

Toruń, 21 września 2012 roku

Zespół ds. rozwiązań systemowych w zakresie ekonomii społecznej
Departament Pożytku Publicznego
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
Warszawa

Szanowni Państwo,

korzystając z możliwości wzięcia udziału w konsultacjach społecznych „Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej” (KPRES) przekazujemy w załączeniu uwagi Kujawsko-Pomorskiej Federacji Organizacji Pozarządowych do ww. dokumentu. Przekazanie uwag w formie bezpośredniego listu okazało się konieczne ze względu na zaproponowaną przez Państwa metodę konsultacji społecznych dokumentu, która stanowczo utrudnia możliwość wyrażania opinii, ograniczając ją wyłącznie do ankiety elektronicznej z pytaniami jednokrotnego wyboru.

Uwagi i sugestie do projektu Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej z czerwca 2012 roku:

1. Definicja przedsiębiorstwa społecznego oraz sektora ekonomii społecznej są nieprecyzyjne i wydają się nieukończone. Dodatkowo w dokumencie występują liczne problemy definicyjne, bowiem w Programie zamiennie używa się – w kolejnych jego rozdziałach i punktach – określeń „przedsiębiorstwo społeczne”, „spółdzielnia socjalna”, „organizacja pozarządowa”. Rola organizacji pozarządowych wydaje się tu najbardziej niejasna. Organizacje są teoretycznie adresatem Programu, ale przez zamęt definicyjny bardzo trudno jest zrozumieć, jaka jest ich rola i jakie możliwości działania stwarza im Program. Wydaje się, że Program powinien dotyczyć wyłącznie „przedsiębiorczości społecznej” i nie odnosić się na żadnym z poziomów (diagnozy, celów itd.) do organizacji pozarządowych. Tworzenie wrażenia, że przedsiębiorczość społeczna jest najlepszą drogą rozwoju dla organizacji pozarządowych jest zgubny i krzywdzący dla organizacji, które stopniowo i bardzo powoli budują swoją pozycję i znaczenie.
2. Zawarta w Programie „Diagnoza ekonomii społecznej” to głównie kompilacja bezrefleksyjnie cytowanych dokumentów, głównie Komisji Europejskiej, których zestawienie nie prowadzi do żadnych wniosków. Jednocześnie niektóre z dokumentów i cytatów z nich pochodzących



mają charakter wysoce dyskusyjny, bowiem dotyczą obecnie dyskutowanych projektów politycznych, których los nie jest jeszcze przesądzony (jak cytowana w dokumencie „konsolidacja fiskalna” na poziomie UE). Nie jest zasadne, aby krajowa strategia bazowała na hasłach z niejasnych projektów polityki europejskiej.

Mimo tej szczegółowości cytatów, Program nie wskazuje jakie są prawdziwe europejskie tendencje w zakresie rozwoju ekonomii społecznej. Modele wspierania osób wykluczonych mogą być bardzo różne. Chcemy rozwijać w kraju ekonomię społeczną, ale brak jest w Programie przykładów z państw europejskich, że społeczne przedsiębiorstwa są skuteczną metodą wsparcia osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. Jeśli problemem jest legislacja w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej, to należy koncentrować się na zmianach przepisów prawa, które ułatwią działalność już istniejących podmiotów, a nie koncentrować się na tworzeniu nowej sieci wsparcia.

3. Dla dużej części przytoczonych w diagnozie danych statystycznych nie wskazano źródeł ich pochodzenia. Ponadto część z nich jest mało aktualna (np. dane o zatrudnieniu w stowarzyszeniach, organizacjach społecznych i fundacjach pochodzą z 2008 roku, gdy dostępne są znacznie bardziej aktualne dane w tym zakresie z 2010 roku, które wskazują na poważny wzrost zatrudnienia w III sektorze).
4. Nie ma w „Diagnozie...” żadnych informacji o skuteczności spółdzielni socjalnych. Z jednej więc strony wiele rozwiązań zawartych w Programie adresowanych jest do spółdzielni socjalnych, ale na poziomie opisu tej formy działalności, dokument ogranicza się wyłącznie do wyliczenia liczby spółdzielni w kraju oraz sumy kwot dotacji przekazywanych rocznie na ich utworzenie/funkcjonowanie. Planowanie wydatkowania środków publicznych na spółdzielczość socjalną nie może mieć miejsca bez dogłębnej analizy trwałości obecnie funkcjonujących spółdzielni socjalnych oraz efektywności przyznawanych na ich powstanie/funkcjonowanie dotacji.
5. Część „Dlaczego warto wspierać ekonomię społeczną” wydaje się zupełnie nie na miejscu. Ten podrozdział „Diagnozy...” ma charakter polemiczny, stanowi co najwyżej zestawienie wyobrażeń o przedsiębiorstwach społecznych. Brakuje w nim jakiegokolwiek odniesienia do doświadczeń i danych (brak jest dowodów na zasadność wskazanych w nim tez), a ostatnie akapity tego tekstu to dodatkowo zestaw dobrych rad, które teoretycznie mają wskazać obszary działalności gospodarczej dla przedsiębiorstw społecznych. Materiał ten jest bardzo polemiczny, a jego tezy wątpliwe. Jednocześnie podtrzymuje niedobłą praktykę, jakoby z poziomu administracji publicznej możliwe było określenie sfer i sektorów działalności gospodarczej, które dynamicznie się rozwijają i dlatego warto inwestować w te sfery środki publiczne. Kwestie takie weryfikuje na bieżąco jedynie rynek, a nie dokumenty planistyczne, których okres przygotowania jest kilkuletni.

