**DR MAJKA ŁOJKO**
University of Warmia and Mazury in Olsztyn (Poland)

PhD in Economics in Economics and Finance. Assistant Professor at the Faculty of Economic Sciences, University of Warmia and Mazury in Olsztyn. Research interests: problems and challenges of contemporary social policy and social economics.

**ORCID**: https://orcid.org/0000-0003-4801-8069
**E-mail:** majka.lojko@wp.pl

CC-BY-NC-ND 4.0 Deed

# BETWEEN MISSION AND SOCIAL ECONOMY PRACTICE - VOCATIONAL ACTIVITY CENTERS FOR PEOPLE WITH DISABILITIES

Między misją a praktyką ekonomii społecznej–zakłady aktywności zawodowej wobec osób z niepełnosprawnościami

**DOI:** https://doi.org/10.62266/PK.1898-3685.2026.38.11

## Wprowadzenie

Ekonomia społeczna (dalej: ES) stanowi istotny komponent współczesnej polityki społecznej, integrując działania obywatelskie z aktywnością gospodarczą ukierunkowaną na realizację celów o charakterze społecznym. Jej podstawowym zadaniem jest wspieranie integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych marginalizacją poprzez tworzenie miejsc pracy, świadczenie usług użyteczności publicznej oraz wspieranie rozwoju lokalnych społeczności[1]. Sektor ten wykorzystuje narzędzia i mechanizmy charakterystyczne dla gospodarki rynkowej, jednak jej nadrzędnym celem pozostaje realizacja funkcji społecznych, a nie maksymalizacja zysku. U jej podstaw leżą wartości takie jak integracja społeczna, odpowiedzialność, solidarność oraz aktywne uczestnictwo obywateli w życiu społecznym i zawodowym[2].

Wśród zróżnicowanych podmiotów działających w przestrzeni ES szczególną rolę odgrywają ZAZ, które realizują wyspecjalizowane zadania w obszarze aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami – jednej z grup szczególnie narażonych na marginalizację społeczną. ZAZ w sposób modelowy wpisują się w cele ekonomii społecznej, prowadząc działalność ukierunkowaną na wzmacnianie spójności społecznej oraz wspieranie rozwoju lokalnego. Zatrudniając osoby z niepełnosprawnościami, łączą funkcje pracodawców, usługodawców oraz instytucji wspierających procesy reintegracji społeczno-zawodowej, integrując realizację misji społecznej z wybranymi elementami działalności ekonomicznej. Oferują przy tym zatrudnienie dostosowane do możliwości i potrzeb osób, które z różnych względów nie są w stanie podjąć pracy na otwartym rynku[3].

---

[1] Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2030 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej (Monitor Polski 2022 poz. 1171),s. 9.

[2] Por. J. Hausner (red.), *Ekonomia społeczna jako kategoria rozwoju*. Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2008, s. 14; J. Hausner, N. Laurisz. *Czynniki krytyczne tworzenia przedsiębiorstw społecznych. Przedsiębiorstwo społeczne. Konceptualizacja.* W: J. Hausner (red.), Przedsiębiorstwa społeczne w Polsce. Teoria i praktyka. Wyd. Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie i Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2008, s. 9; B. Roelants. *Defining the Social Economy?* [w:] Preparatory Dossier to the First European Social Economy Conference in the EU Candidate Countries. Praha 2002, s. 3.

[3] B. Kryk, *Ekonomia społeczna jako forma aktywności społecznej*. [w:] J. Blicharz, L. Zacharko (red.). Trzeci sektor i ekonomia społeczna. Wyd. Uniwersytet Wrocławki, Wydział Prawa, Ekonomii i Administracji, Wrocław 2017, s. 223.

Niniejsze opracowanie stanowi próbę analizy uwarunkowań funkcjonowania ZAZ w Polsce w ramach ES ze szczególnym uwzględnieniem ich roli jako instrumentu aktywizacji zawodowej i społecznej osób z niepełnosprawnościami. Zastosowaną metodą badawczą jest analiza treści literatury naukowej oraz danych zastanych, która polegała na selekcji, opisie i interpretacji informacji pochodzących z dostępnych źródeł empirycznych[4].

## 1. Ekonomia społeczna jako podstawa teoretyczna i systemowa funkcjonowania ZAZ

ES to sfera aktywności obywatelskiej, która coraz częściej staje się przedmiotem zainteresowania zarówno praktyków, jak i badaczy reprezentujących różne dyscypliny. W ujęciu teoretycznym nie jest ona jedynie alternatywną formą działalności gospodarczej, lecz próbą odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób łączyć cele społeczne z mechanizmami rynkowymi w sposób zrównoważony i trwały. Stanowi przestrzeń aktywności społeczno-gospodarczej, w której elementy przedsiębiorczości są podporządkowane realizacji celów o charakterze społecznym - działalność ekonomiczna pełni tu funkcję służebną wobec dobra wspólnego[5].

