

ANDRZEJ MICHALIK\*

**CENTRUM INTEGRACJI SPOŁECZNEJ,  
JAKO ALTERNATYWNA FORMA  
OGRANICZENIA WYKLUCZENIA SPOŁECZNEGO**

## 1. Wprowadzenie

Centrum integracji społecznej, jest rozwiązaniem, które zostało wprowadzone na mocy art. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym<sup>1</sup>. Jego podstawowym celem są działania związane z rozpoczęciem reintegracji społecznej i zawodowej członków lokalnej społeczności, którzy przez dłuższy czas pozostawali bez zatrudnienia, co doprowadziło do zaniku u nich umiejętności pełnienia podstawowych ról społecznych, nie tylko w domu rodzinnym, ale przede wszystkim w miejscu pracy. Nauka racjonalnego gospodarowania środkami finansowymi oraz współpracy z innymi członkami organizacji to podstawowe umiejętności, w jakie winny być wyposażone osoby będące uczestnikami takiego podmiotu, co nie może być zrealizowane bez udziału instytucjonalnych form wsparcia. Osoby tam kierowane uzyskują stosowną pomoc definiowaną jako świadczenie integracyjne oraz przechodzą cykl szkoleń pozwalających na wyposażenie ich w odpowiednie umiejętności społeczne i zawodowe, celem powrotu na rynek pracy lub założenie własnej działalności, chociażby w postaci spółdzielni socjalnej<sup>2</sup>. Z racji na liczne korzyści wynikające

---

\* Dr, Powiślańska Szkoła Wyższa w Kwidzynie, andrzejmichalik66@wp.pl.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, tekst jednolity, Dz.U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 z późn. zm.

<sup>2</sup> A. Karwacki, *Centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej w świetle badań*, Toruń 2009, s. 20.

z działalności tego typu, organizacje winny być rozwijane na poziomie każdej gminy, gdzie problem wykluczenia społecznego ma istotne znaczenie. Niestety tak się jednak nie dzieje. Celem tego artykułu będzie więc wskazanie na ograniczenia związane z tym procesem oraz zaproponowanie rozwiązań, które przyczynią się do wzrostu liczby tych organizacji z korzyścią dla lokalnych wspólnot, których na rok 2014 było 124<sup>3</sup>.

## 2. Procedura tworzenia organizacji oraz zakres jej działania

Centra Integracji Społecznej na samym początku mogły być powoływane jedynie przez jednostki samorządu terytorialnego, które nie zawsze odnosiły się do tej możliwości z pełną otwartością. Z czasem jednak, kiedy umożliwiono prowadzenie tego typu podmiotów przez organizacje pozarządowe sytuacja zdecydowanie się zmieniła. Zaczęły powstawać nowe podmioty, których liczba była jednak niewystarczająca. Wynikało to przede wszystkim ze skomplikowania procedury wszczynanej na wniosek strony. Tym samym, aby zwiększyć ilość Centrów Integracji Społecznej należałoby utworzyć katalog dobrych praktyk, który pozwoli na usunięcie ewentualnych błędów w trakcie ich zakładania, jak ma to miejsce w przypadku sektora spółdzielczości. Prowadzenie takiej organizacji wymaga więc pozyskania zgody wojewody, ale także i generowania złożonych planów w zakresie realizowania działalności organizacji oraz sprawozdawczości. Zwłaszcza na początku utrudnia to rozwijania projektów społecznych stanowiących podstawę wypełnienia zadań stawianych przez Centrum Integracji Społecznej. Wymaga to znacznego zaangażowania pracowników takiej organizacji, na co jednak nie ma czasu na początku jej działalności. W konsekwencji może to doprowadzić do utraty statusu Centrum Integracji Społecznej nawet przed upływem pięcioletniego okresu jego działalności, prowadząc do utraty wiarygodności organizacji je prowadzącej oraz braku możliwości reintegracji społecznej i zawodowej członków lokalnej społeczności. Warunkiem jego utrzymania jest właściwe zarządzanie pozyskanymi funduszami oraz znajomość procedur, która winna być wpojona jej władzom przed złożeniem stosow-

---

<sup>3</sup> Liczba organizacji określona na podstawie *Informacja o funkcjonowaniu Centrów i Klubów Integracji Społecznej w okresie 2012-2013*, Warszawa 2014, s. 5.

nego wniosku. Jest to możliwe zwłaszcza w przypadku organizacji pozarządowych i spółdzielni, które mogą korzystać ze szkoleń finansowanych ze środków publicznych lub wspólnotowych<sup>4</sup>.

Poza statutem Centrum Integracji Społecznej istotna jest także forma prawna prowadzonej działalności. W przypadku centrów prowadzonych przez organizacje pozarządowe i spółdzielnie socjalne funkcjonują one jako wyodrębnione jednostki prowadzące swoją własną gospodarkę finansową, niezależną od podmiotu, który ją założył. Tym samym, osoby pracujące w takich podmiotach muszą znać specyfikę organizacji, którą będą zarządzać, bowiem ich błędy mogą doprowadzić do strat finansowych kosztem członków Centrum Integracji Społecznej. Rozwiązaniem dla tego problemu może być zawarcie w regulaminie wymaganych wytycznych dla poszczególnych stanowiskach oraz procedur przeprowadzenia konkursów<sup>5</sup>.

Zakres działań Centrum Integracji Społecznej obejmuje nie tylko prowadzenie działalności wytwórczej lub usługowej, lecz także reintegrację społeczną zawodową jej członków. Wszystko to realizowane jest według ściśle zdefiniowanych wytycznych, których naruszenie może prowadzić również do utraty środków finansowych w przypadku przeprowadzenia ewentualnej kontroli przez podmiot, z którego pozyskano dotację. Tym samym plan takiej działalności musi być właściwie sprecyzowany i wypełniać stawiane przed organizacją cele. Winny być one traktowane z takim samym priorytetem, nie zaś jak chociażby w przypadku spółdzielni socjalnych z uprzywilejowaniem celu związanego z działalnością gospodarczą. Wynika to z faktu, iż jest to wcześniejszy etap działalności w systemie wychodzenia z wykluczenia społecznego, gdzie członkowie wymagają ciągle dalszego wsparcia w dążeniu do samodzielności<sup>6</sup>. Takie wsparcie w tworzeniu planów działalności Centrum Integracji Społecznej może zapewnić pomoc innych stowarzyszeń lub przedstawicieli innych Centrów, które winny się organizować w szerszy ruch dzięki organizacji seminariów i konferencji w tym zakresie.

Proponowane przez podmiot zajęcia muszą być także w pełni zgodne z zakresem działalności lokalnych przedsiębiorców tak, aby opuszczając organizację jej członkowie mogli rzeczywiście brać czynny udział w życiu

<sup>4</sup> I. Siporska, *Zatrudnienie socjalne*, „Monitor Prawniczy” 2004, nr 11, s. 12-24.

<sup>5</sup> P. Narodowicz, A. Juros, *Zakładanie i prowadzenie centrum integracji społecznej*, Lublin 2010, s. 5.

<sup>6</sup> J. Koral, *Centrum Integracji Społecznej*, Warszawa 2008, s. 16.

lokalnej społeczności. Pozwalają na to zwłaszcza właściwie opracowane dane z powiatowy urząd pracy który jest niewątpliwie jednym z najważniejszych partnerów Centrum Integracji Społecznej. Tym samym obok warsztatów psychoterapeutycznych czy motywacyjnych, winny w takiej ofercie znaleźć się także zajęcia praktycznie, zapewniające zatrudnienie i stabilizację ekonomiczną.

Reasumując, wskazać należy, iż działalność Centrów ma istotne znaczenia dla lokalnych społeczności. Przede wszystkim dlatego, iż ich prawidłowe funkcjonowanie może stanowić podstawę do ograniczenia bezrobocia wśród osób wykluczonych, w związku z wyposażeniem ich w odpowiednie kwalifikacje zawodowe i interpersonalne<sup>7</sup>. Tym samym dążyć należy nie tylko do zwiększenia liczby takich podmiotów, ale także do uproszczenia procedury ich zakładania oraz budowania sieci współpracy między nimi.

