
Art. 47.	[Zadania Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej]	254
Art. 48.	[Członkowie Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej]	256
Art. 49.	[Posiedzenia Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej]	260
Art. 50.	[Kadencja Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej]	261
Art. 51.	[Pokrywanie kosztów funkcjonowania Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej; świadczenia przysługujące członkom Komitetu]	261
Art. 52.	[Obsługa administracyjno-biurowa Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej]	264
Art. 53.	[Delegacja ustawowa]	265
Rozdział 3. Zasady i formy wspierania podmiotów ekonomii społecznej na poziomie regionalnym		268
Art. 54.	[Działania samorządu województwa w zakresie ekonomii społecznej]	268
Art. 55.	[Zadania Regionalnego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej]	270

Art. 56.	[Kadencja Regionalnego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej]	272
Art. 57.	[Członkowie Regionalnego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej]	272
Art. 58.	[Pokrywanie kosztów funkcjonowania Regionalnego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej]	274
Art. 59.	[Realizacja usług wsparcia podmiotów ekonomii społecznej przez samorząd województwa]	274
DZIAŁ IV. Ochrona danych osobowych w związku z realizacją celów wynikających z ustawy		277
Art. 60.	[Zakres danych przetwarzanych przez przedsiębiorstwo społeczne]	277
Art. 61.	[Zakres danych przetwarzanych przez wojewodę] ...	285
Art. 62.	[Zakres danych przetwarzanych przez ministra] ...	286
Art. 63.	[Zakres danych przetwarzanych przez ośrodek wsparcia ekonomii społecznej]	289
Art. 64.	[Przetwarzanie danych kandydatów na członków i członków Krajowego Komitetu]	290
Art. 65.	[Przetwarzanie danych kandydatów na członków i członków Regionalnego Komitetu]	291
Art. 66.	[Zabezpieczenie danych]	292
DZIAŁ V. Zmiany w przepisach		294
Art. 67.	.....	294
Art. 68.	.....	296
Art. 69.	.....	304
Art. 70.	.....	306
Art. 71.	.....	306
Art. 72.	.....	309
Art. 73.	.....	312
Art. 74.	.....	314
Art. 75.	.....	318
Art. 76.	.....	319
Art. 77.	.....	320

DZIAŁ VI. Przepisy przejściowe i dostosowujące	
oraz przepis końcowy.....	321
Art. 78.	321
Art. 79.	323
Art. 80.	323
Art. 81.	324
Art. 82.	325
Art. 83.	326
Art. 84.	328
Art. 85.	328
Art. 86.	330
Wykaz literatury	331
O autorach	343

Wykaz skrótów

1. Akty prawne

k.c.	– ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.)
Konstytucja RP	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78 poz. 483 ze zm.)
k.p.	– ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.)
k.r.o.	– ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1359 ze zm.)
p.p.s.a.	– ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 259 ze zm.)
pr. ośw.	– ustawa z 14.12.2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2023 r. poz. 900)
pr. sp.	– ustawa z 16.09.1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2021 r. poz. 648 ze zm.)
p.z.p.	– ustawa z 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.)

RODO	– rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.Urz. UE L 199, s. 1)
rozp. KKRES	– rozporządzenie MRiPS z 26.10.2022 r. w sprawie Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej (Dz.U. poz. 2216)
rozp. ZTP	– rozporządzenie Prezesa RM z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283)
TFUE	– Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 42)
u.c.	– ustawa z 12.12.2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. z 2023 r. poz. 519 ze zm.)
u.d.p.p.w.	– ustawa z 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2023 r. poz. 571 ze zm.)
u.e.s.	– ustawa z 5.08.2022 r. o ekonomii społecznej (Dz.U. poz. 1812 ze zm.)
u.f.p.	– ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.)
u. FS	– ustawa z 23.10.2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 647)
u.o.a.n.	– ustawa z 20.07.2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461)
u.p.d.o.p.	– ustawa z 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2587 ze zm.)
u.p.n.	– ustawa z 29.07.2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2023 r. poz. 172 ze zm.)

u.p.s.	– ustawa z 12.03.2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.)
u.p.z.i.r.p.	– ustawa z 20.04.2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2023 r. poz. 735)
u. RM	– ustawa z 8.08.1996 r. o Radzie Ministrów (Dz.U. z 2022 r. poz. 1188)
u.r.z.s.z.	– ustawa z 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 100 ze zm.)
u.s.s.	– ustawa z 27.04.2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 802)
u.ś.r.	– ustawa z 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 390 ze zm.)
u.w.r.	– ustawa z 9.06.2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2022 r. poz. 447 ze zm.)
u.z.p.p.r.	– ustawa z 6.12.2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2023 r. poz. 225 ze zm.)
u.z.s.	– ustawa z 13.06.2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 2241)

2. Czasopisma, publikatory

Apel.-W-wa	– Apelacja – Sąd Apelacyjny w Warszawie
Dz.U.	– Dziennik Ustaw
Dz.Urz. UE	– Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
M.P.	– Monitor Polski
OTK-A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Seria A
OwSS	– Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych
Pal.	– Palestra
PiZS	– Praca i Zabezpieczenie Społeczne
PPK	– Przegląd Prawa Konstytucyjnego
PUG	– Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
RPEiS	– Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
ST	– Samorząd Terytorialny

3. Inne

CIS	– centrum integracji społecznej
KIS	– klub integracji społecznej
KPRES	– Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej
MGPiPS	– Minister Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej
MPiPS	– Minister Pracy i Polityki Społecznej
MRiPS	– Minister Rodziny i Polityki Społecznej
MRPiPS	– Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
OECD	– Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
ONZ	– Organizacja Narodów Zjednoczonych
PFRON	– Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych
RM	– Rada Ministrów
SA	– sąd apelacyjny
SKOK	– spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe
SN	– Sąd Najwyższy
WSA	– wojewódzki sąd administracyjny

Wprowadzenie

Ekonomia społeczna to nie tylko piękne i wzniosłe hasło – to niezwykle istotny z praktycznego punktu widzenia obszar aktywności społeczeństwa obywatelskiego. Dlatego tak doniosłym wydarzeniem w umacnianiu struktur ekonomii społecznej było przyjęcie ustawy z 5.08.2022 r. o ekonomii społecznej. Stanowi ona bez wątpienia bardzo ważny i oczekiwany krok w zakresie możliwości rozwoju i wzmocnienia sektora ekonomii społecznej w Polsce. Sektor ten powinien być traktowany jako nieodłączny element silnego państwa społecznego opartego na społecznej gospodarce rynkowej z uwzględnieniem innych doniosłych konstytucyjnie zasad i wartości, takich jak solidarność społeczna, sprawiedliwość, pomocniczość i równość szans.

