

Rozdział 7

Anna Kordik

Uniwersytet Wrocławski

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

ORCID: [0000-0001-8784-668X](https://orcid.org/0000-0001-8784-668X)

Spółdzielnia socjalna – reintegracją społeczną i zawodową osób niepełnosprawnych

Social cooperative – social and professional integration of people with disabilities

Streszczenie

Przedmiotem omówienia jest społeczna reintegracja społeczna i zawodowa osób niepełnosprawnych, ze szczególnym uwzględnieniem prawnych form działania spółdzielni socjalnych, centr integracyjnych oraz zakładów aktywności zawodowej, które mają za cel wspomóc osoby niepełnosprawne w readaptacji społeczno-zawodowej.

Słowa kluczowe

niepełnosprawność, readaptacja, integracja społeczna i zawodowa, centra aktywności, zatrudnienie

Key words

disability, readaptation, social and professional integration, activity centres, employment

Uwagi wprowadzające

Zapewnienie możliwości pracy i rozwoju zawodowego osobom niepełnosprawnym jest powinnością państwa. Jednakże należy podkreślić, że zatrudnienie nie zależy wyłącznie od samej dobrej woli władzy¹. Twórcy ustawy zasadniczej ani sama ustawa zasadnicza w swoich postanowieniach nie są gwarantem zapewnienia stanowiska pracy każdemu. W tym przypadku brak jest możliwości wystąpienia z roszczeniem o pracę. Aczkolwiek słusznie w literaturze przedmiotu uwydatnia się to, iż suwerenowi winno zależeć na poprawie bytu społeczeństwa poprzez dążność do zatrudniania w godziwych warunkach pracy z odpowiednią płacą². Potwierdza to art. 65 ust. 1 ustawy zasadniczej.

¹ M. Bartoszewicz, *Komentarz do art. 65 ustawy zasadniczej*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, M. Haczkowska (red), Lexis Nexis, 2014, s. 23.

² *Ibidem*, s. 23 i n.

Trybunał Konstytucyjny, również w tej płaszczyźnie, podkreślił, że wolność pracy rodzi ograniczenia nie po stronie pracodawców, ale właśnie władz publicznych³. Także treść art. 69 w zw. z art. 68 ust. 3 ustawy zasadniczej reguluje zakres wolności i praw ekonomiczno-społecznych w płaszczyźnie pomocy osobom niepełnosprawnym⁴. Orzecznictwo administracyjne wprost kładzie nacisk, że „konstytucyjnie nałożony obowiązek nakłada na państwo odrębne potraktowanie osób niepełnosprawnych. Obowiązek ten sprowadza się do stworzenia regulacji szczególnej dla tego rodzaju grupy osób. [...] Nie można, zatem twierdzić, że osoby niepełnosprawne mają prawo do zaspokojenia wszystkich swoich roszczeń. Sytuacja ich nie może abstrahować od aktualnego poziomu dobrobytu ogółu obywateli”⁵. Powołana treść art. 69 ustawy zasadniczej formułuje tzw. zasadę polityki państwa. W normie tej nie wyraża prawa podmiotowego. Orzecznictwo konstytucyjne również potwierdza powyższą zasadę, konstatując, że przepisy wyznaczają poziom konstytucyjnych gwarancji przewidzianych dla tej konkretnej grupy podmiotów. Treścią tych gwarancji jest zobowiązanie władz publicznych do wspierania osób niepełnosprawnych. Chodzi tu, po pierwsze, o działania, które umożliwią szczególne, a więc odmienne od pozostałych podmiotów, traktowanie osób niepełnosprawnych w ramach opieki zdrowotnej (art. 68 ust. 3), po drugie zaś, o działania zapewniające im pomoc w sferach: zabezpieczenia egzystencji, przysposobienia do pracy oraz komunikacji społecznej (art. 69)⁶. Rzeczona treść art. 69 ustawy zasadniczej uwydatnia pomoc osobom niepełnosprawnym w zakresie społecznej readaptacji życia codziennego. Norma ta zatem łączy się ze sferą poszanowania godności człowieka w tej materii i jest jedną z jej przesłanek, zgodnie z treścią art. 30 Konstytucji RP⁷.

Realizując powyższe konstytucyjne postanowienia, ustawodawca, w celu intensyfikacji walki z wykluczeniem tych osób, tworzy coraz szersze formy integracji społecznej w sferze tzw. ekonomii społecznej⁸. Zadaniem społecznej ekonomii jest pomoc osobom zagrożonym wykluczeniem. Łączy ona dwa nurty: społeczny i ekonomiczny. Społeczna forma dba o system przedsiębiorstw, a także organizację w przedmiocie aktywizacji społeczeństwa oraz marginalizacji tych osób z życia społecznego⁹. Jak podkreśla doktryna, sfera ekonomii społecznej wspiera się na zasadach szeroko pojętej

³ Wyrok TK z dnia 24 stycznia 2001 r., SK 30/99, OTK 2001, nr 1, poz. 3.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483).

