

# Komentarz do projektu Ustawy o przedsiębiorstwie społecznym, jego Uzasadnienia i Konsekwencji.

autorka: Maria Nowakowska  
współpraca i wsparcie: Ilona Pietrzak  
INSPRO, Łódź, 16.12.2012

## Wstęp i zakończenie

### Znaki

Zacząć od motywów czy zbrodni - to pytanie towarzyszyło mi, gdy zastanawiałam się, który z materiałów dotyczących Ustawy o przedsiębiorstwie społecznym wybrać najpierw do lektury. Już samo to, że jej projekt objawił się światu w asyście dwóch glosariuszy (*Uzasadnienie do projektu ustawy o przedsiębiorstwie społecznym* oraz *Konsekwencje wejścia w życie projektu ustawy o przedsiębiorstwie społecznym*) każe zastanowić się nad charakterem i statusem ontologicznym dokumentu przedstawionego przez Zespół ds. rozwiązań systemowych w zakresie ekonomii społecznej.

Nie chcąc ograniczać swojej poznawczej otwartości zdecydowałam się zacząć od Ustawy, co finalnie okazało się trafnym wyborem - dochodząc do uzupełnień mogłam w pełni zrozumieć, ilu rzeczy nie rozumiałam. A o nieporozumienia tutaj nietrudno. By uporządkować swoje uwagi, zdecydowałam się napisać niniejszy artykuł; w jego *Wstępie i zakończeniu* skupiam się na ogólnych refleksjach, które pozostały we mnie po zapoznaniu się z dotychczasowymi wynikami prac wzmiankowanego wcześniej Zespołu. *Rozwinięcie* poświęcam analizie zapisów Ustawy. Na potrzeby dyskusji, na którą bardzo liczę, pytań, uwag, czy komentarzy, pozostają do dyspozycji.

### „Dzieckiem w kotysce, kto łeb urwał Hydrze”

Choć wnikliwie czytałam przygotowany projekt, lektura *Uzasadnienia...* i *Konsekwencji...* pióra Pana Tomasza Schimanka wielokrotnie wyróciła moje - wyniesione z Ustawy - myślenie o specyfice przedsiębiorstwa. To bardzo niepokojące, że Ustawa o przedsiębiorstwie społecznym nie obywa się bez Konsekwencji - z całą kryjącą się za tym uroczą dwuznacznością.

Więcej grozy budzi jednak fakt, iż - właściwie nie wiadomo po co - z odmętów polskiego ustawodawstwa wyłania łeb nowa hydra - brat bliźniak złączonych włoskich spółdzielni socjalnych typu A i B. Inspiracja jest więcej niż oczywista. Oczywiście, trudno przecenić wpływ włoskiej kultury na Europę, czy szerzej - Świat, jednak nawet najlepszy cytat nie obędzie się bez komplementarnego kontekstu. Polska ekonomia społeczna nijak włoską nie jest - dlatego powinniśmy w pracach „stwórczych” bazować przede wszystkim na opisie i innowacji; opisie - żeby się poznać, innowacji - by uzupełnić to, czego brakuje. A brakuje w pierwszej kolejności - to temat na odrębny artykuł - jasnej, możliwie kompleksowej i intuicyjnej definicji ekonomii społecznej; to absolutna podstawa. W kwestiach

opisu, innowacji i definicji - na poziomie apriorycznym - uzyskujemy więc pełną narodową zgodę z Zespołem przygotowującym Ustawę. „Korab ojczyzny” jednak trzeszczy, gdy przechodzimy do realizacji.

### **Porządne, wyregulowane, martwe**

Skoro, jak donoszą *Konsekwencje...* „Ustawa jako pierwsze źródło powszechnie obowiązującego prawa w Polsce używa pojęcia ekonomia społeczna”, to definicję tę należałoby szeroko skonsultować. Zwłaszcza, że twórcy Ustawy zaznaczają, że przekazują w niej „istotę”, „wartości” i „podstawowe cechy” ES. Z całości lektury wynurza mi się jednak nie idea czy specyfika ES i/lub przedsiębiorstwa społecznego (dalej PS), ale smuta naprędce porządkujących regulacji, projektowana głównie z myślą o nowym okresie programowania i ukonstytuowaniu bardzo silnego podmiotu - Izby Przedsiębiorstw Społecznych.