Jej głównym zadaniem jest tworzenie rozwiązań odpowiadających na potrzeby zbiorowości, szczególnie tych zagrożonych wykluczeniem społecznym, poprzez oferowanie usług, produktów lub miejsc pracy. Działalność ta realizowana jest przez podmioty, które nie kierują się maksymalizacją zysków, lecz dobrem wspólnoty i poprawą jakości życia jej członków. Tym samym ES stanowi alternatywę dla tradycyjnych modeli rynkowych i publicznych, oferując elastyczne, często lokalne odpowiedzi na problemy społeczne, ekonomiczne i środowiskowe[6]. Obszar aktywności tego sektora obejmuje różnorodne inicjatywy, w których działalność ekonomiczna pełni funkcję służebną wobec celów społecznych. Kluczowymi cechami charakteryzującymi ES są: pierwszeństwo interesu ogólnego nad interesem finansowym, partycypacyjny sposób zarządzania, zdolność do adaptacji względem zmieniających się uwarunkowań społeczno-ekonomicznych, innowacyjność oraz dobrowolność zaangażowania uczestników[7].

Tabela 1 prezentuje podstawowe cechy wyróżniające ES jako sektor łączący działalność gospodarczą z realizacją celów społecznych. Zestawione elementy stanowią fundamenty tego modelu działania, odzwierciedlając jego normatywny i praktyczny charakter[8].

Tabela 1. Najważniejsze cechy sektora ES

| Cecha | Opis |
|---|---|
| Prymat interesu ogólnego nad zyskiem finansowym | Działania podejmowane są w celu realizacji dobra wspólnego, a nie dla maksymalizacji zysku. |
| Partycypacyjny sposób zarządzania | Uczestnicy procesu decyzyjnego mają realny wpływ na funkcjonowanie organizacji. |

[4] Z. Bednarowska, *Desk research – wykorzystanie potencjału danych zastanych w prowadzeniu badań marketingowych i społecznych.* Marketing i rynek, nr 7/2015, s. 19.

[5] J. Defourny, M. Nyssens, *The diversity of social enterprise models: New dynamics at the heart and on the borders of the social economy,* RECMA, 364(2) /2022, s. 81.

[6] A. Ciepielewska-Kowalik, B. Pieliński, M. Starnawska, A. Szymańska, *Social Enterprise in Poland: Institutional and Historical Context."* ICSEM Working Papers, no. 11/2015. Liege: The International Comparative Social Enterprise Models Project.https://www.researchgate.net/publication/295073203_Social_Enterprise_in_Poland_Institutional_and_Historical_Context (dostęp: 10.02.2026).

[7] J. Blicharz. *Ekonomia społeczna jako forma aktywności społecznej*. [w:] J. Blicharz, L. Zacharko (red.), *Trzeci sektor i ekonomia społeczna Uwarunkowania prawne. Kierunki działań.* Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego nr 98/2017, s. 220.

[8] J. Defourny, M. Nyssens, *The EMES approach of social enterprise in a comparative perspective*. EMES European Research Network, Working Paper No. 12/03/2012, s. 17.

| | |
|---|---|
| Zdolność do adaptacji | Umiejętność dostosowywania się do zmieniających się warunków społecznych i ekonomicznych. |
| Innowacyjność społeczna | Wdrażanie nowych rozwiązań odpowiadających na aktualne potrzeby społeczne. |
| Dobrowolność zaangażowania | Udział w inicjatywach opiera się na świadomym i dobrowolnym wyborze uczestników. |

Źródło: Por. przypis 7; J. Hausner (red.). *Ekonomia społeczna jako kategoria rozwoju*. Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2008.

ES jako segment gospodarki funkcjonuje na pograniczu sektora prywatnego i organizacji pozarządowych, łącząc logikę gospodarczą z misją społeczną. Jej unikalny charakter polega na wykorzystywaniu narzędzi ekonomicznych w celu realizacji celów społecznych, co czyni ją przykładem zrównoważonego i odpowiedzialnego modelu działania. W tabeli 2 zestawiono kluczowe cechy sektora prywatnego, organizacji pozarządowych oraz ES, ukazując miejsce i specyfikę tej ostatniej w przestrzeni społeczno-gospodarczej.

Tabela 2. Wybrane cechy sektora prywatnego, organizacji pozarządowych i ES

| **Element** | **Sektor prywatny** | **Organizacje pozarządowe** | **Ekonomia społeczna (ES)** |
|---|---|---|---|
| **Cel działalności** | Zysk ekonomiczny | Dobro wspólne / interes społeczny | Realizacja celów społecznych z wykorzystaniem działalności gospodarczej |
| **Mechanizmy działania** | Rynkowe, konkurencyjne | Dotacyjne, wolontarystyczne | Rynkowe uzupełnione o wartości solidarności, współpracy i partycypacji |
| **Struktura organizacyjna** | Własność prywatna, zarządzanie hierarchiczne | Struktura nieformalna lub demokratyczna | Partycypacyjne zarządzanie, często hybrydowe formy organizacyjne |
| **Źródła finansowania** | Sprzedaż towarów i usług | Dotacje, darowizny, składki członkowskie | Dochody własne + wsparcie publiczne i społeczne |
| **Zysk** | Przeznaczony dla właścicieli | Zysk nie jest celem | Zysk reinwestowany w cele społeczne |
| **Odpowiedzialność społeczna** | Często fakultatywna (CSR) | Wpisana w misję | Fundamentalna – rdzeń działalności |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: J. Defourny, M. Nyssens. *Social enterprise in Europe: At the crossroads of market, public policies and third sector*. Policy and Society, 29(3) /2010.

