

Wytyczne

Ministra Pracy i Polityki Społecznej

do przygotowania i realizacji wieloletniego regionalnego planu działań na rzecz promocji i upowszechnienia ekonomii społecznej oraz rozwoju instytucji sektora ekonomii społecznej i jej otoczenia w regionie

W ramach Priorytetu VII Promocja integracji społecznej, w podziałaniu 7.1.3 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki wprowadzono od 1 czerwca 2010 roku nowy typ operacji (projektu) pod nazwą: opracowanie, realizacja i monitoring wieloletniego regionalnego planu działań na rzecz promocji i upowszechnienia ekonomii społecznej, oraz rozwoju instytucji sektora ekonomii społecznej i jej otoczenia w regionie, zwany dalej Planem. Niniejszy dokument stanowi wytyczne - stanowiące metodologiczne wsparcie dla jednostek samorządu województwa - umożliwiające ujednoczenie przygotowania i realizacji dokumentu we wszystkich województwach.

1. Miejsce Planu w strukturze dokumentów województwa

Podstawową kwestią jest umiejscowienie Planu w strukturze planowania strategicznego województwa. Zgodnie z zapisami ustaw, samorząd województwa prowadzi politykę rozwoju województwa, na którą składa się m.in.:

- tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, w tym kreowanie rynku pracy;
- pozyskiwanie i łączenie środków finansowych: publicznych i prywatnych, w celu realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej;
- promocja walorów i możliwości rozwojowych województwa;
- wspieranie i prowadzenie działań na rzecz integracji społecznej i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.

Działania te obejmują w całości obszar objęty zakresem funkcjonowania ekonomii społecznej. W ramach obecnych uregulowań prawnych najistotniejszymi dokumentami polityki rozwoju województwa obejmującymi obszar szeroko rozumianej polityki społecznej są:

- strategia rozwoju województwa (art. 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa);
- strategia wojewódzka w zakresie polityki społecznej będącej integralną częścią strategii rozwoju województwa (art. 21 pkt. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej).

Dokumenty te występują odrębnie lub mogą stanowić jednolitą strategię rozwoju. W celu skoordynowania całej polityki rozwoju należy rozważyć zintegrowanie polityki społecznej w jednolitej strategii województwa.

Dokumentami wykonawczymi określającymi realizację strategii są: programy wojewódzkie oraz regionalny program operacyjny.

Problematyka ekonomii społecznej stanowi materię o charakterze horyzontalnym, obejmującą różne dziedziny, nie tylko ze sfery polityki społecznej. **Dlatego należy zadbać, aby znalazła ona swoje miejsce – w ramach przygotowywanych aktualizacji strategii rozwoju województwa. Jest to szczególnie istotne, gdyż cele określone w strategii rozwoju, są następnie przekładane na poziom wykonawczy/operacyjny w programach wojewódzkich,**

Zgodnie z Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego przyjętą przez Radę Ministrów w dniu 13 lipca 2010 roku w ramach Celu 2: Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych, wskazano na możliwości rozwoju sektora ekonomii społecznej w następujących wymiarach polityki regionalnej:

- *aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy* (aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu) – poradnictwo, pośrednictwo pracy, szkolenia i przekwalifikowania, prace interwencyjne i inne formy tworzenia miejsc pracy, rozwój ekonomii społecznej, formy wczesnej interwencji (w tym outplacement), staże i praktyki zawodowe;
- *rozwój lokalny* (w tym kulturalny) oraz rozwój kapitału społecznego – wsparcie lokalnych inicjatyw społecznych;
- *przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu*, w tym ograniczanie zjawiska ubóstwa, w szczególności wśród dzieci i osób starszych, realizacja programów integracji społecznej, rozwój działań ekonomii społecznej, w tym przedsiębiorstw ekonomii społecznej, które spełniają funkcje w zakresie integracji społecznej, poprawy bądź uzupełniania usług publicznych oraz rozwoju wspólnot lokalnych;

Obszary te już funkcjonują obecnie w ramach strategii wojewódzkich lub strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej.