### 3. Procedura przyjmowania uczestników

Zgodnie z art. 1 ustawy o zatrudnieniu socjalnym udział w zajęciach prowadzonych przez Centrum Integracji Społecznej mogą znaleźć ci spośród osób wykluczonych którzy mają stosowne skierowania. Można do nich zaliczyć osoby realizujące programy wychodzenia z bezdomności, uzależnionych od alkoholu i narkotyków wychodzących z uzależnienia, chorych psychicznie objętych odpowiednim wsparciem, długotrwale bezrobotnych, osoby niepełnosprawne oraz zwalnianych z zakładów karnych czy uchodźców realizujących indywidualny program integracyjny. Tym samym widać wyraźnie, iż taki katalog osób sprawia, iż różnicują się oni problemami i koniecznością indywidualnego oddziaływania na każdego z nich. Osoby opuszczające zakłady karne wydają się posiadać najbardziej utrudniony powrót na rynek pracy, który obejmuje nie tylko problemy z zatrudnieniem czy te o charakterze adaptacyjnym, lecz również podobnie jak niepełnosprawni czy chorzy psychicznie związane ze stereotypizacją i stygmatyzacją w środowisku pracy i lokalnej społeczności<sup>8</sup>. Stosowny wniosek – w tym o przyjęcie danej osoby do Centrum Integracji Społecz-

<sup>7</sup> E. Kryńska, *Równowaga między elastycznością i bezpieczeństwem na polskim rynku pracy. Jak osiągnąć flexicurity?*, „Monitor Prawniczy” 2007, nr 7, s. 8-16.

<sup>8</sup> S. Lelental, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 550.

nej, może złożyć sama osoba zainteresowana, jednak najczęściej wspiera ją w tym zakresie organizacja pozarządowa wyspecjalizowana w pomocy tej kategorii osób lub Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie. Podlega on następnie weryfikacji formalnej ze strony pracownika socjalnego Centrum Integracji Społecznej na podstawie, którego następnie przygotowany jest indywidualny plan pracy z danym klientem. Pozytywnie należy w tym przypadku ocenić zamiar ustawodawcy, który poprzedził procedurę przyjęcia do organizacji przeprowadzeniem wywiadu środowiskowego przez pracownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej. Pozwala to bowiem dogłębnie poznać problemy danej osoby oraz wprowadzić właściwe działania zaradcze. Ma to istotne znaczenie zwłaszcza w przypadku osób uzależnionych, które winny dodatkowo podjąć obowiązkową terapię, bez której bowiem wszelkie działania resocjalizacyjne nie są wystarczająco skuteczne i mogą być traktowane jako element niegospodarności środków publicznych.

Często pojawiają się jednak przypadki, w których osoba zainteresowana odmawia udziału w zajęciach Centrum Integracji Społecznej lub nawet podejmuje decyzję o cofnięciu stosownego wniosku. Wówczas nie istnieje prawna możliwość przymuszenia danej osoby do aktywności obejmującej reintegrację społeczną i zawodową. Pewnym rozwiązaniem może być natomiast przyjęcie poglądu zawartego w orzecznictwie, iż takie działanie może być traktowane jako odmowa współpracy z pracownikiem socjalnym, co staje się podstawą odmowy przyznania świadczeń z pomocy społecznej<sup>9</sup>, nawet w sytuacji, gdy spełnia on warunki do ich przyzwania<sup>10</sup>, podobnie jak samo przerwanie udziału w takich zajęciach<sup>11</sup>. Istotnym aspektem pozbawienia prawa do świadczeń z pomocy społecznej może być również brak poddania się stosownej terapii przed przystąpieniem do zajęć w ramach Centrum Integracji Społecznej, co stanowi istotne naruszenie programu o wychowaniu w trzeźwości danej gminy<sup>12</sup> czy roszczeniowa postawa osoby wnioskodawcy zwłaszcza, gdy posiada on stosow-

<sup>9</sup> Orzeczenie WSA w Poznaniu z dnia 28 lutego 2007 r., sygn. akt IV SA/Po 122/06, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/EFCA2B8414>, [dostęp: 24.12.2015].

<sup>10</sup> Orzeczenie NSA z dnia 15 maja 2008 r., sygn. akt I OSK 1224/07, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/8B129969A5>, [dostęp: 24.12.2015].

<sup>11</sup> Orzeczenie WSA w Poznaniu z dnia 25 października 2007 r., sygn. akt IV SA/Po 955/06, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/3431A6D234>, [dostęp: 24.12.2015].

<sup>12</sup> Orzeczenie WSA w Gliwicach z dnia 20 lutego 2015 r., sygn. akt. III SA/Gl 65/15, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/2185C14FF6> [dostęp: 24.12.2015].

ne wykształcenie do wykonywania pracy<sup>13</sup> oraz dobrowolna rezygnacja z zajęć w Centrum Integracji Społecznej<sup>14</sup>. Nie należy jednak uznać za takie działanie braku zgody wnioskodawcy na proponowane przez pracownika socjalnego działania w przypadku, gdy jest on osobą niepełnosprawną, a zaproponowana w ramach zatrudnienia socjalnego praca jest niemożliwa do wykonania ze względu na jego stan zdrowia. W takim przypadku prawo do świadczeń winno być utrzymane<sup>15</sup>.

Z kolei w przypadku cudzoziemców podstawą wystąpienia z wnioskiem o udział w zajęciach realizowanych przez Centrum Integracji Społecznej jest działalność w ramach indywidualnego programu integracyjnego. W takim przypadku zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy o zatrudnieniu socjalnym brak udziału w takim programie jest równoznaczne z wydaniem decyzji negatywnej na złożony wniosek. Pozytywnie należy ocenić stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego w tym zakresie, które umożliwia udział w takim programie nawet osobom przed uzyskaniem statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej, co pozwala na objęcie jej wsparciem w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej<sup>16</sup>.

Z kolei w zakresie osób wychodzących z uzależnienia, zajęcia w Centrum Integracji Społecznej spełniają rolę uzupełniającą wobec działań terapeutycznych, przede wszystkim poprzez reintegrację zawodową. Wyposaża ona taką osobę w odpowiednią wiedzę i umiejętności w zakresie przyuczenia do wykonywania konkretnego zawodu oraz zaspokajania potrzeb własnym działaniem. Tym samym Centrum Integracji Społecznej winny dostatecznie przeszkoloną kadrę specjalizującą się w tego typu wsparciu. Pozytywnie należy więc ocenić udział organizacji pozarządowych w budowaniu tego typu podmiotów, które mogą wspierać nie tylko osoby wykluczone, lecz współtworzyć katalog dobrych praktyk w zakresie aktywizacji zawodowej osób po opuszczeniu organizacji, poprzez tworzenie spółdzielni socjalnych<sup>17</sup>, co może być także częścią większych pro-

<sup>13</sup> Orzeczenie WSA w Poznaniu z dnia 13 grudnia 2006 r., sygn. akt. IV SA/Po 1032/05, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/576E505B28>, [dostęp: 24.12.2015].

<sup>14</sup> Orzeczenie NSA z dnia 29 stycznia 2008 r., sygn. akt. I OSK 516/07, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D6E8D6A5F7>, [dostęp: 24.12.2015].

<sup>15</sup> Orzeczenie WSA siedziba w Bydgoszczy z dnia 9 czerwca 2009 r., sygn. akt. II SA/Bd 266/09, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/6B76C54330>, [dostęp: 24.12.2015].

<sup>16</sup> Orzeczenie NSA z dnia 30 listopada 2011 r., sygn. akt. II FSK 2292/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/5DA5B64C7D>, [dostęp: 24.12.2015].