Powyższe ujęcie porównawcze pozwala dostrzec, że ES czerpie zarówno z logiki rynkowej, jak i wartości typowych dla sektora obywatelskiego, łącząc działalność ekonomiczną z misją społeczną. Dzięki temu funkcjonuje jako sektor hybrydowy i komplementarny wobec państwa i rynku, oferując zrównoważone formy odpowiedzi na problemy społeczne – w tym szczególnie na potrzeby osób z niepełnosprawnościami w

zakresie aktywizacji zawodowej, integracji społecznej oraz włączenia ich w życie wspólnot lokalnych[9].

ES obejmuje zróżnicowane formy aktywności społeczno-gospodarczej, z których jednym z kluczowych obszarów jest ekonomia solidarna. Rozumiana jest ona zarówno jako nurt ideowy, jak i praktyka działania, ukierunkowana na reintegrację zawodową i społeczną osób zagrożonych marginalizacją**.** Jej głównym celem jest aktywizacja zawodowa oraz włączenie społeczne osób doświadczających wykluczenia, ze szczególnym uwzględnieniem rehabilitacji społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnościami, poprzez tworzenie warunków sprzyjających ich powrotowi do aktywnego udziału w życiu społecznym i rynku pracy[10].

Do podmiotów działających w ramach tego obszaru ES należą m.in. Zakłady Aktywności Zawodowej, których funkcja reintegracyjna polega na tworzeniu warunków sprzyjających osobom niemogącym – z przyczyn zdrowotnych lub społecznych – w pełni uczestniczyć w życiu zawodowym i społecznym. ZAZ oferują im realne szanse na powrót do aktywności oraz odbudowę ról społecznych, przyczyniając się do ich większej samodzielności i integracji z otoczeniem[11].

## 2. ZAZ w praktyce – dynamika rozwoju w kontekście sektora ekonomii społecznej

ZAZ stanowią wyodrębnione organizacyjnie i finansowo jednostki chronionego rynku pracy w Polsce**,** które łączą działalność gospodarczą z kompleksowym wsparciem rehabilitacyjnym, przygotowując osoby z niepełnosprawnościami do funkcjonowania w otwartym środowisku zawodowym. Funkcjonowanie ZAZ opiera się na odrębnych regulacjach instytucjonalno-prawnych, które umożliwiają tworzenie miejsc pracy w warunkach chronionych, przy zapewnieniu odpowiedniego wsparcia rehabilitacyjnego, społecznego i zawodowego[12]. W ten sposób ZAZ wnoszą istotny wkład w budowanie inkluzyjnego rynku pracy, mobilizację kapitału społecznego i zwiększenie uczestnictwa osób z niepełnosprawnościami w życiu społecznym i zawodowym[13].

Ich pojawienie się w strukturze rynku pracy było przełomowe, szczególnie biorąc pod uwagę fakt, że przed 1997 rokiem nie funkcjonowały w Polsce podmioty działające na podobnych zasadach. Utworzenie ZAZ wypełniło istotną lukę w systemie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób z niepełnosprawnościami – lukę istniejącą między warsztatami terapii zajęciowej a zatrudnieniem w warunkach chronionych i otwartych. Warto podkreślić, że w krajach Unii Europejskiej ZAZ są jedną z ważnych form rehabilitacji zawodowej, wpisując się w europejskie modele ES jako skuteczne narzędzie aktywizacji i integracji osób z niepełnosprawnościami[14]. W teorii ekonomii społecznej ZAZ wpisują się w nurt organizacji łączących cele społeczne z działalnością gospodarczą – nie działają dla zysku, lecz dla dobra wspólnego, jakim jest zwiększenie uczestnictwa osób z niepełnosprawnościami w życiu społecznym i zawodowym. W praktyce stanowią przykład instytucji, która wciela w życie idee gospodarki w służbie człowieka, oferując nie tylko zatrudnienie, ale także poczucie sensu, przynależności i rozwoju osobistego.

---

[9] European Commission. *Building an economy that works for people: an action plan for the social economy*, COM (2021) 778 final; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:52021DC0778 (dostęp: 20.01.2026)

[10] Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej (Dz. U. 2022 poz. 1563), art. 2 ust. 2 i art. 4 ust. 1

[11] A. Lewandowska. *Ekonomia społeczna jako skuteczny instrument reintegracji społeczno-zawodowej*. Europa Regionum, nr 3, t. XXXVI/2018, s. 41.

[12] S. Juszczyk, R. Balina, *Poziom i struktura wydatków prospołecznych banków spółdzielczych w zależności od płci prezesa zarząd*u. Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych, nr 3/2016, s. 32.

