

## PODSUMOWANIE DEBATY NR 3

### Ekonomia społeczna i solidarna i usługi społeczne – w kierunku synergii?

W dniu 23 czerwca 2020 r. odbyła się kolejna, trzecia debata poświęcona konsultacji zapisów ustawy o ekonomii społecznej i solidarnej.

Cykl czterech debat odbywa się w ramach IV Ogólnopolskiego Forum Ekonomii Społecznej i Solidarnej oraz Laboratorium Ekonomii Społecznej w projekcie pn. „System partycypacyjnego zarządzania sferą ekonomii społecznej” w ramach Działania 2.9 PO WER.

Spotkanie rozpoczęła **Pani Iwona Michałek, Pełnomocnik Rządu ds. Ekonomii Społecznej i Solidarnej, Sekretarz Stanu w Ministerwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej**, nawiązując m.in. do konieczności szerszego wyjścia naprzeciw oczekiwaniom młodzieży i nadania ekonomii społecznej nowoczesnej formy.

Pierwsze wystąpienie **Pana Cezarego Miżejewskiego, Prezesa Ogólnopolskiego Związku Rewizyjnego Spółdzielni Socjalnych**, dotyczyło roli ekonomii społecznej i solidarnej w projektowaniu usług społecznych, w jaki sposób lokalne strategie rozwiązywania problemów społecznych tworzą przestrzeń do rozwoju ekonomii społecznej.

Samorządy wydają od lat mniej więcej te same środki, tj. około 1% budżetów, na organizacje pozarządowe, co utrzuca istniejący stan i hamuje rozwój sektora społecznego. Tworzenie jednorocznych programów i wymaganie od organizacji pozarządowych wkładu własnego stawia je niejednokrotnie w gorszym położeniu niż firmy komercyjne. W narracji samorządy deklarują, że wspierają sektor organizacji pozarządowych, rozumiejąc przez to zlecenie zadań publicznych. Jest to stygmatyzujące podejście, ponieważ w istocie to sektor pozarządowy wspiera samorząd w realizacji jego zadań.

Występuje duża asymetria między zleceniami zadań publicznych a zamawianiem w trybie zamówień publicznych. Samorządy twierdzą, że konsultują swoje działania z sektorem ekonomii społecznej, co w praktyce polega na zawieszeniu informacji w Biuletynie Informacji Publicznej. Brak udziału sektora społecznego w partycypacyjnym procesie podejmowania decyzji oznacza bycie podwykonawcą zaplanowanych przez samorząd zadań - nie zawsze dobrze przemyślanych i potrzebnych długofalowo.

Mamy do czynienia z chaosem programowania społecznego w gminach i na poziomie regionalnym. Lokalne strategie rozwiązywania problemów społecznych są realizowane i monitorowane przez ośrodki pomocy społecznej, co sprawia, że sprowadzają się do zadań socjalnych, a nie społecznych. W niektórych programach są powiązania ze strategią rozwiązywania problemów społecznych, w innych nie, co powoduje rozproszenie. Program współpracy z organizacjami pozarządowymi nie ma nic wspólnego ze strategią rozwiązywania problemów społecznych ani strategią rozwoju gminy. Powoduje to trudności

w kooperacji między sektorem społecznym a samorządem lokalnym. Badanie pokazało, że potrzebna jest lepsza kooperacja administracji publicznej z sektorem społecznym.

Należy uporządkować sprawy związane z tworzeniem programów lokalnych, co zapisano m.in. w KPRES, Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, Programie *Dostępność +*, Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego, itp. Wydaje się, że można oczekiwać kolejnych zmian w tym zakresie. 28 maja sejm uchwalił ustawę o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, gdzie zaczął porządkować kwestie gminnych strategii rozwoju. Dotąd nie było zapisu, że gmina powinna mieć strategię. Ustawa jest jeszcze w senacie, ale projekt programuje przestrzeń strategii rozwoju gminy, relacje między strategią województwa, a strategią rozwoju gminy, powiązania między grupami gmin, powiązania między strategiami, a gminnymi programami rozwoju. Program rozwoju musi zawierać plan finansowy i być z nim ściśle powiązany. Strategia rozwoju gminy powinna zawierać program rozwiązywania problemów społecznych.