Podmioty ekonomii społecznej stanowią naturalny łącznik między bezwzględnymi niekiedy ekonomicznymi prawami rynku a filozofią stawiającą na pierwszym miejscu potrzeby osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Ekonomia społeczna to zatem przydatne narzędzie urzeczywistniania założeń płynących z personalistycznej wizji jednostki.

Dotychczasowa regulacja prawna dotycząca podmiotów ekonomii społecznej (spółdzielni socjalnych, warsztatów terapii zajęciowej, zakładów aktywności zawodowej, centrów integracji społecznej czy klubów integracji społecznej) została znacząco poszerzona o nowe przepisy obejmujące organizację i zasady działania przedsiębiorstwa społecznego, zasady uzyskiwania i utraty statusu przedsiębiorstwa społecznego

oraz nadzór nad przedsiębiorstwem społecznym; instrumenty wsparcia przedsiębiorstwa społecznego; zasady i formy wspierania rozwoju ekonomii społecznej przez organy administracji publicznej oraz ochronę danych osobowych w związku z realizacją celów wynikających z komentowanej ustawy. Tym samym w sposób znaczący zwiększył się zakres regulacji prawnej dotyczący sektora ekonomii społecznej w Polsce. Waga regulacji, jej rozmiar, a także społeczna potrzeba – szacuje się, że w Polsce działa ok. 100 000 podmiotów ekonomii społecznej¹ – skłoniły redaktorów do opracowania, wspólnie z gronem wybitnych specjalistów, pierwszego w Polsce komentarza do ustawy o ekonomii społecznej. Mamy nadzieję, że stanie się on bodźcem do dalszej dyskusji w tym jakże ważnym obszarze.

Oddając w Państwa ręce tę publikację wierzymy, że będzie on przydatny w codziennej pracy, pozwoli lepiej zrozumieć regulację prawną i zarządzać podmiotami ekonomii społecznej. Profil Autorów komentarza pozwala przyjąć, że spełni on również oczekiwania środowiska naukowego i będzie przydatny zarówno w dydaktyce, jak i pracy akademickiej.

*prof. UEK dr hab. Magdalena Małecka-Łyszczyk
prof. uczelni (UKSW) dr hab. Radosław Mędrzycki*

¹ <https://www.gov.pl/web/rodzina/ekonomia-spoieczna-i-solidarna>.

USTAWA

z dnia 5 sierpnia 2022 r.

o ekonomii społecznej

(Dz.U. poz. 1812; zm.: Dz.U. z 2022 r. poz. 2140)

DZIAŁ I

Przepisy ogólne

Art. 1. [Przedmiot regulacji]

Ustawa reguluje:

- 1) organizację i zasady działania przedsiębiorstwa społecznego;
- 2) zasady uzyskiwania i utraty statusu przedsiębiorstwa społecznego oraz nadzór nad przedsiębiorstwem społecznym;
- 3) instrumenty wsparcia przedsiębiorstwa społecznego;
- 4) zasady i formy wspierania rozwoju ekonomii społecznej przez organy administracji publicznej;
- 5) ochronę danych osobowych w związku z realizacją celów wynikających z ustawy.

Komentowany przepis rozpoczyna ustawę o ekonomii społecznej (w tym jej dział I pod tytułem „Przepisy ogólne”) i określa zakres spraw regulowanych tą ustawą¹. Natomiast tylko w niewielkim stopniu przepis ten odnosi się do podmiotów, których dotyczy ustawa, kładąca nacisk na przedsiębiorstwo społeczne. Przedsiębiorstwo społeczne jest centralnym punktem regulacji ustawy o ekonomii społecznej, gdyż spełnia rolę ucie-

¹ Zgodnie z § 21 ust. 1 pkt 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa RM z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283) w przepisach ogólnych zamieszcza się określenie zakresu spraw regulowanych ustawą i podmiotów, których ona dotyczy, lub spraw i podmiotów wyłączonych spod jej regulacji.

leśnienia idei ekonomii społecznej. Jego działalność skupia się na budowie społeczeństwa obywatelskiego poprzez integrację społeczną, a także podejmowaniu inicjatyw na rzecz społeczności lokalnych, pomocy osobom wykluczonym lub zagrożonym wykluczeniem, a przede wszystkim na tworzeniu nowych miejsc pracy². Szerzej co do pojęcia przedsiębiorstwa społecznego zob. komentarz do art. 3 omawianej ustawy.

Skromnie zarysowany zakres podmiotowy ustawy można najprawdopodobniej tłumaczyć stosowaniem kryteriów przedmiotowych do wyznaczenia dziedziny regulowanej komentowanym aktem prawnym³. Przepis ten bowiem bez wątplenia rozwija treść tytułu ustawy o ekonomii społecznej⁴, który odnosi się do ekonomii społecznej jako działalności określonych podmiotów, nie zaś do podmiotów ekonomii społecznej jako takich.

Ustawodawca wskazuje pięć obszarów przedmiotowych podlegających regulacji w ustawie o ekonomii społecznej pokrywających się z systematyką tego aktu prawnego:

- 1) organizacja i zasady działania przedsiębiorstwa społecznego – dział II, rozdział 1 (art. 3–11);
- 2) zasady uzyskiwania i utraty statusu przedsiębiorstwa społecznego oraz nadzór nad przedsiębiorstwem społecznym – dział II, rozdział 2 (art. 12–20);
- 3) instrumenty wsparcia przedsiębiorstwa społecznego – dział II, rozdział 3 (art. 21–27);
- 4) zasady i formy wspierania rozwoju ekonomii społecznej przez organy administracji publicznej – dział III (art. 28–59);
- 5) ochrona danych osobowych w związku z realizacją celów wynikających z ustawy – dział IV (art. 60–66).

² Zob. uchwała RM nr 164 z 12.08.2014 r. w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2023 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej” (M.P. poz. 811 ze zm.).

³ Zob. G. Wierczyński, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 169.

⁴ Zob. szerzej o relacji tytułu ustawy do zakresu M.M. Dębska, *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz*, Warszawa 2013, § 21.