6. Istotny mankament diagnozy to brak informacji o nakładach finansowych, a przede wszystkim o efektach (również krótkookresowych) dotychczasowego wsparcia ekonomii społecznej ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Doświadczenia regionów i ośrodków wsparcia ekonomii społecznej, wypracowane przez nie rozwiązania (bardzo różne mimo wspólnego typu projektowego w PO KL), realizowane działania i osiągnięte rezultaty mogą okazać się kluczowe dla założeń Programu i przyjętych w nim rozwiązań.
7. Program wskazuje, że dotychczasowe wsparcie dla sektora ekonomii społecznej uległo rozproszeniu „*wskutek braku kompleksowej polityki rozwoju ekonomii społecznej oraz niedopracowanych procedur, umożliwiających wsparcie ze środków europejskich bez wymiaru jakościowego i efektu trwałości*”. Odpowiedzią na ww. sytuację ma być tworzenie bardzo rozbudowanego systemu wsparcia (od „silnego ośrodka na poziomie rządu” przez poziom regionalny aż do sieci akredytowanych ośrodków wsparcia ekonomii społecznej). Jednak tak naprawdę istnieje potrzeba osiągania trwałych rozwiązań, ale rozumianych nie jako ciągłe systemowe wsparcie ze środków publicznych, ale jako osiąganie trwałych rezultatów przez beneficjentów wsparcia. Wówczas możliwe będzie stopniowe wygaszanie systemu wsparcia. Jednak Program nie przewiduje, że docelowo wsparcie to zaniknie, co wynikać powinno z okrzepnięcia i utrwalenia się sektora ekonomii społecznej.
8. Celem Programu nie powinny być sprawnie funkcjonujące podmioty, ale choćby ograniczenie zjawiska bezrobocia i wykluczenia społecznego poprzez zastosowanie narzędzi, jakie daje ekonomia społeczna, związana nierozdzielnie z rynkiem pracy. „Sprawnie funkcjonujące podmioty” to także takie podmioty, które nadal są uzależnione od wsparcia państwa i pieniędzy publicznych.
9. Program nie koncentruje się na elementach, które mogą przysłużyć się rozwojowi sektora ekonomii społecznej (jak wzrost zaangażowania społecznego, wzrost aktywności obywatelskiej, podniesienie świadomości obywatelskiej, rozwój poziomu partycypacji obywatelskiej, wzrost aktywności gospodarczej, rozwój wspólnot lokalnych, edukacja etc.), a jedynie stara się tworzyć konkretne ramy instytucjonalne i administracyjne dla ekonomii społecznej, rozbudowując równoległe system instytucjonalny wsparcia sektora ekonomii społecznej. W efekcie powstaną mechanizmy, które nie będą potrafiły reagować na zmianę rynkową, co spowoduje tragiczne w skutkach losy podmiotów i osób, które zaufają „systemowi wsparcia”. Należy rozwijać społeczeństwo obywatelskie, a nie uczyć uzależnienia od państwa i jego wsparcia. Tymczasem większość zaproponowanych w projekcie rozwiązań (działań) nie uczy zaradności i gospodarności, ani też chęci niesienia wsparcia i pomocy. Utrwała jedynie szkodliwy obraz państwa, w którym rolę władzy publicznej jest zarówno wspieranie finansowe i niefinansowe podmiotów sektora ekonomii społecznej, jak też tworzenie sieci kooperacji i partnerstw ekonomii społecznej, określenie zasad reprezentacji sektora, realizacja kampanii edukacyjnych itd.

