



Fundusze Europejskie
dla Wielkopolski

Dofinansowane przez
Unię Europejską



SAMORZĄD
WOJEWÓDZTWA
WIELKOPOLSKIEGO



Ekonomia społeczna

Materiały dydaktyczne dla uczestników kursu

Kazimiera Król

Konin 2026

Tytuł
Ekonomia społeczna
Materiały dydaktyczne dla uczestników kursu

Autor
Kazimiera Król

Projekt pn.
„Rozwój studiów o profilu praktycznym i form kształcenia ustawicznego
dostosowanych do potrzeb Wielkopolski Wschodniej”,
realizowany przez Akademię Nauk Stosowanych w Koninie,
jest współfinansowany przez Unię Europejską
ze środków Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji
w ramach programu Fundusze Europejskie dla Wielkopolski 2021-2027



Fundusze Europejskie
dla Wielkopolski

Dofinansowane przez
Unię Europejską



SAMORZĄD
WOJEWÓDZTWA
WIELKOPOLSKIEGO



Wydawca

Akademia Nauk Stosowanych w Koninie
ul. Przyjaźni 1, 62-510 Konin



Spis treści

1. Regulacje prawne dotyczące ekonomii społecznej /gospodarki społecznej/ w dokumentach Rady Europy, Unii Europejskiej, Polski – Ustawa o ekonomii społecznej	4
2. Pojęcie ekonomii społecznej. Współczesne ekonomiczno-społeczne przesłanki istnienia sektora non-profit	18
3. Charakterystyka sektora ekonomii społecznej we współczesnej Polsce	22
4. Rola i znaczenie współpracy administracji publicznej z podmiotami sektora non-profit	26
5. Wyzwania i problemy zarządzania podmiotami ekonomii społecznej	31
Bibliografia	33



1. Regulacje prawne dotyczące ekonomii społecznej /gospodarki społecznej/ w dokumentach Rady Europy, Unii Europejskiej, Polski – ustawa o ekonomii społecznej

1.1. Regulacje prawne dotyczące ekonomii społecznej w dokumentach Rady Europy

Rada Europy (RE) jako europejski podmiot polityki społecznej w znaczącym stopniu promowała i promuje ekonomię społeczną. Głównymi instrumentami oddziaływania RE na państwa członkowskie są konwencje i zalecenia, których celem jest chronienie praw społecznych, zatrudnienia oraz wspieranie spójności społecznej. Należy podkreślić, że w Radzie Europy nie ma jednego ściśle określonego aktu prawnego definiującego sektor ekonomii społecznej. Do kluczowych regulacji i dokumentów w tym zakresie należy zliczyć:

- **Europejską Kartę Społeczną,**
- **Europejski Kodeks Zabezpieczenia Społecznego,**
- **Konwencje dotyczące ochrony grup wrażliwych** – konwencje te w znaczący sposób wpływają na wspieranie rozwoju przedsiębiorstw społecznych w krajach wspólnoty europejskiej.

Europejska Karta Społeczna

Europejska Karta Społeczna (EKS) (European Social Charter – ESC) została uchwalona na podstawie międzynarodowej konwencji Rady Europy w 1961 r. w Turynie. Podpisało ją 28 państw-sygnatariuszy. Zrewidowana w 1996 r., jest odpowiednikiem Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w dziedzinie praw gospodarczych i społecznych. Polska ratyfikowała Kartę w 1997 r.¹

Gwarantuje ona szeroki zakres praw społecznych związanych z **zatrudnieniem, mieszkalnictwem, zdrowiem, edukacją oraz ochroną socjalną i opieką społeczną.**

¹ Europejska Karta Społeczna (w tym zrewidowana) publikowana w Polsce – Dz.U. z 1999 r. nr 8 poz. 67 oraz nr 8 poz. 68.



Należy podkreślić, że jako instrument prawny w sposób szczególnie zapewnia tak rozległą i kompleksową ochronę praw społecznych. Dlatego Europejska Karta Społeczna jest uważana za społeczną Konstytucję Europy i stanowi niezbędny komponent systemu ochrony praw człowieka na kontynencie europejskim, w tym również w sferze szeroko rozumianej gospodarki społecznej².

W Europejskiej Karcie Społecznej określono zobowiązania państw w sferze szeroko rozumianej polityki społecznej, takie jak:

- pełne zatrudnienie,
- bezpieczeństwo pracy dzięki wysokiemu poziomowi ochrony praw pracowniczych,
- wysoki poziom ochrony praw socjalnych.

Do ważnych zobowiązań państw, które rekomenduje Europejska Karta Społeczna należy także budowanie spójności społecznej. Spójność społeczna rozumiana jest tutaj jako: tworzenie relacji społecznych na bazie sieci wsparcia, akceptację różnorodności, zaufanie do innych, poczucie przynależności, budowanie kapitału ludzkiego i społecznego jako podstaw solidarności społecznej. Spójność społeczna to także budowanie partycypacji społecznej. Partycypacja obywatelska to bezpośredni udział mieszkańców w świadomych procesach decyzyjnych dotyczących spraw publicznych na poziomie lokalnym i krajowym. Obejmuje różne formy zaangażowania – od konsultacji społecznych i budżetu obywatelskiego – po referenda i inicjatywy ustawodawcze. Jej celem jest zwiększenie wpływu obywateli na politykę, przejrzystość działań władz oraz budowanie demokracji. Te działania pośrednio wpływają na tworzenie i funkcjonowanie podmiotów ekonomii społecznej.

Należy zaznaczyć, że w zrewidowanej wersji Europejskiej Karty Społecznej dodano prawo każdego do ochrony przed ubóstwem i wykluczeniem społecznym (art. 30)³. W związku z nim państwa ratyfikujące mają obowiązek podejmować działania, w wyniku których jednostki i rodziny zagrożone znalezieniem się w sytuacji marginalizacji społecznej lub ubóstwa będą miały rzeczywisty dostęp do: zatrudnienia,

² Zobacz więcej: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter> (dostęp: 25.02.2026).

³ Zobacz: <https://www.gov.pl/web/rodzina/europejska-karta-spoleczna> (dostęp: 25.02.2026).



mieszkań, szkolenia, kształcenia, kultury, pomocy społecznej i medycznej⁴. W zrewidowanej wersji Europejskiej Karty Społecznej dodano również prawo do mieszkania, z którego wynika m.in. obowiązek przeciwdziałania bezdomności (art. 31).

Jak wynika z analizy dokumentu, ważnymi społecznie aspektami Europejskiej Karty Społecznej są: definiowanie celów polityki społecznej oraz ochrona zasadniczych prawa społecznych i ekonomicznych.

Zagwarantowane przez Kartę prawa można podzielić na dwie grupy:

- 1) warunki zatrudnienia,
- 2) spójność społeczną.

Do praw dotyczących warunków zatrudnienia należą:

- prawo do pracy,
- niedyskryminowanie w zatrudnieniu,
- zakaz pracy przymusowej,
- prawo do organizowania się,
- prawo do rokowań zbiorowych,
- prawo do równych warunków pracy i równego wynagradzania, w tym prawo kobiet i mężczyzn do równego wynagrodzenia za pracę równej wartości,
- prawo do poradnictwa i szkolenia zawodowego,
- prawo osób niepełnosprawnych do integracji w środowisku pracy,
- zakaz pracy dzieci mających mniej niż piętnaście lat oraz ochrona dzieci w wieku od piętnastu do osiemnastu lat,
- ochrona macierzyństwa, a także równość traktowania pracowników migrujących.