Dynamikę przepływu krwi zwiększa mi zapis na temat przedsiębiorstw społecznych, zawarty w Uzasadnieniu (1.7.), według którego firmy tego typu „nie są w stanie konkurować z przedsiębiorstwami rynkowymi”, a „zatrudnianie osób wykluczonych społecznie [...] obniża również efektywność i wydajność pracy”. Podobną gamę emocji odczułam podczas wystąpienia reprezentantki władz publicznych na Międzynarodowej Wielobranżowej Konferencji Przedsiębiorstw Społecznych organizowanej w tym roku w Łodzi przez Wsparcie Społeczne Ja-Ty-My; usłyszałam bowiem, że PS to przedsiębiorstwa dla niepełnosprawnych i że powinniśmy wykazać się szacunkiem i zrozumieniem, bo „wszyscy my, którzy nie nadążamy za tym szybko zmieniającym się światem, jesteśmy trochę niepełnosprawni”. Na to nie ma zgody! Ekonomia i przedsiębiorstwa społeczne to też podmioty, które działają na otwartym rynku i - cóż - radzą sobie. Bez skrupułów. Bliżej mi do myślenia, że my z P(E)S jesteśmy albo możemy być w światowej awangardzie i wytyczać przyszłość biznesu. Zatem - do abordażu!

### **I tu jest P(E)S pogrzebany**

Zastanawiam się, jakie rozwiązanie byłoby dla mnie optymalne, jeśli chodzi o uporządkowanie prawne ES w Polsce. Początkowo uznałam, że wołałabym przeczytać Ustawę (lub jakiś inny dokument słusznego kalibru), która naprawdę opisuje, a przy tym rzetelnie porządkuje i uzupełnia stan prawny polskiego sektora ekonomii społecznej. Z tej perspektywy wołałabym więc ustawę o PES, nie PS, pamiętajmy, że nawet w tradycji piśmienniczej PS stawia się po całości wypowiedzi, może warto to uszanować.

Jednak po rozmowie z Tadeuszem Durczokiem (która okazała się bardzo inspirująca i za którą dziękuję), zaproponowałabym rozwiązanie przeciwne - rozszczelnienie tematu, bez pretensji do uspakajającego, ale ograniczającego wybetonowania linii brzegowej. Postawmy na prostą, krótką, „ramującą” Ustawę, która stanie się, za przeproszeniem, definicyjnym instrumentem prawnym - poręcznym do użycia i nieobciążającym wykonawstwa. W sukurs przychodzi mi, o ironio, autor *Konsekwencji...* - „Posiadanie statusu przedsiębiorstwa społecznego absolutnie nie wyklucza działania w sferze ekonomii społecznej [a jakim cudem by mogło? - M.N.]. Ustawa mówi o tym wyraźnie, podkreślając, że państwo wspiera rozwój całej tej sfery, a nie tylko przedsiębiorstw społecznych.” Na etapie czytania Ustawy nasza

mnie taka refleksja - skoro państwo wspiera cały sektor, to po co coś z niego sztucznie wydzielać - zwł. że nie otrzymuje się w ten sposób grupy jasno zdefiniowanych podmiotów, ale grupę podmiotów możliwych do uznania za typ, nie będący zresztą odrębną formą prawną. Mimo objętości *Konsekwencji...* i *Uzasadnień...*, ale przede wszystkim ze względu na niską jakość Ustawy, odpowiedź nie była dla mnie oczywista. Jestem prostym człowiekiem i lepiej współpracowałabym ze stwierdzeniem, że potrzebna jest teraz-zaraz Rządowi definicja, zrobmy ją sami, bo siedzimy po uszach w subtelnościach realizacji i definiowanie ze strony wykonawców jest bardziej racjonalne, niż przerzucenia tego zadania na administrację. Ten głos, może naiwny, jest ważny - nie każdy konsultuje Ustawę w dużej bliskości z Zespołem czy jego otoczeniem - nie każdy będzie miał szansę się dopytać. Może moje oczekiwania są zbyt prostackie, ale lubię być ambasadorką ruchu „można prościej”. Prościej, szerzej, z większą możliwością dostępu - tak wyobrażam sobie dobrą definicję i ustawę o PS.

W zaproponowanym kształcie, Ustawa o przedsiębiorstwie społecznym wprowadza paraurzędowy system opresyjnej certyfikacji, z którego żaden myślący biznesowo podmiot dobrowolnie by nie skorzystał. Obecnie Ustawa nie przejdzie cało przez brzytwę Ockhama - jest zbędnym bytem. Przy okazji komentowania Ustawy warto też zacząć dyskusję, czego jeszcze na obecnym etapie nam tak naprawdę potrzeba? Co, oprócz nowego okresu programowania, tworzy w rzeczywistości ciśnienie zdolne wynieść z niebytu nową formę prawną czy nowe prawo? Jeśli sektor ekonomii społecznej będzie poruszał się tylko w rytm tektoniki unijnej, to możemy od razu podać się do dymisji - nasza zależność od sektora państwowego jest bowiem całkowita, możemy więc po prostu się podporządkować i czekać na wskaźniki i regulacje.