- 10.** Spośród działań planowanych do realizacji najbardziej precyzyjnie opisana jest przyszła struktura administracyjno-instytucjonalna. Ta swoiście rozumiana sieć wsparcia ekonomii społecznej jest przesadnie rozbudowana, a niebezpieczeństwo jej zdegenerowania (rozumianego jako zaniżanie jakości i nieumiejętność reagowania na zmianę) bardzo wysokie. Inne zaproponowane do realizacji działania są wyłącznie zlepkiem pomysłów pochodzących najczęściej z innych obszarów, sektorów czy dyskusji środowiskowych.

Jednocześnie brak jest w Programie argumentów, dlaczego zaproponowana struktura jest właściwa. Program nie wskazuje jej celowości i przyszłej efektywności. Nie pokazuje, czy podobna struktura sprawdziła się w państwach Unii Europejskiej (przy założeniu, że w innych państwach ekonomia społeczna jest dużo bardziej rozwinięta i efektywna).

- 11.** Wpisanie do zadań (w poszczególnych priorytetach Programu) rozwiązań postulowanych od kilku, a nawet kilkunastu lat przez różne środowiska rodzi wrażenie wymuszonej kompilacji, a jednocześnie budzi niesmak, dlaczego wdrożenie części z ww. postulatów ma nastąpić dopiero za jakiś czas na bazie Programu, a nie jest możliwe obecnie, gdy KPRES jeszcze nie jest realizowany (jak chociażby zmniejszenie liczby osób niezbędnych do założenia stowarzyszenia rejestrowego, wprowadzenie możliwości prowadzenia uproszczonej rachunkowości przez małe organizacje obywatelskie, przyspieszenie i ułatwienie rejestracji organizacji obywatelskich i przedsiębiorstw społecznych w KRS, wsparcie rozwoju i popularyzacja elastycznych narzędzi dialogu obywatelskiego).

Podsumowując należy zauważyć, że Program zakłada stworzenie instytucji i struktury wsparcia, a dopiero później zdefiniowanie i wsparcie jej odbiorców. Brak w nim danych o efektywności dotychczasowych działań, a gotowy jest już plan kolejnych działań, w części powielający dotychczasowe formy wsparcia, przy czym z rozbudowanym zapleczem instytucjonalnym. Od dokumentu, który powinien układać strategię rozwoju ekonomii społecznej na kolejne 8 lat trzeba wymagać pogłębionej analizy stanu obecnego, aby trafnie dobrać cele, środki oraz rezultaty. Program cytuje dane, które sygnalizują niepowodzenie pomysłu spółdzielczości socjalnej w Polsce, ale przyczyn tej sytuacji w ogóle nie szuka. Jednocześnie zbyt mały akcent pada na edukację i tworzenie warunków do funkcjonowania, a zbyt duży na tworzenie struktur, monitorowanie działań na poziomie krajowym i regionalnym oraz na osiągnięcie schematycznych wskaźników. Jednocześnie brakuje choćby indykatywnego budżetu Programu.

Istnieje poważna obawa, że Program przyniesie efekty odmienne od zamierzonych. Przede wszystkim zaszkodzi wszelkiej kreatywności w sektorze ekonomii społecznej, bowiem sztywne ramy, jakie Program nałoży na funkcjonowanie w sektorze ekonomii społecznej oraz na funkcjonowanie obecnej sieci wsparcia ekonomii społecznej nie pozwolą reagować na zmianę, na nowe i aktualne wyzwania, na bieżący kontekst gospodarczy.

Program został przygotowany w bardzo wąskim kręgu osób i instytucji. Charakter Programu i jego znaczenie wymagają analizy i weryfikacji przez niezależne ośrodki badawczo-naukowe, środowiska biznesowe i sektor pozarządowy. Metodą tej weryfikacji nie może być ankieta wyboru zakończona możliwością wprowadzenia „dodatkowych uwag” w formie nie dłuższej niż 2500 znaków tak, jak zrobiono w ramach konsultacji społecznych projektu KPRES. Dodatkowo warto zwrócić uwagę, że projekt został przygotowany przez 8-osobowy zespół, którego stworzenie – jak można wnosić po jego wyłącznie męskim składzie – odbyło się z pominięciem zasady równości szans kobiet i mężczyzn (równości płci).

Apelujemy o poważną i otwartą dyskusję wspartą rzetelnymi danymi. Naszym zdaniem Program w zaproponowanym kształcie nie powinien być wdrażany.

Oczekujemy odpowiedzi na przekazane przez nas uwagi i postulaty.

Z wyrazami szacunku,

w imieniu Zarządu Federacji

(-)

Jan M. Grabowski

(-)

Łukasz Broniszewski