Plan działań na rzecz promocji i upowszechnienia ekonomii społecznej oraz rozwoju instytucji sektora ekonomii społecznej i jej otoczenia w regionie, powinien natomiast stanowić program wojewódzki w zakresie rozwoju ekonomii społecznej. Nie należy go traktować jako przedsięwzięcie wyłącznie projektowe. Możliwości zawarte w PO KL mają na celu jedynie uruchomienie możliwości realizacji polityki publicznej w obszarze ekonomii społecznej.

Plan (program wojewódzki) powinien odwoływać się w swoich zapisach do priorytetów strategii rozwoju województwa (wojewódzkiej strategii polityki społecznej) zarówno w zakresie funkcjonalnym, czyli funkcji jakie może realizować sektor ekonomii społecznej w regionie, jak również w zakresie instytucjonalnym (rozwój społeczeństwa obywatelskiego, rozwój ekonomii społecznej).

Zadaniem Planu (programu wojewódzkiego) jest skoordynowanie regionalnej polityki wobec ekonomii społecznej finansowanej z:

- funduszy strukturalnych;
- środków budżetu państwa;
- środków budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Plan (program wojewódzki) powinien wyznaczyć podstawowe kierunki działań samorządu województwa w obszarze ekonomii społecznej, Program Operacyjny Kapitał Ludzki (Priorytet VII) należy traktować jako jedno z narzędzi możliwych do wykorzystania przy realizacji planu (programu), zwłaszcza w zakresie tworzenia (w wyniku konkursów) ośrodków wsparcia ekonomii społecznej oraz wsparcia na tworzenie podmiotów ekonomii społecznej.

2. Struktura Planu

Plan powinien zawierać elementy określone dla programu rozwoju w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz być przygotowany zgodnie z tą ustawą. Zgodnie z tą ustawą, program określa w szczególności:

- diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej w odniesieniu do zakresu objętego programowaniem strategicznym oraz wyniki raportu ewaluacyjnego ex-ante, zawierającego uprzednią ewaluację skuteczności i efektywności realizacji programu;
- cel główny i cele szczegółowe w nawiązaniu do strategii rozwoju województwa (wojewódzkiej strategii polityki społecznej), wraz z określonymi wskaźnikami;
- priorytety oraz kierunki interwencji w zakresie terytorialnym;
- sposób monitorowania i oceny stopnia osiągnięcia celu głównego i celów szczegółowych;
- plan finansowy, w tym:
 - źródła finansowania realizacji programu;
 - kwotę środków przeznaczonych na finansowanie realizacji programu i jej podział między poszczególne priorytety.
 - informację o wysokości współfinansowania na poziomie programu i priorytetów;

- podstawowe założenia systemu realizacji.

Plan (program) opracowany przyjmowany jest przez Zarząd województwa w drodze uchwały i jest przekazywany do wiadomości Sejmikowi województwa. Przed przyjęciem podlega konsultacjom z jednostkami samorządu terytorialnego oraz partnerami społecznymi i gospodarczymi. Koszt procesu przygotowania, realizacji i monitoringu Programu możliwy jest do sfinansowania w ramach Poddziałania 7.1.3. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Diagnoza sytuacji ekonomii społecznej w regionie, powinna obejmować wiedzę o stanie podmiotów ekonomii społecznej. Do podmiotów tych zalicza się: spółdzielnie pracy, spółdzielnie inwalidów i niewidomych, zakłady aktywności zawodowej, organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o pożytku publicznym i wolontariacie (spółki Non-profit, spółdzielnie socjalne, podmioty kościelne); W szczególności diagnoza powinna skupić się na tych podmiotach, które prowadzą działalność gospodarczą oraz odpłatną i nieodpłatną działalność pożytku publicznego, w tym te które zatrudniają pracowników. W diagnozie należy też ująć podmioty o charakterze integracyjnym przygotowujące do działania w sferze ekonomii społecznej: centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, warsztaty terapii zajęciowej. Diagnoza powinna również obejmować stan infrastruktury wsparcia oraz działań podmiotów publicznych na rzecz ekonomii społecznej (jednostki samorządu terytorialnego, przedsiębiorcy, ośrodki wsparcia ekonomii społecznej etc.).