Cztery warunki sukcesu wprowadzania zmian programowych w sferze społecznej:

- współudział PES w pracach nad dokumentem. Dzięki temu wiedza instytucji publicznych, decydentów może się spotkać z wiedzą ludzi, którzy zajmują się na co dzień problemami społecznymi,
- dokument ma charakter 4-letni i powinien być powiązany z wieloletnią prognozą finansów gminy czy powiatu. Jeśli tworzymy 20 miejsc w żłobkach, to musimy te środki zabezpieczyć. Dotąd ambitne zadania były zaprzepaszczone przez brak zabezpieczenia środków, a powinny być uwzględnione w długofalowej perspektywie finansowej,
- powinien określać realizację zadań, np. samodzielnie przez gminę lub za pośrednictwem PES lub wykonawcy innego sektora,
- wprowadza publiczno-społeczną formułę monitorowania realizacji programu. Wadą dotychczasowych programów było to, że „odhaczano“ ich powstanie i dalej nic się nie zmieniało.

Efektami udziału ekonomii społecznej w rozwoju wspólnot lokalnych są:

- lepsze projektowanie sfery społecznej, oparte o zasoby i skorelowane ze strategią rozwoju województwa i gminy,
- utożsamienie się obywateli ze wspólnie zaplanowanymi działaniami,
- precyzyjne określenie rynku usługodawców, środków finansowych oraz realizatorów,
- możliwości zaprojektowania sektora ekonomii społecznej i solidarnej,
- włączenie możliwości finansowania krajowego i ze środków UE.

Świadome programowanie może nakreślić rozwój sektora ekonomii społecznej. Ważne jest patrzeć na kwestie społeczne z różnych stron i wspólna dyskusja, a także monitorowanie relacji między programem a wydatkowanymi środkami.

Połączenie kompetencji urzędników, decydentów i PES oraz wspólna dyskusja pozwolą uporządkować kwestie planowania i programowania.

W kolejnym wystąpieniu **prof. Marek Rymsza**, doradca Prezydenta RP ds. polityki

społecznej, przedstawił koncepcję Centrów Usług Społecznych jako szansy na integrację i realizację usług społecznych na poziomie lokalnym. Koncepcja, wypracowana przez Narodową Radę Rozwoju, dotyczy nowej jakości i sposobu myślenia o usługach społecznych. CUS mają dobrowolną i rozwojową ofertę skierowaną do wszystkich samorządów i środowisk lokalnych. Przepisy weszły w życie 1 stycznia 2020 r. Koncepcja opiera się na fakultatywności i jest pomysłem na systemową zmianę kroczącą. Ważne, aby uwzględnić to narzędzie m.in. w projektowaniu rozwiązań w zakresie ekonomii społecznej.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych wychodzi z logiki pomocy społecznej, która zakłada, że trzeba pomóc grupom i osobom, które nie radzą sobie w pokonywaniu problemów.

Myśląc o planowaniu rozwoju gminy, myślimy z kolei o zasobach – inwestujemy w sferę społeczną i realizujemy inwestycje w rozwój społeczny. Na tym polega różnica między działaniami programująco-strategicznymi..

CUS działa na zasadzie jednego okienka, gdzie w jednym miejscu możliwe jest skorzystanie z usług świadczonych przez różnych usługodawców. Wartość dodana usług polega na ich integracji.

CUS jest pomysłem na pracę środowiskową i organizację pracy środowiskowej upowszechniającej działania wspierające, wolontariackie i samopomocowe, które uzupełniają usługi społeczne świadczone przez profesjonalistów. Tworzy się przestrzeń dla rozwoju aktywności przedsiębiorstw społecznych. Kluczem jest przecięcie obszaru usługowego, w którym działa CUS i obszaru ekonomii społecznej. Istnieją różne profile aktywności przedsiębiorstw społecznych. Jednym z nich jest społeczna integracja przez pracę. PS to także te przedsiębiorstwa, które świadczą usługi społeczne dostępne dla ogółu społeczeństwa. Chodzi o zrównoważony rozwój ekonomii społecznej w oparciu o jej najważniejsze filary.