## SS czy nie SS

Skoro poruszyłam temat form prawnych, to nie mogę nie zabrać głosu w jakże często i nieskutecznie dyskutowanej sprawie - chodzi o spółdzielnie socjalne. Były one jedną z inspiracji dla kształtu Ustawy, więc odniesienie się do tematu jest jak najbardziej uprawnione.

W nieubłaganym lansie spółdzielni socjalnych coraz częściej gubi się fakt, że spółdzielnie te miały być formą tymczasową dla zatrudnionych; pomostem między wsparciem np. KIS-u czy CIS-u a otwartym rynkiem pracy. Po spełnieniu tak określonego zadania, spółdzielnie socjalne nie powinny być likwidowane - to byłby absurd. Powinny jednak podlegać „wewnętrznej rotacji wykluczonych” - osoby, które są gotowe do prowadzenia firmy lub zatrudnienia się na standardowych warunkach, powinny zwolnić miejsce tym, które bardziej potrzebują wsparcia. Obecnie ten mechanizm nader często nie funkcjonuje - ze znaczną szkodą dla samych spółdzielni i spółdzielców. Zdecydowana większość krajowych podmiotów tego typu utworzyła się - jak zabawnie i bezlitośnie ujął to Tadeusz Durczok - w akcie „spontanicznej reakcji” lub „splynięcia ducha przedsiębiorczości”. Jedno i drugie pod silnym wezwaniem stutysięcznej dotacji (OWES-owa średnia, przynajmniej w łódzkim). Ilość kwantowych cudów i olśnień ducha byłaby bez tego impulsu zapewne znacznie niższa - przez to też oczywiście bardziej cudowna. Dzięki dotacjom zainteresowanie nie słabnie, ale de facto tworzą się pięćoosobowe spółki ze skromnym komponentem CSR-owym, co pokazuje

choćby nagminne łamanie ustawowej zasady rozdziatu środków z nadwyżki bilansowej. Niestety, gdy wsparcie ustaje (choć nieraz znacznie wcześniej) ujawnia się również astmatyczna kondycja sektora spółdzielni socjalnych jako całości. Czas z tego wyciągnąć wnioski - wyraźnie zachęca do tego opublikowany ostatnio raport na temat stanu spółdzielni socjalnych w latach 2010-11.

Uważam, że dużą szansą dla rozwoju ekonomii społecznej są silne spółdzielnie socjalne osób prawnych, razem z całą plejadą organizacji, KIS-ów, CIS-ów, ZAZ-ów, etc., być może uzupełnione przez zupełnie nowy lub upcyklingowany prawnie typ podmiotów. Co o nim wiem, to że na pewno nie będzie to fantomowe i arbitralnie mianowane przedsiębiorstwo społeczne - cienki medal na drapiącej wstążce.

## Odezwa

Skoro już zabieram głos, pozwolę sobie dodać nieco o „okolicach” Ustawy - samej ES. Dużą bolączką sektora ekonomii społecznej jest jego wyspiarskość; grzech ten tyczy się wszystkich pięt ES - zarówno mikroprzedsiębiorstw, jak i administracyjnych gigantów. Jakiego więc wsparcia potrzebujemy? Relacyjnego. Bardzo ważne jest położenie - jak najszybciej, a już na pewno w nowym okresie programowania - możliwie dużego nacisku na budowanie relacji i kapitału lokalnego - innymi słowy na tworzenie więzi. Tego komponentu Ustawa nie dostrzega - to więcej niż znamienne. Szeroko wspomina się o wsparciu finansowym ze strony państwa i Unii, które generalnie non olet, ale nie sprawdzi się w roli prawdziwego spiritus movens sektora. A ten akurat zdążył się poszarpać we wszystkie strony - zakładam, że głównie przez to, że trudno nam budować relacje i niehistorycznie podchodzić do pieniędzy. Z niezrozumieniem odbieram rozdarcie między „starym” i „nowym” sektorem ES - na pewno nie służy ono strategicznym celom, które wylistowane są w KPRES-ie (o którym chętnie szerzej, przy innej okazji).