Natomiast prawa dotyczące spójności społecznej obejmują:

- prawo do ochrony zdrowia,
- prawo do zabezpieczenia społecznego oraz prawo do pomocy społecznej i medycznej,
- prawo do korzystania ze służb socjalnych,

⁴ Zobacz więcej w: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter> (dostęp: 25.02.2026).



- prawo dzieci i młodzieży do ochrony przed zagrożeniami fizycznymi i moralnymi,
- prawo rodzin do ochrony prawnej, społecznej i gospodarczej, prawo pracowników migrujących i ich rodzin do ochrony i pomocy.

Warto podkreślić, że niektóre zapisy Europejskiej Karty Społecznej zobowiązują państwa do niezwłocznego przyjęcia rozwiązań w celu ochrony określonych praw. Z kolei inne postanowienia zostały tak sformułowane, że od państw należy oczekiwać podjęcia działań w celu stopniowego zaspokojenia praw przy wykorzystaniu maksimum dostępnych zasobów lub też wymaga się podjęcia działań zmierzających do stworzenia warunków realizacji założeń Karty.

Realizacja Europejskiej Karty Społecznej (EKS) opiera się nie tylko na jej głównym tekście, ale również na rozbudowanym systemie konwencji i protokołów dodatkowych, które rozszerzają jej zakres, a także mechanizmy kontrolne. Dokumenty te dotyczą ochrony grup wrażliwych, a tym samym wspierają rozwój przedsiębiorstw ekonomii społecznej. Nakładają one na państwa członkowskie obowiązek ochrony mniejszości, dzieci, kobiet oraz osób niepełnosprawnych.

Do kluczowych dokumentów tworzących ten system należą⁵:

Europejska konwencja o pomocy społecznej i medycznej – uchwalona w 1953 r. – weszła w życie w 1954 r. (czerwiec 2015 r.). Konwencja ta znosi dyskryminację obywateli przebywających legalnie na terytorium innego państwa-strony konwencji. Konwencja przewiduje, że pod pewnymi warunkami, osoby znajdujące się w stanie potrzeby i którym z tego powodu powinna być przyznana pomoc społeczna lub medyczna, nie zostaną wydalone z kraju miejsca pobytu lub zamieszkania. Ponadto otrzymają niezbędną pomoc na takich samych zasadach jak stosowane wobec obywateli danego państwa.

Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (Konwencja Stambulska, 2011) – instrument prawny, którego celem są: ochrona kobiet przed wszelkimi formami przemocy, skuteczne ściganie i karanie sprawców przemocy oraz promowanie równości. Przewiduje system

⁵ Zobacz: <https://www.gov.pl/web/rodzina/inne-konwencje-rady-europy-dotyczace-praw-spoecznych> (dostęp: 28.02.2026).



kontroli realizacji jej postanowień przez grupę ekspertów do spraw przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej oraz przez Komitet Stron.

Konwencja Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych (Konwencja z Lanzarote, 2007) – zobowiązuje państwa do kryminalizacji wszelkich form wykorzystywania seksualnego dzieci.

Konwencja ramowa Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych (1995) – pierwsza prawnie wiążąca umowa międzynarodowa poświęcona ochronie mniejszości narodowych, promująca ich tożsamość, kulturę i język.

Działania przeciwko handlowi ludźmi (2005) – ta konwencja koncentruje się na ochronie ofiar handlu ludźmi (często kobiet i dzieci) oraz zapobieganiu temu zjawisku.

Europejski kodeks zabezpieczenia społecznego

Europejski Kodeks Zabezpieczenia Społecznego z 1964 r. to międzynarodowa umowa Rady Europy (weszła w życie w 1968 r.). Reguluje i wyznacza minimalne normy ochrony przez system zabezpieczeń społecznych, które muszą być odzwierciedlone w ustawodawstwie krajowym. Są to:

- zasiłki chorobowe, zasiłki dla bezrobotnych,
- emerytury, renty inwalidzkie, renty z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych,
- świadczenia na wypadek macierzyństwa, zasiłki rodzinne, renty rodzinne,
- opieka medyczna.

Europejska konwencja o zabezpieczeniu społecznym została uchwalona w 1972 r., a weszła w życie w 1977 r. Konwencja ustanawia mechanizm koordynacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego. Konwencja gwarantuje: równe traktowanie obywateli państw-stron konwencji, zachowanie praw nabytych i będących w trakcie nabywania, głównie: świadczeń rodzinnych, chorobowych i macierzyńskich, świadczeń na wypadek starości, inwalidztwa i śmierci żywiciela rodziny, świadczeń w razie wypadków przy pracy i chorób zawodowych, zasiłków pogrzebowych, świadczeń na wypadek bezrobocia,



Warto w tym miejscu podkreślić, że znaczna część opracowanych przez Radę Europy umów międzynarodowych dotyczy szeroko rozumianej polityki społecznej i praw człowieka. Wśród nich szczególne miejsce zajmują: Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r., z protokołami dodatkowymi, oraz omawiana wyżej Europejska Karta Społeczna z 1961 r., i jej wersja zrewidowana, z 1996 r. Razem dokumenty te tworzą ramy europejskiego systemu ochrony praw człowieka.

Wszystkie omówione wyżej regulacje Rady Europy są podstawą do tworzenia europejskiej polityki na rzecz włączania społecznego, a co za tym idzie, przyczyniają się do tworzenia ramowych programów dla ekonomii społecznej, a Europejski Kodeks Zabezpieczenia Społecznego reguluje standardy zabezpieczenia, które pośrednio wspierają rozwój usług społecznych i spółdzielczości.

1.2. Regulacje prawne dotyczące ekonomii społecznej /gospodarki społecznej/ w dokumentach Unii Europejskiej

Regulacje Unii Europejskiej dotyczące ekonomii społecznej opierają się na dokumentach strategicznych promujących włączenie społeczne, zrównoważony rozwój i zatrudnienie. Mają na celu wspieranie przedsiębiorstw społecznych, zatrudnienia, włączenia społecznego oraz rozwój lokalny.

Do kluczowych regulacji w tym zakresie należy zaliczyć:

- **Plan Działania na rzecz Gospodarki Społecznej,**
- **Europejski filar społeczny,**
- **przepisy o zamówieniach publicznych** sprzyjających podmiotom społecznym (np. Rozporządzenie PE i RE 1303/2013).

Należy również wymienić dokument Komisji Europejskiej (z 2011 r.) – Inicjatywa na rzecz Przedsiębiorczości Społecznej (SBI – Social Business Initiative). Choć nie jest to akt prawny *sensu stricto*, to stworzył ramy dla rozwoju ES w UE, definiując przedsiębiorstwo społeczne.



Plan Działania na rzecz Gospodarki Społecznej (Social Economy Action Plan)⁶

Komisja Europejska 9 grudnia 2021 r. przyjęła nowy plan działania dotyczący gospodarki społecznej. Plan jest głównym dokumentem określającym ramy wsparcia rozwoju sektora gospodarki społecznej w Unii Europejskiej. Ma on na celu poprawę warunków prawnych, ułatwienie zakładania podmiotów ekonomii społecznej a także zwiększenie ich rozpoznawalności.

W planie działania Komisja zaproponowała konkretne środki mające na celu pomoc w pełnym wykorzystaniu potencjału gospodarki społecznej, opierając się na rezultatach inicjatywy na rzecz przedsiębiorczości społecznej z 2011 r. oraz inicjatywy na rzecz start-upów i scale-upów z 2016 r. Pomimo wielu postępów poczynionych w ramach poprzednich inicjatyw, potrzeby w wielu obszarach nadal istnieją. Poprawa odpowiednich warunków ramowych dla gospodarki społecznej w całej Europie, w tym poprawa widoczności i rozpoznawalności oraz dostępu do finansowania i rynków, to kluczowe aspekty planu działania.

