innowacje dla WTZ

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/1
61-504 Poznań

tel. 61 887 11 66
biuro@spoldzielnie.org
www.spoldzielnie.org

STOWARZYSZENIE NA RZECZ SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH
KonimpeX
ROPS
Patronat honorowy: MARSZAŁEK WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO MAREK WOŹNIAK

Projekt "Innowacyjny model aktywizacji zawodowej uczestników WTZ" jest realizowany przez Stowarzyszenie Na Rzecz Spółdzielni Socjalnych w partnerstwie z Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej w Poznaniu oraz Konimpex Sp. z o.o.

PUBLIC PROFITS

Public Profits Sp. z o.o.
ul. Paderewskiego 8
61-770 Poznań

Adres do korespondencji:
Dział Badań
ul. Murna 3
61-771 Poznań
tel. 61 860 95 80
fax 61 860 95 81

www.publicprofits.pl
biuro@publicprofits.pl

NIP 782-11-21-903
Regon 630582129

POTENCJAŁ ŚRODOWISKA LOKALNEGO DO TWORZENIA SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH OSÓB PRAWNYCH PRZY WTZ W KONTEKŚCIE OPRACOWANIA MODELU BUDOWANIA PARTNERSTW PUBLICZNO-SPOŁECZNO-PRYWATNYCH WOKÓŁ POWSTAJĄCYCH SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH PRZY WTZ

RAPORT Z BADANIA

POZNAŃ, DNIA 30 LISTOPADA 2012 ROKU

KAPITAŁ LUDZKI
CZŁOWIEK – NAJLEPSZA INWESTYCJA!

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

Projekt "Innowacyjny model aktywizacji zawodowej uczestników WTZ" jest współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Priorytet I. Zatrudnienie i integracja społeczna, Działanie 1.2. Wsparcie systemowe instytucji pomocy i integracji społecznej

Spis treści

1. WPROWADZENIE 5
1.1. CEL GŁÓWNY I CELE SZCZEGÓŁOWE BADANIA 5
2. METODOLOGIA BADANIA 6
2.1. ANALIZA DANYCH ZASTANYCH (DESK RESEARCH) 6
2.2. STANDARYZOWANE WYWIADY TELEFONICZNE (CATI) 6
2.3. INDYWIDUALNE WYWIADY POGŁĘBIONE (IDI) I TELEFONICZNE WYWIADY POGŁĘBIONE (TDI) 8
2.4. ZOGNISKOWANE WYWIADY GRUPOWE (FGI) 8
2.5. STUDIUM PRZYPADKÓW (CASE STUDY) 9
3. CHARAKTERYSTYKA SYSTEMU REHABILITACJI ZAWODOWEJ I SPOŁECZNEJ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH. ANALIZA DANYCH ZASTANYCH 10
3.1. REHABILITACJA ZAWODOWA I SPOŁECZNA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH W AKTACH PRAWNYCH 10
3.2. REHABILITACJA ZAWODOWA I SPOŁECZNA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH W DOKUMENTACH STRATEGICZNYCH I PROGRAMACH WSPARCIA 14
3.2.1. DOKUMENTY STRATEGICZNE NA POZIOMIE POWIATOWYM 16
3.2.2. KONKLUZJE 26
3.3. POTENCJAŁ SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH 27
3.3.1. SPÓŁDZIELCZOŚĆ SOCJALNA W WIELKOPOLSCE ORAZ ZAINTERESOWANIE NIĄ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH 29
3.3.2. KONKLUZJE 31
3.4. POTENCJAŁ PARTNERSTWA TRÓJSEKTOROWEGO 33
3.4.1. WSPÓŁPRACA NA LINII PRZEDSIĘBIORSTWA SPOŁECZNE – PRZEDSIĘBIORSTWA PRYWATNE – ADMINISTRACJA PUBLICZNA W WIELKOPOLSCE 35
3.4.2. KONKLUZJE 38
3.5. SPÓŁDZIELNIE SOCJALNE OSÓB PRAWNYCH PRZY WARSZTATACH TERAPII ZAJĘCIOWEJ I PARTNERSTWA TRÓJSEKTOROWE WOKÓŁ POWSTAJĄCYCH SPÓŁDZIELNI 39
4. PREZENTACJA WYNIKÓW BADAŃ 43
4.1. OCENA ROZWIĄZAŃ SYSTEMOWYCH DOTYCZĄCYCH REHABILITACJI ZAWODOWEJ I SPOŁECZNEJ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH W KONTEKŚCIE FUNKCJONOWANIA WTZ 43
4.1.1. SŁABE I MOCNE STRONY ROZWIĄZAŃ SYSTEMOWYCH 44
4.1.2. POZAUSTAWOWE ROLE SAMORZĄDÓW W SYSTEMIE REHABILITACJI ZAWODOWEJ I SPOŁECZNEJ 48
4.2. POTRZEBY SAMORZĄDÓW W KONTEKŚCIE FUNKCJONOWANIA WTZ 49
4.2.1. WTZ W SYSTEMIE REHABILITACJI SPOŁECZNEJ I ZAWODOWEJ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH 52
4.3. POTRZEBY SAMORZĄDÓW W KONTEKŚCIE BUDOWANIA PARTNERSTW TRÓJSTRONNYCH 55
4.3.1. DOŚWIADCZENIA SAMORZĄDÓW WE WSPÓŁPRACY Z PES 55
4.3.2. STOSUNEK SAMORZĄDÓW DO SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH 61
4.3.3. DOŚWIADCZENIA SAMORZĄDÓW W WSPÓŁPRACY ZE SFERĄ BIZNESU A PES 64
4.3.4. BARIERY W BUDOWIE I FUNKCJONOWANIU PARTNERSTW TRÓJSTRONNYCH W KONTEKŚCIE REHABILITACJI ZAWODOWEJ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH 71
4.4. STOSUNEK SAMORZĄDÓW DO SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH OSÓB PRAWNYCH PRZY WTZ 75
4.4.1. OBSZARY WSPÓŁPRACY 76
4.4.2. KORZYŚCI 78
4.4.3. BARIERY 79
4.5. EKONOMIA SPOŁECZNA W KONTEKŚCIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH 81
4.5.1. UDZIELANIE ZAMÓWIEŃ PES 83