W moim odczuciu wielką misją ekonomii społecznej (a już zwłaszcza u nas) jest przywracanie harmonii i równowagi, przez uczenie życia we wspólnocie i pracy dla niej, dla wspólnych celów. Ekonomia społeczna jest koncentracją na tym, co nas łączy i zaproszeniem do pominięcia tego, co nas dzieli - w imię pracy, którą wszyscy mamy do wykonania, z wykorzystaniem narzędzi społecznych i biznesowych. Ekonomia społeczna jest więc zrozumiałą potrzebą, by żyć w lepiej urządzonym, bardziej przyjaznym i zrównoważonym i - po prostu - przyjemniejszym świecie. Odnogą prezentowanego tu protestancko-hipisowskiego myślenia jest przekonanie, że należy odczarować pieniądze; nie są one dobre ani złe, są tylko możliwością, która testuje nasze intencje. Dobrze jest pamiętać o tych pozafinansowych. Myślmy więc szerzej - również przy konstruowaniu ustaw. Przejdźmy do rozwinięcia, które pozwoli nam zmierzyć się z tą trudną materią na przykładach.

## Rozwinięcie

### Preambuła

Kwestią wymagającą osobnego odnotowania jest styl językowy ustawy oraz jej redakcja, a raczej brak tejże, zwłaszcza na etapie wielopiętrowej i rażąco niegramatycznej konstrukcji preambuły. Trudna forma niesie w sobie nietatwe

treści. Drażni mnie czytanie o „tanich usługach użyteczności publicznej”, od którego stają mi przed oczami wszystkie nierentowne i fatalne marketingowo przedsięwzięcia ekonomii społecznej, których w Polsce nie brak. Niezbyt chce mi się wierzyć w dobrowolne narzucanie sobie przez przedsiębiorstwa społeczne, bez pomocy ciał publicznych, istotnych ograniczeń w dystrybucji wynagrodzeń i zysków.

W słowach preambuły dużo jest wzniosłych haseł, ułożonych bez dbałości w niespotykane na co dzień monstrualne ciągi; niestety słowa te nie niosą ze sobą ducha. Zapowiadają tym samym styl ustawy, regulującej w pośpiechu, z dystansu i w samotności delegację ekonomii społecznej, udającej się w osobie swojego spiętego ambasadora - przedsiębiorstwa społecznego - w urzędniczą rzeczywistość.

## **Corpus**

Pewnym novum natury biologicznej czy systematycznej jest porządek rozdziałów w Ustawie. Po całkiem spodziewanych „Przepisach ogólnych” pojawia się z marszu „Izba Przedsiębiorstw Społecznych”, a po niej dopiero „Status przedsiębiorstwa społecznego”. Szyja widocznie nie tylko kręci, ale nawet wysforowała się przed głowę. Pikanterii całości dodaje fakt, że część Izby zrejterowała do rozdziału końcowego. Jest więc pewien nieporządek. Niestety, dysponując bardziej klasyczną relacją głowy do szyi, trudno mi docenić zaproponowany w Ustawie układ, chociaż bawi mnie bezpośredniość zaproponowanego rozwiązania.

## **Ilość cukru w cukrze**

Nie dalej jak w art. 2 czytamy, że „władze publiczne wspierają rozwój ekonomii społecznej jako [...] działalności [...] w rozwijającym się obszarze ekonomii społecznej”. Wspieranie rozwoju ES w ES - jest to z pewnością gruntowny grunt dla jej rozwoju. To - jak to cukier - krzepi, a pokrzepienie i opoka przydadzą nam się pod naporem licznych ustawowych ograniczeń. Nie przewidziano niestety żadnego zabezpieczenia od niejasności, które gęsto nachodzą czytających podczas lektury. Spróbujmy je wylistować.

## **Kłopoty ze stopniowaniem**

Dlaczego status PS może uzyskać tylko mały lub średni przedsiębiorca, skoro większość PES to mikroprzedsiębiorstwa? Kategorie MŚP, na których oparli się autorzy Ustawy, wywodzą się z ustawy o swobodzie działalności gospodarczej; nie stosuje się ich do celów udzielania pomocy publicznej, przy której wiążące są ustalenia Wspólnoty Europejskiej. Kategoria mikroprzedsiębiorstw została wprowadzona przez Komisję Europejską i właśnie taki trójpodział obowiązuje w przypadku stosowania pomocy publicznej.