⁵ Wyrok NSA z dnia 23 marca 2017 r., I OSK 2743/15.

⁶ Wyrok TK z dnia 8 czerwca 2016 r., K 37/13.

⁷ B. Banaszak, M. Jabłoński, *Komentarz do art. 69*, [w:] J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 128 i n.

⁸ M. Wronka-Pośpiech, *Kulturowe uwarunkowania zarządzania przedsiębiorstwem społecznym*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2017, nr 336, s. 91 i n.

⁹ Z. Narski, *Ekonomia społeczna, zarys popularny*, Toruń 2001, s. 9.

solidarności, partycypacji, samorządności oraz budowie społeczeństwa obywatelskiego¹⁰. Jedną z form pomocy w tej sferze są spółdzielnie socjalne. Przedmiotowej analizie poddano nie tylko prawną formę działania spółdzielni socjalnych w płaszczyźnie promocji, pomocy oraz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, ale ukaże ona także inne formy przewidziane prawem, tj. centra integracji społecznej oraz zakłady aktywności zawodowej, które wspomagają osoby niepełnosprawne w zakresie readaptacji społeczno-zawodowej.

Kontekst historyczny

Rozwój spółdzielczości rozpoczął się w Europie w wieku XIX. Wiek ten to czas wielkiego rozwoju Europy i świata¹¹. Pokłosem ekspansji spółdzielni była rewolucja ekonomiczno-społeczna oraz postęp gospodarczy¹². Wielka Brytania jako pierwsza dała początek spółdzielczości. W roku 1844 w Rochdale utworzono pierwszą spółdzielnię – Stowarzyszenie Sprawiedliwych Pionierów. Założenia powstałego stowarzyszenia nie wspierały się tylko na fundamentalnych prawach, ale na obowiązkach oraz lojalności¹³. Za przykładem Wielkiej Brytanii kolejne państwa, tj. Dania, Belgia, Holandia, Francja i Niemcy, wprowadziły prawne unormowania tej formy integracji społecznej¹⁴. W Polsce tradycje wprowadzenia tego gatunku integracji miały kulisy historyczno-narodowe. Związane były z odzyskaniem niepodległości. Pierwszą taką formą było Hrubieszowskie Towarzystwo Rolnicze Ratowania się Wspólnie w Nieszczęściach. Utworzył je Stanisław Staszic¹⁵. Również w okresie drugiej wojny światowej spółdzielnie nie straciły na popularności i znaczeniu. Ich rozwój był dwutorowy. W Polsce spółdzielczość wykorzystano, niestety, dla ideologicznego systemu politycznego. W ramach tego systemu pozbawiono spółdzielczość cech niezależności, samorządności swoich struktur. Przejawem tego było podporządkowanie czy też uwarunkowanie jej formy działalności od decyzji *stricte* politycznych¹⁶. Natomiast w państwach demokratycznych Europy i świata ruch spółdzielczości przekształcał się, ulegał intensyfikacji, dostosowując się jednocześnie do

¹⁰ A. Kożuch, E. Książek, *Spółdzielnia socjalna jako forma przedsiębiorstwa społecznego*, „Prace Naukowe Akademii im. J. Długosza w Częstochowie” 2014, s. 181 i n.

¹¹ <https://www.ciekawostkihistoryczne.pl/category/epoka/xix-wiek/> [dostęp 24.07.2019].

¹² J. Blicharz, *Komentarz do ustawy o spółdzielniach socjalnych*, [w:] J. Blicharz, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Lex 2012, s. 380 i n.

¹³ *Ibidem*, zob. też i porównaj K. Boczar, *Spółdzielczość*, Warszawa 1973; K. Boczar, *Spółdzielczość i problematyka społeczna i ekonomiczna*, Warszawa 1986.

¹⁴ J. Brzozowska, *Spółdzielnie socjalne*, [w:] *Od trzeciego sektora do przedsiębiorczości społecznej - wyniki badań ekonomii społecznej w Polsce*, Warszawa 2008, s. 67 i n.

¹⁵ *Ibidem*, s. 67 i n.