W CUS kładzie się silny nacisk na więziotwórczą rolę przedsiębiorstw społecznych. Przedsiębiorstwa społeczne mają potencjał więziotwórczy. Jeśli popatrzymy na ten potencjał, możemy rozróżnić więzi poziome i pionowe. W logice przedsiębiorstwa społecznego, nastawionego na integrację przez pracę, jest miejsce na tworzenie więzi wertykalnych. Ekonomia społeczna u swych podstaw ma działania horyzontalne i działania wspólnotowe, uruchamianie elementów współpracy.

Centrum Usług Społecznych funkcjonuje w wymiarze więziotwórczym, empowermentowym, instytucjonalnym i funkcjonalnym. W wymiarze instytucjonalnym chodzi o to, żeby stworzyć lokalny system usług społecznych, w którym PES będą pełnić rolę usługodawców.

W wymiarze funkcjonalnym znajduje się odpowiedź na potrzeby ludzi - chodzi o to, aby PES odnajdowały się w kontekście reagowania na potrzeby. W wymiarze więziotwórczym chodzi o integrację więzi lokalnych, sąsiedzkich.

Empowerment można zdefiniować jako wzmocnienie i upodmiotowienie mieszkańców. Ważne, aby wyjść z logiki pomocy społecznej, wzmacniać profesjonalizację usług, a z mieszkańcami uzgadniać ich potrzeby. PES powinny zadbać o zapewnienie profesjonalnej kadry.

Wystąpienia skomentował prof. Bohdan Skrzyczak mówiąc, że w ramach LES zorganizowano wiele spotkań z samorządowcami, które zareagowały pozytywnie na ideę CUS, jak i ideę tworzenia lokalnej polityki rozwoju społecznego. Dostrzegają sens uporządkowania programowania usług społecznych i wielu dokumentów dotyczących polityki społecznej. Część samorządów chciało wprowadzać tego typu rozwiązania nie czekając na ustawę, widząc potrzebę zmiany podejścia do sfery rozwoju społecznego.

Ważne jest dawanie ludziom możliwości wyboru co do sposobu uczestnictwa w rozwoju kulturalnym czy systemie edukacji. To jest nowoczesne myślenie o dawaniu ludziom poczucia wysokiej jakości życia.

Przywołano przykład Goleniowa jako gminy planującej wdrożenie CUS i tworzenie przy tym perspektywy rozwojowej czyli lokalnego programu rozwoju społecznego, którego operatorem ma być CUS.

Kolejne, trzecie wystąpienie, dotyczyło ścieżek reintegracji, wspierania współpracy i przechodzenia przez ścieżki reintegracyjne w kierunku otwartego rynku pracy. Zaprezentowała je **Pani Ewa Żmuda** z Rady Zatrudnienia Socjalnego.

Podmioty zatrudnienia socjalnego, takie jak Centra Integracji Społecznej i Kluby Integracji Społecznej oddziałują na społeczności lokalne, niosąc im szereg korzyści. Główne aspekty pracy to integracja społeczna i integracja zawodowa.

Ścieżki reintegracji to bardzo szeroki wątek. Podstawowe elementy to m.in. integracja społeczna przez pracę. To jest element kluczowy w pracy z osobami, które z powodów trudnych sytuacji w życiu mają problemy z usamodzielnieniem ekonomicznym.

Integracja społeczna ma na celu przywrócenie do pełnienia ról społecznych w życiu codziennym – począwszy od nauki higieny, punktualności, samodzielności. Wszystkie te działania mają pomóc uczestnikom w rozwoju ich kompetencji społecznych tak, aby mogli skutecznie nawiązywać relacje i więzi społeczne.

Drugi element to integracja zawodowa, która ma na celu podniesienie kwalifikacji zawodowych w ramach szkoleń zawodowych zewnętrznych, staży i praktyk zawodowych u pracodawców.