Należy podkreślić, że komentowana ustawa stanowi przełom w kwestii dostrzeżenia wagi problematyki ekonomii społecznej. Zauważyć jednocześnie należy, iż jeszcze przed jej wejściem w życie uwzględniono istotność zagadnień z obszaru ekonomii społecznej i *expressis verbis* używano tego pojęcia na gruncie normatywnym. Tytułem przykładu wskazać można, że kiedy w 2013 r.⁵ znowelizowano ustawę z 12.03.2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.), nie tylko dodano do zadań samorządu województwa koordynowanie działań na rzecz sektora ekonomii społecznej w regionie, lecz także określono same zadania z zakresu ekonomii społecznej (art. 21a u.p.s.). Narastającą wagę zagadnienia można było dostrzec również w regulacjach ustawy z 4.09.1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 2512 ze zm.), w której w 2018 r.⁶ swoje brzmienie zmienił art. 31 wskutek dodania pkt 6a odnoszącego się do ekonomii społecznej, przedsiębiorczości społecznej, w tym spółdzielczości socjalnej. Zauważyć również należy te akty prawne, w których ustawodawca nie posługiwał się wprost pojęciem ekonomii społecznej. Tak było chociażby na gruncie ustawy z 27.04.2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 802). Jednocześnie przynależność spółdzielni socjalnych do podmiotów ekonomii społecznej była silnie eksponowana w literaturze przedmiotu⁷ poprzez ich ujmowanie jako instrumentów instytucjonalizacji tzw. sektora „nowej ekonomii społecznej”⁸.

Zgodnie z uzasadnieniem rządowego projektu ustawy o ekonomii społecznej ekonomia społeczna ma stanowić narzędzie reintegracji społecznej i zawodowej, realizować cele zatrudnieniowe, a także wspierać szeroko rozumiany rozwój lokalny w jednostkach samorządu terytorialnego. Słusznie wskazano również w uzasadnieniu, iż jest to pojęcie

⁵ Ustawa z 22.02.2013 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 509). Akt utracił moc.

⁶ Ustawa z 1.12.2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2494). Akt utracił moc.

⁷ M. Jedlińska, *Spółdzielnie socjalne* [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 21, *Prawo spółdzielcze*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2020, s. 794 i przywołana tam literatura.

⁸ Por. J. Blicharz, *Komentarz do ustawy o spółdzielniach socjalnych* [w:] J. Blicharz, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Warszawa 2012, art. 1.

o szerokim zakresie znaczeniowym. Obejmuje ono zróżnicowane formy aktywności zarówno ze sfery gospodarczej, jak i społecznej. Aktywność ta oznacza przede wszystkim działania oddolne obywateli, realizowane wspólnie w określonym społecznym celu⁹. Ekonomia społeczna jest w istotny sposób powiązana z zadaniami realizowanymi przez administrację publiczną, zwłaszcza samorządową, w sferze usług społecznych i rozwoju lokalnego. Analizowana koncepcja oparta na społecznym (wspólnotowym) kapitale jednocześnie wpływa na jego zwiększenie i umocnienie, zaś wartości, na jakich się opiera, służą rozwojowi lokalnego dialogu i demokracji. Dlatego szczególna rola w rozwoju ekonomii społecznej przypisywana jest administracji samorządowej, gdyż jest to tzw. ekonomia wspólnotowa, uwarunkowana lokalnie, wyrastająca z oddolnych potrzeb, inicjatyw, i dotyczy problemów społecznych powstających miejscowo czy terytorialnie. O lokalności decyduje spontaniczność, a dopiero później rodzi się potrzeba nadania jej ram prawnych i poddania regulacji¹⁰. Dlatego prawidłowy rozwój ekonomii społecznej wymaga oddolnych inicjatyw osadzonych w potrzebach konkretnej wspólnoty samorządowej. Istotny jest tu bowiem kontekst społeczny i uwarunkowania kształtujące konkretne formy i rozwiązania. Oczywiście korzystne jest inspirowanie się wzorcami zewnętrznymi i poszukiwanie najlepszych rozwiązań w oparciu o *benchmarking*, niemniej jednak należy to czynić w sposób przemyślany i adekwatny, odrzucając możliwości mechanicznego przeszczepiania funkcjonujących w odmiennym kontekście rozwiązań. Należy wypracować swoiste instrumenty, dobrać odpowiednią formułę dla istniejących na danym terenie problemów. Owo wspólnotowe zakorzenienie powoduje, iż gospodarka społeczna obiera swój konkretny kształt w ścisłej zależności od lokalnych czynników społecznych czy też kulturowych. Tym samym należy zdać sobie sprawę z braku możliwości stworzenia jej uniwersalnego międzynarodowego wzorca. Dotykamy tutaj problemów związa-

⁹ Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o ekonomii społecznej, IX kadencja, druk sejm. nr 2321.

¹⁰ J. Hausner, *Ekonomia społeczna jako sektor gospodarki*, „Ekonomia Społeczna” 2007/1, s. 13; J. Hausner, *Ekonomia społeczna. Konceptualizacja* [w:] *Ekonomia społeczna a publiczne służby zatrudnienia w Polsce – zasady, perspektywy i kierunki współpracy*, red. S. Mazur, A. Pacut, Warszawa 2008, s. 19–21.

nych ze współczesnymi przeobrażeniami, charakterystycznymi dla aktualnie badanej administracji publicznej.

Po pierwsze, zauważyć należy, że w badaniach administracji publicznej ważna dziś staje się płaszczyzna *sensu stricto* ekonomiczna, a zwłaszcza problematyka ekonomii na poziomie lokalnym¹¹. Po drugie, narasta nurt określany mianem globalizacji, rozumianej jako rosnące znaczenie lokalnych społeczności i lokalnych gospodarek funkcjonujących w warunkach stwarzanych przez procesy integracyjne. To właśnie globalizacja zwraca uwagę na uzależnienie sukcesu ekonomicznego od lokalnych warunków prowadzenia działalności gospodarczej, odkrywając na nowo lokalną przedsiębiorczość, dając impulsy technologiczne, ekonomiczne, sieciowe i społeczne, a jednocześnie zwracając uwagę na czynniki lokalnie specyficzne¹². Jak podkreślają eksperci OECD, osadzenie gospodarki społecznej w warunkach lokalnych jest kwestią podstawową, wprost warunkującą jej rozwój¹³. Owo nakierowanie na wspólnoty lokalne jest w pełni uzasadnione, jeśli uzmysłowimy sobie, że to one są podstawową przestrzenią obywatelskiej aktywności. To na poziomie poszczególnych gmin, powiatów czy też województw budowany jest lokalny kapitał społeczny warunkujący rozwój zarówno indywidualnie postrzeganych obywateli, jak i ich organizacji czy też instytucji. Ekonomia społeczna nie daje jednego wzorca, tylko inspiruje do wdrażania rozmaitych rozwiązań, stąd taka ilość i zróżnicowanie jej podmiotów. Różnorodność form organizacyjno-prawnych, w jakich się przejawia, postrzegać należy jako niewątpliwą wartość, gdyż takie podejście pozwala na poszukiwanie adekwatnych metod i narzędzi, jakie będą wykorzystywane w konkretnej jednostce samorządu terytorialnego w odniesieniu do jej zidentyfikowanych i swoistych problemów. Przy chęci skorzystania