Kolejnym ważnym celem planu działania jest zwiększenie inwestycji społecznych oraz wsparcie podmiotów gospodarki społecznej i przedsiębiorstw społecznych w zakładaniu, rozwijaniu, wprowadzaniu innowacji i tworzeniu miejsc pracy. Cel ten zostanie osiągnięty poprzez szereg inicjatyw w następujących trzech obszarach: **stworzenie odpowiednich warunków ramowych dla rozwoju gospodarki społecznej, otwarcie możliwości i wsparcie dla budowania potencjału, zwiększenie rozpoznawalności gospodarki społecznej i jej potencjału.**

Plan działania zapowiada szereg kluczowych działań wspierających gospodarkę społeczną, na przykład: zalecenie Rady w sprawie opracowania ramowych warunków gospodarki społecznej (EU Social Economy Gateway) w celu zapewnienia funkcjonowania i dostępu dla podmiotów gospodarki społecznej.

Europejski filar społeczny

W 2017 roku Komisja Europejska opublikowała komunikat, który ustanowił instrument nazywany Europejskim filarem praw socjalnych, którego celem jest zapewnianie lepszych warunków życia oraz pracy w Unii Europejskiej. Obejmuje

⁶ Zobacz: <https://www.epr.eu/social-economy-action-plan> (dostęp: 29.02.2026).



20 kluczowych zasad i praw. Zasady i prawa zostały podzielone na kategorie tematyczne⁷:

- **równe szanse i dostęp do zatrudnienia** – (na przykład umiejętności, edukacja i kształcenie ustawiczne, równe szanse, równouprawnienie płci oraz aktywne wsparcie zatrudnienia);
- **sprawiedliwe warunki pracy** – (na przykład bezpieczeństwo i elastyczność zatrudnienia, wynagrodzenia, informacje na temat warunków zatrudnienia ochrona w przypadku zwolnienia z pracy, dialog społeczny oraz równowaga między życiem zawodowym a prywatnym);
- **ochrona socjalna i włączenie społeczne** – (na przykład opieka nad dziećmi, dochód minimalny, zasiłek dla bezrobotnych, włączenie osób z niepełno sprawnościami, wsparcie dla osób bezdomnych, dostęp do podstawowych usług, zdrowie oraz opieka długoterminowa).

Europejski filar społeczny pełni rolę ram odniesienia, służących do monitorowania efektywności polityk zatrudnienia i polityk społecznych państw członkowskich UE za pomocą tablicy wyników społecznych. Co ważne, uwzględnia nowe podejście polegające na włączaniu priorytetów społecznych do wszystkich obszarów polityki Unii Europejskiej. W 2021 r. Komisja przyjęła plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych. Plan ten obejmuje trzy główne cele, które mają zostać zrealizowane do 2030 r.:

- 1) co najmniej 78% ludności w wieku od 20. do 64. roku życia powinno mieć zatrudnienie;
- 2) co najmniej 60% wszystkich dorosłych powinno co roku uczestniczyć w szkoleniach;
- 3) liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna ulec zmniejszeniu o co najmniej 15 milionów.

⁷ Zobacz: <https://www.google.com/url?=https://commission.europa./2017-/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet> (dostęp: 29.02.2026).



Aby osiągnąć do 2030 r. cel polegający na zmniejszeniu liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o co najmniej 15 mln, niezbędne jest przyjęcie zintegrowanego podejścia, które umożliwi zaspokojenie potrzeb na wszystkich etapach życia i wyeliminowanie podstawowych przyczyn ubóstwa i wykluczenia społecznego. Z całą pewnością europejski filar społeczny wyznacza zasady, wsparcie dla aktywnych form integracji społecznej i zawodowej, co bezpośrednio wpływa na funkcjonowanie podmiotów ekonomii społecznej w krajach Unii Europejskiej.

Kolejnym przykładem regulacji prawnej dotyczącej ekonomii społecznej w dokumentach Unii Europejskiej są **rozporządzenia UE, np. nr 1303/2013**, ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego⁸.

Wprowadzają one wymogi dotyczące wykorzystania funduszy europejskich, wspierając rozwój usług społecznych i przedsiębiorczości. Te rozporządzenia mają na cel zapewnienie, że fundusze te są wykorzystywane w sposób zgodny z prawem, a także zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami. W szczególności rozporządzenie to określa zasady dotyczące koordynacji funduszy, kryteria, jakie państwa członkowskie i regiony muszą spełnić, aby kwalifikować się do wsparcia z funduszy europejskich, oraz dostępnych środków finansowych oraz kryteriów ich alokacji. Znakomitym przykładem są tutaj:

Dyrektywy o zamówieniach publicznych⁹ pozwalają na stosowanie **klauzul społecznych**, umożliwiając łatwiejszy dostęp do zamówień dla przedsiębiorstw społecznych. W tym kontekście do klauzul społecznych zalicza się przede wszystkim rozwiązanie przewidziane w art. 96 ustawy Prawo zamówień publicznych

⁸ Zobacz: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content> (dostęp: 1.03.2026).

⁹ Zobacz: <https://www.gov.pl/web/uzp/klauzule-dotyczace-zatrudniania---art-95-oraz-art-96-ust-2-pkt-2> (dostęp: 1.02.2026).



umożliwiający zamawiającemu określenie wymagań związanych z realizacją zamówienia, które mogą obejmować m.in. aspekty gospodarcze, środowiskowe, społeczne, związane z innowacyjnością lub zatrudnieniem, w szczególności dotyczące zatrudnienia osób bezrobotnych, młodocianych, niepełnosprawnych, osób poszukujących pracy, niepozostających w zatrudnieniu lub niewykonujących innej pracy zarobkowej, osób do 30. roku życia oraz po ukończeniu 50. roku życia, osób posiadających status osoby poszukującej pracy, bez zatrudnienia, osób usamodzielnianych oraz innych, o których mowa w ustawie o zatrudnieniu socjalnym.

Pod koniec 2021 r., aby pomóc sektorowi ekonomii społecznej w osiągnięciu pełnego potencjału, Komisja Europejska przyjęła plan działania dla gospodarki społecznej, skupiający się na trzech aspektach: tworzenie odpowiednich warunków do rozwoju gospodarki społecznej, tworzenie możliwości dla organizacji gospodarki społecznej, tak by mogły się rozwijać i zwiększać skalę działania, a także dopilnowanie, by gospodarka społeczna i jej potencjał były doceniane. Jednocześnie Komisja zainicjowała „scenariusz dotyczący przemian”, aby pomóc w realizacji ekologicznej i cyfrowej transformacji gospodarki społecznej, współpracując z organami publicznymi i innymi zainteresowanymi stronami.

Szacuje się, że w Unii Europejskiej istnieje 2,8 mln podmiotów gospodarki społecznej zatrudniających 13,6 mln osób i oferujących rozwiązania niektórych kluczowych problemów społecznych i środowiskowych społeczeństwa. Ich działalność ma rozmaity charakter. Gospodarka społeczna realizowana przez podmioty działające w Unii Europejskiej przyczynia się do wdrażania celów zrównoważonego rozwoju przez¹⁰: ograniczanie ubóstwa, wspieranie transformacji w zrównoważone miasta i społeczności, promowanie odpowiedzialnej konsumpcji i produkcji, wspieranie zrównoważonego finansowania. Unia Europejska traktuje ekonomię społeczną jako kluczowy element rynkowej gospodarki społecznej. Głównym źródłem finansowania projektów z zakresu ekonomii społecznej na lata 2021-2027 jest Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+)¹¹.

¹⁰ Zobacz: <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/glossary/social-economy> (dostęp: 1.03.2026).