## **Samonieporzędność**

Dlaczego statusu PS nie może uzyskać państwowa lub samorządowa osoba prawna? Przewidziano na to odpowiedź w *Konsekwencjach...* - „To wyłączenie jest konsekwencją powszechnie uznawanej cechy PS jaką jest niezależność od sektora publicznego”. Biorąc pod uwagę ilość odniesień do administracji publicznej i jej wsparcia na przestrzeni Ustawy, zapis ten jest ciekawym przykładem

dwójmyślenia. Wprowadzony zapis nastrocza też problemów interpretacyjnych w wypadku spółdzielni socjalnych osób prawnych i mieszanych spółdzielni socjalnych - o ile oczywiście wchodzi w ich skład samorządowe osoby prawne. Spółdzielnie takie mają odrębną osobowość prawną, jednak tworzące je samorzady są z nimi dogłębnie związane prawnie i finansowo. Spółdzielnia socjalna osób prawnych z samorządem w środku jest zdecydowanie zależna od sektora publicznego przez (minimum) pierwszych 12 m-cy (po roku nieprzerwanej pracy można werbować na członków spółdzielni pracowników w niej zatrudnionych, rekrutowanych z osób wykluczonych). Czy spółdzielnie osób prawnych i mieszane mogą na tej podstawie zostać wyłączone z możliwości ubiegania się o status PS?

Spółdzielnie tego typu można ostrożnie porównać ze spółką celową na rzecz integracji zawodowej lub działalności publicznie użytecznej. Czy więc spółka celowa powołana przez dwa samorzady dla realizacji ww. celów, mająca odrębną osobowość prawną, może zostać PS? Regulacje dotyczące samorządowych osób prawnych i ich działalności, również gospodarczych, nie są precyzyjne (za [Sławomirem Czarnowem](#)), takich seraficznych subtelności będzie więc więcej.

### **Najpierw odrobinę kultury!**

Twórcy Ustawy wyłączyli spod wykluczenia samorządowe instytucje kultury i biblioteki. To ciekawy przykład „utajonych”, czy po prostu mało znanych potencjalnych PS. Mechanizm tworzenia samorządowych instytucji kultury jest na dobrą sprawę paralelny z mechanizmem tworzenia spółdzielni socjalnej osób prawnych (tyle, że przez pojedynczy podmiot i bez wymogu integracji zawodowej). W Ustawie z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej czytamy bowiem:

„Instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora [państwowego lub samorządowego - M.N.]. [...] Organizację wewnętrzną instytucji kultury określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców [przykład partycypacyjnego zarządzania - M.N.]. [...] Instytucje kultury uzyskują osobowość prawną i mogą rozpocząć działalność z chwilą wpisu do rejestru prowadzonego przez organizatora.”

Gdyby dopisać obowiązek rekrutacji z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym to żylibyśmy w artystyczno-społecznym raj. Zapewne część kadr i tak wywodzi się z osób bezrobotnych, co jest tym bardziej chwalebne i w duchu ekonomii społecznej. Jednak zastanawiam się, czy w tym wypadku nie byłoby warto dodać zapisu, że państwowe i samorządowe osoby prawne muszą osiągać określony procent całości budżetu danej placówki z wpływów z działalności gospodarczej. Funkcjonowanie przy budżecie zapewnionym przez organizatora nie jest wielkim ryzykiem gospodarczym, o którego obligatoryjności autorzy Ustawy tak chętnie wspominają.

**Wolna Amerykanka szuka czulego..**

Idźmy za ciosem - w tym samym zdaniu, co samorządowe osoby prawne, wyklucza się również... wykluczonych. Otóż o status PS nie może ubiegać się przedsiębiorca prowadzący wyłącznie działalność zawodową w ramach działalności gospodarczej. I znowu szybkie sprawdzenie w *Konsekwencjach...* - „Wynika to ze specyfiki tego typu działalności, która wymaga bardzo wąskich, profesjonalnych i z reguły certyfikowanych kwalifikacji zawodowych”. Za przykład podaje się tu lekarzy i adwokatów. Jednak katalog wolnych zawodów jest dużo szerszy: są tu położne i pielęgniarki (jak nic usługi użyteczności publicznej), tłumacze i nauczyciele na godziny, księgowi, doradcy podatkowi i inwestycyjni i sporo innych jeszcze mniej lub bardziej społecznie użytecznych specjalistów. Ciekawa sprawa, jak można realizować bez udziału pielęgniarek i lekarzy działalność leczniczą wymienioną w art. 2.2. Ustawy jako przykład użytecznych usług? Może dlatego te usługi będą tanie?