[13] J. Pearce. *Social Enterprise in Anytown*. Calouste Gunbelkian Foundation, London 2003, s. 190.

[14] E. Łubianka, K. Mariańczyk, *Aktywizacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych na współczesnym rynku pracy – zakłady aktywności zawodowej*. Przegląd Prawa Administracyjnego, nr 2/2019, s. 101.

W Polsce pierwsze ZAZ zostały utworzone na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 21.01.2000 r. jako odpowiedź na potrzebę stworzenia instytucji pośredniej między podstawowymi formami wsparcia a zatrudnieniem w otwartym środowisku pracy. Ich utworzenie miało przełomowe znaczenie dla rozwoju polityki integracji społeczno-zawodowej osób z niepełnosprawnościami[15], ponieważ w latach 90. XX w. brakowało w Polsce instytucji łączących zatrudnienie z kompleksowym wsparciem rehabilitacyjnym i przygotowaniem do funkcjonowania na rynku pracy. W kolejnych latach ZAZ rozwijały się wraz z rosnącym zainteresowaniem aktywizacją zawodową osób zagrożonych wykluczeniem, stając się jednym z filarów systemu rehabilitacji społecznej i zawodowej[16]. Ich rozwój na przestrzeni lat 2000–2024 odzwierciedla zarówno rosnące potrzeby wsparcia osób z niepełnosprawnościami, jak i zmiany instytucjonalne w polskim systemie reintegracji – w tym zwiększoną rolę trzeciego sektora oraz pogłębiającą się współpracę z jednostkami samorządu terytorialnego[17]. Skalę tego rozwoju dobrze obrazują dane statystyczne zawarte w tabeli poniżej.

Tabela 3. Dynamika rozwoju ZAZ w Polsce – liczba podmiotów i zatrudnionych w latach 2000–2025

| **Rok** | **Liczba ZAZ** | **Łączna liczba zatrudnionych** | **Liczba zatrudnionych osób z niepełnosprawnością** |
|---|---|---|---|
| 2000* | ok. 5–10 (początek działalności) | Brak danych | Brak danych |
| 2005* | ok. 40–50 | Brak danych | Brak danych |
| 2010* | ok. 70–80 | Brak danych | Brak danych |
| 2014** | 88 | 4 8023 | 3 635 |
| 2016 | 103 | 5 652 | 4 166 |
| 2018 | 115 | 6 716 | 5 069 |
| 2020 | 127 | 7 558 | 5 820 |
| 2022 | 135 | 8 646 | 6 626 |
| 2023 | 141 | 9 174 | 7 054 |
| 2024 | 146 | 9 764 | 7 520 |
| 2025 (I półrocze) | 146 | 10 006 | 7 697 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych: Dane od wojewodów dotyczące liczby zakładów aktywności zawodowej za lata 2020-2025 oraz danych GUS: Centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej, warsztaty terapii zajęciowej za lata 2018-2000.

*Dane szczegółowe o zatrudnieniu w ZAZ dostępne są po 2010 roku, wraz z rozpoczęciem publikacji zestawień zbiorczych przez GUS.

** Dane szacunkowe GUS

Na podstawie dostępnych danych GUS oraz zbiorczych raportów Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych wynika z niego, że początkowo liczba ZAZ w

[15] A. Politaj. *Zakłady aktywności zawodowej i ich rola w procesie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych*. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 139/2010, s. 172.

[16] M. Oksztulski. *Między ideałem a realiami – zakłady aktywności zawodowej a zatrudnienie osób ze spektrum autyzmu*. Białostockie Studia Prawnicze, vol. 28 no. 4/2023, s. 242.

[17] GUS. *Centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej, warsztaty terapii zajęciowej w 2024 r.*, Warszawa 2024, s. 2-4.

Polsce była niewielka – szacuje się, że do 2005 roku funkcjonowało około 40–50 takich instytucji. Na tym etapie ZAZ były eksperymentalną formą instytucji, wypełniającą lukę pomiędzy bierną pomocą społeczną a pełnym zatrudnieniem. Były postrzegane jako narzędzie „pomiędzy" – oferujące realne miejsca pracy, ale w warunkach dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. W drugiej połowie pierwszej dekady XXI wieku liczba ZAZ sukcesywnie rosła. W 2010 r. działało już około 70–80 placówek, a według danych GUS w 2014 r. liczba ta osiągnęła 88 jednostek. Ich rozwój był wspierany m.in. przez programy operacyjne UE (EFS), krajowe polityki integracyjne i wzrost zaangażowania organizacji pozarządowych. Jednocześnie trwał proces formalizacji standardów funkcjonowania zakładów – w zakresie struktury organizacyjnej, wymagań rehabilitacyjnych i jakości oferowanego zatrudnienia. Między 2014 a 2020 r. liczba ZAZ wzrosła o blisko 50%. Ten okres największej dynamiki rozwoju, zbiegł się z:większym naciskiem na aktywizację zawodową w polityce społecznej, zmianami legislacyjnymi (m.in. nowelizacje ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej),szerszym wykorzystaniem środków unijnych oraz rozwojem współpracy między JST a organizacjami pozarządowymi. W 2020 r. liczba ZAZ wynosiła około 127, a najnowsze dane za 2024 i 2025 r. wskazują na funkcjonowanie 146 takich placówek. W tym okresie coraz częściej specjalizowały się one w konkretnych profilach działalności – np. gastronomicznej, usługowej, rękodzielniczej, ogrodniczej – dostosowanej do lokalnego rynku oraz kompetencji uczestników[18].