¹¹ Więcej na temat Europejskiego Funduszu Społecznego: <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/pl/czym-jest> (dostęp: 1.03.2026).



1.3. Regulacje prawne dotyczące ekonomii społecznej Polski – ustawa o ekonomii społecznej

Do kluczowych aktów prawnych w Polsce regulujących zasady funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej oraz przedsiębiorstw społecznych należy Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej¹². Ustawa ta weszła w życie 30 października 2022 r. (niektóre przepisy 1 stycznia 2023 r.) i ma na celu wsparcie reintegracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i zawodowym. Do kluczowych zagadnień regulowanych ustawą należą:

1. **Definicja i status podmiotów:** określa, czym są podmioty ekonomii społeczne.
2. **Przedsiębiorstwo społeczne (PS):** definiuje organizację i zasady działania PS, w tym wymogi zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem (np. niepełnosprawnych, długotrwale bezrobotnych).
3. **Nadzór i status** – zasady uzyskiwania, utraty oraz nadzoru nad statusem przedsiębiorstwa społecznego.
4. **Wsparcie** – instrumenty wsparcia finansowego (np. dotacje na zatrudnienie) i niefinansowego (np. usługi wsparcia biznesu).
5. **Usługi społeczne** – zasady zlecania przez samorządy usług społecznych przedsiębiorstwom społecznym.

Zgodnie z ustawą przez ekonomię społeczną należy 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.

Do podmiotów ekonomii społecznej (PES) zalicza się:

- spółdzielnie socjalne,
- warsztaty terapii zajęciowej i zakłady aktywności zawodowej,
- centra integracji społecznej i kluby integracji społecznej,

¹² Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej¹² (Dz.U. 2022 poz. 1812, z późn. zm., w tym tekst jednolity w Dz.U. 2023 poz. 1287).



- spółdzielnie pracy, w tym spółdzielnie inwalidów, spółdzielnie niewidomych i spółdzielnie produkcji rolnej,
- organizacje pozarządowe,
- wyznaniowe osoby prawne i jednostki organizacyjne,
- stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego,
- spółki akcyjne, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami, które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych, oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Ustawa o ekonomii społecznej funkcjonuje w otoczeniu innych przepisów, takich jak:

- **Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego o wolontariacie**¹³ – reguluje między innymi zasady prowadzenia działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych oraz współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. Regulacje dotyczą prowadzenia działalności statutowej nieodpłatnej, odpłatnej i gospodarczej, co ma kluczowe znaczenie w kontekście procesu ekonomizowania się organizacji obywatelskich.
- **Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o zatrudnieniu socjalnym** – reguluje powoływanie i funkcjonowanie takich podmiotów reintegracyjnych jak centrum integracji społecznej (CIS) i klub integracji społecznej (KIS). Należy przypomnieć, że zamysł ustawy był inspirowany działaniami Fundacji Pomocy Wzajemnej Barka, która innowacyjnie i z dużymi sukcesami prowadziła warsztaty edukacyjne i zawodowe dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w Poznaniu¹⁴. Od 2003 roku ustawa była kilkakrotnie nowelizowana, ostatnia nowelizacja weszła w życie 15 lutego 2022 roku.
- **Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych** – reguluje tworzenie

¹³ Zobacz: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20030960873> (dostęp: 31.03.2026).

¹⁴ Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka to pionier ekonomii społecznej w Polsce, działający od 1989 roku na rzecz integracji osób wykluczonych (bezdolnych, uzależnionych, długotrwale bezrobotnych). Fundacja tworzy wspólnoty, spółdzielnie socjalne i centra integracji społecznej, promując przedsiębiorczość lokalną i samopomoc. Fundacja odegrała kluczową rolę w tworzeniu rozwiązań prawnych dla sektora ES.



funkcjonowanie warsztatów terapii zajęciowej (WTZ) i zakładów aktywności zawodowej (ZAZ).

- **Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 roku o spółdzielniach socjalnych** – określa zasady zakładania i prowadzenia spółdzielni socjalnych. Celem spółdzielni socjalnej jest działalność na rzecz społecznej i zawodowej reintegracji członków i pracowników spółdzielni. Społeczna reintegracja jest tu rozumiana jako odbudowa lub nabycie i podtrzymanie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu, w tym rehabilitacja osób niepełnosprawnych. Natomiast zawodowa reintegracja to zdobycie 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 rehabilitacja zawodowa osób niepełnosprawnych.
- **Ustawa z dnia 16 września 1982 roku Prawo spółdzielcze** – reguluje działalność spółdzielni, w tym spółdzielni inwalidów i niewidomych.

Wymieniając powyższe przepisy i regulacje prawne wpływające na funkcjonowanie ekonomii społecznej we współczesnej Polsce nie można zapomnieć o aktach wykonawczych takich jak: Rozporządzenia Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej określające szczegółowe warunki wsparcia PES (m.in. dotacje na utworzenie stanowiska pracy, wsparcie pomostowe).

Należy także dodatkowo wymienić i zwrócić uwagę na elementy wspierające rozwój ekonomii społecznej które znajdujemy np. w Ustawie z dnia 11 września 2019 r. **Prawo zamówień publicznych**. To kluczowy akt prawny regulujący proces udzielania zamówień publicznych w Polsce.



Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – prawo zamówień publicznych oraz ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej wprowadzają szereg mechanizmów ułatwiających podmiotom ekonomii społecznej (takim jak organizacje pozarządowe, spółdzielnie socjalne czy centra integracji społecznej) dostęp do zamówień publicznych.

W 2025 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zapowiedziało prace nad nowelizacją ustawy o ekonomii społecznej, aby poprawić funkcjonowanie przedsiębiorstw społecznych i wspierać innowacje w tym sektorze. Kompleksowym dokumentem określającym kierunki polityki państwa w tym zakresie jest **Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2030 r. Ekonomia solidarności społecznej** (KPRES)¹⁵. Przedstawiono w nim plany i działania realizowane przez administrację rządową na szczeblu krajowym oraz kompleksową strukturę systemu wsparcia ekonomii społecznej na poziomie regionalnym, z uwzględnieniem roli innych przedstawicieli sektora administracji rządowej, a także jednostek samorządu terytorialnego i sektora ekonomii społecznej.

Warto podkreślić, że dzięki wymienionym powyżej aktom prawnym, a także rozwiązaniom systemowym nastąpił dynamiczny rozwój ekonomii społecznej we współczesnej Polsce.

¹⁵ Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2030 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej – stanowi program rozwoju w rozumieniu art. 15 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2021 r. poz. 1057, z późn.zm.) i jest dokumentem o charakterze operacyjno-wdrożeniowym, ustanowionym w celu realizacji średniookresowej strategii rozwoju kraju – Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, przyjętej uchwałą nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r.), a także innych strategii rozwoju. Zgodnie z wymogami ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, dokument składa się z sześciu rozdziałów. W pierwszym rozdziale poruszone są zagadnienia definicyjne i diagnostyczne. W rozdziale drugim określono cel główny i cele szczegółowe programu, Rozdział trzeci zawiera kierunki interwencji pogrupowane w obszary i priorytety. W rozdziale czwartym określone zostały podstawowe założenia systemu realizacji programu. W rozdziale piątym wskazano sposób monitorowania realizacji programu oraz zestawienie wskaźników programu.