Istnieje wiele czynników determinujących, jaki kierunek ścieżki obierają podmioty reintegracyjne. Najważniejsze są cztery z nich: forma, w jakiej funkcjonuje podmiot tworzący, bariera i kryteria uczestnictwa, wielkość gminy i środowiska lokalnego oraz źródła finansowania. Jeśli podmiot jest tworzony przez organizację pozarządową to często realizuje usługi społeczne, wynikające z diagnozy społecznej, odpowiadając na potrzeby lokalnej społeczności. Jeśli jednostką tworzącą podmiot jest samorząd lokalny, to najczęściej realizuje on zadania zlecone przez samorząd, np. uczestnicy sprzątają mieszkania klientom ośrodków pomocy społecznej, w ramach usług opiekuńczych.

Kolejny czynnik determinujący to wielkość gminy - bardzo ważny element, który uwidocznił się zwłaszcza w czasie epidemii. Może się bowiem okazać, że CIS jest głównym aktorem

w małej lokalnej społeczności, gdzie jest jedynym podmiotem, który zapewnia np. dezynfekcję. Podmioty reintegracyjne mogą być realizatorem usług społecznych i ważne jest to, aby władze lokalne zauważyły, że takie podmioty funkcjonują w ich środowiskach. Wiele organizacji pozarządowych zwraca uwagę na to, aby w lokalnych programach współpracy z organizacjami pozarządowymi pojawiały się elementy związane ze świadczeniem usług społecznych. Okres uczestnictwa w CIS to 18 miesięcy i zdarzają się sytuacje, kiedy uczestnik nie jest gotowy na wejście na otwarty rynek pracy i wtedy idealnym rozwiązaniem jest praca w PES. Dzięki podmiotom reintegracyjnym następuje trwała zmiana uczestników w zakresie radzenia sobie z codziennymi czynnościami, podjęciem pracy, aż po oddłużanie i stworzenie warunków do powrotu dzieci do rodziny.

Ostatnią prezentację wygłosiła **Pani Andżelika Wardęga**, Dyrektor Departamentu Ekonomii Społecznej i Solidarnej w MRPiPS. Dotyczyła ono prac Ministerstwa w zakresie projektowania usług społecznych w kontekście tworzenia zapisów projektu ustawy o ekonomii społecznej i solidarnej.

Trzeba rozwiązać dylemat między fakultatywnością a obligatoryjnością usług społecznych, a także rozważyć rolę usług społecznych w procesie deinstytucjonalizacji. Planuje się wyodrębnić usługi społecznych związanych z obszarem działania Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. W stosunku do tych usług zaproponowane zostaną nowe rozwiązania i tryby, np. pierwszeństwo w zlecaniu usług, tryb negocjacyjny, partnerstwo publiczno-społeczne, otwarty konkurs ofert czy udzielenie zamówienia publicznego z zastosowaniem klauzul społecznych.

Programowanie i kooperacja z PES zapowiedziane zostały w *Krajowym Programie Ekonomii Społecznej do 2023 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej*, w którym wskazano zakres zmian w obrębie programowania lokalnego. Kolejną płaszczyzną współpracy mogła by być strategia rozwiązywania problemów społecznych, zawierająca diagnozę potencjału PES w zakresie świadczenia usług społecznych. Powstaje pytanie, czy tworzyć nowy program, który skonsumuje zapisy dokumentów niższego rzędu, czy też umieścić przedmiotowe rozwiązania np. w strategii rozwiązywania problemów społecznych.

W trakcie dyskusji pojawiało się wiele obaw co do potencjału sektora ES do realizacji ww. usług. Trzeba znaleźć mechanizmy zabezpieczające interesy beneficjentów nie mających dostępu do usług, których potrzebują.

Jeśli samorząd w diagnozie stwierdzi, że nie ma wystarczającego potencjału PES lub nie ma podmiotów w zakresie usług społecznych, wtedy może zlecić realizację w ramach tradycyjnych trybów ustawy PZP. Diagnoza powinna być wspólnie tworzona przez samorząd i PES. Samorząd spotyka się ze społecznością i wspólnie decydują, jaki tryb byłby właściwy. PES sygnalizują potrzebę dwuetapowego trybu projektowania, gdzie w pierwszym kroku podmiot przedstawiałby koncepcję, a potem przystępowałby do negocjacji. Po

przeprowadzonych negocjacjach komisja przystępuje do wyboru oferty. W otwartej jawnej procedurze w wyniku tych negocjacji może być złożona oferta wspólna lub zawarte partnerstwo publiczno-społeczne, które nie jest jeszcze zdefiniowane. Ten tryb zakłada partycypację i współdziałanie partnerów, co stanowi dodatkową wartość.