¹¹ J. Łukasiewicz, *Współczesne przeobrażenia nauki administracji* [w:] *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, t. 1, red. J. Sługocki, Wrocław 2014, s. 630.

¹² J. Ciechanowicz-McLean, *Globalizacja i europeizacja w publicznym prawie gospodarczym i w prawie ochrony środowiska* [w:] *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, t. 1, red. J. Sługocki, Wrocław 2014, s. 95–96.

¹³ M. Mendell, V. Pestoff, A. Noya, E. Clarnece, *Poprawa potencjału integracji społecznej na poziomie lokalnym poprzez ekonomię społeczną. Raport na temat Polski*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009, s. 15.

z możliwości, jakie stwarza, może być skuteczną odpowiedzią na realne potrzeby mieszkańców konkretnej wspólnoty samorządowej. Lokalne problemy społeczne przyczyniają się przecież do dysfunkcji w obszarze rozwoju lokalnych wspólnot, co oznacza, że w interesie samorządów jest skuteczne ich usuwanie. Adekwatne ku temu instrumentarium formułuje właśnie ekonomia społeczna. Na ową bliskość i lokalność, w kontekście ekonomii społecznej, w literaturze przedmiotu zwraca uwagę m.in. I. Lipowicz¹⁴. Chociaż ekonomia społeczna lokowana jest na styku sektora drugiego (przedsiębiorcy) i trzeciego (organizacje pozarządowe), to przez swój charakter zwyczajowo zaliczana jest do prawa administracyjnego (zaś same podmioty ekonomii społecznej zaliczane są do podmiotów administrujących), rzadziej kojarzona z prawem gospodarczym publicznym. Być może dzieje się tak dlatego, że tradycyjnie ekonomię społeczną traktuje się jako działalność społeczną związaną z gospodarką¹⁵. Szerzej co do pojęcia ekonomii społecznej zob. komentarz do art. 2 pkt 1 u.e.s.

W art. 1 pkt 1, 2, 4 u.e.s. ustawodawca posługuje się pojęciem zasad (zasady działania, zasady uzyskiwania i utraty statusu przedsiębiorstwa społecznego, zasady wspierania rozwoju ekonomii społecznej). Stosowane (podobnie zresztą jak i w szeregu innych ustaw) pojęcie „zasada” należy rozumieć w kontekście zespołu zawartych w danym akcie prawnym unormowań¹⁶, a nie w znaczeniu, jakie nadaje mu teoria prawa. Tym samym pojęcie zasady użyte w art. 1 u.e.s. w związku z treścią poszczególnych rozdziałów ustawy należy tłumaczyć jako zespół cech przedsiębiorstwa społecznego, procedury i warunki formalne uzyskiwania i utraty statusu przedsiębiorstwa społecznego oraz procedury wspierania rozwoju ekonomii społecznej przez organy administracji publicznej.

W kontekście brzmienia całego art. 1 u.e.s. naturalne jest, że komentowany akt nie jest zbudowany z przepisów, które dają podstawę rekon-

¹⁴ I. Lipowicz, *Samorząd terytorialny XXI wieku*, Warszawa 2019, s. 298–303.

¹⁵ A. Dylus, *Gospodarka. Moralność. Chrześcijaństwo*, Warszawa 1994, s. 17.

¹⁶ Z. Duniewska, *Z refleksji nad pojęciem i charakterem zasad prawa* [w:] *Zasady w prawie administracyjnym. Teoria, praktyka, orzecznictwo*, red. Z. Duniewska, M. Stahl, A. Krakala, Warszawa 2017, s. 44.

strukcji wyłącznie norm ustrojowych, materialnoprawnych czy proceduralnych. Ustawa ta, jak i szereg innych aktów prawnych, składa się z przepisów należących do różnych działów prawa administracyjnego (ustrojowego, materialnego, formalnego). Wydaje się jednak, że doktryna będzie zwyczajowo traktowała ją jako ustawę z zakresu tzw. materialnego prawa administracyjnego.

Art. 2. [Definicje]

Ilekrót w niniejszej ustawie jest mowa o:

- 1) ekonomii społecznej – należy przez to rozumieć działalność podmiotów ekonomii społecznej na rzecz społeczności lokalnej w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej, tworzenia miejsc pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz świadczenia usług społecznych, realizowaną w formie działalności gospodarczej, działalności pożytku publicznego i innej działalności o charakterze odpłatnym;
- 2) innej działalności o charakterze odpłatnym – należy przez to rozumieć działalność, o której mowa w art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2021 r. poz. 1082, z późn. zm.), działalność kulturalną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2020 r. poz. 194) oraz działalność zarobkową kół gospodyń wiejskich, o której mowa w art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich (Dz.U. z 2021 r. poz. 2256), jeżeli nie jest działalnością gospodarczą;
- 3) jednostce tworzącej podmiot ekonomii społecznej – należy przez to rozumieć podmiot, o którym mowa w art. 10b ust. 1 i art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2021 r. poz. 573 i 1981 oraz z 2022 r. poz. 558 i 1700) lub art. 3 ust. 2 i art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 176 oraz z 2022 r. poz. 218), który odpowiednio zorganizował warsztat terapii zajęciowej,