Priorytety i kierunki interwencji, powinny określać w szczególności:

- instytucjonalne stworzenie zasad rozwoju ekonomii społecznej (problematyka wojewódzkiego zespołu ds. ekonomii społecznej, forum współpracy z podmiotami ekonomii społecznej, instytucje odpowiedzialne);
- podstawowe kierunki rozwoju podmiotów ekonomii społecznej w zakresie reintegracji zawodowej, integracji społecznej oraz dostępnych usług społecznych wynikających ze zdiagnozowanych potrzeb w województwie;
- stworzenie docelowej wizji sieci infrastrukturalnego wsparcia ekonomii społecznej w województwie (sieci ośrodków wsparcia ekonomii społecznej, infrastruktura finansowa);
- zaprojektowanie mechanizmów oddziaływania edukacyjnego samorządu województwa z samorządami powiatów i gmin w zakresie rozwoju ekonomii społecznej (rola gminnych i powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych);
- określenie mechanizmów współpracy na rzecz ekonomii społecznej między różnego rodzaju instytucjami, które mogą mieć wpływ na jej rozwój w regionie, m.in. pomiędzy ROPS a instytucjami Wdrażającymi PO KL;
- określenie mechanizmów promocji rozwoju sektora ekonomii społecznej w województwie poprzez system oświaty dzieci i młodzieży oraz system edukacji dorosłych.

Cele rozwojowe powinny zostać przełożone na określone kierunki interwencji – kierunki działań Planu wskazujące ramowe kierunki przewidywanej interwencji publicznej w ramach realizowanych programów. Ten element powinien zostać uzupełniony o system realizacji. Należy również zawrzeć plan finansowy, o którym mowa w pkt. 4.

Osobną kwestią Planu (programu wojewódzkiego) są jego wskaźniki realizacji. Każdy Plan powinien określić własne ramowe wskaźniki produktu i wskaźniki rezultatu, jak również oczekiwane efekty. Wskaźniki Planu powinny zostać wypracowane na poziomie wojewódzkim.

Proponuje się przyjęcie ramowych wskaźników wspólnych we wszystkich Planach (programach wojewódzkich), przy czym należy w Planach (programach) wskazać wartość bazową (na podstawie przeprowadzonej diagnozy) i docelową wskaźników.

Do wskaźników produktu należy zaliczyć:

- liczbę podmiotów ekonomii społecznej w województwie;
- liczbę osób zatrudnionych (bez względu na podstawę i wymiar czasu pracy) w podmiotach ekonomii społecznej;
- liczbę podmiotów ekonomii społecznej, którym zlecono realizację co najmniej jednej usługi spośród usług socjalnych (w tym usług dla osób niepełnosprawnych i dla osób starszych) oraz usług rynku pracy na zasadach ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- liczbę podmiotów ekonomii społecznej, którym zlecono co najmniej jedną usługę na podstawie ustawy – Prawo zamówień publicznych w wyniku zastosowania „klauzul społecznych”;

- liczbę gmin/powiatów, które powierzyły podmiotom ekonomii społecznej realizację zadań publicznych na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- liczbę kompleksowych ośrodków wsparcia ekonomii społecznej w województwie, w tym ośrodków w subregionach lub ośrodków zajmujących się określonymi kwestiami np. dla osób niepełnosprawnych, w tym tych, które objęte są systemem certyfikacji;

Do wskaźników rezultatu należy zaliczyć:

- liczbę gmin/powiatów, które uwzględniły problematykę ekonomii społecznej w swoich dokumentach programowych;
- liczbę gmin/powiatów, które określiły możliwość zlecenia usług społecznych podmiotom ekonomii społecznej w rocznych lub wieloletnich programach współpracy z organizacjami pozarządowymi;
- liczbę miejsc pracy w podmiotach ekonomii społecznej;
- liczbę podpisanych umów partnerstwa publiczno-społecznego o współpracy;
- liczbę organizacji pozarządowych, które na skutek wsparcia OWES rozpoczęły działalność ekonomiczną;

Do oczekiwanych efektów należy zaliczyć:

- co najmniej x % podmiotów ekonomii społecznej działających na zasadach rynkowych osiągnie dochód lub nadwyżkę bilansową z działalności lub osiągnie pokrycie kosztów swojej działalności;
- zapewnienie funkcjonowania X instytucji kompleksowo wspierających ekonomię społeczną w województwie;
- realizacja przez x gmin/powiatów zlecenia usług socjalnych i usług rynku pracy podmiotom ekonomii społecznej w gminach i powiatach;
- realizacja przez x gmin/powiatów zlecenia pozostałych usług podmiotów ekonomii społecznej m.in. z wykorzystaniem tzw. „klauzul społecznych” w zamówieniach publicznych.

Podstawowe założenia systemu realizacji obejmować powinny zarządzanie programem, monitoring, ewaluację, sprawozdawczość oraz sposób koordynacji działań instytucji zaangażowanych w realizację programu.

3. Przygotowanie i monitoring Planu

Istotnym elementem jest problematyka przygotowania planu (Programu wojewódzkiego). Niezwykle ważne znaczenie ma identyfikacja podmiotów ekonomii społecznej oraz jednostek samorządu terytorialnego z jego zapisami. Dlatego też plan powinien zostać przygotowany na następujących zasadach partycypacyjnych:

- prace nad tworzeniem dokumentu powinny zostać poprzedzone utworzeniem zespołu ds. ekonomii społecznej, składającego się z przedstawicieli władz województwa, podmiotów reprezentujących sektor ekonomii społecznej lub tworzących infrastrukturę wsparcia ekonomii społecznej, przedstawicieli samorządów powiatowych i gminnych;
- przygotowanie konkretnych zapisów może być realizowane przez grupę pracowników regionalnego ośrodka polityki społecznej, jak również może być zlecone organizacjom pozarządowym i podmiotom sektora ekonomii społecznej lub środowiskom akademickich. Preferowany byłby zespół redakcyjny łączący wszystkie środowiska;
- poszczególne elementy Planu (programu wojewódzkiego) powinny być przedstawiane ponadto do publicznej oceny za pomocą technik teleinformatycznych. Poza udostępnieniem informacji na stronach internetowych, do kluczowych instytucji (rządowych, samorządowych, pozarządowych, biznesowych, akademickich etc.), zostanie wysłane zaproszenie do wyrażenia opinii o proponowanej polityce, aby upewnić się, że są one poinformowane o konsultacjach i sposobach uczestniczenia w nich;
- przed przyjęciem Planu powinny odbyć się konsultacje poza podstawową formą, jaką jest możliwość zgłaszania uwag w formie pisemnej, konsultacje mogą być one wzbogacone przez inne środki, takie jak: zbieranie opinii poprzez badania sondażowe (ankiety), panele ekspertów oraz różne formy otwartych spotkań;
- przyjęcie planu (programu wojewódzkiego) powinno nastąpić w formie uchwały zarządu województwa, na podobnych zasadach jak przyjmuje się programy wojewódzkie.