<sup>17</sup> T. Srogosz, *Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 80.

jektów realizowanych przez władzę powiatów i województw w zakresie zwalczania bezrobocia finansowanego ze środków publicznych<sup>18</sup>.

Wskazać należy, iż procedura przyjmowania osób wykluczonych jako uczestników Centrum Integracji Społecznej posiada wiele korzyści. Niewątpliwie istotna jest tutaj wstępna selekcja kandydatów oraz prawne możliwości wymuszenia na nich uczestnictwa w prowadzonych w podmiocie zajęciach. Niestety ograniczeniem działalności tej kategorii podmiotów oraz ich skuteczności pozostaje nadal brak specjalizacji oraz dostosowania programów do potrzeb konkretnych klientów, co może skutkować brakiem znalezienia zatrudnienia po opuszczeniu murów placówki. Tym samym ważna jest tutaj rola nie tylko właściwego przygotowania zaplecza, ale także korzystanie z dobrych praktyk organizacji pozarządowych, które mogą stanowić klucz do skuteczności zajęć organizowanych przez podmiot.

#### **4. Alternatywne formy wsparcia działalności Centrów Integracji Społecznej w zakresie reintegracji społecznej lokalnej społeczności**

Centra mogą być tworzone nie tylko przez samorządy, ale także i organizacje pozarządowe. Podstawową formą ich finansowania jest więc dotacja przyznawana na zasadach obejmujących sektor finansów publicznych. Pewnym uzupełnieniem tych środków, które można uznać za dodatkową formę wsparcia mogą być środki własne założyciela, czyli stowarzyszenia lub fundacji pochodzące ze zbiorów publicznych lub darowizn oraz z prowadzonej działalności gospodarczej przez instytucję zakładającą Centrum Integracji Społecznej. Dodatkowo takie Centra mogą korzystać także ze środków własnych gmin przeznaczonych na cele związane z realizacją programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. W przeciwieństwie do dotacji przyznawanej przez marszałka województwa na podstawie stosownego porozumienia z instytucją zakładającą Centrum Integracji Społecznej, powyższe środki mogą być także przeznaczone na finansowanie bieżącej działalności organizacji, podobnie

---

<sup>18</sup> M. Culepa, M. Rotkiewicz, D. Wołoszyn-Kondziołka, *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 78.

jak fundusze pochodzące z działalności gospodarczej organizacji. Pokrywają więc one nie tylko zakup materiałów, usług, najem lokalu, wynagrodzenia dla pracowników czy niezbędne podatki, ale także i świadczenia wypłacane uczestnikom, koszty przynależnego im posiłku czy niezbędne badania lekarskie oraz niezbędną odzież. Dodatkowo z tych samych środków pokrywane są także koszty ubezpieczenia od wypadków przy pracy, co należy ocenić pozytywnie zwłaszcza, iż w osoby uczestniczące w takich zajęciach mogą być nader liczne. Pewnym wsparciem w tym zakresie może być zaangażowanie jednostek samorządu terytorialnego, które mogą przekazywać środki finansowe na działania organizacji, jeżeli uznają, iż są one zgodne z działaniami w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej. Taka pomoc jest jednak uzależniona od dobrej woli władzy wykonawczej gmin, co winno być zmienione na obligatoryjny obowiązek. Dobrym pomysłem w tym zakresie może być wdrażanie projektów budżetu obywatelskiego, który umożliwia przekazywanie dotacji na cele wskazane przez obywateli. Wymaga to jednak działań informacyjnych, realizowanych chociażby poprzez kampanie społeczne organizowane wśród lokalnej społeczności<sup>19</sup>.

Niestety jednostki samorządu terytorialnego korzystające ze wsparcia funduszy europejskich na rozbudowę infrastruktury dla Centrum Integracji Społecznej nie mogą również liczyć na możliwość zwrotu podatku VAT ze względu na niekorzystne interpretacje organów podatkowych. Znacząco podnosi to koszty takiej działalności, mimo iż rozwój takiej infrastruktury służy wspieraniu lokalnej społeczności w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych członków takiej wspólnoty<sup>20</sup>. Podobnie nie podlegają zwolnieniu także usługi świadczone przez Centrum Integracji Społecznej w zakresie kształcenia zawodowego lub przekwalifikowania zawodowego, prowadzące do braku możliwości obniżenia kosztów funkcjonowania jednostki<sup>21</sup>. Ustawodawca aby wesprzeć tego typu organizacje w tym zakresie, winien objąć je kryterium systemu kształcenia zawodowego lub umożliwić mu uzyskanie statusu organizacji niepublicznej

<sup>19</sup> K. Winiarska, *Budżet zadaniowy w teorii i praktyce*, Warszawa 2012, s. 141.

<sup>20</sup> Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z dnia 28 sierpnia 2014 r., sygn. akt. IBPP3/443-726/14/EJ, <https://interpretacje-podatkowe.org/prawo-do-odliczenia/ibpp3-443-726-14-ej>, [dostęp: 24.12.2015].

<sup>21</sup> Interpretacja Indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z dnia 15 marca 2013 r., sygn. akt ILPP1/443-1192/12-4/MK, [http://sip.mf.gov.pl/faces/views/szczegoly/szczegoly-intepretacji\\_indywidualnej.xhtml?dokumentId=353757&indexAccordionPanel=-1#tresc](http://sip.mf.gov.pl/faces/views/szczegoly/szczegoly-intepretacji_indywidualnej.xhtml?dokumentId=353757&indexAccordionPanel=-1#tresc) [dostęp: 24.12.2015].



w tym zakresie, czego do tej pory nie uczynił. W przeciwieństwie do organizacji pozarządowych, czyli stowarzyszeń, które jeżeli uzyskały status podmiotu szkolącego, wpisanego do właściwego rejestru prowadzonego Wojewódzki Urząd Pracy mogą z takiego zwolnienia skorzystać nawet, gdy usługi realizują w ramach Centrum Integracji Społecznej<sup>22</sup>

Także zaangażowanie innych podmiotów we wsparcie organizacji chociażby w zakresie pomocy przy pracach porządkowych w obrębie terenu jednostki nie może liczyć na stosowną ulgę w zakresie podatku VAT, jeżeli jest finansowane ze środków wspólnotowych. Prowadzi to do odstraszania organizacji chcących wspierać tego typu podmioty, co ma negatywne konsekwencje dla całego lokalnego środowiska w zakresie walki z wykluczeniem społecznym<sup>23</sup>.

Zarówno środki pochodzące z dotacji urzędu marszałkowskiego, jak również i te przyznane przez samorządy gmin, podlegają ścisłej kontroli, związanej z odpowiedzialnością za naruszenie finansów publicznych. Takiej odpowiedzialności podlegają więc nie tylko osoby ściśle związane z sektorem finansów publicznych, czyli takie, które prowadzą Centra Integracji Społecznej z ramienia samorządów, ale również i te, które realizują podobną działalność w imieniu organizacji pozarządowych. Muszą one osobiście lub jako członkowie organu kolegialnego dysponować, zarządzać lub w jakikolwiek inny sposób mieć wpływ na posiadane lub przekazywane środki publiczne. Tym samym także i zarządy fundacji lub stowarzyszeń prowadzących Centra Integracji Społecznej mogą być pociągnięte do takiej odpowiedzialności. Z jednej strony może to odstraszать takie podmioty od podejmowania tego typu inicjatyw, z drugiej zaś daje to pewność, iż środki publiczne są właściwie wydatkowane, nie zaś marnotrawione, zwłaszcza, że cel działalności takich organizacji winien wspierać najsłabszych, dla których i taka pomoc jest często niewystarczająca<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Bydgoszczy z dnia 19 stycznia 2015 r., sygn. akt ITPP2/443-1469/14/AD, <http://www.podatki.biz/interpretacje/0310959.txt>, [dostęp: 24.12.2015].

<sup>23</sup> Interpretacja Indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z dnia 17 listopada 2014 r., sygn. akt IPTPP3/443-161/14-2/BJ, <http://www.podatki.biz/interpretacje/0303584.txt>, [dostęp: 24.12.2015].