- utworzył zakład aktywności zawodowej lub centrum integracji społecznej lub prowadzi klub integracji społecznej;
- 4) osobach prawnych organizacyjnie powiązanych – należy przez to rozumieć co najmniej dwie osoby prawne, z których jedna posiada kontrolę w rozumieniu art. 4 pkt 4 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2021 r. poz. 275) nad pozostałą osobą prawną lub pozostałymi osobami prawnymi;
- 5) podmiocie ekonomii społecznej – należy przez to rozumieć:
- a) spółdzielnię socjalną,
 - b) warsztat terapii zajęciowej i zakład aktywności zawodowej,
 - c) centrum integracji społecznej i klub integracji społecznej,
 - d) spółdzielnię pracy, w tym spółdzielnię inwalidów i spółdzielnię niewidomych, oraz spółdzielnię produkcji rolnej,
 - e) organizację pozarządową, o której mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1327 i 1265), z wyjątkiem partii politycznych, europejskich partii politycznych, związków zawodowych i organizacji pracodawców, samorządów zawodowych, fundacji utworzonych przez partie polityczne i europejskich fundacji politycznych,
 - f) podmiot, o którym mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1, 2 lub 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- 6) osobie zagrożonej wykluczeniem społecznym – należy przez to rozumieć:
- a) bezrobotnego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 690, 830, 1079, 1383 i 1561),
 - b) bezrobotnego długotrwale, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
 - c) poszukującego pracy, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, bez zatrudnienia;

- w wieku do 30. roku życia oraz po ukończeniu 50. roku życia lub
 - niewykonującego innej pracy zarobkowej, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocii zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
 - d) osobę niepełnosprawną w rozumieniu art. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,
 - e) absolwenta centrum integracji społecznej oraz absolwenta klubu integracji społecznej, o których mowa w art. 2 pkt 1a i 1b ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym,
 - f) osobę spełniającą kryteria, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 2268, z późn. zm.),
 - g) osobę uprawnioną do specjalnego zasiłku opiekuńczego, o której mowa w art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 615 i 1265),
 - h) osobę usamodzielnianą, o której mowa w art. 140 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2022 r. poz. 447 i 1700) oraz art. 88 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej,
 - i) osobę z zaburzeniami psychicznymi, o której mowa w art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. z 2020 r. poz. 685 oraz z 2022 r. poz. 974 i 1700),
 - j) osobę pozbawioną wolności, osobę opuszczającą zakład karny oraz pełnoletnią osobę opuszczającą zakład poprawczy,
 - k) osobę starszą, o której mowa w art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych (Dz.U. poz. 1705),
 - l) osobę, która uzyskała w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą;
- 7) reintegracji społecznej – należy przez to rozumieć działania służące odbudowaniu lub nabyciu i podtrzymaniu umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról spo-

- lecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu, w tym rehabilitację społeczną osób niepełnosprawnych;
- 8) reintegracji zawodowej – należy przez to rozumieć działania służące zdobyciu nowych kwalifikacji, kompetencji, wiedzy i umiejętności w celu odbudowania lub uzyskania i podtrzymania zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy i awansu zawodowego, w tym rehabilitację zawodową osób niepełnosprawnych;
- 9) usługach społecznych – należy przez to rozumieć działania z zakresu, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz.U. poz. 1818);
- 10) zatrudnieniu – należy przez to rozumieć zatrudnienie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 43 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

1. Termin „ekonomia społeczna”, użyty przez ustawodawcę, nawiązuje do koncepcji *social economy*, obecnej w piśmiennictwie naukowym od XIX w. Podlegał on przeobrażeniom i redefinicjom z uwagi na kontekst społeczny, kulturowy, historyczny i instytucjonalny, w którym koncepcja ta powstawała i się rozwija. Aktualnie prowadzone w tym zakresie studia wskazują na wzrost zainteresowania nim na całym świecie¹⁷ – zarówno w środowisku naukowym¹⁸, decydentów publicznych¹⁹, jak i organizacji międzynarodowych²⁰.

¹⁷ *Unlocking the Social Economy. Towards an Inclusive and Resilient Society. Insight Report*, „World Economic Forum & Schwab Foundation for Social Entrepreneurship” 2022, https://www3.weforum.org/docs/WEF_Unlocking_the_Social_Economy_2022.pdf (dostęp: 9.05.2023 r.).

¹⁸ A.J. Macías Ruano, J. Milán-García, M.E. Marruecos Rumí, J. De Pablo Valenciano, *Scientific Production on the Social Economy: A Review of Worldwide Research*, „Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations” 2021/32(5), s. 925–943, <https://doi.org/10.1007/s11266-021-00361-7> (dostęp: 9.05.2023 r.).

¹⁹ *The Emergence of the Social Economy in Public Policy. An International Analysis*, red. CIRIEC, R. Chaves, D. Demoustier, „Social Economy and Public Economy” 2013/4, <https://doi.org/10.3726/978-3-0352-6315-2> (dostęp: 9.05.2023 r.).

²⁰ *The Weight of the Social Economy. An International Perspective*, red. CIRIEC, M.J. Bouchard, D. Rousselière, „Social Economy and Public Economy” 2015/6, <https://doi.org/10.3726/978-3-0352-6545-3> (dostęp: 9.05.2023 r.).

Użycie terminu *social economy* po raz pierwszy przypisuje się Ch. Dunoierowi, który w 1830 r. w pracy *Nouveau traité d'économie sociale* odniósł się do idei etycznego rozwoju gospodarczego, dostosowanego do potrzeb jednostek i społeczeństwa²¹. Ponowne odkrycie koncepcji i jej rozwój w XX wieku stanowiły odpowiedź na współczesne wyzwania społeczne i środowiskowe związane z dążeniem do osiągnięcia spójności społecznej i terytorialnej, sprawiedliwego podziału bogactwa oraz zrównoważonego rozwoju²². Podkreśla się znaczenie organizacji *social economy* w realizacji polityk publicznych²³ oraz ich udział we wdrażaniu celów zrównoważonego rozwoju ONZ²⁴. Ponadto w ujęciu zaprezentowanym przez OECD dostrzega się, iż podmioty *social economy* przyczyniają się do²⁵:

- mobilizowania różnych rodzajów zasobów (finansowych i niefinansowych) oraz generowania zróżnicowanych korzyści przyczyniających się do wprowadzania zmian społecznych, jak też uzyskiwania indywidualnych lub zbiorowych pożytków²⁶,
- adekwatnego reagowania na pojawiające się problemy dzięki lokalnemu zakorzenieniu²⁷,
- stosowania zrównoważonych praktyk w działalności, które odpowiadają na potrzeby jednostek, jak też uwzględniają stan środowiska naturalnego,

²¹ F. Moulaert, O. Ailenei, *Social Economy, Third Sector and Solidarity Relations: A Conceptual Synthesis from History to Present*, „Urban Studies” 2005/42(11), s. 2037–2053, <https://doi.org/10.1080/00420980500279794> (dostęp: 9.05.2023 r.).