Na przestrzeni 25 lat funkcjonowania w Polsce ZAZ odegrały istotną rolę w systemie wsparcia osób z niepełnosprawnościami, łącząc zatrudnienie z działaniami reintegracyjnymi. Ich rozwój miał charakter stopniowy, z wyraźną tendencją wzrostową zarówno pod względem liczby placówek, jak i zatrudnionych. ZAZ są najczęściej prowadzone przez organizacje pozarządowe i inne podmioty non-profit, choć coraz większą rolę odgrywają w tym zakresie także samorządy lokalne. Najwięcej placówek zlokalizowanych jest w województwach południowych (śląskie, podkarpackie i małopolskie), co może wynikać z lokalnych potrzeb oraz aktywności władz i organizacji społecznych w tych regionach. W strukturze zatrudnienia dominują osoby z niepełnosprawnością w stopniu znacznym lub umiarkowanym, często z dodatkowymi trudnościami natury intelektualnej lub psychicznej. Stanowią one ponad 75% ogółu pracowników, co wskazuje na skuteczność ZAZ jako narzędzia aktywizacji dla osób zagrożonych wykluczeniem z rynku pracy[19].

## 3. Cele i działania ZAZ w rehabilitacji osób z niepełnosprawnościami

ZAZ realizują kompleksowe działania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej. Integrują różne formy oddziaływań – zatrudnienie, terapię oraz wsparcie środowiskowe – ukierunkowane na rozwijanie samodzielności uczestników oraz ich stopniowe włączanie w życie społeczne i zawodowe. Funkcjonują jako wyodrębnione organizacyjnie jednostki, posiadające niezależność strukturalną i finansową, działające w oparciu o zasady ES. Ich działalność wpisuje się w szerszy kontekst polityki społecznej, której celem jest tworzenie warunków do aktywnego uczestnictwa osób z niepełnosprawnościami w różnych sferach życia[20]. Podmioty uprawnione do ich prowadzenia to m.in. jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiaty) oraz organizacje społeczne, takie jak fundacje i stowarzyszenia, jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych oraz spółdzielnie socjalne, których misją jest wspieranie osób z niepełnosprawnościami (tabela 4).

[18] Dane na podstawie: Sprawozdania PFRON oraz Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej za lata 2021–2025, dostępne w Biuletynie Informacji Publicznej oraz raportach rocznych instytucji wspierających rehabilitację społeczną i zawodową osób z niepełnosprawnościami.

[19] GUS. *Centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej, warsztaty terapii zajęciowej w 2024 r.*, Warszawa 2024, s. 5.

[20] Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. 2024 poz. 44), art. 29 ust. 1 i 1a.

Tabela 4. Podmioty uprawnione do prowadzenia Zakładów Aktywności Zawodowej (ZAZ)

| **Typ podmiotu** | **Przykłady** | **Charakterystyka działalności** | **Podstawa prawna** |
|---|---|---|---|
| Jednostki samorządu terytorialnego | Gminy, powiaty | Powołują i nadzorują ZAZ jako element lokalnej polityki społecznej i aktywizacji zawodowej | Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej |
| Organizacje pozarządowe (NGO) | Fundacje, stowarzyszenia | Działają non profit, często mają status OPP; prowadzą ZAZ w ramach swojej misji społecznej | j.w. oraz Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie |
| Jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych | Caritas, diakonie, fundacje religijne | Prowadzą ZAZ jako element działań charytatywno-opiekuńczych | j.w. oraz Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku państwa do kościołów i związków wyznaniowych |
| Spółdzielnie socjalne | Spółdzielnie prowadzone przez NGO lub JST | Łączą działalność gospodarczą z integracją społeczną i zawodową osób zagrożonych wykluczeniem | Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku państwa do kościołów i innych związków wyznaniowych, Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych.

ZAZ koncentrują się na przygotowaniu uczestników do możliwie samodzielnego funkcjonowania w otwartym środowisku oraz – w miarę indywidualnych predyspozycji – do podjęcia zatrudnienia na otwartym rynku pracy. W ramach swojej działalności oferują także zintegrowane formy rehabilitacji, dostosowane do potrzeb zdrowotnych, społecznych i zawodowych uczestników. Tabela 5 przedstawia trzy zasadnicze wymiary rehabilitacji realizowanej w ramach ZAZ: zawodowy, społeczny i medyczny – wraz z określeniem ich celów, zakresu działań oraz podstaw prawnych.