<sup>24</sup> Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 9 września 2011 r., sygn. akt DB-0965/107/11, <http://ekspert.inforlex.pl/katalogi/orzeczenia/tresc,1701,or,ODF.2011.001.002015696,Orzeczenie-Regionalnej-Komisji-Orzekajacej-z-dnia-9-wrzesnia-2011-r-sygn-DB-0965-107.11.html?sort=t&order=d&str=14&pozycja=7> [dostęp: 24.12.2015].

Normy prawa umożliwiają zwolnienia z obowiązku płacenia podatku od osób prawnych na mocy art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>25</sup>. Z takiego rozwiązania mogą skorzystać podmioty, które realizują zadania z zakresu re-integracji społecznej oraz zawodowej, zaklasyfikowane jako te dotyczące pomocy społecznej, a niewątpliwie do nich należy zaliczyć wszelkie działania organizacji, zwłaszcza, iż prowadzona przez nie działalność gospodarcza nie wypełnia treść normy art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>26</sup>. Ważne jest natomiast, aby cele statutowe organizacji były w tym zakresie właściwie zdefiniowane i nie budziły wątpliwości stawianych przez samego ustawodawcę w zakresie stosownego zwolnienia, co potwierdzają także stosowne interpretacje administracji podatkowej<sup>27</sup>.

Organizacje pozarządowe prowadzące, jako osoby prawne Centra Integracji Społecznej winny także pamiętać o dopełnieniu wszelkich formalności związanych z założeniem takich organizacji. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o zatrudnieniu socjalnym mogą one korzystać z darowizn uzyskanych w toku działalności, w tym także i środków pochodzących ze wskazanej przez podatnika części zapłaconego przez niego podatku, jednak nie większej niż 1 % ogólnej kwoty tego podatku. Stanowi to niewątpliwie istotne rozwiązanie wspierające działalność tego typu organizacji, niemniej jednak bez dopełnienia odpowiednich procedur podmioty te mogą utracić do niego prawo. Jednym z nich jest niewątpliwie prowadzenie bez stosowanego zezwolenia Centrów, mimo iż może mieć to istotne znaczenie dla lokalnych społeczności. Chęć pomocy nie może jednak być ważniejsza od działalności zgodnej z prawem zwłaszcza, gdy wykorzystywane są w niej środki publiczne oraz musi wypełniać ona znamiona celów działalności w zakresie pożytku publicznego realizowanego przez Centrum Integracji Społecznej<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, tekst jednolity, Dz.U. z 2016 r., poz. 1888, z późn. zm.

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, tekst jednolity, Dz. U. z 2016 r., poz. 1829,.

<sup>27</sup> Interpretacja Indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z dnia 8 lipca 2014 r. sygn. akt. IBPBI/2/423-423/14/SD, <https://interpretacje-podatkowe.org/cele-statutowe/ibpbi-2-423-423-14-sd>, [dostęp: 24.12.2015].

<sup>28</sup> A. Olejniczak, R. Barański, *Standardy i procedury w organizacjach pozarządowych. Dokumentacja stanowiąca narzędzie skutecznej i zgodnej z prawem działalności*, Warszawa 2013, s. 148.

W ramach wspierania lokalnych społeczności tego typu organizacje winny mieć także możliwość korzystania ze środków pozafinansowych. Niewątpliwie jednym z nich mogłaby być pomoc wolontariuszy w organizacji. Niestety ustawodawca nie zabezpieczył takiego rozwiązania dla Centrów, mimo że na ich wsparcie mogą liczyć wszystkie organizacje pozarządowe działające w sektorze reintegracji zawodowej i społecznej<sup>29</sup>. Jako argument przemawiający za takim rozwiązaniem można chociażby przytoczyć możliwość przekazywania doświadczeń, przełamywanie barier społecznych oraz obniżenie kosztów działalności centrów zwłaszcza, iż nie są one nastawione na zysk, a ich budżet często jest oparty o montaż finansowy środków pochodzących z różnych źródeł, w tym także uzyskiwanych w ramach konkursów organizowanych przez administrację publiczną<sup>30</sup>.

Nie oznacza to jednak, iż nie istnieją inne formy wsparcia. Niezwykle ważna jest tutaj odpowiednia współpraca w postaci doradztwa czy porozumień pomiędzy Centrum Integracji Społecznej, a Ośrodkiem Pomocy Społecznej czy Powiatowym Urzędzie Pracy. Każda z tych instytucji może pomagać władzom organizacji, zwłaszcza w kwestiach doradztwa i interpretacji przepisów w zakresie zatrudnienia socjalnego oraz wstępnej rekrutacji członków kierowanych do podmiotu. Jak na razie niestety w ramach tego typu działań trudno szukać pozytywnych doświadczeń z relacjami z przedsiębiorcami, którzy mogliby w tym miejscu poszukiwać przyszłych pracowników, sprawdzonych dzięki realizacji praktyk przez uczestników podmiotu<sup>31</sup>.

Wskazać więc należy, iż środki wsparcia dla Centrum Integracji Społecznej są niewystarczające. Winny być one uzupełnione nie tylko o nowe ulgi podatkowe, ale także i o narzędzia z zakresu wsparcia pozafinansowego, w tym umożliwienie prac wolontariuszy na rzecz organizacji oraz zacieśnienie współpracy z innymi organizacjami pozarządowymi i publicznymi, co może stanowić istotny wpływ na zwalczanie wykluczenia społecznego na lokalnym rynku.

<sup>29</sup> M. Culepa, M. Rotkiewicz, D. Wołoszyn-Kondziołka, *Ustawa...*, s. 631.

<sup>30</sup> P. Smoleń, *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 144.

<sup>31</sup> P. Narodowicz, A. Juros, *Zakładanie i prowadzenie centrum integracji społecznej*, Lublin 2010, s. 10.

## 5. Formy aktywnego udziału uczestników w działalności centrum oraz ich wynagradzanie

Uczestnicy uzyskujący status członka Centrum Integracji Społecznej wykonują na jego rzecz określone zadania, związane z prowadzoną przez podmiot działalnością. Zazwyczaj takie organizacje realizują zlecenia dla lokalnego samorządu wzbudzając aktywność zawodową takich osób oraz umożliwiając wypełnienie w ten sposób zapisów ustawowych w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej. Niestety podczas wykonywania pracy, jako członkowie organizacji osoby takie nie realizują zadań w ramach stosunku pracy. Otrzymują jedynie wynagrodzenie w postaci świadczenia integracyjnego, które jest wypłacane w toku realizacji indywidualnego programu wychodzenia z wykluczenia społecznego. Daje im to możliwość pokrycia ich podstawowych potrzeb społecznych, nie gwarantując jednak szerszej stabilizacji, jak ma to miejsce chociażby w przypadku tradycyjnej umowy o pracę. Mimo iż w ramach tego świadczenia pokrywane są składki emerytalne i rentowe, nie zyskują oni stażu pracy tak niezbędnego przy uzyskaniu innych świadczeń dostępnych w ramach systemu ubezpieczeń społecznych. Niekorzystne jest także to, iż działalność takiej osoby w ramach organizacji nie może przekroczyć 11 miesięcy, chyba, że zostanie ono przedłużone o kolejne 6 miesięcy na specjalnie złożony wniosek, rozpatrywany przez kierownika jednostki każdorazowo w indywidualnym trybie, co może prowadzić do tego, iż w pewnych sytuacjach osobom takim może być odmówione wsparcie. Tym samym, w ramach organizacji winny być ustalone kryteria, które w obiektywny sposób mogłyby wpływać na ocenę statusu takich osób. Niewątpliwie jednym w takich czynników mógłby być chociażby stopień zaangażowania w wykonywane obowiązki, czynny udział w zajęciach Centrum Integracji Społecznej oraz obiektywny raport sporządzony nie tylko przez samych pracowników instytucji, lecz także i przez zewnętrznych oceniających, wchodzących w skład specjalne do tego celu powołanej komisji, w których byliby obecni nie tylko przedstawiciele administracji publicznej, ale także i organizacji pozarządowych.