2. Pojęcie ekonomii społecznej. Ekonomiczno-społeczne przesłanki istnienia sektora non-profit

2.1. Pojęcie ekonomii społecznej

Samo pojęcie ekonomii społecznej, mające wiele odniesień i definicji zarówno w wymiarze międzynarodowym, jak i do rodzimej praktyki, zostało dotąd wielokrotnie określone, w tym w Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej, ale też w innych dokumentach o charakterze programowym. Kategoria ta opisywana jest za pomocą cech wspólnych oraz zasad funkcjonowania identyfikujących różne podmioty funkcjonujące w obszarze ekonomii społecznej. Za takie zasady, wyróżniające podmioty ekonomii społecznej, uznaje się: nadrzędność celów społecznych nad celami ekonomicznymi, nadrzędność świadczenia usług dla członków, pracowników lub wspólnoty nad kategoriami bezwzględego zysku, autonomiczne zarządzanie i partycypacyjny proces decyzyjny, prowadzenie w sposób regularny działalności opartej na instrumentach ekonomicznych oraz ponoszeniu w związku z tą działalnością ryzyka ekonomicznego¹⁶.

W **Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2030 r.**¹⁷ **Ekonomia Solidarności Społecznej**, czytamy, że ekonomia społeczna definiowana jest jako „działalność podmiotów ekonomii społecznej na rzecz społeczności lokalnej w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej, tworzenia miejsc pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, świadczenia usług społecznych, realizowana w formie działalności gospodarczej, działalności pożytku publicznego oraz innej działalności o charakterze odpłatnym. Ekonomia społeczna jest sferą życia społeczno-gospodarczego, która pozostaje na pograniczu sektora przedsiębiorczości oraz sektora organizacji pozarządowych, niedziałających w celu maksymalizacji zysku. Solidarnościowy wymiar ekonomii społecznej (...) realizowany jest przez te podmioty ekonomii społecznej (...), które w ramach swojej działalności przyjmują funkcje

¹⁶ Zobacz: <https://www.ekonomiaspoleczna.gov.pl/> (dostęp: 2.03.2026).

¹⁷ Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2030 r. (KPRES) „Ekonomia Solidarności Społecznej” to strategia rządu stawiająca na rozwój sektora usług społecznych, integrację zawodową osób wykluczonych oraz wzmocnienie podmiotów ekonomii społecznej (PES) Do 2030 roku program zakłada stworzenie 35 tys. nowych miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych i wzrost o 40% liczby osób podejmujących pracę po reintegracji.



tworzenia miejsc pracy w celu aktywizacji oraz reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym”.

Obszar wskazany definicją ekonomii społecznej obejmuje w szczególności następujące podmioty: spółdzielnie socjalne, warsztaty terapii zajęciowej i zakłady aktywności zawodowej, centra integracji społecznej i kluby integracji społecznej, spółdzielnie pracy, w tym spółdzielnie inwalidów i spółdzielnie niewidomych, oraz spółdzielnie produkcji rolnej¹⁸ – organizacje pozarządowe, o których 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 z późn. zm.)¹⁹.

2.2. Współczesne ekonomiczno-społeczne przesłanki istnienia sektora *non-profit*

Sektor *non-profit* (trzeci sektor) w bardzo ważnym stopniu zaspokaja potrzeby społeczne, których nie są w stanie w pełni zaspokoić ani sektor prywatny (nastawiony na zysk), ani sektor publiczny (administracja rządowa i samorządowa). Jego istnienie wynika z konieczności wypełnienia luk w usługach, reprezentowania interesów grup marginalizowanych społecznie oraz budowania kapitału społecznego. W 2003 roku została uchwalona fundamentalna dla organizacji pozarządowych Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁰.

Do najważniejszych kluczowych przesłanek istnienia sektora *non-profit* możemy zaliczyć:

- **Wypełnianie luk w usługach** – organizacje te działają tam, gdzie państwo jest zbyt powolne lub mało elastyczne, a rynek nie widzi zysku (np. pomoc dla niszowych grup chorych, opieka nad bezdomnymi, działania na rzecz ochrony środowiska).
- **Realizacja misji społecznej, a nie zysku** – podstawowym celem jest zmiana w ludzkiej egzystencji lub poprawa jakości życia, a nie generowanie zysku dla

¹⁸ Działające na podstawie Ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2021 r. poz. 648).

¹⁹ Z wyjątkiem: partii politycznych, europejskich partii politycznych, związków zawodowych i organizacji pracodawców, samorządów zawodowych, fundacji utworzonych przez partie polityczne i europejskich fundacji politycznych, podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1, 2 i 4 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

²⁰ Zobacz więcej: Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2009 r. nr 22, poz. 120).



właścicieli. Ewentualne nadwyżki finansowe są reinwestowane w działalność statutową.

- **Wspieranie i budowanie społeczeństwa obywatelskiego i partycypacji** – sektor ten umożliwia obywatelom dobrowolne zrzeszanie się, działanie na rzecz wspólnego dobra (wolontariat) i wpływanie na swoje otoczenie.
- **Elastyczność i innowacyjność** – organizacje non-profit szybciej reagują na nowe problemy społeczne niż instytucje państwowe, często testując innowacyjne rozwiązania, które później przejmuje państwo.
- **Budowanie zaufania i kapitału społecznego** – ze względu na brak motywu zysku, organizacje te często cieszą się większym zaufaniem społecznym, co ułatwia im docieranie do osób potrzebujących.
- **Organizacje non-profit, ze względu na zakaz podziału zysku, wzbudzają większe zaufanie niż firmy komercyjne** – odbiorcy wierzą, że nadwyżka finansowa zostanie przeznaczona na poprawę jakości usług. Sektor non-profit często funkcjonuje tam, gdzie koszty transakcyjne w relacjach z sektorem komercyjnym są zbyt wysokie, a społeczna potrzeba zaufania jest ogromna.
- **Kluczowe role ekonomiczne sektora non-profit** to: a) produkcyjna, czyli dostarczanie usług społecznych, b) rola dystrybucyjna, czyli przekazywanie zasobów do grup potrzebujących, c) rola reprezentacyjna, polegająca na działaniu na rzecz interesów określonych grup społecznych oraz d) rola innowacyjna, polegająca na wprowadzaniu nowych rozwiązań społecznych, których rynek lub państwo jeszcze nie zidentyfikowały.

Podsumowując, należy stwierdzić, że organizacje non profit pełnią ważną rolę jako podmioty polityki społecznej, a ich działania i rola są społecznie i ekonomicznie uzasadnione. Znakomicie wypełniają niszę, w której ani zysk (rynek), ani przymus (państwo) nie działają. Angażują mieszkańców w działania społeczne, kulturalne i edukacyjne, co przeciwdziała izolacji. Wzmacniają lokalne społeczności i budują kapitał społeczny. Szybciej niż instytucje państwowe (funkcjonują w społecznościach lokalnych) znajdują nowatorskie sposoby na rozwiązywanie ważnych problemów społecznych.



Stanowią naturalne środowisko dla funkcjonowania wolontariuszy, umożliwiając ludziom współpracę dla wspólnego dobra i realizację szczytnych ideałów. Sprzyjają tworzeniu tak ważnych współcześnie lokalnych sieci wsparcia. Wpływają także na rozwój środowiska lokalnego i budowanie tożsamości społeczności lokalnej. Stanowią niezwykle ważny i potrzebny trzon sektora ekonomii społecznej.