¹⁶ J. Blicharz, *op. cit.*, s. 382 i n.

ewoluującej gospodarki rynkowej. W Polsce system niezależności oraz samorządności spółdzielczości zaczął się kształtować dopiero w latach 80. i 90. XX wieku. W przedmiotowej płaszczyźnie rozważań należy uwypuklić, że spółdzielczość zyskuje na popularności i stanowi trzon tradycyjnej polityki państwa w ramach ekonomii społecznej. Realizacja i wykorzystywanie tej formy pomocy jest także częścią zainteresowania polityki unijnej¹⁷. Aktem regulującym unijną politykę spółdzielczości jest rozporządzenie 1435/2003 z dnia 22 marca 2003 roku w sprawie statutu spółdzielni europejskich¹⁸. Powyższy akt uwzględnia postanowienia Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zwłaszcza art. 308 tego traktatu. Celem niniejszego rozporządzenia jest likwidacja barier handlowych oraz reorganizacja struktur produkcji wspólnotowej¹⁹. W ramach polityki unijnej należy także wymienić postanowienia traktatu lizbońskiego i nicejskiego w materii wykluczenia zawodowego i społecznego.

Spółdzielnia socjalna – regulacja ustawowa

Warto przypomnieć, że rozwój spółdzielczości w Polsce prawnie unormowano na podstawie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, poprzez odpowiednią prawną modyfikację prawa spółdzielczego²⁰. Ustawa ta weszła w życie 1 czerwca 2004 roku²¹. W ramach tego aktu wyodrębniono ustawę o spółdzielniach socjalnych. Tekst przedmiotowej normatywizacji uchwalono 27 kwietnia 2006 roku, natomiast zaczął obowiązywać od 6 lipca 2006 roku. Był on nowelizowany 8-krotnie. W samym roku 2018 wprowadzono 3 nowelizacje. Istotą wyodrębnienia tej regulacji – jak wskazuje projektodawca w uzasadnieniu do tegoż projektu – był fakt doniosłej roli, jaka przypada spółdzielniom socjalnym w polityce rynku pracy i systemu zabezpieczenia społecznego. Podmioty te łączą osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, których celem działania będzie reintegracja społeczno-zawodowa ich członków, a także działanie na rzecz ich środowiska lokalnego²². Nadmienić warto, że model spółdzielczości socjalnej jest jednym z instrumentów tzw. nowej ekonomii społecznej. Polski wzorzec nawiązuje do modelu włoskiego. Konfirmacją tego są przyjęte *per analogiam* rozwiązania w Polsce, co

¹⁷ J. Brzozowska, *op. cit.*, s. 64 i n.

¹⁸ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1435/2003 z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie statutu spółdzielni europejskiej (SCE), Dz. Urz. UE L 207/1 z 18.08.2003.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Ustawa z dnia 6 października 1982 r. Prawo spółdzielcze (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1285) weszła w życie 1 stycznia 1983 r.

²¹ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1482).

²² Uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1205), <https://sip.lex.pl/#/act-project/101117099?unitId=justification> [dostęp 31.07.2019].

uwydatnia projektodawca w uzasadnieniu do ustawy. Fundamentalnym zatem celem spółdzielczości socjalnej jest społeczna integracja swoich członków, osób wykluczonych z działalności gospodarczej i zawodowej, tj. osób przeżywających trudności na rynku pracy²³. Zgodnie z uregulowaniem ustawowym przedmiotem spółdzielni socjalnych jest prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa opartego na osobistej pracy członków oraz pracowników spółdzielni socjalnych. *Ergo*, rolą spółdzielni jest społeczna reintegracja jej członków oraz pracowników spółdzielni socjalnej, a także zawodowa reintegracja jej członków oraz pracowników spółdzielni socjalnej, będących: osobami bezrobotnymi²⁴, w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2017 r., poz. 1065, z późn. zm.), absolwentami centrum integracji społecznej, tj. osobami, które przez okres nie krótszy niż 6 miesięcy uczestniczyły w zajęciach w centrum integracji społecznej i otrzymały zaświadczenie od kierownika tego centrum, osobami, które są absolwentami centrum integracji społecznej przez okres 6 miesięcy od dnia zakończenia zajęć w centrum integracji społecznej oraz absolwentami klubu integracji społecznej, tzn. osobami uczestniczącymi w klubie integracji społecznej przez okres nie krótszy niż 6 miesięcy i mającymi ważne zaświadczenie, o którym mowa w art. 18 ust. 5a²⁵, albo osobami, które zrealizowały postanowienia kontraktu socjalnego, a także osobami niepełnosprawnymi w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 511, 1000 i 1076)²⁶, osobami do 30. roku życia oraz po ukończeniu 50. roku życia, posiadającymi status osoby poszukującej pracy, bez zatrudnienia w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, osobami, które poszukują pracy, jak również nie pozostają w zatrudnieniu lub nie wykonują innej pracy zarobkowej, z wyłączeniem opiekunów osób niepełnosprawnych oraz pobierających z tego tytułu świadczenia pielęgnacyjne lub specjalny zasiłek opiekuńczy zgodnie z przepisami o świadczeniach rodzinnych, lub zasiłek dla opiekuna na podstawie przepisów o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, osób poszukujących pracy, które nie pozostają w zatrudnieniu lub nie wykonują innej pracy zarobkowej, osobami usamodzielniającymi się, o których mowa w art. 140 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie

²³ J. Blicharz, *op. cit.*, s. 382 i n.

²⁴ Art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1205).

²⁵ Zakończenie uczestnictwa w klubie integracji społecznej jest potwierdzone zaświadczeniem wydanym niezwłocznie przez podmiot prowadzący klub integracji społecznej. Zgodnie z ustawą z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 217).

²⁶ Zgodnie z art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1172). Niepełnosprawność to trwała lub okresowa niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodująca niezdolność do pracy.

pieczy zastępczej (Dz. U. z 2018 r., poz. 998 i 1076)²⁷. Warto podkreślić, że ustawodawca dopuszcza założenie spółdzielni socjalnej przez wyżej wymienione osoby, jednakże warunkuje to od posiadania pełnej zdolności do czynności prawnych. Regulacja ta uwypukla, iż społecznej i zawodowej reintegracji nie podlegają osoby częściowo lub całkowicie ubezwłasnowolnione oraz niepełnoletnie. Rzeczone wynika z cywilnego uregulowania w normie art. 12 Kodeksu cywilnego²⁸. J. Blicharz słusznie wskazuje, że w odniesieniu do członka spółdzielni, który nie jest założycielem, wymienione obostrzenie nie obowiązuje. Równoznaczne jest to z tym, że członkowie mogą mieć ograniczoną zdolność prawną lub w ogóle jej nie mieć. Synonimicznie oznacza to, że częściowe i całościowe ubezwłasnowolnienie uprawnia ich do członkostwa w spółdzielni²⁹. Prawną restrykcją w stosunku do członków z ograniczoną zdolnością do czynności prawnych lub też jej braku jest treść art. 15 § 3 prawa spółdzielczego, który stanowi, że osoby takie nie mogą być członkami organów spółdzielni. W walnym zgromadzeniu biorą one udział przez swoich przedstawicieli ustawowych³⁰. Społeczna reintegracja spółdzielcza podejmuje działania mające za zadanie odbudowanie oraz podtrzymanie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej, a także pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu. W przypadku zawodowej reintegracji działania te mają na celu odbudowanie i podtrzymanie zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy. Zaznaczyć należy, że przedstawiona powyżej materia działań w przedmiocie społecznej i zawodowej reintegracji nie jest prowadzona przez spółdzielnie w ramach działalności gospodarczej, zgodnie z normą art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy³¹. Rzeczone ustawa w ramach swojej regulacji dozwala, aby spółdzielnie socjalną mogły założyć inne osoby niż te wymienione w art. 4 ust. 1 przedmiotowej ustawy. Jednakże ustawodawca zastrzega, iż liczba tych osób nie może stanowić więcej niż 50% ogólnej liczby założycieli. Natomiast w przypadku, gdy spółdzielnię socjalną chcą założyć osoby niepełnosprawne, tzn. osoby o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, liczba ogólnych

²⁷ Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1205).

²⁸ Art. 12 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1145). Zgodnie z ugruntowanym poglądem doktryny konsekwencją odrzucenia koncepcji naturalnej zdolności do czynności prawnych jest przyznanie zdolności do czynności prawnej (w pełni lub jako ograniczonej) osobie, która na przykład ukończyła określone lata i nie została ubezwłasnowolniona, nawet jeżeli osoba ta nie jest sprawna umysłowo, zob. szerzej: M. Watrakiewicz, *Wiek a zdolność do czynności prawnych*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2003, z. 3, s. 497–529. Ponadto, jak zauważa M. Pazdan, polska regulacja prawa cywilnego wskazuje, że choroba psychiczna nie wpływa wprost na zdolność do czynności prawnych (wpływ taki wywiera dopiero ubezwłasnowolnienie), a może stanowić jedynie wadę oświadczenia woli z art. 82 k.c., zob. szerzej: M. Pazdan, *Cudzoziemiec klientem polskiego notariusza*, „Rejent” 2001, z. 7–8, s. 172 i n.