Kolejnym problemem jest również wysokość samego świadczenia integracyjnego. Stanowi ono równowartość zasiłku dla bezrobotnych, przy czym w pierwszym miesiącu pracy wynosi to jedynie 50% tej wysokości. Jest to zdecydowanie zbyt niska stawka zwłaszcza, gdy oczekuje się od uczestnika Centrum Integracji Społecznej zmiany swoich życiowych po-

staw i powrotu do aktywnej roli w społeczeństwie<sup>32</sup>. Dodatkowo wskazać należy również, iż takie wsparcie obciążone jest także podatkiem od osób fizycznych. Znacząco obniża to pomoc udzielaną osobom zainteresowanym, a tym samym winno się także dążyć do zwolnienia tego typu dochodów z podatku od dochodów osób fizycznych, podobnie, jak ma to miejsce chociażby w przypadku zasiłków wypłacanych osobom w ramach systemu pomocy społecznej<sup>33</sup>.

Mimo iż uczestnicy Centrum Integracji Społecznej nie są formalnie pracownikami, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy<sup>34</sup> na organizacji spoczywają formalne obowiązki w tym zakresie. Musi więc ona zgłosić do właściwej instytucji stosowne informacje o osobach wykluczonych, zwłaszcza tych wykonujących, którzy uzyskują świadczenie integracyjne i z tego tytułu odprowadzane są w ich imieniu składki ubezpieczeniowe. Muszą być one dopełnione, aby móc uzyskać wsparcie dla takiej organizacji, chociażby związane z ich refinansowaniem przy wykorzystaniu środków publicznych. Mogą oni skorzystać dzięki takiemu zgłoszeniu także z ochrony w zakresie wypadków przy pracy powstałych w trakcie wykonywania określonych zadań. Takie rozwiązanie należy ocenić pozytywnie, ponieważ zapewnia ono bezpieczeństwo, co ma istotne znaczenie zwłaszcza, gdy uczestnicy Centrum Integracji Społecznej nie są wprawieni w realizowaniu powierzanych im zadań ze względu na długi staż pozostawania bez zatrudnienia<sup>35</sup>. Źródłem ich finansowania są więc środki publiczne, a szczególnie Fundusz Pracy, który poza aktywizacją zawodową często finansuje również działania związane z reintegracją społeczną, jak chociażby w przypadku wspierania spółdzielczości socjalnej.

Brak statusu pracownika w rozumieniu Kodeksu pracy w przypadku uczestników tej organizacji, nie ogranicza również w tym przypadku ich ochrony w zakresie wypadków przy pracy czy chorób zawodowych. Wynika to właśnie z faktu finansowania takich składek ze środków publicznych i stanowi pewną formę osłony osób defaworyzowanych, zwłaszcza

<sup>32</sup> B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska, *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 46.

<sup>33</sup> A. Bartosiewicz, *Kodeks karny skarbowy. Przepisy i wykroczenia podatkowe oraz dewizowe*, Warszawa 2010, s. 60.

<sup>34</sup> Ustawa z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, tekst jednolity, Dz. U. z 2016 r., poz. 1666.

<sup>35</sup> M. Gersdorf, B. Gudowska, *Ustawa o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 702.

w sytuacji, gdy wychodzą one na prostą z problemów społecznych do których można zaliczyć niepełnosprawność, uzależnienie czy pozostawanie bezrobotnym przez długi okres<sup>36</sup>.

Wielu uczestników Centrum Integracji Społecznej korzysta także z różnych form wsparcia, zarówno tych o charakterze finansowym jak i niefinansowym, których przyznanie zależy od kryterium dochodowego w danej rodzinie. Tym samym podjęcie aktywności, jako uczestnik organizacji może pociągać za sobą możliwość utraty lub obniżenia pobieranych świadczeń. Muszą oni w takiej sytuacji zawiadomić właściwą instytucję, aby nie stracić takiego wsparcia. Problem pojawia się jednak wówczas, gdy nie podejmą oni stosownej czynności, a organ z urzędu przeprowadzi postępowanie kontrolne, które wykaże nieprawidłowości. Wówczas może dojść do konieczności zwrotu pobranego świadczenia w całości, co może doprowadzić do powstania problemów finansowych. Tym samym w każdym przypadku należy pozytywnie ocenić współpracę Centrów z pracownikami socjalnymi instytucji pomocy społecznej, co zapewnia sprawniejszy przepływ informacji, a w konsekwencji pozwala uniknąć ewentualnych negatywnych skutków dla osób wykluczonych<sup>37</sup>.

Nie bez znaczenia pozostaje w tym przypadku także fakt nakładania się uprawnień do określonych świadczeń. Na kierownictwo Centrum Integracji Społecznej zostaje, więc nałożony obowiązek właściwego weryfikowania uprawnień w zakresie przyznawania prawa do świadczenia integracyjnego. Nie może ono bowiem zostać przyznane uczestnikom, którzy posiadają prawo do zasiłku dla bezrobotnych ze względu na ich zbliżony charakter. W przypadku niedopełnienia obowiązków przez kierownictwo Centrum Integracji Społecznej w tym zakresie, jego członkowie muszą dokonać zwrotu stosownego świadczenia nawet, gdy je już pobrali. Pociągać może to za sobą ich dalsze obciążenie finansowe utrudniając ich rehabilitację społeczną i zawodową. Tym bardziej należy wskazać na ściślejszą współpracę pomiędzy Centrum Integracji Społecznej, a pracownikami Powiatowego Urzędu Pracy przy weryfikacji przyznawania tego typu świadczeń na początku procedury przyjmowania do organizacji, aby uniknąć ewentualnych niekorzystnych działań na rzecz osób wykluczonych<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> W. Muszalski, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 165.

<sup>37</sup> Orzeczenie WSA w Kielcach z dnia 19 stycznia 2012 r., sygn. akt II SA/Ke 839/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/2C37D0473C>, [dostęp: 24.12.2015].

<sup>38</sup> Orzeczenie NSA z dnia 18 grudnia 2008 r., I OŚK 689/08, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/962EB4E52A> [dostęp: 24.12.2015].

Przyznanie stosowanego świadczenia integracyjnego nie oznacza również, iż będzie ono wypłacane przez cały okres aktywności danego członka w organizacji. W przypadku naruszenia indywidualnego programu reintegracyjnego związanego z brakiem regularnego uczestnictwa w zajęciach proponowanych przez jednostkę, podjęcia proponowanej pracy lub złożenia stosownego oświadczenia przez uczestnika, może dojść do zablokowania wydatków środków finansowych. Tym samym w formie decyzji administracyjnej następuje zaprzestanie wypłaty stosownego świadczenia integracyjnego, która jednak podlega właściwej kontroli sądownictwa administracyjnego. Podjęcie drogi sądowej przez osoby wykluczone wiąże się jednak z koniecznością ponoszenia dodatkowych kosztów. W takim przypadku istotna wydaje się instytucja zwolnienia z kosztów sądowych lub bezpłatnej pomocy prawnej polegającej na wyznaczeniu profesjonalnego pełnomocnika prawnego reprezentującego osobę defaworyzowaną. W takim przypadku takie rozwiązanie należy ocenić pozytywnie, ponieważ gwarantuje ono ochronę ich podstawowych praw zwłaszcza, gdy czasami utrata świadczenia integracyjnego może mieć charakter niezawiniony, zaś jego utrata może negatywnie wpływać na status finansowy całej najbliższej rodziny<sup>39</sup>

Centrum Integracji Społecznej działające na lokalnym rynku prowadzi zadania związane nie tylko z reintegracją społeczną i zawodową swoich członków, ale również staje się partnerem gospodarczym także komercyjnych przedsiębiorców. Wiąże się to także z prowadzeniem rozliczeń podatku VAT. Zgodnie z przyjętą linią orzecniczą, aby prowadzić niezależną politykę oraz celem ułatwienia rozliczeń, każdy podmiot w tym także i Centrum Integracji Społecznej, funkcjonują, jako odrębni płatnicy podatku VAT. Potwierdzają to nie tylko interpretacje organów skarbowych, które wskazują na posiadanie ich własnych numerów NIP<sup>40</sup> oraz konieczności indywidualnego rozliczania podatku należnego i pobranego<sup>41</sup> lecz także i wyroki sądów administracyjnych<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> Postanowienie WSA w Lublinie z dnia 11 lutego 2014 r., sygn. akt. III SA/Lu 792/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/818DBAB339>, [dostęp: 24.12.2015].