3. Charakterystyka sektora ekonomii społecznej we współczesnej Polsce

Niewątpliwie ekonomia społeczna w Polsce to dynamicznie rozwijający się sektor łączący działalność gospodarczą z misją społeczną. Obejmuje obecnie ok. 100 tys. podmiotów, które działalność gospodarczą łączy z celami społecznymi, reintegracją zawodową i społeczną. Do głównych podmiotów ekonomii społecznej w Polsce zaliczamy:

- **Organizacje pozarządowe:** stowarzyszenia i fundacje, które prowadzą działalność gospodarczą lub odpłatną działalność pożytku publicznego. Odgrywają one kluczową rolę w aktywizacji społecznej jednostek i rodzin, świadczeniu usług społecznych, ochronie praw człowieka, monitorowaniu działań rządu oraz rozwoju lokalnych społeczności, wypełniając luki, których nie zaspokaja państwo. Pełnią niezwykle ważną rolę w budowaniu spójności społecznej. Poprzez działania integracyjne wpływają na współpracę i współdziałanie społeczności lokalnych oraz solidaryzm społeczny.
- **Spółdzielnie socjalne:** podmioty zakładane przez osoby fizyczne lub prawne w celu reintegracji i zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem. Do głównych ról i zadań spółdzielni socjalnych należą: **reintegracja zawodowa** polegająca na przywracaniu osób długotrwale bezrobotnych na rynek pracy poprzez zatrudnienie i szkolenia. Kolejną rolę jaką pełnią spółdzielnie socjalne to **reintegracja społeczna** – mająca na celu odbudowanie umiejętności pełnienia ról społecznych, wzrost samooceny i przeciwdziałanie izolacji. Spółdzielni socjalnej **prowadzą działalność gospodarczą** – działają jako podmiot rynkowy (firmy), które generuje dochód, ale zysk przeznacza się na cele statutowe. Ważną jest również **działalność społecznie użyteczna:**
 - świadczenie usług na rzecz lokalnej społeczności, np. w sferze pomocy społecznej, edukacji, kultury czy ekologii a także. **Wzmacnianie spójności społecznej** poprzez wspieranie rozwoju lokalnego i współpraca z samorządami



w rozwiązywaniu problemów społecznych to kolejna bardzo znaczącą rolą spółdzielni socjalnej jako podmiotu ekonomii społecznej.

Kolejnymi podmiotami działającymi w sferze ekonomii społecznej są podmioty reintegracyjne, takie jak: centra integracji społecznej, zakłady aktywizacji zawodowej, warsztaty terapii zajęciowej.

Centra integracji społecznej (CIS) i kluby integracji społecznej (KIS), działają na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r.). To podmioty zatrudnienia socjalnego, które pomagają osobom długotrwale bezrobotnym, bezdomnym, niepełnosprawnym, uzależnionym, zwalnianym z zakładów karnych w powrocie do społeczeństwa i na rynek pracy. Centra integracji społecznej prowadzą intensywne warsztaty i reintegrację, podczas gdy kluby integracji społecznej oferują wsparcie w samoorganizacji, aktywizacji i doradztwo. Reintegracja społeczna realizowana w CIS obejmuje m.in. kształcenie umiejętności niezbędnych do pełnienia ról społecznych, naukę planowania i gospodarowania dochodami. Natomiast integracja zawodowa polega w szczególności na umożliwieniu uczestnikom centrum nabycia nowych umiejętności zawodowych umożliwiających przekwalifikowanie lub podwyższenie kwalifikacji. Centrum integracji społecznej może być utworzone przez jednostkę samorządu terytorialnego lub organizację pozarządową, a także podmioty kościelne i spółdzielnie socjalne osób prawnych. Pozostałe centra prowadzone były przez jednostki samorządu terytorialnego, głównie gminy.

Zakłady aktywności zawodowej (ZAZ), zatrudniają osoby z niepełnościami. To kluczowe podmioty ekonomii społecznej, które łączą działalność gospodarczą z rehabilitacją zawodową i społeczną osób ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności. ZAZ funkcjonują jako wyodrębnione jednostki (nie mają osobowości prawnej). Głównymi celami ZAZ są cele społeczne – integracja i zatrudnienie – ponad maksymalizację zysku. Kluczowymi aspektami funkcjonowania ZAZ jako podmiotów ekonomii społecznej jest korzystanie z dofinansowań ze środków PFRON oraz samorządów (do 90% kosztów). Prowadzą działalność produkcyjną lub usługową, a także wytwórczą, np. usługi gastronomiczne,



catering, sprzątanie, rękodzieło, pielęgnacja terenów zielonych i inne, zatrudniając osoby niepełnosprawne. ZAZ-y są uznawane za ważny element polityki społecznej, zwiększający szanse na samodzielność osób z niepełnosprawnościami.

Warsztaty terapii zajęciowej (WTZ). Główny cel to rehabilitacja społeczna i zawodowa. Działalność WTZ jest finansowana przede wszystkim ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON), który dofinansowuje koszty zarówno ich tworzenia, jak i działalności. Maksymalne dofinansowanie na tworzenie warsztatów terapii zajęciowej wynosi 70%, a maksymalne dofinansowanie na koszty działalności, w tym wynikające ze zwiększonej liczby uczestników warsztatu, pokrywane są do 90% ich wartości. Ponadto koszty działalności warsztatu są finansowane ze środków samorządu powiatowego w wysokości co najmniej 10% tych kosztów. Dla osób z niepełnosprawnościami warsztaty są formą wsparcia, dzięki której codzienna konfrontacja z niepełnosprawnością, nie tylko ich nie izoluje od społeczeństwa, ale stwarza warunki do nawiązania nowych relacji interpersonalnych, otwarcia się na drugiego człowieka, zdobywania wiedzy oraz nowych doświadczeń osobistych i zawodowych. WTZ pełnią kluczową rolę w ramach uspołeczniania uczestników, nabywania przez nich umiejętności niezbędnych w codziennym funkcjonowaniu²¹.

Do przedsiębiorstw społecznych funkcjonujących zaliczamy również spółdzielnie pracy, spółdzielnie inwalidów i niewidomych, spółki non-profit, które uzyskały **formalny status przedsiębiorstwa społecznego**²². Kluczowym celem działania jest reintegracja osób wykluczonych (niepełnosprawnych, bezrobotnych) oraz rozwój lokalnych usług społecznych. Sektor wspierany jest przez państwo, a liczba formalnych przedsiębiorstw społecznych stale rośnie.

Kluczową rolę w rozwoju sektora ekonomii społecznej pełnią **ośrodki wsparcia ekonomii społecznej (OWES)**. Są to placówki, których głównym celem jest kompleksowe wspieranie przedsiębiorstw społecznych oraz inicjatyw podejmowanych

²¹ Wolińska, I. (2021). *Aktywni niepełnosprawni – narzędzia wsparcia samodzielności osób niepełnosprawnych. Raport z badania warsztatów terapii zajęciowej*. Warszawa: PFRON, s. 93.

²² Podstawa prawna: art. 12 ust. 1 Ustawy o ekonomii społecznej z dnia 5.08.2022 r. (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 113).



przez różnego rodzaju organizacje i osoby chcące działać społecznie. Ich funkcjonowanie reguluje Ustawa o ekonomii społecznej z dnia 5 sierpnia 2022 roku oraz standardy działania OWES, opracowane przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. OWES to organizacja (ewentualnie konsorcjum kilku organizacji) specjalizująca się we wsparciu osób i podmiotów, które chcą działać w ramach ekonomii społecznej. Szczególnie dużą wagę przywiązują ostatnio do tworzenia miejsc pracy w ramach przedsiębiorstw społecznych. Źródłem finansowania ich działań są najczęściej środki unijne – organizacje te ubiegają się o nie w ramach regionalnych programów operacyjnych. Oferta OWES-ów skierowana jest przede wszystkim do:

- osób planujących założyć przedsiębiorstwo społeczne w różnych formach prawnych,
- istniejących przedsiębiorstw społecznych, które chcą się rozwijać,
- organizacji pozarządowych szukających wsparcia w profesjonalizacji działań,
- grup nieformalnych zainteresowanych inicjatywami społecznymi,
- przedstawicieli samorządów chcących realizować projekty społeczne w lokalnej społeczności.