²⁹ J. Blicharz, *Komentarz do art. 4 ustawy o spółdzielniach socjalnych*, [w:] *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Lex 2012, s. 382 i n.

³⁰ Art. 15 § 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1285).

³¹ Art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1205).

założycieli nie może stanowić więcej niż 70%³². Spółdzielnię mogą również założyć organizacje pozarządowe, kościelne i osoby prawne³³. Płaszczyzna przedmiotowego omówienia odnosi się także do prowadzenia przez spółdzielnie działalności w zakresie zadań i usług pomocy społecznej w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej, rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, opieki nad dziećmi do lat trzech, o której mowa w przepisach o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, prowadzenia niepublicznych przedszkoli lub innych form wychowania przedszkolnego, o których mowa w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2018 r., poz. 996 i 1000), wspierania rodziny i pieczy zastępczej w rozumieniu przepisów o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W płaszczyźnie przedmiotowego omówienia marginalnie nie sposób nie wspomnieć o możliwości uzyskania przez osobę niepełnosprawną dofinansowania przez PFRON do wniesienia jednorazowego wkładu do spółdzielni socjalnej po raz pierwszy, jak również na ponowne wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej. Słusznie wskazuje E. Staszewska, że regulacja art. 12a ustawy o rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych stwarza i kreuje odpowiednie warunki finansowe dla tej grupy osób. Nie rodzi to żadnych wątpliwości, że trudno by było wnieść takiej grupie podmiotów wkład do spółdzielni socjalnej. Działalność ta, jak podkreśla E. Staszewska, daje im szansę w przyszłości na usamodzielnienie zawodowe, a co za tym idzie – ich autonomiczną egzystencję³⁴.

Centra integracji społecznej a zakłady zawodowej aktywności

Kolejnym istotnym rozwiązaniem przyjętym przez polskiego ustawodawcę w celu wspierania oraz aktywizacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych jest jej realizacja w formie tzw. centr integracji społecznej, a także zakładów aktywności zawodowej. Społeczne centra realizują swoje działania na podstawie ustawy o zatrudnieniu socjalnym. Zgodnie z uregulowaniem przedmiotowej ustawy centra mają pomóc w społecznej readaptacji pod kątem edukacyjnym. Jednakże przewidzianym elementem w tym zakresie może być praca³⁵. W grupie ustawowych beneficjentów są także osoby niepełnosprawne.

³² Art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1205).

³³ *Ibidem*.

³⁴ E. Staszewska, *Komentarz do art. 12a ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, [w:] M. Włodarczyk (red.), *Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 10.

³⁵ J. Blicharz, *Komentarz do art. 2 ustawy o spółdzielniach socjalnych*, [w:] *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Lex 2012, s. 382 i n.

Uwypuklić warto przy tej okazji, iż celem tej ustawy – jak wskazuje projektodawca w uzasadnieniu – jest realizacja unijnych postanowień polityki w tym zakresie. Wskazać należy tutaj na politykę czterech filarów Europejskiej Strategii Zatrudnienia³⁶. Działania te podejmowane są na rzecz równości szans, dostępu do rynku pracy dla wszystkich, ze szczególnym uwzględnieniem osób wykluczonych z życia społecznego i zawodowego³⁷. Ustawa ta podejmuje działania w zakresie usamodzielnienia osób z dysfunkcjami, zagrożonych lub podlegających wykluczeniu społecznemu, poprzez edukację zawodową i społeczną. Ma to za zadanie osiągnięcie przez osoby, które mają ograniczoną produktywności w tym zakresie, samodzielności ekonomicznej, a co za tym idzie zatrudnienia w zakresie readaptacji zawodowej i integracji społecznej³⁸. Istotnym elementem wpływu na rozwój tej polityki społeczno-ekonomicznej jest możliwość pracy w zakresie działalności tych centr. Praca ta obejmuje prawną formę działalności centr w płaszczyźnie wytwórczej, handlowej, usługowej lub wytwórczej w rolnictwie³⁹. Warto przy tym wspomnieć, że pomimo braku prawnej możliwości nawiązania stosunku pracy w ramach działalności centr integracyjnych, ustawodawca unormował tzw. świadczenie integracyjne. Nowelizacją z dnia 15 czerwca 2007 r. wdrożył również możliwość premii motywacyjnej. Premia ta uzależniona jest od aktywnej postawy uczestników oraz czynionych postępów⁴⁰. Wysokość omawianej premii nie może przekroczyć 50% świadczenia integracyjnego. Projektodawca słusznie podnosi fakt wprowadzonej zmiany w przedmiocie premii motywacyjnej, gdyż ma ona za zadanie oddziaływać na postawy pozostałych uczestników zajęć, wskazując, że własny wysiłek, inicjatywa mogą być nagradzane i przynosić wymierne efekty. Motywacyjność ta, w tak szczególnej grupie osób, musi zawierać elementy szeroko pojmowanej edukacji, nauki powrotu do pełnienia ról społecznych oraz przywracania wśród uczestników wartości obowiązujących na otwartym rynku pracy⁴¹.