<sup>40</sup> Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu z dnia 19 lipca 2011 r., nr ILPP1/443-671/11-2/BD, <http://www.podatki.biz/interpretacje/0184994.txt> [System Informacji Podatkowej, dostęp: 24.12.2015].

<sup>41</sup> Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Bydgoszczy z dnia 13 grudnia 2012 r., sygn. ITPP2/443-1215/12/EK <https://interpretacje-podatkowe.org/jednostka-budzetowa/itpp2-443-1215-12-ek>, [dostęp: 24.12.2015], Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu w interpretacji indywidualnej z dnia 29 listopada

Reasumując wskazać należy, iż aktywność członków Centrum Integracji Społecznej w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej obejmuje bardzo szeroki zakres działań. Wskazać tutaj należy przede wszystkim na zajęcia realizowane w ramach wsparcia psychologicznego czy socjalnego, jak również przygotowanie do wykonywania pracy poza organizacją. Finansowane są one przede wszystkim przez dotacje celowe na działanie Centrum Integracji Społecznej, ale także i poprzez środki przeznaczone na aktywizację samych uczestników. Należy tutaj wskazać zwłaszcza na świadczenie integracyjne, które służy aktywizowaniu osób wykluczonych, przy finansowaniu pracy nad konkretnymi projektami zawodowymi w ramach działań organizacji. Mimo iż jest ono wypłacane w wysokości zasiłku dla bezrobotnych nie pełni ono takich funkcji jak środki pozyskiwane w ramach stosunku pracy, lecz raczej ma charakter socjalny. Obciążony jest on daninami publicznymi, stanowiąc znaczącą alternatywę dla świadczeń z pomocy społecznej zdecydowanie niższych kwotowo.

Dodatkową zaletą takiego rozwiązania jest objęcie uczestników Centrum Integracji Społecznej ochroną w zakresie ubezpieczeń społecznych. Mimo iż takie osoby nie posiadają statusu pracowników w rozumieniu Kodeksu pracy mogą być objęci także ubezpieczeniem wypadkowym, co w przypadku prowadzonej przez podmiot działalności ma nader istotne znaczenie.

Niewątpliwym ograniczeniem jest jednak czas takiego wsparcia. Nie może ono być dłuższy niż 11 miesięcy, a w szczególnych przypadkach może być przedłużony o kolejne sześć miesięcy. Zastosowany model czasu aktywności uczestnika niewątpliwie wynika z modelu systemu ograniczenia wykluczenia społecznego, gdzie Centrum Integracji Społecznej mają mieć jedynie charakter przejściowy. Osoby je opuszczające winny być wyposażone w umiejętności zawodowe i interpersonalne, które pozwolą im aktywnie poszukiwać pracy na otwartym rynku lub znaleźć zatrudnienie w sektorze ekonomii społecznej, zwłaszcza w spółdzielniach socjalnych. O ile rozwój sektora spółdzielni socjalnych jest dość stabilny, o tyle liczba Centrów Integracji Społecznej nadal pozostaje zbyt mała do

---

2013 r., sygn. ILPP1/443-782/13-4/MD, <https://interpretacje.podatkowe.org/gmina/ilpp1-443-782-13-4-md> [dostęp: 24.12.2015].

<sup>42</sup> Orzeczenie WSA we Wrocławiu z dnia 25 października 2011 r., sygn. akt I SA/Wr 1148/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D9B6D1FCE9>, [dostęp: 24.12.2015], Orzeczenie NSA z dnia 4 lutego 2011 r. o sygn. akt I FSK 209/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/9CA91E951E> [dostęp: 24.12.2015].



zaistniałych potrzeb. Tutaj duża rola nie tylko organizacji pozarządowych, lecz także i lokalnych samorządów, aby ich liczba systematycznie rosła nie tylko z korzyścią dla decydentów lokalnych wspólnot, ale także i dla osób wykluczonych, wobec których tradycyjne formy walki z defaworyzacją okazały się nieskuteczne. Winny one bowiem stać się inkubatorami spółdzielni socjalnych, dając podwaliny pod tworzenie nowego ruchu społecznego, wspierającego osoby defaworyzowane, których liczba systematycznie rośnie.

## **6. Centrum integracji społecznej, jako inkubator rozwoju spółdzielni socjalnych**

Spółdzielnia socjalna jest instytucją powołaną do życia celem realizacji reintegracji społecznej i zawodowej swoich członków. Może ona zostać założona zarówno przez osoby prawne, takie jak stowarzyszenia, fundacje czy kościelne osoby prawne, jak również i osoby fizyczne, które można zaliczyć do kategorii osób wykluczonych. Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 roku o spółdzielniach socjalnych<sup>43</sup> można do niej zaliczyć przede wszystkim osoby bezrobotne, niepełnosprawne, jak również i bezdomne, wychodzące z uzależnienia od alkoholu lub narkotyków, borykające się z chorobą psychiczną oraz zwalniane z zakładów karnych lub uchodźców realizujących indywidualny projekt wychodzenia z bezdomności. Zdecydowana większość z nich może być objęta wsparciem Centrów Integracji Społecznej, co rodzi konieczność umieszczenia w ramach obowiązkowych zajęć podstaw ekonomicznego i prawnego funkcjonowania spółdzielni socjalnych, jako podmiotów ekonomii społecznej. Najbardziej zalecane powinny być odrębne kursy, na których uczestnicy Centrów Integracji Społecznej nabywaliby praktyczną wiedzę z zakresu zakładania spółdzielni socjalnych, zaś ich prowadzenie winno być powierzone praktykom z Ogólnopolskiego Związku Rewizyjnego Spółdzielni Socjalnych czy organizacji pozarządowych, którzy na co dzień zajmują się rozwiązywaniem problemów, przed jakimi stają przyszli spółdzielcy<sup>44</sup>.

<sup>43</sup> Ustawa dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych, Dz. U. Nr 94, poz., 651, z późn. zm.

<sup>44</sup> M. Borowski, M. Kowalska, M. Półtorak, *Model Centrum Integracji Społecznej*, Warszawa 2010, s. 23.

Winno ono obejmować nie tylko rozmowy, ale także i praktyczne zapoznanie takich osób z dokumentami urzędowymi związanymi z procesem prowadzenia i rejestracji spółdzielni. Wskazać tutaj zwłaszcza należy na te pochodzące z urzędu miasta, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych czy Urzędu Skarbowego które stanowią podstawę jej rejestracji oraz odprowadzania stosownych danin publicznych.

Dobrym pomysłem byłoby także prowadzenie części zajęć w formie wizyt studyjnych, podczas których uczestnicy Centrum Integracji Społecznej mogliby w praktyce zobaczyć jak funkcjonują podmioty ekonomii społecznej. Dałoby im to szansę nie tylko na uświadomienie szans rozwoju tej kategorii podmiotów, ale także i zobaczenia słabych stron ich działalności oraz możliwości współpracy z innymi komercyjnymi przedsiębiorcami.