Należy również zaznaczyć, że przy Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej funkcjonuje Departament Ekonomii Społecznej, który odpowiada za tworzenie warunków do rozwoju ekonomii społecznej, w tym przedsiębiorczości społecznej i spółdzielczości socjalnej. Opracowuje i monitoruje programy współpracy ministerstwa z organizacjami pozarządowymi. Zajmuje się także realizacją zadań w obszarze zatrudnienia socjalnego i nadzorem nad fundacjami, dla których ministrem właściwym jest minister rodziny, pracy i polityki społecznej.

Ekonomia społeczna we współczesnej Polsce przeżywa intensywny rozwój, stając się istotnym elementem gospodarki rynkowej, który łączy cele ekonomiczne z misją społeczną. Kluczowymi aspektami tutaj jest ciągły wzrost ilości podmiotów ekonomii społecznej i wsparcie przez przepisy prawne europejskie i krajowe, w tym Ustawę o ekonomii społecznej z 5 sierpnia 2022 r.



4. Rola i znaczenie współpracy administracji publicznej z podmiotami sektora non-profit

Zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organy administracji publicznej (np. gminy) prowadzą działalność w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami uprawnionymi do takiej działalności²³.

Współpraca administracji publicznej z podmiotami sektora non-profit (NGO) przynosi wiele wymiernych korzyści. Do najważniejszych możemy zaliczyć:

- Diagnoza, rozpoznanie, analiza problemów i potrzeb społecznych mieszkańców danej gminy przez organizacje sektora non-profit. NGO mają bezpośredni kontakt z mieszkańcami, co pozwala na trafniejsze rozpoznanie ich potrzeb.
- Organizacje NGO jak wskazują badania efektywnie i skutecznie realizują zadania publiczne. Jest to możliwe dzięki posiadanej specjalistycznej wiedzy i rozpoznaniu problemu. NGO-sy często skupiają ekspertów w wąskich dziedzinach (np. bezdomności, handlu ludźmi, środowiska, prawa człowieka), co pozwala administracji na podejmowanie lepszych decyzji opartych na wiedzy merytorycznej.
- Organizacje pozarządowe, posiadając specjalistyczną wiedzę oraz doświadczenie, efektywniej wykorzystują dostępne zasoby finansowe i rzeczowe w realizacji powierzonych im zadań.

²³ Zobacz: Art. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – Współpraca organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. [Formy i zasady współpracy] (Dz.U. z 2009 r. nr 22, poz. 120) Do tych podmiotów zaliczamy: organizacje pozarządowe (np. fundacje, stowarzyszenia, koła gospodyń wiejskich), osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego – w tej grupie podmiotów będą np. jednostki Caritas, stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego, spółdzielnie socjalne, spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy o sporcie, które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników – są to tzw. spółki non profit.



- Przyczyniają się do budowania procesu integracji społecznej oraz wzmocnienia poczucie odpowiedzialności obywatelskiej (poczucie wspólnoty i sprawczości w społeczności lokalnej).
- Współpraca z organizacjami pozarządowymi (ang. *non-governmental organization* – NGO) przyczynia się do zwiększenia aktywności społecznej mieszkańców i zaangażowania w działania na rzecz społeczności lokalnej, tak ważnej w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego.
- Współpraca administracji publicznej z podmiotami sektora non-profit (NGO) przynosi wiele wymiernych korzyści w budowaniu kapitału ludzkiego i społecznego.
- Dzięki budowaniu partnerstwa z podmiotami sektora non-profit samorządy zyskują dostęp do innowacyjnych metod pracy, co umożliwia skuteczniejsze rozwiązywanie lokalnych problemów społecznych. Dobrym przykładem ilustrującym powyższe jest współpraca samorządów z NGO przy wprowadzaniu metody streetworkingu do pracy z osobami bezdomnymi lub „dzieci ulicy”. Samorządy współpracując z organizacjami pozarządowymi posiadającymi doświadczenie w pracy z osobami w kryzysie bezdomności i „dziećmi ulicy” metodą streetworkingu, wdrażają mobilną pomoc społeczną w przestrzeni ulicy. Dzięki temu możliwe jest dotarcie do osób, które nie korzystają z tradycyjnych instytucji pomocy społecznej. Takie działania są przykładem zwiększenia skuteczności rozwiązywania problemu przez samorządy.
- Wiele inicjatyw lokalnych NGO jest możliwych do skutecznego wdrażania dzięki wsparciu finansowemu samorządu. NGO mają możliwość poszerzenia kontaktów i zwiększenia wpływu swoich działań. Tym samym zwiększają zasięg działania swojej organizacji.
- Współpraca administracji publicznej z NGO może też pozwolić na skuteczniejszą promocję lokalnych inicjatyw, zwiększyć ich rozpoznawalność, co ułatwia dalszy dialog i współpracę z lokalną społecznością. W tym kontekście warto podkreślić, że organizacje pozarządowe mają szersze możliwości pozyskiwania funduszy niż samorząd. Mowa tutaj o dotacjach na



działalność pożytku publicznego, np. w ramach Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich.

- Współpraca z NGO opiera się na racjonalnym, świadomym i odpowiedzialnym zarządzaniu powierzonymi środkami publicznymi. Samorządy i organizacje pozarządowe zobowiązują się do realizacji projektów w sposób efektywny, zapewniając optymalne wykorzystanie środków finansowych, rzeczowych i ludzkich. W praktyce oznacza to konieczność stosowania: przejrzystych procedur konkursowych, jasnych kryteriów oceny projektów oraz regularnej ewaluacji realizowanych działań.
- NGO mogą również pełnić znaczące role w procesie decyzyjnym administracji poprzez aktywne uczestnictwo w konsultacjach społecznych, komisjach opiniotwórczych oraz w tworzeniu lokalnych strategii rozwoju. Dzięki temu mają realny wpływ na kształt polityk publicznych. Standardową formą włączenia organizacji pozarządowych w procesy decyzyjne na poziomie lokalnym, wojewódzkim i krajowym jest tworzenie rad działalności pożytku publicznego.

Rada Działalności Pożytku Publicznego to ciało konsultacyjne, w skład którego wchodzi zarówno osoby reprezentujące organizacje, jak i administrację. Warto podkreślić, że ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wymienia kilka form współpracy pozafinansowej, np. wzajemne informowanie o kierunkach działalności, konsultowanie projektów aktów normatywnych, tworzenie wspólnych zespołów doradczych oraz wspólna realizacja zadań publicznych (inicjatywa lokalna), partnerstwo – dzięki długofalowej współpracy.

Należy zaznaczyć, że współpraca między samorządem a organizacjami pozarządowymi odbywa się na podstawie zasad, które zostały sformułowane (art. 5 ust. 3) w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁴. Zasadami tymi są:

²⁴ Zasady te zostały wykorzystane do opracowania modelu współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych. Zobacz: http://www.pokl541.pozytek.gov.pl/files/Model/Produkty/model_wspolpracy.pdf.