²² A.J. Macías Ruano, J. Milán-García, M.E. Marruecos Rumí, J. De Pablo Valenciano, *Cientific...*, s. 925–943.

²³ Y. Vaillancourt, *Social economy in the co-construction of public policy*, „Annals of Public and Cooperative Economics” 2009/80(2), s. 275–313, <https://doi.org/10.1111/j.1467-8292.2009.00387.x> (dostęp: 9.05.2023 r.).

²⁴ K. Hujo, H. Braumann, *Policy Innovations for Transformative Change: Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development*, Geneva 2016.

²⁵ *Social economy and the COVID-19 crisis: current and future roles*, OECD, 2020, https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=135_135367-031kjiq7v4&title=Social-economy-and-the-COVID-19-crisis-current-and-future-roles (dostęp: 9.05.2023 r.).

²⁶ S. Bridge, B. Murtagh, K. O'Neill, *Understanding the Social Economy and the Third Sector*, New York 2014.

²⁷ Ch. Seelos, J. Mair, J. Battilana, M.T. Dacin, *The Embeddedness of Social Entrepreneurship: Understanding Variation across Local Communities* [w:] *Communities and Organizations*, Vol. 33, red. Ch. Marquis, M. Lounsbury, R. Greenwood, „Research in the Sociology of Organizations. Emerald Group Publishing” 2011, s. 333–336.

- wdrażania i upowszechniania nowatorskich rozwiązań widocznych choćby w rodzajach innowacji stosowanych do opisu wprowadzanych zmian i osiąganych efektów (w tym *social innovation*²⁸, *digital social innovation*²⁹, *sustainability-oriented innovation*³⁰, *grassroots, inclusive innovation*³¹, *sustainable, disruptive, catalytic innovation*³², *community-based innovation*³³).

W nawiązaniu do perspektywy historyczno-instytucjonalnej użyteczny jest podział na *new social economy* i *old social economy*, identyfikujący różnice w zakresie rozwiązywanych problemów, definiowanych celów, form działalności, roli państwa, stosunku do rynku oraz uzyskiwanych efektów³⁴.

²⁸ F. Adro, C. Fernandes, *Social Entrepreneurship and Social Innovation: Looking inside the Box and Moving out of It*, „Innovation: The European Journal of Social Science Research” 2022/35(4), s. 704–730, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13511610.2020.1870441?journalCode=ciej20> (dostęp: 9.05.2023 r.).

²⁹ S. Battisti, *Digital Social Entrepreneurs as Bridges in Public–Private Partnerships*, „Journal of Social Entrepreneurship” 2019/10(2), s. 135–158, <https://doi.org/10.1080/19420676.2018.1541006> (dostęp: 9.05.2023 r.).

³⁰ I. Abbas Abbasi, H. Ashari, A. Jan, A.S. Ariffin, *Contract Farming towards Social Business: A New Paradigm*, „Sustainability” 2021/13(22), <https://doi.org/10.3390/su132212680> (dostęp: 9.05.2023 r.).

³¹ A. Duarte Alonso, Seng Kiat Kok, S. O’Brien, M. O’Shea, *The Significance of Grassroots and Inclusive Innovation in Harnessing Social Entrepreneurship and Urban Regeneration*, „European Business Review” 2020/32(4), s. 667–686, <https://doi.org/10.1108/EBR-05-2019-0102> (dostęp: 9.05.2023 r.).

³² C. Auvinet, A. Lloret, *Understanding Social Change through Catalytic Innovation: Empirical Findings in Mexican Social Entrepreneurship: Social Change through Catalytic Innovation*, „Canadian Journal of Administrative Sciences. Revue Canadienne Des Sciences de l’Administration” 2015/32(4), s. 238–251, <https://doi.org/10.1002/cjas.1353> (dostęp: 9.05.2023 r.).

³³ J.U. Ahmed, M.A. Gazi, R. Iqbal, Q.T. Islam, N. Talukder, *Value Co-Creation through Social Innovation in Healthcare: A Case of WE CARE Solar*, „World Journal of Entrepreneurship, Management and Sustainable Development” 2020/16(4), s. 341–357, <https://doi.org/10.1108/WJEMSD-03-2020-0024> (dostęp: 9.05.2023 r.).

³⁴ Szerzej zob. N. Neamtan, *The Social and Solidarity Economy: Towards an ‘Alternative’ Globalisation*, 2002, https://base.socioeco.org/docs/social-solidarity_economy.pdf (dostęp: 9.05.2023 r.); T. Kaźmierczak, *Zrozumieć ekonomię społeczną [w:] Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, red. T. Kaźmierczak, M. Rymsza, Warszawa 2007, s. 93–127; E. Leś, *Nowa ekonomia społeczna. Wybrane koncepcje*, „Trzeci Sektor” 2005/2, s. 36–44; M. Rymsza, *Druga fala ekonomii społecznej w Polsce a koncepcja aktywnej polityki społecznej [w:] Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, red. T. Kaźmierczak, M. Rymsza, Warszawa 2007, s. 175–189.

Aktualnie organizacje międzynarodowe dostrzegają potencjał rozwiązań oferowanych w ramach *social economy*. Podmioty działające w tym obszarze poszukują odpowiedzi na problemy dotyczące aktywizacji społeczno-zawodowej grup wrażliwych społecznie, efektywnego i dopasowanego do potrzeb świadczenia usług publicznych oraz zrównoważonego rozwoju lokalnego. Jednocześnie rozszerzają zakres swoich działań, reagując na współczesne wyzwania dotyczące zmian klimatu, zanieczyszczenia środowiska, energetyki, włączenia finansowego, transformacji cyfrowej i innych³⁵. Tym samym przyczyniają się do pokonywania strukturalnych i instytucjonalnych przeszkód utrudniających transformacyjną zmianę³⁶. Powstawanie i rozwój tego typu inicjatyw są widoczne w co najmniej trzech aspektach na całym świecie³⁷:

- 1) horyzontalnym (rozprzestrzeniania się organizacji w różnych krajach i regionach),
- 2) wertykalnym (wzrost znaczenia konkretnych organizacji, np. spółdzielni finansowych, produkcyjnych, federacji spółdzielczych).
- 3) *transversal* (przenikanie wartości i praktyk *social economy* do szerszej gospodarki lokalnej lub regionalnej, zakorzenienie jej praktyk w gospodarce – *re-embedding the economy*³⁸).