### Głosy uczestników debaty

Jako pierwsza głos zabrała Pani Agata Łukowska ze Spółdzielni Socjalnej Caritas z Siedlec, która realizuje usługi opiekuńcze. Jeśli okres kontraktowania wynosi 1 rok, to dla realizatora usług oznacza brak stabilności zatrudnienia. Projektowanie usług społecznych w perspektywie rocznej daje negatywne konsekwencje. Co najmniej trzyletni okres daje minimum bezpieczeństwa. Kolejny problem dotyczy zadłużeń komorniczych i alimentacyjnych.

Osoby objęte procesem reintegracji mają wynagrodzenie zwolnione z windykacji komorniczej. Jeśli chcemy zachęcić do pracy ludzi, którzy mają wyroki komornicze, trzeba zmienić zasady i wprowadzić limit pobierania np. 30% wynagrodzenia dla komornika. Nie chodzi o zwalnianie ludzi z obowiązku płacenia, tylko ustalenie progu tak, aby uczestnicy nie odchodzili do szarej strefy. Konieczne jest także wsparcie prawne, aby uczestnik mógł zawrzeć ugodę z komornikiem. Warto upowszechniać dobre praktyki komornicze.

W odpowiedzi Pan Cezary Miżejewski, potwierdził, że zarówno wkład własny, jak i długość kontaktowania są istotne. Kontraktowanie jest zazwyczaj do grudnia, a kolejny konkurs rozstrzyga się pod koniec I kwartału, co powoduje lukę w finansowaniu zarówno zadań, jak i wynagrodzeń. Potrzebne jest także scalenie dotychczasowych programów społecznych na poziomie lokalnym.

Justyna Ochędzan, reprezentująca m.in. Radę Działalności Pożytku Publicznego wspominała o potrzebie uwspólnienia przepisów o ekonomii społecznej i solidarnej z przepisami dotyczącymi organizacji pozarządowych.

Pani Ewa Żmuda odniosła się do głosów na czacie dotyczących umorzania zadłużeń. Chodzi o to, aby dać osobom zadłużonym preferencyjne warunki i możliwość spłaty długu. Premie motywacyjne zwolnione są z egzekucji komorniczej, ale można zawrzeć umowę z komornikiem i także z tej części wynagrodzenia spłacać zadłużenie. Wymaga to jednak ugody z komornikiem, co nadal jest dobrą praktyką, a nie powszechnym rozwiązaniem.

Następnie prof. Marek Rymsza odniósł się do prezentacji Pani Dyrektor Andżeliki Wardęgi. Kwestią kluczową jest odpowiedź na pytanie, co chcemy rozwijać - ruch czy sektor.

Przygotowanie diagnozy ma sens, kiedy proces ma charakter zintegrowany i taką diagnozę horyzontalną będzie przygotowywał CUS.

Nie wszyscy muszą być fachowcami, mogą świadczyć wolontariat czy pomoc sąsiedzką, jednak jeśli usługi świadczy podmiot ekonomii społecznej, to powinien to robić profesjonalnie i mieć ofertę wysokiej jakości. Bardzo ważnym elementem lokalnego programu rozwojowego jest to co znalazło się w ustawie o CUS – narzędzia operacyjne, a nie

dokument strategiczny.

Pani Anna Górak zauważyła, że w województwie świętokrzyskim pokłada się duże nadzieje w powstaniu CUS, także z uwagi na rozwój ekonomii społecznej. W województwie świętokrzyskim są gminy zainteresowane utworzeniem centrum, co pokazuje, że edukowanie samorządów jest niezwykle potrzebne. Należy zastanowić się nad fakultatywnością tych rozwiązań, ich obligatoryjnością lub choćby stymulowaniem.