Tabela 5. Wymiary rehabilitacji w ZAZ i ich umocowanie prawne

| **Wymiar rehabilitacji** | **Opis działań** | **Cele** | **Podstawa prawna** |
|---|---|---|---|
| Zawodowy | Przygotowanie i wdrażanie do pracy zawodowej osób z niepełnosprawnościami | Aktywizacja zawodowa, nabycie lub rozwój kompetencji | - Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<br>- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Społeczny | Wzmacnianie kompetencji społecznych, wspieranie integracji ze środowiskiem | Przełamywanie izolacji, rozwój uczestnictwa w życiu społecznym | - j.w., ustawa z 1997 r. o rehabilitacji...<br>- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<br>- Akty wykonawcze i lokalne regulacje samorządowe |
| Medyczny | Zapewnienie warunków sprzyjających zdrowiu, dostęp do terapii i rehabilitacji leczniczej | Utrzymanie i poprawa stanu zdrowia uczestników ZAZ | - Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej<br>- Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej… (aspekt integracyjny)<br>- Współpraca z podmiotami leczniczymi |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej, Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej.

Ustawa z 1997 r. nakłada obowiązek, aby co najmniej 70% pracowników tych zakładów stanowili pracownicy z niepełnosprawnościami[21], co podkreśla ich priorytetową rolę w procesie aktywizacji zawodowej i społecznej tej grupy (osoby z umiarkowanym stopniem mogą stanowić maksymalnie 35% ogólnej liczby pracowników[22]). Zakłady te mają być dla osób niepełnosprawnych pewnego rodzaju startem do kariery zawodowej, w których zdobędą umiejętności i doświadczenie, co ma na celu umożliwienie im w przyszłości wejście na otwarty rynek pracy[23].

Warunkiem utworzenia ZAZ jest uprzednie uzyskanie pozytywnej opinii starosty, potwierdzającej zasadność jego powołania[24]. Podobnie jak w przypadku zakładów pracy chronionej, podmiot prowadzący ZAZ zobowiązany jest do zapewnienia odpowiednio przystosowanej infrastruktury lokalowej oraz organizacji pracy dostosowanej do indywidualnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Ponadto konieczne jest zagwarantowanie dostępu do świadczeń z zakresu opieki medycznej i rehabilitacyjnej, a także zapewnienie możliwości skorzystania z poradnictwa zawodowego i psychologicznego.

Finansowanie procesu tworzenia ZAZ odbywa się ze zróżnicowanych źródeł, obejmujących m.in. środki Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON), jednostkę organizacyjną zakładającą ZAZ, a także inne fundusze publiczne i prywatne. Jednostka samorządu województwa zobowiązana jest do współfinansowania bieżącej działalności zakładu w wysokości nie mniejszej niż 10% jej kosztów. Dochody generowane przez zakład przekazywane są na wewnętrzny fundusz aktywności, z którego

[21] Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. 2024 poz. 44), art. 28.1 ustęp 1.

[22] Limit 35% dotyczy stanu prawnego do 31.12.2025; od 1.01.2026 wprowadzono wyższy limit zatrudnienia osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności do 55%.

[23] B. Łubianka K., Mariańczyk, *Aktywizacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych na współczesnym rynku pracy – zakłady aktywności zawodowej.* Przegląd Prawa Administracyjnego (2) /2019, s. 96.

[24] Zgodnie z art. 29 ust. 1 oraz art. 29a ust. 1 Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. 2024 poz. 44), utworzenie ZAZ wymaga pozytywnej opinii starosty. Szczegółowe wymogi dotyczące warunków funkcjonowania zakładu określa również Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej (Dz. U. 2012 poz. 850).

finansuje się m.in. działania z zakresu rehabilitacji społeczno-zawodowej oraz rozwój pracowników. Środki zgromadzone w tym funduszu nie mogą być przeznaczane na prowadzenie działalności gospodarczej[25].W tabeli 6 zaprezentowano źródła i formy finansowania działalności ZAZ, wraz z odniesieniami do odpowiednich aktów prawnych regulujących te mechanizmy.

Tabela 6. Źródła i formy wsparcia finansowego ZAZ w Polsce

| **Źródło finansowania** | **Forma wsparcia** | **Opis** | **Podstawa prawna** |
|---|---|---|---|
| Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) | Dotacje inwestycyjne i bieżące | Finansowanie kosztów utworzenia ZAZ oraz refundacja części kosztów działalności (m.in. wynagrodzeń) | Ustawa z 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej, art. 29a |
| Samorząd województwa | Współfinansowanie działalności bieżącej | Obowiązek pokrycia min. 10% kosztów funkcjonowania zakładu | Rozporządzenie MPiPS z 17.07.2012 r. ws. ZAZ, § 5 ust. 1 |
| Jednostka prowadząca (np. JST, NGO) | Wkład własny, środki organizacyjne | Utrzymanie infrastruktury, zatrudnienie kadry, wkład w inwestycje i bieżące koszty | j.w. |
| Środki unijne i granty (EFS+, fundusze regionalne) | Projekty rozwojowe i infrastrukturalne | Pozyskiwane na modernizację, rozwój usług, szkolenia, dostosowanie miejsc pracy | Regionalne programy operacyjne, EFS+, Krajowy Plan Odbudowy |
| Fundusz aktywności ZAZ | Dochody własne przeznaczane na cele rehabilitacyjne | ZAZ tworzy wewnętrzny fundusz z dochodów własnych (np. z usług), środki mogą być przeznaczone na rozwój | Rozporządzenie MPiPS z 17.07.2012 r. ws. ZAZ, § 14 |
| Inne źródła prywatne i darowizny | Wsparcie dodatkowe | Środki od sponsorów, darczyńców, 1,5% podatku dla OPP (jeśli ZAZ prowadzony przez fundację/stowarzyszenie) | Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej, Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, oraz dokumenty programowe EFS+, KPO i programów regionalnych.