Zarówno przygotowanie Planu (programu wojewódzkiego) jak również jego monitorowanie powinno być zadaniem organizacyjnym regionalnego ośrodka polityki społecznej. Dlatego też niezbędne byłoby przygotowanie stanowiska pracy dla /specjalisty odpowiadającego za problematykę programowania i

monitoringu. Jego zadaniem byłoby organizowanie procesu przygotowania i monitoringu Planu działania. Plan powinien być monitorowany za pomocą ankiet, wywiadów i innych informacji. W przypadku województw, które przystąpiły do realizacji projektu pn. „Koordynacja na rzecz aktywnej integracji” (Priorytet I Zatrudnienie i integracja społeczna) w zadanie mogą zostać włączeni pracownicy Obserwatorium Integracji Społecznej.

Monitoring może opierać się o:

- coroczne raporty z jego realizacji wraz z oceną realizacji wskaźników przedstawianych zespołowi ds. ekonomii społecznej przedstawiane zarządowi i sejmikowi województwa;
- okresowe (obejmujące kilka lat) kompleksowe raporty przedstawiane zarządowi i sejmikowi województwa. Pierwszy raport powinien zostać przedstawiony najpóźniej w I kwartale 2014 roku;
- coroczne i okresowe raporty powinny być uzupełniane raportem ewaluacyjnym bieżącymi (on-going) oraz ex-post.

Należałoby dokonać ewaluacji planu (programu wojewódzkiego) na koniec 2013 roku. Koszt procesu przygotowania, realizacji, monitoringu oraz ewaluacji Planu możliwy jest do sfinansowania w ramach Poddziałania 7.1.3. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

4. Realizacja finansowa Planu

Zgodnie z przepisami o zasadach rozwoju regionalnego program wojewódzki zawiera jako nieodłączny element - plan finansowy, obejmujący:

- źródła finansowania realizacji programu;
- kwotę środków przeznaczonych na finansowanie realizacji programu i jej podział między poszczególne priorytety.
- informację o wysokości współfinansowania ze środków europejskich na poziomie programu i priorytetów;

Program wojewódzki na rzecz rozwoju ekonomii społecznej, powinien w wymiarze finansowym obejmować, możliwości wynikające z projektu systemowego Poddziałania 7.1.3, Podnoszenie kwalifikacji kadr pomocy i integracji społecznej. Ponadto w części finansowej Planu należy zaliczyć te działania Priorytetu VII Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Działanie 7.1. i działanie 7.2.), które są adresowane do sektora ekonomii społecznej. W ramach planu finansowego powinny być również uwzględnione środki budżetu samorządu województwa, jak również środki funduszy celowych i budżetów jednostek samorządów terytorialnych zadeklarowane na realizację działań w obszarze ekonomii społecznej.

W przygotowaniu planu finansowego należy określić perspektywę czasową zbieżną z perspektywą Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, oraz wymogami wieloletniej prognozy finansowej. Kolejne uzupełnienie planu finansowego nastąpi wraz ze zmianami do strategii oraz określeniem nowej perspektywy finansowej. W przygotowaniu planu finansowego należy wykorzystać możliwości dotyczące wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w przepisach o finansach publicznych.

Realizacja finansowa Planu (programu wojewódzkiego) może odbywać się m.in. poprzez zaprogramowanie Planu Działania na rok 2012 i 2013 dla Priorytetu VII PO KL Działanie 7.2. w szczególności w zakresie kryteriów dostępu i kryteriów strategicznych w działaniach tworzących infrastrukturę wsparcia sektora ekonomii społecznej. Instytucja Pośrednicząca PO KL winna uwzględnić wskazania Planu w tym zakresie przy tworzeniu Planu Działania. Tym samym konkursy dla beneficjentów PO KL w tym zakresie odbywać się będą według określonej koncepcji programowej przygotowanej przez samorząd województwa.

Niniejsze wytyczne przygotowane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej i skierowane są do Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej będących beneficjentami Poddziałania 7.1.3. Priorytetu VII Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz Instytucji Pośredniczących PO KL i Instytucji Wdrażających PO KL.