



MINISTERSTWO  
ROZWOJU REGIONALNEGO

Warszawa, 1.08.2012

Podsekretarz Stanu  
Paweł Orłowski

DZF-I-82201-91-ABu/12  
NK: 88116/12

Pan Jarosław Duda  
Sekretarz Stanu  
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej

odpowiadając na pismo z 18 czerwca 2012 r. (znak: DPP-II-073-142-APR/12) dotyczące *Krajowego programu rozwoju ekonomii społecznej*, pragnę przekazać opinię Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na temat ww. dokumentu oraz szczegółowe uwagi do zaproponowanych w nim rozwiązań. Pragnę przy tym zaznaczyć, że *Krajowy program rozwoju ekonomii społecznej*, obok takich dokumentów jak *Krajowa Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego* i *Krajowa Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego*, będzie kluczowym dokumentem w procesie programowania wsparcia z Europejskiego Funduszu Społecznego na okres 2014-2020. Nie należy zapominać, że Europejski Fundusz Społeczny stanowi narzędzie do wspierania polityk publicznych w poszczególnych obszarach, a jego efektywność jest w znacznej mierze uzależniona od rozwiązań prawnych, organizacyjnych i instytucjonalnych funkcjonujących na poziomie krajowym w danym obszarze. W związku z powyższym Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w pełni popiera inicjatywę opracowania *Krajowego programu rozwoju ekonomii społecznej* i deklaruje gotowość współpracy przy tworzeniu Programu.

Pragnę także poinformować, iż zgodnie z przyjętym w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego wstępnym harmonogramem prac nad dokumentami dotyczącymi przyszłej perspektywy finansowej do jesieni 2012 r. planowane jest opracowanie projektu Kontraktu Partnerskiego 2014-2020 (dokumentu określającego główne obszary wsparcia, które będą wspierane w Polsce m.in. w ramach polityki spójności), natomiast do końca 2012 r. planowane jest przedstawienie pierwszej wersji programów operacyjnych. Dlatego niezwykle ważne jest zakończenie prac nad *Krajowym programem rozwoju ekonomii społecznej* w terminie umożliwiającym jego wykorzystanie w pracach nad programami operacyjnymi 2014-2020.

Odnosząc się do zapisów *Krajowego programu rozwoju ekonomii społecznej*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego pozytywnie odnosi się do większości zaproponowanych w dokumencie rozwiązań, doceniając kompleksowe podejście do wspierania ekonomii społecznej. MRR w pełni popiera zaproponowane w dokumencie rozdzielenie przedsiębiorczości społecznej od szeroko rozumianej ekonomii społecznej oraz kierunek definiowania przedsiębiorczości społecznej, choć sama definicja przedsiębiorstwa społecznego wzbudza jednak zastrzeżenia. W opinii MRR przedsiębiorstwo społeczne nie musi funkcjonować jako wyodrębniona część innej organizacji, lecz od początku może funkcjonować jako samodzielny podmiot. Ponadto, doprecyzowania będzie wymagała definicja osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Dotychczas do tej kategorii zaliczane były osoby niepełnosprawne, a w zaproponowanej definicji te osoby traktowane są rozdzielnie. Jednocześnie pragnę zwrócić uwagę, że w KPRES definicja przedsiębiorstwa społecznego pojawia się dwukrotnie (str. 13 i str. 39). Definicje te są częściowo rozbieżne, dlatego należy doprowadzić do ich ujednolicenia.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego popiera zaproponowany w KPRES kierunek zmian w zakresie tworzenia otoczenia prawnego dla rozwoju ekonomii społecznej. W opinii MRR kluczowe jest wdrożenie podstawowych regulacji prawnych, definiujących pojęcie przedsiębiorstwa społecznego, jego zadań, uprawnień i zasad wspierania przez państwo. Jednocześnie niezwykle istotne pozostaje wprowadzanie do prawa zmian, które przyczynią się do wykorzystania ekonomii społecznej jako istotnego narzędzia służącego zwiększaniu zatrudnienia osób w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy np. osób niepełnosprawnych.



W tym kontekście MRR bardzo pozytywnie ocenia kompleksowe podejście do tworzenia otoczenia prawnego, sprzyjającego rozwojowi ekonomii społecznej. Jednocześnie w opinii Ministerstwa Rozwoju Regionalnego należy rozważyć wprowadzenie regulacji prawnych dotyczących funkcjonowania Krajowego Centrum Ekonomii Społecznej i Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej. Obecnie brak jest systemowych rozwiązań dotyczących m.in. sposobu finansowania tych ośrodków. Wprowadzenie rozwiązań systemowych w tym obszarze do porządku prawnego mogłoby przyczynić się do zapewnienia trwałości infrastruktury wsparcia na rzecz rozwoju ekonomii społecznej.