Finalnym aspektem takiej działalności mogą być także praktyki organizowane w takich podmiotach. Mimo tego, iż jest ich niewiele na lokalnym rynku, mogą one przyspieszyć aklimatyzację takich osób w podmiotach ekonomii społecznej, dając im jednocześnie szansę na przyszłe zatrudnienie lub podjęcie funkcji członka władz takiej spółdzielni. Tym samym po opuszczeniu Centrów mogą one znaleźć zatrudnienie w takich organizacjach lub przy większym zaangażowaniu grupy jego uczestników, samodzielnie założyć taki podmiot, nabywając uprawnienia społecznych przedsiębiorców.

Staje się to coraz częściej możliwe nie tylko dzięki zmianom postawy ustawodawcy, który zarezerwował na ten cel odrębne środki w Funduszu Pracy. Owe środki klasyfikowane są jako forma pomocy *de minimis* i mogą służyć nie tylko jako te, które służą przystąpieniu do spółdzielni socjalnej czy jej założeniu, ale także finansowaniu pomocy prawnej czy konsultacji związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Stosowny wniosek o pomoc finansową winien być złożony do właściwego ze względu na miejsce zamieszkania danej osoby lub siedzibę spółdzielni socjalnej starosty. To on dysponuje odpowiednimi środkami i może być stroną danej umowy. Aby nie nastąpiło marnotrawienie środków publicznych i ich wielokrotne przeznaczenie na ten sam cel, wnioskodawca zobowiązany jest także złożyć stosowne oświadczenia dotyczące m.in. nieprowadzenia działalności gospodarczej, nieposiadania wpisu do KRS jako członek innej spółdzielni socjalnej. Dodatkowo z racji, iż wniosek o wsparcie można złożyć w dwóch organach administracji samorządowej, osoba występująca o pomoc publiczną musi złożyć oświadczenie, iż nie pozyskała środków z innego źródła.

Ważnym aspektem pozyskania środków jest także uproszczenie procedury. Owe wnioski mogą być składane na wspólnym druku przez osoby uprawnione, w tym zwłaszcza przez absolwentów Centrów Integracji Społecznej przystępujących do istniejących spółdzielni, jak również tych zakładających nowe podmioty spółdzielcze. Tym samym ilość prowadzonych postępowań ulega zmniejszeniu, przy wzroście ich efektywności z korzyścią dla lokalnej wspólnoty, a przede wszystkim dla osób wykluczonych.

Podstawą wypłacania środków publicznych jest oczywiście stosowna umowa. Jest ona nieważna w przypadku braku jej sporządzenia na piśmie. Zawarty jej w niej oczywiście sposób wydatkowania środków, ich zwrotu wraz z odsetkami oraz przekazanie zainteresowanej stronie, z oznaczeniem daty rozpoczęcia działalności gospodarczej. Właściwe rozliczenie umowy nakłada na zainteresowanych obowiązek złożenia staroście właściwych dokumentów, w tym przede wszystkim potwierdzenie wpłaty tych środków na konto spółdzielni socjalnej. Dodatkowo organ ten może przeprowadzić stosowną kontrolę w trakcie trwania jej realizacji umowy, co zapewnia, że środki te są właściwie wydatkowane.

Ograniczeniem przeznaczenia środków publicznych na rzecz wykluczonych w zakresie zakładania spółdzielni socjalnych lub przystąpienia do nich, jest konieczność zabezpieczenia wydatkowanych środków. Absolwenci Centrum Integracji Społecznej zazwyczaj nie posiadają majątku, który może stanowić zabezpieczenie dotacji, muszą więc skorzystać z odpowiednich form gwarantowanych normami prawa. Zgodnie z § 9 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012 r. j w sprawie przyznawania środków na podjęcie działalności na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych<sup>45</sup> stworzony został zamknięty katalog narzędzi chroniących interesy Skarbu Państwa, do których należy zaliczyć: weksel z poręczeniem wekslowym (*aval*), gwarancję bankową, zastaw na prawach lub rzeczach, blokadę środków zgromadzonych na rachunku bankowym albo akt notarialny o poddaniu się egzekucji przez dłużnika. Można także pozyskać zgodę poręczyciela, czyli osoby trzeciej, która w tym przypadku musi przedstawić odpowiednie dane. Niestety jak na razie znacząco ograniczają one możliwości osób wykluczonych w zakresie skorzystania z tej formy zabezpieczenia. Ustawodawca powinien

<sup>45</sup> Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012 r. w sprawie przyznawania środków na podjęcie działalności na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych, tekst jednolity, Dz. U. z 2015 r., poz. 639.

dołączyć do nich inne formy ochrony środków publicznych chociażby poprzez możliwość zabezpieczenia takich środków przez osoby prawne, do których można by zaliczyć spółdzielnie socjalne lub inne osoby prawne, jak chociażby związki rewizyjne, stowarzyszenia czy fundusze lokalne, które wspierają rozwój ekonomii społecznej<sup>46</sup>.

Prowadzenie samej spółdzielni socjalnej po uzyskaniu właściwego finansowania musi być oparte o rachunek ekonomiczny. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż jej działalność związana jest z osobistą pracą członków, podobnie jak w przypadku spółdzielni pracy. Tym samym można więc spółdzielnię socjalną uznać za specyficzny typ spółdzielni pracy, a w konsekwencji także za przedsiębiorcę działającego na lokalnym rynku. Członkostwo w takim podmiocie jest ściśle związane z wykonywaniem na jej rzecz zadań przez osoby tam zatrudnione. Dzięki temu stają się one niezależnymi przedsiębiorcami, ponieważ w przeciwieństwie do komercyjnego przedsiębiorcy wpływają na kierunki rozwoju danej organizacji poprzez ograny kolegialne<sup>47</sup>.

Podczas działalności gospodarczej spółdzielnie socjalne w przeciwieństwie do komercyjnych przedsiębiorców mogą także liczyć na dodatkowe wsparcie. Jednym z nich jest niewątpliwie zwolnienie z opłat związanych z wpisem lub zmianą wpisu w KRS, na co nie mogą liczyć inne kategorie przedsiębiorców. Dodatkowo, każda spółdzielnia może pozyskać również dotacje i pożyczki na rozbudowę gospodarczą organizacji.

W przeciwieństwie do typowego przedsiębiorcy spółdzielnie socjalne podlegają dodatkowej kontroli lustracyjnej. Spółdzielnie socjalne zyskują prawo do zwolnienia z opłaty lustracyjnej, jeśli przynależą do właściwego związku lustracyjnego. Wskazać należy, iż obecnie w Polsce funkcjonuje jeden związek skupiający spółdzielnie socjalne. Ogólnopolski Związek Rewizyjny Spółdzielni Socjalnych, bo to o nim mowa, prowadzi lustrację takich organizacji, wspierając je w podnoszeniu efektywności organizacyjnej i ekonomicznej z korzyścią dla całej lokalnej społeczności.

Z racji, iż tego typu podmioty działają zazwyczaj na lokalnym rynku mogą również liczyć, podobnie jak inni przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą, na zwolnienie z podatków i opłat lokalnych. Niestety takie rozwiązanie nie ma charakteru obligatoryjnego, lecz fakultatywny

<sup>46</sup> B. Godlewska-Bujok, C. Miżejewski, *Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 11–12.

<sup>47</sup> J. Brzozowska, J. Kulczyńska, A. Sienicka, *Spółdzielnia socjalna*, „*Ekonomia społeczna. Teksty*” 2008, nr 4, s. 10.

i zależy od dobrej woli władz samorządowych. Świadomi decydenci znający skuteczność tej formy wsparcia, podejmują decyzje chociażby o zwolnieniu z podatku od nieruchomości czy podatku rolnego. Wskazać jednak należy, iż takie rozwiązanie nie jest na razie powszechnie praktykowane. Aby je upowszechnić wszystko zależy od działań organizacji spółdzielczych, które mogą przekonać władze samorządowe do ich szerszego stosowania na właściwych konferencjach lub w praktyce poprzez organizowane wizyty studyjne finansowane ze środków wspólnotowych.