Równocześnie wskazuje się na znaczenie różnych czynników i uwarunkowań wpływających na powstawanie i rozwój tej formy aktywności³⁹.

³⁵ Por. *Call for Paper: Emerging Trends in Social Entrepreneurship and Social Economy*, „Social Entrepreneurship Review” 2023, <https://ser.uek.krakow.pl/index.php/ser/announcement/view/3> (2.06.2023 r.).

³⁶ K. Hujo, H. Braumann, *Policy...*

³⁷ D. Reed, *Scaling the Social and Solidarity Economy: Opportunities and limitations of fair-trade practice* [w:] *Social and Solidarity Economy: Beyond the Fringe*, red. P. Utting, London 2015, s. 101–102; P. Utting, *Transformative Change and the 2030 Agenda in a Shifting Global Context: From Innovation to Implementation* [w:] *Policy innovations for transformative change: Implementing the 2030 agenda for sustainable development*, „United Nations Research Institute for Social Development” 2016, s. 118.

³⁸ M.J. Roy, P. Dey, S. Teasdale, *Re-Embedding Embeddedness: What Is the Role of Social Enterprise in Promoting Democracy and Protecting Social Rights?*, „Social Enterprise Journal” 2021/17(3), s. 379–397, <https://doi.org/10.1108/SEJ-02-2021-0011> (dostęp: 9.05.2023 r.).

³⁹ A. Pacut, *Rozwój przedsiębiorczości społecznej w Polsce*, Warszawa 2022.

W piśmiennictwie przedmiotu termin *social economy* jest definiowany dwojako: szeroko i wąsko⁴⁰. W szerokim ujęciu jest to „termin parasolowy”, nadrzędny wobec innych pojęć – np. „trzeci sektor” (*the third sector*), „organizacje non profit (*non-profit organizations*), „ekonomia solidarna” (ang. *solidarity economy*, fr. *l'économie sociale*)⁴¹, „gospodarka alternatywna” (*alternative economy*), „trzeci system” (*third system*)⁴² – lub jest wykorzystywany do opisanego zjawisk odnoszących się do wytwarzania bogactwa według zasad odmiennych od logiki kapitalizmu (np. *economy of communion, civil economy, collaborative economy, social innovation, social impact business, social enterprises, social entrepreneurship*)⁴³. W wąskim ujęciu *definiens* terminu opisuje jego istotę, wskazując na formy organizacyjno-prawne oraz zasady lub/i cel działalności⁴⁴. The European Standing Conference on Co-operatives, Mutual Societies, Associations and Foundations (CEP-CMAF) wyodrębniła w ramach *social economy* cztery grupy organizacji: spółdzielnie (*co-operatives*), organizacje wzajemnościowe (*mutual societies*), stowarzyszenia (*associations*) i fundacje (*foundations*). Biuro Statystyczne ONZ wyróżniło w tym obszarze następujące typy aktywności obywatelskiej (opisane jako *Third or Social Economy Sector*): organizacje non profit, spółdzielnie i organizacje wzajemnościowe, przedsięwzięcia społeczne, przedsiębiorstwa społeczne (*social venture*), wolontariat⁴⁵. Podmiotowe ujęcie ekonomii

⁴⁰ F. Moulaert, O. Ailenei, *Social...*, s. 2042–2046.

⁴¹ L.M. Salamon, H.K. Anheier, *In Search of the Non-Profit Sector. I: The Question of Definitions*, „Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations” 1992/3, <https://doi.org/10.1007/BF01397770> (dostęp: 9.05.2023 r.).

⁴² H. Westlund, *Form or Contents? On the Concept of Social Economy*, „International Journal of Social Economics” 2003/30(11), s. 1192–1206, <https://doi.org/10.1108/030682903110497521> (dostęp: 9.05.2023 r.).

⁴³ A.J. Macías Ruano, J. Milán-García, M.E. Marruecos Rumí, J. De Pablo Valenciano, *Scientific...*, s. 928.

⁴⁴ Zasadniczo *social economy* składa się z organizacji, które są formalnie niezależne od państwa i sektora rynkowego. Alternatywne spojrzenie na gospodarkę społeczną ukazuje ją i jej podmioty jako spektrum, które zawiera zarówno elementy społeczne, jak i komercyjne. Por. H. Westlund, *Form...*, s. 1192–1206.

⁴⁵ United Nations, *Satellite Account on Non-Profit and Related Institutions and Volunteer Work. Handbook of National Accounting*, New York 2018, https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/UN_TSE_HB_FNL_web.pdf (dostęp: 9.05.2023 r.).

społecznej ma istotny walor użytkowy w projektowaniu i realizacji polityk, gromadzeniu danych statystycznych czy prowadzeniu badań⁴⁶.

Generalnie ekonomia społeczna jest definiowana jako działanie podporządkowane następującym zasadom⁴⁷:

- prymat jednostki i celu społecznego nad kapitałem,
- dobrowolne i otwarte członkostwo,
- demokratyczna kontrola sprawowana przez członków,
- łączenie interesów członków/użytkowników i/lub interesu ogólnego,
- obrona i stosowanie zasady solidarności i odpowiedzialności,
- autonomiczne zarządzanie i niezależność od władz publicznych,
- wykorzystanie nadwyżek na realizację celów zrównoważonego rozwoju, usług będących przedmiotem zainteresowania członków lub interesu ogólnego.

Social economy obejmuje różne formy gospodarowania, które wytwarzają dochód, dostarczają podstawowe dobra i usługi oraz charakteryzują się następującymi cechami⁴⁸:

- 1) szeroko rozumiane cele działalności obejmujące społeczne, etyczne, środowiskowe i kulturowe aspekty. W praktyce zatrudniają one przedstawicieli grup wrażliwych społecznie, dostarczają usług społecznych, odpowiadając na lokalne potrzeby, tym samym poprawiają i zwiększają bezpieczeństwo funkcjonowania jednostek i zbiorowości, a także przyczyniają się do zrównoważonego wykorzystania lokalnych zasobów. Uczestnictwo w podmiotach *social economy* może być również związane z dążeniem do potwierdzenia różnych form tożsamości kulturowej lub przyjęcia stylu życia związanego z dążeniem do bardziej opiekuńczego społeczeństwa;

⁴⁶ C. Compère, B. Sak, J. Schoenmaeckers, *Mapping International SSE Mapping Exercises*, „United Nations Research Institute for Social Development” 2021, <https://cdn.unrisd.org/assets/library/papers/pdf-files/wp-2021-sse-stats-compere-et-at.pdf> (dostęp: 9.05.2023 r.).

