

Nowelizacja ustawy o zatrudnieniu socjalnym - zmiany istotne dla przedsiębiorczości społecznej

Na samym początku marca br. pojawiła się perspektywa wprowadzenia jeszcze w obecnej kadencji sejmu nowych ułatwień prawnych dla podstawowych podmiotów ekonomii społecznej działających w Polsce. Podkomisja stała ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi we współpracy z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej oraz przedstawicielami Rady Działalności Pożytku Publicznego przygotowała komisyjny projekt nowelizacji ustawy o zatrudnieniu socjalnym oraz niektórych innych ustaw. Odnosi się on do dwóch podstawowych form prowadzenia aktywnej polityki społecznej w naszym kraju, tj. zatrudnienia socjalnego oraz spółdzielczości socjalnej. W odniesieniu do pierwszej kategorii dotyczy szczególnie działalności centrów integracji społecznej (CIS) oraz klubów integracji społecznej (KIS). Projekt ustawy datowany na 28 lutego 2011 roku złożony został dopiero na ręce Marszałka Sejmu i nie jest przesądzone, w jaką stronę poprowadzą prace nad nim w komisjach sejmowych. Warto jednak już teraz przyrzeć się bliżej proponowanym rozwiązaniom, szczególnie że ze względu na przyjęty tryb procedowania nad nim nie zostanie on poddany otwartym konsultacjom społecznym.

Zaproponowane w projekcie rozwiązania mają charakter przede wszystkim porządkujący. I tak, proponuje się doprecyzowanie definicji podmiotów uprawnionych do tworzenia CIS-ów oraz KIS-ów. Z zakresu znaczeniowego pojęcia organizacji pozarządowych rozumianego zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego wyjęte zostały partie polityczne, związki zawodowe, organizacje pracodawców, samorządy zawodowe oraz fundacje utworzone przez partie. Pozbawi to jednoznacznie te podmioty prawa do prowadzenia wymienionych form zatrudnienia socjalnego. Z drugiej strony, w projekcie proponuje się też rozwiązania otwierające drogę do tworzenia CIS-ów niektórym dalszym podmiotom, mogącym prowadzić działalność pożytku publicznego zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (UDPPW). Chodzi w szczególności o organizacje kościelne oraz spółdzielnie socjalne. W przypadku tych ostatnich podmiotów dostęp ograniczony ma być jednak do spółdzielni tworzonych przez osoby prawne, a więc organizacje pozarządowe w rozumieniu UDPPW i jednostki samorządu terytorialnego.

Dalsza grupa zmian przewidzianych w nowelizacji ma ułatwić wspieranie aktywności zawodowej osób, które uczestniczą w CIS-ach oraz KIS-ach. W tym celu przyznaje się im status osób poszukujących pracy, który zastępuje tracone przez nie uprawnienia w związku z praktykowanym wykreśleniem uczestników CIS-ów i KIS-ów z rejestru bezrobotnych. W ten sposób nowelizacja nie tylko umożliwi tworzenie spółdzielni socjalnych osobom wywodzącym się z KIS-ów, lecz również ułatwia im, jak i podopiecznym CIS-ów, dostęp do otrzymania dotacji z Funduszu Pracy, po uruchomieniu tej działalności. W celu umożliwienia tego ostatniego wprowadza się także odpowiednią zmianę w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Pozwala ona na otrzymanie przez osoby poszukujące pracy realizujące indywidualny program zatrudnienia socjalnego wsparcia w postaci jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej, w tym na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związane z podjęciem tej działalności.

Nowelizacja rozszerza również rolę klubów integracji społecznej, uznając je za podmioty zajmujące istotne miejsce w systemie prowadzącym od pomocy społecznej do zawodowej i społecznej integracji osób wykluczonych. Przewidziane w nowelizacji wpisanie KIS-ów w odpowiednich miejscach ustawy o promocji zatrudnienia zrównuje do pewnego stopnia ich uprawnienia z dotychczasowo posiadanymi przez CIS-y. Jednym z przejawów takiego postępowania jest propozycja, by także pracodawcy zatrudniający uczestników klubów przez okres nie krótszy niż 12 miesięcy byli uprawnieni do udzielanej przez lokalnego starostę na pierwszy rok zatrudnienia refundacji części wypłacanego takiej osobie wynagrodzenia. O tym, że w nowelizacji przewiduje się, że w KIS-ach będzie mogła być prowadzona działalność na zasadzie spółdzielni socjalnej, była już mowa.

W dokumencie proponuje się także ustanowienie prowadzonego przez każdego z wojewodów rejestru KIS-ów. Poprzez umieszczenie dodatkowego zapisu w ustawie o zatrudnieniu socjalnym proponuje się ustanowienie działającego w cyklu rocznym systemu sprawozdawczości w tym zakresie. Poszczególni wojewodowie mieliby przekazywać ministrowi właściwemu ds. zabezpieczenia społecznego informacje o ilości zarejestrowanych w danym województwie KIS-ów. Ponadto, wprowadzony ma być obowiązek przedkładania przez Radę Ministrów co dwa lata Sejmowi i Senatowi RP nie tylko informacji o funkcjonowaniu centrów i klubów integracji społecznej, lecz również spółdzielni socjalnych. Do dostarczania aktualnych rocznych informacji na temat działalności tych ostatnich ministrowi właściwemu ds. zabezpieczenia społecznego zobowiązane miałyby zostać jednocześnie związki rewizyjne właściwe dla spółdzielczości socjalnej. Powstałby w ten sposób system kompleksowego monitorowania działalności tych najważniejszych obecnie w Polsce podmiotów ekonomii społecznej. Autorzy ustawy deklarują wprost, iż u podstaw wprowadzenia tych rozwiązań leży fakt, iż te „formy aktywnej integracji są wspierane ze środków Unii Europejskiej, co wymaga analizy efektywności i adekwatności działań”.