Zawodowa aktywność zakładów realizowana jest postanowieniami ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych. Rolą zakładów jest zatrudnianie osób niepełnosprawnych, a także ich rehabilitacja społeczna i zawodowa. Działania te mają przygotować osoby niepełnosprawne do życia w społeczeństwie⁴². Normatywizacja ustawy wskazuje, że zakłady takie może prowadzić gmina, powiat, fundacja, stowarzyszenie lub inna organizacja społeczna, której statutowym zadaniem

³⁶ Na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego nr 1784/1999/WE z dnia 12 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego.

³⁷ Projekt ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 217), <https://sip.lex.pl/#/act-project/100873915?unitId=justification> [dostęp 01.08.2019].

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ J. Blicharz, *Komentarz do art. 2...*, s. 382 i n.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225), <https://sip.lex.pl/#/act-project/101206237?unitId=justification> [dostęp 03.08.2019].

⁴² *Ibidem*.

jest rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych. W tak wyodrębnionej strukturze organizacyjno-finansowej jednostka tworzącą taki zakład uzyskuje status zakładu aktywności zawodowej⁴³. Kluczowym prawnym obwarowaniem jest to, aby zakład aktywności zatrudniał osoby niepełnosprawne, skierowane do pracy przez powiatowe urzędy pracy w liczbie 70% zatrudnionych w tej jednostce. W ustawodawczym brzmieniu niepełnosprawnymi osobami są osoby o znacznym oraz umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Ustawodawca również do tych osób zalicza: osoby, u których stwierdzono autyzm, upośledzenie umysłowe lub chorobę psychiczną, a także w stosunku do których rada programowa⁴⁴ zajęła stanowisko uzasadniające podjęcie zatrudnienia i kontynuowanie rehabilitacji zawodowej w warunkach pracy chronionej⁴⁵. Kolejną obligatoryjną przesłanką uprawniającą do uzyskania statusu zakładu zawodowej aktywności są wymogi co do samego budynku, w którym zakład ma być prowadzony. Do wymogów tych zalicza się przystosowanie pomieszczenia zgodnie z przepisami i zasadami bezpieczeństwa i higieny pracy, ze szczególnym uwzględnieniem osób niepełnosprawnych w płaszczyźnie przystosowania miejsca pracy, pomieszczeń higieniczno-sanitarnych. Dalszym obostrzeniem w tej materii jest zagwarantowanie opieki, poradnictwa medycznego i usług rehabilitacyjnych. Ponadto gmina, powiat, fundacja, stowarzyszenie lub inna organizacja społeczna powinny przeznaczać uzyskane dochody na zakładowy fundusz aktywności oraz uzyskać pozytywną opinię starosty o potrzebie utworzenia takiego zakładu aktywności zawodowej. Rzeczona zgoda starosty nie obowiązuje lub jest odstępstwem od reguły w przypadku, gdy organizatorem takiego zakładu jest powiat⁴⁶. Warto w tym miejscu wspomnieć o przepisach wykonawczych, tj. rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej⁴⁷. Przedmiotowe przepisy wprowadzono na podstawie wspomnianego art. 29 ust. 4 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Rozporządzenie to określa szczegółowy sposób, tryb i warunki tworzenia oraz finansowania i działania zakładów aktywności zawodowej. Formułuje zasady i tryb pracy oraz rehabilitacji osób zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności⁴⁸,

⁴³ Art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1172).

⁴⁴ Zgodnie z treścią art. 10a ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1172).

⁴⁵ Zgodnie z treścią art. 29 ust. 1 lit. b ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1172).

⁴⁶ Zgodnie z treścią art. 29 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1172).

⁴⁷ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej (Dz. U. z 2012 r., poz. 850).

⁴⁸ Zobacz również: M. Paluszkiwicz, *Prawne pojęcie niepełnosprawności*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2015, t. 95, s. 77–87.

a także określa szczegółowy tryb i sposób tworzenia takich zakładów. Kluczową rolę w zakresie wykonawczych przepisów jest regulacja możliwości dofinansowania ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacyjnego. Środki te przeznaczane są na koszty utrzymania i działania takiego zakładu, w tym również na działalność wytwórczą i usługową. Właściwą formą w tym przypadku jest składany wniosek o dofinansowania do właściwej jednostki organizacyjnej samorządu województwa przez gminę, powiat, fundację, stowarzyszenie lub inną organizację społeczną⁴⁹.