⁴⁷ *Social Economy Charter, Social Economy Europe*, Brussels 2015, <https://www.socialeconomy.eu.org/wp-content/uploads/2020/04/2019-updated-Social-Economy-Charter.pdf> (dostęp: 9.05.2023 r.).

⁴⁸ K. Hujo, H. Braumann, *Policy...*, s. 117.

- 2) sprawiedliwy (godziwy) sposób działania organizacji, w tym etyczne łańcuchy wartości. Podmioty *social economy* nie są nastawione głównie na zysk, cechuje je demokratyczne zarządzanie, włączanie w proces decyzyjny różnych grup interesariuszy oraz promowanie bardziej sprawiedliwych wzorców podziału dochodów lub zysków w ramach swoich struktur;
- 3) działanie zbiorowe i wzmocnienie pozycji ekonomicznej. W przeciwieństwie do tradycyjnej działalności gospodarczej podmioty *social economy* premiąją formy współpracy i zrzeszania się, tym samym umożliwiają pracownikom i producentom realizację ich interesów gospodarczych i ułatwiają lub umożliwiają im dostęp do kluczowych zasobów (np. kredyty, rynki zbytu), a także zwiększają ich siłę przetargową w systemie cenowym. Ten sposób działania przyczynia się również do upodmiotowienia ekonomicznego wrażliwych grup społecznych (np. kobiet⁴⁹);
- 4) aktywne obywatelstwo i upodmiotowienie polityczne wybranych grup społecznych. *Social economy* ma na celu ożywienie roli społeczności i obywateli zarówno w gospodarce, jak i w polityce.

Uogólniając, do ekonomii społecznej zalicza się współcześnie najczęściej takie podmioty, które produkują dobra i usługi, realizują szeroko rozumiane cele społeczne oraz kierują się zasadami i praktykami współpracy, solidarności i demokratycznego samozarządzania. Wyróżniają je również prawa własności i kontrola organizacji. Środki produkcji mogą być własnością pracowników, konsumentów lub użytkowników usług, zaś organizacja i cele jej działania podlegają społecznej kontroli członków lub interesariuszy⁵⁰. Do *social economy* zalicza się zróżnicowane inicjatywy i organizacje bazujące na zasadach rynkowych, redystrybucji i wzajemności⁵¹.

⁴⁹ C. Parente, A.L. Martinho, *The „Places and Non-Places” Held by Women in Social Economy Organizations*, „Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations” 2018/29(6), s. 1274–1282, <https://doi.org/10.1007/s11266-017-9942-1> (dostęp: 9.05.2023 r.).

⁵⁰ J.A. Tomás Carpi, *The Prospects for the Social Economy in a Changing World*, „Annals of Public and Cooperative Economics” 1997/68(2), s. 247–279, <https://doi.org/10.1111/1467-8292.00045> (dostęp: 23.05.2023 r.).

⁵¹ *L'économie solidaire, une perspective internationale*, red. J.L. Laville, Paris 1994, za: F. Moulaert, O. Ailenei, *Social...*, s. 2044.

W rodzimej nauce prawa J. Blicharz wskazuje, że ekonomia społeczna jest tą sferą aktywności obywatelskiej i społecznej, która przez działalność gospodarczą i działalność pożytku publicznego służy m.in.: integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych marginalizacją społeczną, tworzeniu miejsc pracy, świadczeniu usług społecznych użyteczności publicznej (na rzecz interesu ogólnego) oraz rozwojowi lokalnemu⁵². Ponadto słusznie wskazuje, że sektor ekonomii społecznej stał się punktem styczności różnych koncepcji, zasadniczo „sektora niedochodowego” i gospodarki społecznej, które, mimo że opisują rzeczywistości o znacznych obszarach wspólnych, to jednak nie pokrywają się w pełni. Musimy pamiętać o tym, że „ekonomię społeczną” tworzy w gruncie rzeczy ten sam zbiór instytucji i działań, które zwykle się opisywać za pomocą terminu „trzeci sektor”, z tym zastrzeżeniem, że istotnym elementem, który różni te dwa pojęcia, jest akcent, jaki kładzie się na ekonomiczny charakter i ekonomiczne znaczenie działań społecznych⁵³.

Przyjęte w polskiej literaturze określenie „ekonomia społeczna” nie jest dosłownym tłumaczeniem angielskiego terminu *social economy*. Niemniej jednak terminu tego używa się w debacie publicznej, administracji publicznej, środowisku akademickim na opisanie szczególnego rodzaju praktyki społecznej usytuowanej w gospodarce⁵⁴, która w uniikatowy sposób łączy działalność gospodarczą z celami społecznymi⁵⁵. Tworzące ją podmioty lokują swoje cele i misję poza rynkiem⁵⁶, dążą do rozwoju, wykorzystując racjonalność alokacyjną charakterystyczną dla rynku, racjonalność dystrybucyjną charakterystyczną dla państwa

⁵² J. Blicharz, *Podmioty niepubliczne w sferze administracji publicznej – wybrane przykłady* [w:] *Prawo administracyjne – zagadnienia ogólne i ustrojowe*, red. J. Blicharz, P. Lisowski, Warszawa 2022, s. 702–703.

⁵³ J. Blicharz, *Ekonomia społeczna jako forma aktywności społecznej* [w:] *Trzeci sektor i ekonomia społeczna. Uwarunkowania prawne. Kierunki działań*, red. J. Blicharz, L. Zacharko, Wrocław 2017, s. 221.

⁵⁴ H. Zboroń, *Ekonomia społeczna a ekonomia rynku – alternatywa czy dopełnienie?*, „Studia Oeconomica Posnaniensia” 2015/3(7), s. 7–19.

⁵⁵ M. Rymśa, *Stara i nowa ekonomia społeczna. Polska na tle doświadczeń europejskich*, „Trzeci Sektor” 2005/2, s. 2–9.

⁵⁶ J. Hausner, N. Laurisz, S. Mazur, *Przedsiębiorstwo społeczne – konceptualizacja* [w:] *Zarządzanie podmiotami ekonomii społecznej*, red. J. Hausner, Kraków 2008, s. 9–20.