W celu rozszerzenia możliwości działalności klubów, szczególnie w ramach współpracy tworzących je podmiotów z instytucjami samorządowymi oraz w odpowiedzi na istniejące zapotrzebowanie na rynku pracy, projekt wprowadza możliwość organizowania w KIS-ach staży. Te szeroko stosowane formy angażowania w aktywność na rzecz osób wykluczonych szczególnie przez organizacje pozarządowe, zostały mocno ograniczone wraz ze zmianami prawnymi wprowadzonymi w sierpniu 2009 r. Omawiany projekt nowelizacji proponuje, by staże przewidziane w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy stały się normalną formą zaangażowania posiadających odpowiednie kwalifikacje osób, które mogłyby w ten sposób włączyć się do świadczenia usług skierowanych na reintegrację społeczną i zawodową. Zdaniem autorów projektu ustawy, nie tylko zwiększyłoby to jakość tych usług, lecz również pozwoliło na stworzenie nowych miejsc budowania kariery zawodowej przez absolwentów szkół o kierunkach humanistycznych (m.in. socjologii, psychologii, resocjalizacji, czy pedagogiki).

Ostatnim z przewidzianych w nowelizacji rozwiązań, posiadającym także charakter ujednocający system obowiązującego prawa, jest umożliwienie spółdzielniom socjalnym prowadzenia nieodpłatnej działalności statutowej. W chwili obecnej podmioty te zmuszone są do pobierania opłat w ramach realizowanych zadań publicznych, co stawiać je może w gorszej sytuacji w stosunku do organizacji pozarządowych, np. w przypadku aplikowania o te same fundusze publiczne. Na ten aspekt proponowanych przez siebie rozwiązań wskazują

autorzy projektu w dołączonym do niego uzasadnieniu. Wydają się jednak nie zauważać jeszcze jednego rezultatu, do którego może doprowadzić umożliwienie prowadzenia spółdzielniom socjalnym takiej nie nastawionej na osiągnięcie zysku działalności. A chodzi o kwestię bardzo obecnie aktualną. Otóż mogłoby to stworzyć ramy do szerszego angażowania przez te podmioty wolontariuszy w zgodzie z zasadami przewidzianymi w UDPPW. Wprowadzone do tej ustawy w 2010 r. poprawki pozwoliły na korzystanie przez spółdzielnie socjalne z pomocy wolontariuszy, ale tylko poza prowadzoną przez nie działalnością gospodarczą. Teoretycznie więc, w tym momencie, wolontariusze mogą być angażowani do prowadzonej w ramach spółdzielni działalności skierowanej na zaspokajanie potrzeb kulturalnych lub rozwiązywanie problemów społecznych członków spółdzielni lub społeczności lokalnych, do których należą. W praktyce oddzielenie tych form pracy prowadzonej przez spółdzielnie od ich działalności gospodarczej może być trudne. Skala wolontariatu w spółdzielniach socjalnych nie jest też znana, ale obowiązujące obecnie rozwiązania na pewno tej formy aktywności w spółdzielniach nie wspierają. Umożliwienie tym podmiotom prowadzenia działalności nieodpłatnej stworzyłoby bardziej jednoznaczne ramy angażowania przez nie wolontariuszy. Mogłoby też stać się jednym z czynników wpływających na polepszenie warunków rozwoju wolontariatu w Polsce, wprowadzonym dodatkowo w trakcie obchodów Europejskiego Roku Wolontariatu (nawet jeśli nie najważniejszym).

Warto podkreślić jeszcze jeden aspekt tych zmian. W ramach dwutorowości wprowadzonego w Polsce modelu spółdzielczości socjalnej, o której była mowa w poprzedniej odsłonie tego monitoringu (zob. „Kooperatywa po polsku – czyli o systemie spółdzielczości socjalnej w III RP”), umożliwienie tym podmiotom prowadzenia działalności nieodpłatnej wzmocniłoby też społeczny wymiar ich aktywności. Skierowałoby rozwój budowanego w Polsce modelu spółdzielczości bardziej w stronę trzeciego sektora, a w rezultacie może nawet zwiększyło społeczny prestiż tych instytucji w Polsce.

Zachęcamy wszystkie osoby zainteresowane rozwojem ekonomii społecznej w Polsce do śledzenia postępów prac nad prezentowaną ustawą w parlamencie, szczególnie że czasu przed jesiennymi wyborami nie zostało już wiele. Przyczynkiem do dyskusji nad nią mogą stać się już wkrótce wyniki badań, jakie metodą ankiety telefonicznej ISP przeprowadził na przełomie 2010 i 2011 roku wśród ok. 200 działających w Polsce centrów oraz klubów integracji społecznej w ramach projektu „Zintegrowany system wsparcia ekonomii społecznej”. Ich rezultaty już na przełomie kwietnia i maja br. zostaną przedstawione w raporcie, opublikowanym na stronach projektu oraz samego Instytutu.

Autor: Filip Pazderski

Źródła: www.sejm.gov.pl, materiały własne autora