- **Zasada subsydialności** – zakłada, że zadania powinny być realizowane na najniższym możliwym poziomie, czyli jak najbliżej obywateli. Samorząd powinien podejmować działania jedynie w sytuacjach, gdy lokalne społeczności lub organizacje pozarządowe nie są w stanie skutecznie samodzielnie zrealizować danych przedsięwzięć. W praktyce oznacza to, że samorząd wspiera NGO w działaniach, które mogą być efektywnie realizowane oddolnie. Dzięki temu wzmacniana jest aktywność obywatelska oraz budowane poczucie odpowiedzialności za wspólne dobro. Zasada ta sprzyja również racjonalnemu wykorzystaniu środków publicznych.
- **Zasada suwerenności stron** – wskazuje, że partnerzy współpracy zachowują niezależność we wzajemnych relacjach. Zapewnia się więc im prawo do opinii krytycznych w ramach wzajemnej, konstruktywnej wymiany opinii.
- **Zasada partnerstwa** – zakłada współdziałanie suwerennych partnerów na rzecz istotnych celów, uznanych za kluczowe dla dobrostanu obywateli i rozwoju lokalnej społeczności. Obie strony podejmują wspólne wysiłki w przekonaniu, że dzięki łączeniu kompetencji i zasobów osiągną lepsze rezultaty.
- **Zasada efektywności** – wymaga od partnerów współpracy stałego podnoszenia potencjału dla sprawnego realizowania zadań publicznych. Zadania te powinny być wykonywane w oparciu o reguły gospodarności, szanowania publicznych zasobów oraz tworzenia maksymalnej wartości za określone nakłady.
- **Zasada jawności** – zakłada, że partnerzy współpracując – udostępniają sobie wzajemnie, w adekwatnych dla określonych zadań formach, pełną i prawdziwą informację na temat obszarów swojego działania. Informacje te są istotne z punktu widzenia budowania zaufania i wysokiej jakości skutecznej i efektywnej współpracy.
- **Zasada uczciwej konkurencji** – zakłada, że wszystkie organizacje pozarządowe powinny mieć równy dostęp do możliwości współpracy. Oznacza to równe szanse odpowiednio przygotowanych podmiotów w rywalizacji o możliwość wykonywania zadań publicznych. Dzięki równym szansom „na starcie” można znaleźć najbardziej efektywnego realizatora zadań publicznych.



Podsumowując, należy stwierdzić, że dzięki współpracy administracji publicznej z podmiotami sektora non-profit możliwa jest lepsza diagnoza problemów i kwestii społecznych. Wspólne współtworzenie strategii i programów realizacji polityk publicznych oraz rozwiązań instytucjonalnych ma bezpośrednie przełożenia na skuteczność i efektywność tych przedsięwzięć. Współpraca przy wdrażaniu polityk publicznych to szansa dotarcia do tych jednostek i grup społecznych które są zagrożone wykluczeniem społecznym. To także szansa na skuteczniejszy i szybszy proces budowania integracji społecznej i kapitału społecznego.



5. Wyzwania i problemy zarządzania podmiotami ekonomii społecznej

Zarządzanie podmiotami ekonomii społecznej (PES), takimi jak spółdzielnie socjalne, fundacje, stowarzyszenia czy zakłady aktywności zawodowej, jest procesem złożonym, wymagającym balansowania między celami społecznymi a stabilnością finansową. Główne wyzwania i problemy w tym obszarze obejmują zarówno kwestie wewnętrzne (zasoby, struktura), jak i zewnętrzne (otoczenie prawne, rynek).

Do głównych wyzwań i problemów zarządcze podmiotami ekonomii społecznej możemy zaliczyć²⁵:

- **Największym wyzwaniem** stojącym przed podmiotami ekonomii społecznej jest **niestabilna sytuacja finansowa i zależność od dotacji**: podmioty często zmagają się z trudnościami w pozyskiwaniu kapitału, brakiem płynności finansowej oraz wysoką zależnością od zewnętrznych środków publicznych. W przeciwieństwie do tradycyjnych firm, mają utrudniony dostęp do kredytów i instrumentów finansowych.
- **Balansowanie między celami społecznymi a ekonomicznymi**: PES muszą jednocześnie realizować misję społeczną (np. reintegracja zawodowa osób wykluczonych) i działać efektywnie rynkowo. Wymaga to zaawansowanej wiedzy z zakresu zarządzania, finansów i rachunkowości.
- **Trudności w zarządzaniu zasobami ludzkimi**: problemy z rekrutacją i utrzymaniem wykwalifikowanej kadry oraz wysoki wskaźnik wypalenia zawodowego (dotyczący zarówno kadry zarządzającej, jak i pracowników) to istotne bariery. Przedsiębiorstwa ekonomii społecznej często zatrudniają osoby wykluczone (CIS, KIS, ZAZ), co wymaga od kadry zarządzającej dodatkowych kompetencji (opiekuńczych, pedagogicznych), a nie tylko menedżerskich.

²⁵ *Współpraca organizacji pozarządowych z administracją. Dotacje i nie tylko, czyli możliwości, formy, cele i praktyka*, zobacz: <https://ekonomiaspoleczna.com.pl/wspolpraca-organizacji-pozarządowych-z-administracją-dotacje...> (dostęp: 10.03.2026).



- **Biurokracja i zawiłości prawne:** skomplikowane procedury przy korzystaniu z funduszy publicznych oraz nadmierna biurokracja obciążają PES, utrudniając im elastyczne działanie.
- **Problemy z marketingiem i pozycjonowaniem rynkowym:** PES często mają ograniczoną wiedzę marketingową, co utrudnia im skuteczną sprzedaż swoich usług lub produktów w konkurencyjnym otoczeniu rynkowym.
- **Brak infrastruktury:** wiele organizacji, zwłaszcza w mniejszych miejscowościach, boryka się z brakiem dostępu do odpowiedniej infrastruktury (biura, transport, sieci komunikacyjne).
- **Dostosowanie do ustawy o ekonomii społecznej:** wiele podmiotów musiało przejść proces rewalidacji i dostosowania się do wymogów nowej ustawy (obowiązującej od 2023 r.), co było wyzwaniem formalnym.
- **Digitalizacja i zielona transformacja:** PES muszą mierzyć się z koniecznością cyfryzacji oraz dostosowania się do wyzwań ekologicznych.

Podsumowując, do najważniejszych wyzwań w sferze współpracy administracji publicznej z podmiotami sektora non-profit należą: potrzeba silniejszej integracji sektora, zwiększenie konkurencyjności, poprawa stabilności finansowej oraz rozwój zamówień publicznych uwzględniających kryteria społeczne. W obliczu tych trudności, kluczowe staje się wsparcie ze strony ośrodków wsparcia ekonomii społecznej (OWES), które pomagają w reintegracji zawodowej i społecznej oraz oferują doradztwo.



Bibliografia

Krajowe akty prawne

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej (Dz.U. 2025 poz. 806).

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. 2006 nr 94 poz. 651).

Ustawa z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. 1982 nr 30 poz. 210).

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2009 r. nr 22 poz. 120).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. 1997 nr 123 poz. 776).

Międzynarodowe akty prawne

Europejska Karta Społeczna (w tym zrewidowana) publikowana w Polsce w Dz.U. 1999 r. nr 8, poz. 67 oraz nr 8 poz. 68.

Źródła internetowe

Aktywni niepełnosprawni – narzędzia wsparcia osób niepełnosprawnych. Raport z badania warsztatów terapii zajęciowej,

<https://wlaczeniespoleczne.pl/uploads/raport/>

<https://ekonomiaspoleczna.com.pl/wspolpraca-organizacji-pozarzadowych-z-administracja-dotacje...>

<https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/glossary/social-ekonomy>

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20030960873>

<https://www.coe.int/en/web/european-social-charter>

<https://www.epr.eu/social-economy-action-plan>

[https://www.google.com/url? =https://commission.europa./2017-/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_pl.pdf](https://www.google.com/url?=https://commission.europa./2017-/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_pl.pdf)

<https://www.gov.pl/web/rodzina/europejska-karta-spoleczna>

<https://www.gov.pl/web/rodzina/inne-konwencje-rady-europy-dotyczace-praw-spolecznych>