Ponadto, MRR pragnie zgłosić następujące uwagi szczegółowe do ww. dokumentu:

- W całym dokumencie należy zachować konsekwencję w posługiwaniu się definicjami przedsiębiorczości społecznej i ekonomii społecznej, m.in. w części dokumentu poświęconej celom KPRES następuje zatarcie różnic między ekonomią a przedsiębiorczością społeczną.
- Rozdział II *Cele Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii*, część dotycząca wskaźników osiągnięcia rezultatów:
  - W przypadku wskaźników określonych dla rezultatu 4 konieczna jest zmiana wskaźnika *liczba funkcjonujących Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej na liczbę Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej, które wdrożyły standardy poszczególnych usług (lub co najmniej standard X usług)*, który będzie w sposób bardziej adekwatny mierzył efekty wsparcia.
  - W przypadku wskaźnika dotyczącego bezzwrotnych dotacji, nie należy ograniczać się wyłącznie do dotacji udzielonych przez sieci OWES. Należy zauważyć, że dotacje finansowane są także z Funduszu Pracy i PFRON, a także ze środków EFS przez podmioty inne niż OWES (przez tzw. operatorów wsparcia wyłonionych w konkursach organizowanych w ramach PO KL). Dlatego w opinii MRR należy mierzyć nie tylko liczbę bezzwrotnych dotacji udzielonych przez sieć OWES, ale także liczbę bezzwrotnych dotacji udzielonych przez inne podmioty, w tym ze środków Funduszu Pracy, PFRON i EFS.
  - Wśród zestawu wskaźników zabrakło takich, które wskazywałyby na aktywność poszczególnych OWES w tych sektorach ekonomii społecznej, które nie są związane z przedsiębiorczością społeczną np. z sektorem pomiotów ekonomii społecznej o charakterze integracyjnym. Wydaje się to uzasadnione, gdyż ośrodki mają wspierać ekonomię społeczną, a nie jedynie przedsiębiorczość społeczną.
  - Konieczne jest określenie wartości bazowych poszczególnych wskaźników (tam gdzie to możliwe) i ich wartości docelowych. Ponadto należy wskazać, z jaką częstotliwością będą monitorowane wskaźniki (np. raz w roku, co 2 lata) i prowadzone badania jakościowe dotyczące oceny efektywności i jakości.
  - Przy ustalaniu zestawu wskaźników należy brać pod uwagę także kosztowność tworzonego systemu monitorowania realizacji Programu.
- Rozdział III *Priorytety Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej*:
  - Do każdego zadania, przewidzianego do realizacji w ramach poszczególnych Działań należy przypisać termin realizacji i źródło finansowania. Monitoringowi powinny podlegać nie tylko wskaźniki rezultatu, ale także terminowość realizacji poszczególnych zadań. W ten sposób widoczny będzie postęp we wdrażaniu zaplanowanych zadań i możliwe będzie podejmowanie działań zaradczych lub mobilizujących w przypadku wystąpienia opóźnień we wdrażaniu zadań (np. powołanie KCES - do końca 2012, osiągnięcie pełnej funkcjonalności przez KCES - do końca 2013, wyznaczenie w województwie jednostki odpowiedzialnej za koordynację działań na rzecz ekonomii społecznej - do końca I połowy 2012 r. itd.) Z punktu widzenia MRR istotne jest także wskazanie, które z zaplanowanych zadań planuje się finansować ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Przy obecnych ogólnych zapisach dotyczących źródeł finansowania, MRR nie może ocenić, które z zaplanowanych zadań kwalifikują się do wsparcia z EFS.
  - Działanie 1.1. *Koordinacja polityki wobec ekonomii społecznej na poziomie krajowym* - MRR ma poważne obawy co do skuteczności instrumentów zaproponowanych w tym Działaniu.