Działalność gospodarcza wiąże się także z prowadzeniem dokumentacji podatkowej i gospodarczej. Może to stanowić istotny problem w przypadku osób wykluczonych, które przez dłuższy czas borykały się z brakiem zatrudnienia. Tym samym za krok w dobrym kierunku należy uznać możliwość prowadzenia uproszczonej księgowości przez podmioty, które nie osiągnęły przychodów netto ze sprzedaży towarów, produktów za poprzedni rok obrotowy równowartości w złotych polskich 1,2 mln euro, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>48</sup>. Podobnie pozytywnie należy ocenić możliwość zwolnienia z podatku od osób prawnych dochodów przeznaczonych na cele społeczne organizacji w tym zwłaszcza te związane z reintegracją społeczną i zawodową. Należy bowiem pamiętać, iż spółdzielnie socjalne poza działalnością gospodarczą realizują także inne równorzędne zadania, na które przeznaczają wypracowane środki, co jest zapisane bezpośrednio w art. 17 ust. 1 pkt 47 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>49</sup>.

W ostatnim czasie wzrost liczby spółdzielni socjalnych jest nader znaczący. Większość z nich powstała w wyniku aktywności samych wykluczonych, których zdecydowana część przynależała do Centrów Integracji Społecznych. Tym bardziej dążyć należy do tego, aby na poziomie gmin i powiatów pojawiały się takie formy wspierania osób defaworyzowanych, prowadzonych zarówno przez organizacje pozarządowe, jak i lokalne samorządy, co pozwala także budować sprawnie ruch spółdzielczości socjalnej stanowiący następne ogniwo w ograniczaniu wykluczenia społecznego<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości; tekst jednolity, Dz.U. z 2013 r., poz. 330, z późn. zm.

<sup>49</sup> Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, tekst jednolity, Dz.U. z 2016 r., poz.1888, z późn. zm.

<sup>50</sup> B. Sagan, *Spółdzielnie socjalne jako szansa dla społecznie wykluczonych*, [w:] M. Bosak (red.), *Funkcja ochronna prawa pracy a wyzwania współczesności*, Warszawa 2014, s. 201.

## 7. Podsumowanie

Centra Integracji Społecznej są istotnym narzędziem w zakresie zwalczania defaworyzacji społecznej. Wynika to z faktu, iż stanowią one ważny element systemu walki z wykluczeniem, poprzedzając udział ich absolwentów w powrocie na rynek pracy, zwłaszcza przy tworzeniu lub przystępowaniu do spółdzielni socjalnych. Dzięki zajęciom prowadzonym w ramach Centrum Integracji Społecznej osoby je opuszczające wyposażane są w odpowiednie umiejętności interpersonalne, umożliwiające im skuteczną pracę w grupie oraz wiadomości pozwalające na świadomy udział w podmiotach ekonomii społecznej, do których należy zaliczyć niewątpliwie spółdzielnie socjalne. Tym samym dążyć należy do zwiększenia ich liczebności, chociażby poprzez popularyzację dobrych praktyk wśród samorządów i organizacji pozarządowych, które mogą powołać do życia takie organizacje.

Niewątpliwie istotnym narzędziem wspierającym ich rozwój byłoby wypracowanie modelu dodatkowego wsparcia finansowego, który poza dotacją z urzędu marszałkowskiego winny budować tego typu organizacje. Należy tutaj zwłaszcza wskazać na fundusze własne stowarzyszeń i jednostek samorządu, które mogą być formą wzmocnienia ich rozwoju. Państwo winno także zapewnić inne źródła finansowania, którym mogą być chociażby fundusze unijne, zwłaszcza te rozdzielane na poziomie regionalnym w ramach programów operacyjnych. Należy rozważyć również możliwość zwolnienia z podatku od osób prawnych oraz podwyższenie świadczenia integracyjnego, które motywuje osoby wykluczone do pracy nad rozwojem własnych umiejętności tak, aby było realną konkurencją dla świadczeń socjalnych, wypłacanych w ramach systemu pomocy społecznej.

Poza tym ważne jest także nawiązanie współpracy z lokalnymi przedsiębiorcami, w których uczestnicy Centrów mogliby realizować praktyki. Chodzi tutaj zwłaszcza o te funkcjonujące w ramach ekonomii społecznej, które mogą pozwolić im na rozwijanie zdolności niezbędnych do ich prowadzenia, jako samodzielni przedsiębiorcy.

**Słowa kluczowe:** Centrum Integracji Społecznej, spółdzielnia socjalna, wykluczenie społeczne, finansowe wsparcie

## Bibliografia

- Bartosiewicz A., *Kodeks karny skarbowy. Przepisy i wykroczenia podatkowe oraz dewizowe*, Warszawa 2010.
- Borowski M., Kowalska M., Półtorak M., *Model Centrum Integracji Społecznej*, Warszawa 2010.
- Brzozowska J., Kulczyńska J., Sienicka A., *Spółdzielnia socjalna, „Ekonomia społeczna. Teksty”* 2008, nr 4.
- Culepa M., Rotkiewicz M., Wołoszyn-Kondziołka D., *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Gersdorf M., Gudowska B., *Ustawa o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Godlewska-Bujok B., Miżejewski C., *Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Gudowska B., Strusińska-Żukowska J., *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A., *Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2015.
- Karwacki A., *Centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej w świetle badań*, Toruń 2009.
- Koral J., *Centrum Integracji Społecznej*, Warszawa 2008.
- Kryńska E., *Równowaga między elastycznością i bezpieczeństwem na polskim rynku pracy. Jak osiągnąć flexicurity?*, „Monitor Prawniczy” 2007, nr 7.
- Lelental S., *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Muszalski W., *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Narodowiec P., Juros A., *Zakładanie i prowadzenie centrum integracji społecznej*, Lublin 2010.
- Olejniczak A., Barański R., *Standardy i procedury w organizacjach pozarządowych. Dokumentacja stanowiąca narzędzie skutecznej i zgodnej z prawem działalności*, Warszawa 2013.
- Sagan B., *Spółdzielnie socjalne jako szansa dla społecznie wykluczonych*, [w:] M. Bosak (red.), *Funkcja ochronna prawa pracy a wyzwania współczesności*, Warszawa 2014.
- Siporska I., *Zatrudnienie socjalne*, „Monitor Prawniczy” 2004, nr 11.
- Smoleń P., *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Srogosz T., *Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Winiarska K., *Budżet zadaniowy w teorii i praktyce*, Warszawa 2012.

## CENTRE FOR SOCIAL INCLUSION AS AN ALTERNATIVE FORM TO REDUCE SOCIAL EXCLUSION IN THE LOCAL COMMUNITY

### Summary

Centre for Social Inclusion was created by non-governmental organizations and local administration as an important element of support social system. Participants of the Centers may develop their personal and social skills which are extremely important for social and vocational reintegration. It can be useful in the process of built social cooperative movement and work in this type of organization as an independent member of the management board or general meeting. In the article reader will also find information about the alternative forms of financing Centers and its cooperation with social economy enterprises.

**Key words:** Centre for Social Inclusion, social cooperative, social exclusion, financial support

## ЦЕНТР СОЦИАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ, КАК АЛЬТЕРНАТИВНАЯ ФОРМА ОГРАНИЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ИЗОЛЯЦИИ

### Резюме

Центры социальной интеграции являются субъектами, которые ведут местные самоуправления и общие организации. Их участники могут там развивать межличностные и профессиональные умения, что позволяет ускорить процесс социальной и профессиональной реинтеграции. Таким образом, их выпускники могут активно участвовать в работах в сфере социального общества и распределять денежные средства на свое удерживания. К сожалению, развитие таких организаций ограничивается недостатком денежных и организационных средств. В статье описано основные информации на тему альтернативных возможностей финансирования их деятельности, а также привлечения участников этой организации для реализации новых навыков, включая тех, что касаются предпочтения их участия в субъектах социальной экономики.

**Ключивые слова:** Центр социальной интеграции, социальная община, социальная изоляция, финансовая поддержка