Wnioski

Niepełnosprawność to określona cecha jednostki powodująca brak możliwości urzeczywistniania i realizacji określonych ról społeczno-życiowych⁵⁰. Jak zostało to podkreślone na łamach przedmiotowego opracowania, rolą państwa jest pomoc takim osobom. Pomoc jednak odnosi się do trzech sfer. Pierwszą z nich jest zabezpieczenie egzystencji. W tym względzie należy uwypuklić szczególny prawny mechanizm, jaki państwo powinno zapewnić takim osobom. W szczególności doktryna podnosi tutaj kwestię wyrównywania szans takich osób względem innych obywateli⁵¹. Wynika to także z postanowień implementacyjnych dyrektywy 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy⁵², a także implementacji przepisów równościowych zgodnie z przyjętą ustawą o wdrożeniu niektórych przepisów UE w zakresie równego traktowania⁵³. Warto wskazać, że implementacja tych przepisów nie uwzględnia i nie ustosunkowuje się do ochrony tych osób w sytuacjach życia codziennego oraz racjonalnego usprawnienia w zakresie ich zatrudnienia⁵⁴. Słusznym poglądem podniesionym w doktrynie jest rozszerzenie tej ochrony na większą grupę podmiotów. Kwestionowaną materią w tym względzie jest fakt przyjęcia u polskiego ustawodawcy zawężonej definicji osób

⁴⁹ § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej (Dz. U. z 2012 r., poz. 850), zob. również i porównaj: J. Blicharz, *Komentarz do art. 2...*, s. 382 i n., zob. również: G. Ninard, *Dofinansowanie ze środków PFRON zakupu specjalistycznego fotelika*, „Naukowe Zeszyty Samorządowe” 2015, z. 6, s. 100.

⁵⁰ M. Paluszkiwicz, *op. cit.*, s. 77 i n.

⁵¹ L. Garlicki, M. Derlatka, *Komentarz do art. 69 ustawy zasadniczej*, [w:] M. Zubik, L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, wyd. II, Wydawnictwo Sejmowe, 2016, s. 67.

⁵² Dyrektywa 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. U. UE L 303 z 2.12.2000 r.).

⁵³ Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów UE w zakresie równego traktowania (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1219).

⁵⁴ Wystąpienie do Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania w sprawie funkcjonowania ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, z dnia 28 maja 2012 r., (RPO-687085-I/12/KW/MW), s. 3, <http://www.sprawy-generalne.brpo.gov.pl/> [dostęp 3.12.2015].

niepełnosprawnych. Skutkiem tego osoba bez orzeczonego stopnia niepełnosprawności (znaczny lub umiarkowany) albo orzeczenia o niezdolności do pracy pozostaje poza definicyjnym kręgiem takich osób. Aczkolwiek dyrektywa 2000/78/WE nie warunkuje tego uznania w celu uzyskania statusu takiej osoby⁵⁵. Kolejną, drugą już powinnością w ramach art. 69 ustawy zasadniczej jest przysposobienie do pracy. Rolą w tej płaszczyźnie jest tworzenie odpowiednich miejsc pracy, edukacji, rehabilitacji tych osób, w celu lepszej społecznej readaptacji do codziennych warunków życia społecznego i zawodowego. W tej materii ustawodawca tworzy szczególne, omówione w tym opracowaniu, rozwiązania. Jak wskazują dane z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej przedmiotowa płaszczyzna przysposobienia do pracy nie pozostaje w tyle. Według danych za III kwartał 2018 roku współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych wyniósł 28%, natomiast wskaźnik bezrobocia 6,9%⁵⁶. Podkreślić warto, że wprowadzone nowelizacje, co do samej ustawy o spółdzielniach socjalnych, uwypuklają chęci ustawodawcy do poprawy egzystencji tych osób w codziennym życiu. Potwierdzeniem tego jest możliwość różnych dofinansowań przez PFRON, co jest niewątpliwym i niekwestionowanym czynnikiem wspomagającym. Jednakże wprowadzane zmiany nie uwzględniają ochrony przed dyskryminacją, co do postanowień implementowanej dyrektywy 2000/78/WE. Trzecią, ostatnią, przesłanką jest komunikacja społeczna, czyli najogólniej ujmując, jest to tworzenie odpowiedniej infrastruktury dla osób niepełnosprawnych⁵⁷. Literatura prawa konstytucyjnego wskazuje, że art. 69 ustawy zasadniczej nie odnosi się w swoich regulacjach do innych sfer aktywności życiowych, jednak – jak uwypukla doktryna – powinno się go interpretować w sposób szeroki, odnosząc do sfery edukacji i życia publicznego⁵⁸. Jak konstatuje M. Paluszkiewicz, niepełnosprawność nie jest bowiem problemem wybiórczej jednostki, ale zagadnieniem ogólnospołecznym⁵⁹.