Mniej hipotetyczna sytuacja - tak się felernie składa, że akurat w naszym OWES-ie założyła się spółdzielnia socjalna świadcząca usługi finansowe - z doradcami i księgowymi na pokładzie. Pełen skład - 5 osób - uczniwie wykluczeni, bezrobotni i długotrwale bezrobotni. Równolegle w łódzkim ZAZ-ie kształci się ekipa niepełnosprawnych księgowych, które przygotowują otwarcie własnego biura. Zapewne nici z bycia PS, niepełnosprawność przeważały kompetencje. Może o to właśnie chodziło w tym zapisie - o budujący morał? Nie myślcie jednak, że to koniec fantazji w wymyślaniu ustawowych wykluczeń.

**Polaty się łyzy me czyste, rześiste, na ten katalog krótki, zamknięty...**

Artykuł 4., wymieniający dopuszczalne sfery kwalifikujących się do uzyskania statusu PS branż użyteczności publicznej, przyniósł mi pewien wstrząs poznawczy, związany zapewne z przyzwyczajeniem do swobody gospodarczej i otwartych definicji. Ani *Uzasadnienie...*, ani *Konsekwencje...* nie podają żadnego logicznego argumentu, który przemawiałby za wyborem takiego, a nie innego katalogu. Więcej nawet - autorzy podkładają sobie nogę, wymieniając w *Konsekwencjach...* branże, które arbitralnie pominęli. Na liście wykreślonych znalazło się np. budownictwo socjalne, zagadnienie użyteczne i strategiczne, z dużą możliwością realizacji przez spółdzielnie budowlano-remontowe - jedne z najczęściej spotykanych w naszym kraju. Ale nie.

Nie myślcie też, że ochrona środowiska naturalnego i miejskiego się kwalifikuje - okazuje się bowiem, że nie jest to wystarczająco „publiczny interes”, a poza tym podobno trudno byłoby „zapewnić dostęp wszystkim potrzebującym”. To bardzo cenna informacja. Autorzy takiego założenia żyją bowiem poza środowiskiem naturalnym i miejskim, to jest ewenement na skalę kosmiczną, trudno wskazać takie miejsce we Wszechświecie, gdzie nie spotka się środowiska naturalnego. Zapytana o szczególnie palący problem ekonomii społecznej w Polsce odpowiedziałam, że jest nim pozostawanie na sztucznie stworzonej wyspie, daleko od zewnętrznego świata - nie wiedziałam nawet, że mogę mieć rację w takim stopniu. Porzucając jednak zbyt żartobliwy ton powiem zupełnie poważnie - czasy gospodarki arbitralnie sterowanej i regulowanej nie dosyć, że się skończyły, to jeszcze skończyły się fiaskiem - wielokrotnym. Na tych błędach trzeba się uczyć.

Oczywiście moją argumentację w tym aspekcie można uznać za czepialstwo - przedsiębiorstwo z branży budownictwa czy ochrony środowiska nadal może zostać

PS, w oparciu o cele społeczne. Skoro może, to może nie ma problemu? A jednak problem jest - w widzimisiowym podejściu.

### **Prosimy nie regulować odbiorników**

Skoro w stosunku do przedsiębiorstw społecznych stosuje się przepisy dotyczące działalności regulowanej, które nie wymagają od organu rejestrującego sprawdzania zgodności oświadczeń przedsiębiorcy ze stanem faktycznym, to koniecznie trzeba powołać coś odpowiednio kontrolującego. Wiadomo - trzeba ufać i sprawdzać, w pierwszej kolejności tych społecznych. Przyzwyczajeni do tego administracyjnego podejścia, może przeszlubiemy nad tym do porządku dziennego, gdyby nie rozbudowana fantazja, z jaką uszyto dla nas na miarę Izby Przedsiębiorstw Społecznych.

### **Musimy się zaprzyjaźnić**

Cały rozdział o Izbie jest oszłamniająco niedopracowany, a jednocześnie nieugięty. Pomysł, by zrzeszenie było przymusowe pachnie zniewoleniem, a nie sektorem społecznym, który powinien bazować na dobrowolnych i zdrowych relacjach. Pomysł, by scentralizować się w Warszawie uważam za nieco zbyt oczywisty - mamy podobno w Polsce kilka innych miast, które też mogłyby się czegoś „centralnego” doczekać. Nie jestem odosobniona - Kongres Ruchów Miejskich w swoich Tezach Miejskich, w punkcie 8. zauważa: „Lokalizowanie instytucji krajowych w różnych miastach sprzyja rozwojowi całego kraju.”