Pan Cezary Mizejewski wskazał, że pilotaż CUS pokaże, kiedy można będzie wejść w tryb obligatoryjny. Z punktu widzenia koordynacji usług społecznych i deinstytucjonalizacji, CUS jest niezbędnym elementem. Wszystkie elementy ekonomii społecznej i myślenia strategicznego zbiegają się w podejściu, jakie prezentuje ustawa o CUS.

Piotr Ambroszczyk z Gminy Starachowice, która przygotowuje się do założenia CUS stwierdził, że kwestia obligatoryjności i fakultatywności jest bardzo ważna. Nie mamy na ten moment zbyt wielu miast w Polsce gotowych na świadczenie takich usług. Małe miejscowości będą miały większy problem z utworzeniem CUS niż duże miasta. Tryb negocjacyjny, w tym diagnozowanie potencjału ekonomii społecznej, ułatwiłoby późniejsze przeprowadzenie trybów postępowania na realizację usług społecznych. Można byłoby podzielić je na dwa tryby – trzyletni i roczny (na drobniejsze zadania realizowane przez organizacje pozarządowe).

Pan Tomasz Schimanek zwrócił uwagę na wystąpienie prof. Marka Rymszy, w związku z argumentem, że w Polsce brakuje podmiotów, które mogłyby rzetelnie realizować usługi społeczne. Należy inwestować w rozwój PES, aby wzmocnić ich potencjał i profesjonalizować.

Pani Wiesława Przybysz, Dyrektor ROPS w Olsztynie, odniosła się do lokalnych programów rozwoju społecznego. Dotychczasowe strategie wynikały z obowiązków ustawowych i były problemy z ich monitorowaniem. Lokalne programy odnosiłyby się do krótszej perspektywy czasowej, co pozwoliłoby na większą elastyczność. Powinny być powiązane ze strategią rozwoju gminy, obejmując obszar gospodarczy i społeczny.

Prof. Marek Rymsza dodał, że rozwijanie usług społecznych jest podstawą rozwoju sfery społecznej. Jeśli w samorządzie są zasoby, aby realizować usługi, jakich dotąd brakowało, to należy to traktować operacyjnie i poszerzać paletę usług. Trwały rozwój polega na stopniowym i zrównoważonym budowaniu potencjału. Liczba dokumentów strategicznych nie może być zbyt duża.

Pani Agnieszka Deja zadała pytanie o CUS, kto systemowo trzyma nad nimi pieczę i kto będzie monitorował ich działania. Jak Ministerstwo postrzega pilotaż, wyciąganie wniosków i implementowanie CUS-ów do systemu.

Odpowiedzi udzieliła Pani Minister Iwona Michałek - Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej ma świadomość wagi wdrażania CUS i będzie prowadziło monitoring tego procesu.

## Podsumowanie wątków na czacie

Główne wątki czatu były zbieżne z dyskusją toczoną przez uczestników i prelegentów debaty.

- Wątek fakultatywności i dowolności realizacji założeń CUS i podejścia do usług społecznych.
- Na ile sektor ekonomii społecznej i solidarnej kontynuuje wątki podejmowane dotychczas przez sektor pozarządowy, a na ile tworzy zupełnie nową jakość i nowe rozwiązania. Na ile można przyjąć rozwiązania spójne we wszystkich obszarach wynikających z zapisów ustawowych, projektowych, wytycznych.
- Usługi społeczne na potrzeby gminy – na ile możemy oprzeć się na wiedzy lokalnych aktorów, na ile potrzebna jest diagnoza, ponieważ programowanie może być czynnikiem wspierającym. Może stymulować powstawianie nowych PES.
- Dyskusja wokół CIS i KIS.
- Edukacja samorządów to podstawa w kreowaniu lokalnych usług społecznych.

Krótkiego podsumowania dokonał prof. Bohdan Skrzypczak.

Główne wątki wystąpień dotyczyły redefinicji modelu ekonomii społecznej oraz redefinicji podstawowych pojęć. Część odnosiła się do „odczarowania“ ekonomii społecznej i uzyskania lepszego przekazu o ekonomii społecznej i solidarnej. Ważne, aby przekaz i sposób komunikacji był energetyczny, świeży, pociągający różne grupy społeczne.