Istnienie wyraźnych ram prawnych i finansowych, w tym wsparcia ze środków PFRON oraz zaangażowania jednostek samorządu terytorialnego, sprawia, że zakłady pełnią funkcję

[25] Zob. § 5 oraz § 14 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej(Dz. U. 2012 poz. 850). Por. także art. 29a ust.2 Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. 2024 poz. 44).

pomostową między społeczną marginalizacją a inkluzją zawodową osób z niepełnosprawnościami oraz tych, które – z uwagi na złożone potrzeby zdrowotne, psychiczne lub społeczne – są szczególnie narażone na trwałe wykluczenie z rynku pracy. W kontekście rosnącego znaczenia polityk włączających oraz potrzeb indywidualizacji wsparcia, ZAZ oferują środowisko pracy i rehabilitacji dostosowane do możliwości uczestników. Ich działalność jest zgodna z kierunkami wyznaczonymi zarówno w krajowej *Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021–2030*[26], jak i unijnej *Strategii na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami 2021–2030*[27], które podkreślają konieczność zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami dostępu do zatrudnienia, usług wspierających oraz niezależnego życia.

Jak wskazują raporty pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli, funkcjonowanie ZAZ obarczone jest istotnymi wyzwaniami, wśród których należy wymienić m.in. ograniczoną liczbę miejsc, trudności w zapewnieniu ciągłości opieki psychologicznej i medycznej, a także niewielką skuteczność w zakresie przechodzenia uczestników do zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Pomimo tych barier, instytucjonalno-prawna formuła ZAZ pozostaje jednym z najbardziej trwałych i kompleksowo wspieranych instrumentów rehabilitacji społeczno-zawodowej w Polsce[28].

**Zakończenie**

ZAZ stanowią istotny element systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami. Ich funkcjonowanie opiera się na szczegółowo określonych regulacjach prawnych, które definiują zarówno cele działalności, jak i warunki formalno-organizacyjne związane z tworzeniem oraz prowadzeniem zakładów. ZAZ nie tylko tworzą miejsca pracy dla osób z orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, ale także zapewniają kompleksowe wsparcie umożliwiające rozwój kompetencji niezbędnych do samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie oraz – docelowo – na otwartym rynku pracy.

W kontekście sukcesywnie rosnącej liczby placówek – od kilku w początkach lat 2000. do 146 w roku 2025 – istotne wydaje się dalsze wzmacnianie ich specjalizacji, rozwój kadry wspierającej oraz zacieśnianie współpracy między instytucjami publicznymi i organizacjami pozarządowymi, co może znacząco zwiększyć skuteczność i społeczny wpływ tych jednostek. Ich działalność sprzyja realizacji założeń polityki włączającej, przeciwdziała marginalizacji osób z niepełnosprawnościami i odzwierciedla kluczowe założenia ekonomii ES, polegające na łączeniu aktywności gospodarczej z procesem integracji społeczno-zawodowej. Tym samym ZAZ stanowią przykład instytucji, w której idea solidarności społecznej znajduje realne odzwierciedlenie w codziennej praktyce.

W perspektywie dalszego rozwoju polityki społecznej, ZAZ powinny być postrzegane nie tylko jako podmioty zatrudnienia wspieranego, lecz także jako istotne ogniwa systemu wsparcia środowiskowego. Wymaga to kontynuacji działań na rzecz podnoszenia jakości świadczonych usług, w tym rozszerzenia oferty rehabilitacyjnej oraz rozwijania instrumentów ułatwiających uczestnikom stopniowe przechodzenie na otwarty rynek pracy. Tylko w ten sposób będą mogły w pełni realizować swoją misję w nowoczesnym, inkluzyjnym modelu ES.

**Bibliografia:**

---

[26] Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, *Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021–2030*, Warszawa 2021; https://www.gov.pl/web/rodzina/strategia-na-rzecz-osob-z-niepelnosprawnosciami-2021-2030 (dostęp: 05.02.2026).

[27] Komisja Europejska, *Union of Equality: Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021–2030*, Brussels 2021; https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1484 (data dostępu: 31.01.2026).

[28] Zob. Najwyższa Izba Kontroli, *Funkcjonowanie zakładów aktywności zawodowej. Informacja o wynikach kontroli* Warszawa 2019.