Izbie Przedsiębiorców Społecznych nie wolno prowadzić działalności gospodarczej. To dość niebanalne rozwiązanie wobec ciała, które ma reprezentować przedsiębiorczość. Prosimy się jednak nie niepokoić! Płynność finansową zapewnią jednak m.in. składki, a także kary oraz kary. Te kary wydarzą się na serio, albowiem osoby upoważnione mają prawo do „żądania informacji i dokumentacji” oraz „żądania ustnych i pisemnych wyjaśnień”. A wiadomo już, że będą to żądania podstawne, albowiem (Art.10.1) każdy protokół kontroli zawiera „6) stwierdzone nieprawidłowości”. Gdyby były jeszcze jakieś wątpliwości, to jednak ich nie ma, bo (Art.10.7.) „Na podstawie ustaleń zawartych w protokole kontroli właściwy organ Izby: 1) wykreśla przedsiębiorcę [...], 2) w innych przypadkach niż określone w punkcie 1 wydaje zalecenia pokontrolne mające na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i określa termin ich wykonania”. Punktu o tym, że wszystko jest w porządku - brak. Procedura zgłaszania zastrzeżeń do wszechmocnego protokołu jest dość nieprzejrzysta, można to robić w dwóch momentach, jednak (Art.10.4.) „Zgłoszenie zastrzeżeń [...] nie stanowi przeszkody do podpisania protokołu przez osoby wykonujące czynności kontrolne”. Najgorsze jednak, że nie wiemy kto nam nocą zaświeci w oczy latarką, ponieważ zarówno struktura, władze, jak i ciało kontrolujące nijak nie zostały opisane. Kto, w jaki sposób wybierany, z jakimi kompetencjami, kiedy, w jakiej liczbie, z zewnątrz czy ze środka - o tym wszystkim się teraz nie dowiemy. Dopiero hen, hen! na ostatniej stronie jest wzmianka, że powie nam o tym kiedyś właściwy minister. Przynajmniej tyle dobrego - ktoś z nami kiedyś porozmawia.

### **Wiem, co jest dla Ciebie lepsze**

Gdy uda nam się przejść procedury i nie zawieść zbyt pokładanego w nas zaufania, trzeba będzie poważnie zabrać się za reorganizację. *Konsekwencje...* nie zostawiają pola wątpliwościom - ludzie nie potrafią współpracować, konsultować, partycypować i zarządzać. Zmusi się ich więc do tego odpowiednim instrumentem.

Organ konsultacyjno-doradczy złożony obligatoryjnie z przedstawicieli pracowników, innych zatrudnionych osób i wolontariuszy oraz fakultatywnie ze stałych odbiorców towarów, JST i pokrewnych w działalności statutowej NGO (tylko takich!) będzie odpowiedzią na zdiagnozowane problemy. Organ ten gra rolę opiniująco-proponującą, co może odcisnąć wyraźne piętno na każdej działalności. *Konsekwencje...* przynoszą nam też jeszcze jeden ciekawy zapis: „Ciała konsultacyjno-doradcze ma charakter kontrolny [sic! nie konsultacyjny - M.N.] i doradczy dla władz przedsiębiorstwa społecznego. Jeżeli podmiot prowadzący przedsiębiorstwo społeczne ma charakter członkowski, to jego członkowie bądź to zasiadają bezpośrednio we władzach [...], bądź wybierają i w pełni kontrolują te władze (np. zarząd). Nie powinni więc jednocześnie zasiadać w ciałach, które mają te władze kontrolować i im doradzać”. Powołanie organu jest obligatoryjne dla PS. 5-cioosobowa spółdzielnia socjalna osób fizycznych, która założyła się przy naszym OWES-ie, zdecydowała się powołać 5-osobowy zarząd. Ponadto wszyscy w spółdzielni są jej członkami i są w niej zatrudnieni. Nie ma więc żadnych pracowników, wolontariuszy ani innych zatrudnionych osób, które w myśl przytoczonego powyżej zapisu mogłyby stworzyć organ konsultacyjno-doradczy. Co robić w takiej sytuacji?

Ciekawą kwestią jest też możliwość udziału „stałych odbiorców produktów lub usług” w ww. organie. Przy skali dostępu do dokumentacji, ich obecność w PS może być zagrożeniem dla jego konkurencyjności - dzisiejsi odbiorcy, poznając know-how i strategiczne informacje na temat firmy, mogą jutro stać producentami.

Wiadomo jednak, że nawet najbardziej konsultacyjno-doradczy organ nie rozwiąże kwestii zarządzania finansami. Tu postanowiono ograć tradycyjny wążek dziesięciny, przekazując 10% dochodu z działalności gospodarczej na rzecz społeczności lokalnej, 90% - na cele działalności, dalszy rozwój, zasilenie mienia PS.