Obecnie koordynacją zajmuje się Departament Pożytku Publicznego w Ministerstwie i Polityki Społecznej, a także Zespół do spraw rozwiązań systemowych w zakresie ekonomii społecznej. Zaproponowane działania – w opinii MRR – nie doprowadzą do zasadniczej zmiany jakościowej w zakresie koordynacji działań w obszarze ekonomii społecznej. Należy zaznaczyć, że środki EFS w przyszłej perspektywie finansowej nie będą przeznaczane na finansowanie funkcjonowania instytucji (nie będzie więc możliwości finansowania wynagrodzeń pracowników KCES). Jednocześnie jeśli EFS ma wspierać KCES (wypracowywane w ramach KCES rezultaty/produkty), to konieczne jest osadzenie tej instytucji w systemie prawnym i określenie, na tym gruncie zadań KCES, których realizacja mogłaby być finansowana z EFS. Należy także rozważyć nadanie podstawy prawnej funkcjonowania podmiotów takich jak Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej, o których mowa w Priorytecie III *System wsparcia ekonomii społecznej*.

- Działanie 3.2 *Zwrotne instrumenty finansowe* – zaproponowane zapisy należy zmienić w taki sposób, aby zapisy miały charakter zadań do realizacji. Jednocześnie wydaje się, że w rozdziale tym pominięto kwestie związane z koniecznością zmian prawnych związanych m.in. z uruchomieniem Funduszu Przedsiębiorczości Społecznej i jego finansowaniem z podatku CIT. W opinii MRR nie należy wskazywać, że uruchomienie mechanizmów finansowania działań innowacyjnych będzie wspierane tylko ze środków europejskich, zasadne wydaje się wspieranie tego rodzaju działań także ze środków krajowych. Ponadto, do rozważenia jest finansowanie działań innowacyjnych w obszarze ekonomii społecznej także w formie dotacji, a nie tylko w formie instrumentów zwrotnych.
- Działanie 3.3. *System Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej* – Należy wskazać, jakie zadania muszą być zrealizowane, aby stworzyć trwały system Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej. Nie należy się zatem odwoływać do okresów programowania. W KPRES konieczne jest wskazanie celów i zadań dla całej polityki publicznej w obszarze ekonomii społecznej w perspektywie do 2020 roku, a nie celów Europejskiego Funduszu Społecznego w tym zakresie. Dlatego nie należy koncentrować się na rezultatach obecnego okresu programowania, tylko wskazać, jaka jest pożądana liczba ośrodków wsparcia ekonomii społecznej do 2020 i jakie zadania muszą być zrealizowane, żeby taką liczbę osiągnąć, a jednocześnie zapewnić wysoką jakość usług i samofinansowanie tych podmiotów. Działania dotyczące finansowania są zbyt ogólne, dlatego należy je doprecyzować, rozważając przy tym wprowadzenie rozwiązań na poziomie prawnym dotyczących finansowania działalności OWES. Biorąc pod uwagę doświadczenia PO KL, założenie o niewielkim udziale środków publicznych w finansowaniu działalności OWES, wydaje się trudne do osiągnięcia. Wyrażonego określenia wymaga zdefiniowanie minimalnego zakresu usług, które OWES powinny świadczyć, a także grup, którym powinny oferować usługi (tylko przedsiębiorstwa społeczne, czy również inne podmioty ekonomii społecznej). Ponadto, konieczne jest określenie, które usługi będą finansowane ze środków publicznych, a za które przedsiębiorstwa społeczne będą zobowiązane płacić z własnych środków. To samo dotyczy zdefiniowania minimalnego pakietu usług doradczych i wspierających, który miałby być finansowany ze środków publicznych. W rozdziale tym zabrakło także informacji o jakości usług i ich standaryzacji, a także o tworzeniu sieci OWES.
- Konieczne jest opracowanie indykatywnego budżetu KPRES, co pozwoli m.in. wstępnie oszacować zapotrzebowanie na środki Europejskiego Funduszu Społecznego. Należy przy tym mieć na uwadze, że nie jest znany szczegółowy budżet Unii Europejskiej na okres 2014-2020, w tym budżet polityki spójności. W związku z tym realne możliwości wsparcia KPRES ze środków EFS będą możliwe do określenia po zakończeniu negocjacji Wieloletnich Ram Finansowych na lata 2014-2020. Jednocześnie należy pamiętać, że zgodnie z zasadą dodatkowości środki EFS mogą uzupełniać środki krajowe, nie mogą ich jednak całkowicie zastępować.

Uprzejmie informuję, że Ministerstwo Rozwoju Regionalnego jest gotowe do dalszej współpracy nad opracowaniem Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej, gdyż uznaje ten dokument za kluczowy do planowania wsparcia z EFS w obszarze ekonomii społecznej na perspektywę finansową 2014-2020.

Z wyjątkami  
[Podpis]