Bibliografia

Literatura

Bartoszewicz M., *Komentarz do art. 65 ustawy zasadniczej*, [w:] M. Haczkowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Lexis Nexis, 2014, s. 23.

⁵⁵ A. Bodnar, A. Śledzińska-Simon, *O potrzebie ratyfikacji Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, z. 5, s. 4–15, zob. również: D. Grajewska, *Fakty i mity o osobach z niepełnosprawnościami*, Integracja, Warszawa 2006, s. 14 i n.

⁵⁶ <https://www.gov.pl/web/rodzina/spoldzielnie-socjalne> [dostęp 06.08.2019].

⁵⁷ L. Garlicki, M. Derlatka, *op. cit.*, s. 67.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ M. Paluszkiewicz, *op. cit.*, s. 95 i n.

- Blicharz J., *Komentarz do art. 2 ustawy o spółdzielniach socjalnych*, [w:] *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Lex, 2012.
- Blicharz J., *Komentarz do art. 4 ustawy o spółdzielniach socjalnych*, [w:] *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Lex 2012, s. 382 i n.
- Boć J., *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP 1997*, Wrocław 1998.
- Bodnar A., Śledzińska-Simon A., *O potrzebie ratyfikacji Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, z. 5.
- Brzozowska J., *Spółdzielnie socjalne*, [w:] *Od trzeciego sektora do przedsiębiorczości społecznej – wyniki badań ekonomii społecznej w Polsce*, Warszawa 2008.
- Grajewska D., *Fakty i mity o osobach z niepełnosprawnościami, Integracja*, Warszawa 2006.
- Kozuch A., Książek E., *Spółdzielnia socjalna jako forma przedsiębiorstwa społecznego*, „Prace Naukowe Akademii im. J. Długosza w Częstochowie” 2014, z. VIII.
- Narski Z., *Ekonomia społeczna. Zarys popularny*, Toruń 2001.
- Ninard G., *Dofinansowanie ze środków PFRON zakupu specjalistycznego fotelika*, „Naukowe Zeszyty Samorządowe” 2015, z. 6.
- Paluszkiwicz M., *Prawne pojęcie niepełnosprawności*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2015, t. 95.
- Pazdan M., *Cudzoziemiec klientem polskiego notariusza*, „Rejent” 2001, z. 7–8.
- Staszewska E., *Komentarz do art 12 a ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, [w:] M. Włodarczyk (red.), *Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.
- Watrakiewicz M., *Wiek a zdolność do czynności prawnych*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2003, z. 3.
- Wronka-Pośpiech M., *Kulturowe uwarunkowania zarządzania przedsiębiorstwem społecznym*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2017, nr 336.

Źródła

- Dyrektywa 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (DZ. U. UE L 303 z dnia 2.12.2000).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483).
- Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego 1784/1999/WE z dnia 12 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego.

Rozporządzenie 1435/2003 z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie statutu spółdzielni europejskiej (SSCE).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej (Dz. U. z 2012 r., poz. 850).

Ustawa z dnia 6 października 1982 r. Prawo spółdzielcze (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1285).

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1482).

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1205).

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 217).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1172).

Wyrok NSA z dnia 23 marca 2017 r., I OSK 2743/15.

Wyrok TK z dnia 8 czerwca 2016 r., K 37/13.

Wyrok TK z dnia 24 stycznia 2001 r., SK 30/99 (OTK 2001, nr 1, poz. 3).

Internet

Uzasadnienie do projektu ustawy o spółdzielniach socjalnych z dnia 27 kwietnia 2006 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 1205), <https://sip.lex.pl/#/act-project/101117099?unitId=justification> (dostęp 3.12.2015).

<http://www.sprawy-generalne.brpo.gov.pl/>, Wystąpienie do Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania w sprawie funkcjonowania ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, z dnia 28 maja 2012 r. (RPO-687085-I/12/KW/MW) (dostęp 3.12.2015).

<https://www.gov.pl/web/rodzina/spoldzielnie-socjalne> (dostęp 10.08.2019).