Jak ujawnił wyczekiwany raport na temat spółdzielni socjalnych, wymagany ustawą podział nadwyżki bilansowej o strukturze 40-40-20 (fundusz zasobowy - nie mniej niż 40%, fundusz reintegracyjno-społeczny - nie mniej niż 40%, fundusz inwestycyjny - max. 20%) stosuje - statystycznie - tylko jeden z pięciu regionów omawianych w raporcie. Zatem można powiedzieć, że 80% spółdzielni go nie stosuje, co - jako złamanie ustawowych warunków funkcjonowania - jest podstawą do postawienia tych spółdzielni w stan likwidacji. Jest to wiadomość, która daje do myślenia. Jak będzie w wypadku PS?

Mimo licznych prób wciąż nie mogę dostrzec urody zapisu (zaczepniętego z ustawy regulującej działalność statutową odpłatną, nie gospodarczą) dotyczącego limitowania wynagrodzenia. Jest to mechanizm szklanej kopuły, którego społecznej użyteczności nie rozumiem. Zresztą styl opiekuńczo-guwnerski przebija nie tylko z Ustawy, ale i z *Konsekwencji...* i *Uzasadnienia...* - przedsiębiorstwo społeczne to trochę paraprzedsiębiorstwo, które ma małe szanse w starciu z konkurencją, które

trzeba otoczyć „specjalną troską”. Izba chętnie podejmie się czynności naprawczo-wychowawczych, o ile tylko znajdzie podmiot gospodarczy, który w zamian za laury społecznej użyteczności da się skusić na kij z samą nacią. Tak bowiem mniej więcej prezentuje się atrakcyjność udogodnień przygotowanych przez twórców Ustawy dla przedsiębiorców społecznych.

**„Po latach tyłu, a tyłu, gdy przyjdiesz brać duszę moją [...]”**

„Przedsiębiorca wykreślony z rejestru niezwłocznie przeprowadza likwidację polegającą na zakończeniu bieżących interesów, ściągnięciu wierzytelności i wypetnieniu zobowiązań związanych z działalnością. Mienie (fundusz, kapitał) pozostałe po przeprowadzeniu likwidacji przekazuje się na realizację celów tożsamyh lub zbieżnych z celami tej działalności”. Takie oto zatrute jabłko podsuwa nam Izba na deser. Warto dodać, że w myśl Art.16.5. jedną z okoliczności wykreślenia z rejestru jest złożenie wniosku o wykreślenie. Skutecznie aplikując o status przedsiębiorcy społecznego zapisujemy się więc do klubu, z którego nie należy się wypisywać. Interesujące są też postępujące razem ze statutem ograniczenia. Część z nich ma swoje źródło w zapisach dotyczących organizacji pożytku publicznego. Szczególnie niezrozumiałą jest dla mnie zakaz udzielania pożyczek przed przedsiębiorcą swoim członkom, pracownikom, etc. Dlaczego PS nie może mieć swojego wewnętrznego funduszu pożyczkowo-zapomogowego? Co to szkodzi społeczności przedsiębiorstwa?

Aberracją jest też doprecyzowujący Ustawę zapis *Konsekwencji...* stwierdzający, że „podmiot, który uzyskał status przedsiębiorstwa społecznego w odniesieniu do określonej działalności gospodarczej nie może prowadzić innego rodzaju działalności gospodarczej. Inaczej mówiąc cała działalność gospodarcza musi służyć celowi integracyjnego i/lub usługowemu i spełniać inne warunki określone w Ustawie”. Jest to zamach na swobodę gospodarczą i elastyczność biznesową, który może przyczynić się do upadku przedsiębiorstwa, które nie może rozszerzać, ani nawet dywersyfikować swojej działalności. Jeśli, przykładowo, PS bazuje na lokalnym przetwórstwie spożywczym i zdarzy się klęska urodzaju, wymagająca całkowitej zmiany profilu działalności - to co? Albo przez rok głodują albo zostają wykreśleni z listy PS i muszą zlikwidować działalność, spieniężyć i przekazać majątek? To niewiarygodnie nieprzemyślane obostrzenie.

**„Dotąd jak czmycha, tak czmycha!”**

Niestety, takich smaczków w Ustawie jest - jak Państwo widzieliście - sporo. Jeśli więc zdecydujemy się na udział w tej bajce może okazać się, że zamiast kontraktu na „żyli razem długo i szczęśliwie” będziemy sygnatariuszami, a perspektywie potencjalnymi ofiarami niejasnego cyrografu.

Maria Nowakowska,  
Instytut Spraw Obywatelskich  
[nowakowska@inspro.org.pl](mailto:nowakowska@inspro.org.pl),  
519 300 643.