Literatura

1. Bednarowska Z., *Desk research – wykorzystanie potencjału danych zastanych w prowadzeniu badań marketingowych i społecznych.* Marketing i rynek, nr 7/2015, s. 18-26.

2. Blicharz J., *Ekonomia społeczna jako forma aktywności społecznej*. W: J. Blicharz, L. Zacharko (red.). *Trzeci sektor i ekonomia społeczna Uwarunkowania prawne. Kierunki działań.* Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego nr 98/2017, ss. 219-226.

3. Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych. *Dane od wojewodów dotyczące liczby zakładów aktywności zawodowej za lata 2020-2025.* Warszawa.

4. Defourny J., Nyssens M. *The diversity of social enterprise models: New dynamics at the heart and on the borders of the social economy*. RECMA, 364(2)/2022, ss. 80–97.

5. Defourny J., Nyssens M. *The EMES approach of social enterprise in a comparative perspective*. EMES European Research Network, Working Paper No. 12/03/2012.

6. Defourny J., Nyssens M. *Social enterprise in Europe: At the crossroads of market, public policies and third sector*. Policy and Society, 29(3)/2010, ss. 231–242.

7. GUS., *Centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej, warsztaty terapii zajęciowej w 2024 r.*, Warszawa 2024.

8. Hausner J. (red.), *Ekonomia społeczna jako kategoria rozwoju*. Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2008.

9. Hausner J., Laurisz N., *Czynniki krytyczne tworzenia przedsiębiorstw społecznych. Przedsiębiorstwo społeczne. Konceptualizacja,* [w:] J. Hausner (red.), *Przedsiębiorstwa społeczne w Polsce. Teoria i praktyka,* Wyd. Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie i Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2008, ss. 9-31.

10. Juszczyk, S, Balina R., *Poziom i struktura wydatków prospołecznych banków spółdzielczych w zależności od płci prezesa zarząd*u, Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych, nr 3/2016, ss. 27-43.

11. *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2030 roku,* Ekonomia Solidarności Społecznej (Monitor Polski 2022 poz. 1171).

12. Kryk B., *Ekonomia społeczna jako forma aktywności społecznej*, [w:] J. Blicharz, L. Zacharko (red.), *Trzeci sektor i ekonomia społeczna,* Wyd. Uniwersytet Wrocławki, Wydział Prawa, Ekonomii i Administracji, Wrocław 2017, ss. 219-226.

13. Lewandowska A., *Ekonomia społeczna jako skuteczny instrument reintegracji społeczno-zawodowej,* Europa Regionum, nr 3, t. XXXVI/2018, ss. 37-55.

14. Łubianka E., Mariańczyk K., *Aktywizacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych na współczesnym rynku pracy – zakłady aktywności zawodowej*. Przegląd Prawa Administracyjnego, nr 2/2019, ss. 95-111; DOI: 10.17951/ppa.2019.2.95-111.

15. Najwyższa Izba Kontroli. *Funkcjonowanie zakładów aktywności zawodowej*. *Informacja o wynikach kontroli* Warszawa 2019.

16. Pearce J., *Social Enterprise in Anytown*, Calouste Gunbelkian Foundation, London 2003.

17. Politaj A., *Zakłady aktywności zawodowej i ich rola w procesie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych*. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 139/2010, ss. 171-183.

18. Roelants B., *Defining the Social Economy?* [w:] Preparatory Dossier to the First European Social Economy Conference in the EU Candidate Countries, Praha 2002.

19. Oksztulski M., *Między ideałem a realiami – zakłady aktywności zawodowej a zatrudnienie osób ze spektrum autyzmu,* Białostockie Studia Prawnicze, vol. 28 no. 4/2023, ss.235-252. DOI: 10.15290/bsp.2023.28.04.14.

Akty prawne

1. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej (Dz. U. 2022 poz. 1563)

2. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. 2024, poz. 44).

3. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej (Dz. U. 2025.203).

4. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2025, poz. 1214).

5. Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. 2025.450).

6. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. (Dz. U. 2025 r. poz. 1338)

7. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku państwa do kościołów i innych związków wyznaniowych (Dz. U.2023 r. poz. 265)

8. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz. U.2025, poz. 1556).

Netografia

1. Ciepielewska-Kowalik A., Pieliński B., Starnawska M., Szymańska A., *Social Enterprise in Poland: Institutional and Historical Context*. ICSEM Working Papers, no. 11/2015. Liege: The International Comparative Social Enterprise Models Project; https://www.researchgate.net/publication/295073203_Social_Enterprise_in_Poland_Institutional_and_Historical_Context (data dostępu: 10.02.2026).

2. European Commission. *Building an economy that works for people: an action plan for the social economy*, COM (2021) 778 final; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:52021DC0778 (data dostępu: 20.01.2026).

3. Komisja Europejska, *Union of Equality: Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021–2030*, Brussels 2021; https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1484 (data dostępu: 31.01.2026).

4. Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej. *Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021–2030*, Warszawa 2021; https://www.gov.pl/web/rodzina/strategia-na-rzecz-osob-z-niepelnosprawnosciami-2021-2030 (data dostępu: 17.01.2026).