4.5.2. Stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych 84
4.5.3. Znajomość tematyki spółdzielni socjalnych osób prawnych 85
4.6. Studia przypadków 87
4.6.1. Gmina Czarnków i funkcjonujący na jej terenie WTZ w Gębicach 87
4.6.2. Gmina Krzymów i funkcjonujący na jej terenie WTZ w Paprotni 88
4.6.3. Miasto Konin i funkcjonujący na terenie miasta WTZ prowadzony przez Fundację Mielnica 89
5. NAJWAŻNIEJSZE WNIOSKI 92
5.1. Ocena rozwiązań systemowych dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ 92
5.2. Potrzeby samorządów w budowaniu partnerstw trójstronnych 94
5.3. Czynniki warunkujące budowanie i prawidłowe funkcjonowanie partnerstw trójsektorowych 95
5.4. Czynniki wpływające na tworzenie spółdzielni socjalnych osób prawnych 95
5.5. Ocena założeń modelu aktywizacji zawodowej uczestników WTZ 96
6. REKOMENDACJE 98
6.1. Współpraca międzysektorowa 98
6.2. Tworzenie przez samorządy spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ 99
BIBLIOGRAFIA 103

Opracowanie:	**Public Profits Sp. z o. o.**
Zespół badawczy:	Anna Zakrzewska
	Krystyna Franków
	Natalia Słowikowska
	Anna Zakrzewska
Analiza statystyczna:	Michał Morchat

Spis skrótów

CATI	Wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo, ang. *Computer Asisted Telephone Interview*
CIS	Centrum Integracji Społecznej
CS	Studium przypadku, ang. *case study*
FGI	Zogniskowany wywiad grupowy. ang. *Focus Group Interview*
IDI	Indywidualny wywiad pogłębiony, ang. *Individual In-Depth Interview*
JOPS	Jednostka organizacyjna pomocy społecznej
JST	Jednostka samorządu terytorialnego
KIS	Klub Integracji Społecznej
MOPR	Miejski ośrodek pomocy rodzinie
MOPS	Miejski ośrodek pomocy społecznej
MRR	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
N	Liczebność
ON	Osoby niepełnosprawne
OPS	Ośrodek pomocy społecznej
PCPR	Powiatowe centrum pomocy rodzinie
PES	Podmioty ekonomii społecznej
PZP	Prawo Zamówień Publicznych
ROPS	Regionalny ośrodek pomocy społecznej
TDI	Telefoniczny wywiad pogłębiony, ang. *Telephone In-Depth Interview*
UMiG	Urząd miasta/ urząd gminy/ urząd miasta i gminy
UZP	Urząd Zamówień Publicznych
WTZ	Warsztaty Terapii Zajęciowej
ZAZ	Zakład aktywności zawodowej
ZPCh	Zakład pracy chronionej

1. WPROWADZENIE

Niniejszy dokument jest raportem z badania zrealizowanego na zlecenie realizatorów projektu „Innowacyjny model aktywizacji zawodowej uczestników WTZ, Stowarzyszenia na Rzecz Spółdzielni Socjalnych, Regionalnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Poznaniu oraz Spółki Konimpex.
Projekt „Innowacyjny model aktywizacji zawodowej uczestników WTZ" współfinansowany jest ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

W ramach projektu zostaną wypracowane następujące produkty finalne:

- Model możliwości tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ,
- Model budowania partnerstw publiczno-prywatno-społecznych wokół powstałych spółdzielni socjalnych
- Model dostosowania rozwiązań podmiotów społecznych osób niepełnosprawnych sprawdzonych w UE i zaimplementowanych w Polsce rynek pracy.

Jednym z zadań pozwalającym na realizację wyżej wskazanych produktów były badania i analizy przeprowadzone przez zespół badawczy Public Profits.

1.1. Cel główny i cele szczegółowe badania

Celem głównym badania było zdiagnozowanie potencjału środowiska lokalnego w kontekście tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych przy Warsztatach Terapii Zajęciowej (WTZ).

Główny cel badania był realizowany w ramach następujących obszarów badawczych:

1. Ocena przez samorządowców rozwiązań systemowych dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ.
2. Analiza powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych pod względem wspierania osób niepełnosprawnych (aktywizacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych).
3. Diagnoza potrzeb samorządów w budowaniu partnerstw publiczno-prywatno-społecznych.
4. Zidentyfikowanie czynników warunkujących budowanie i prawidłowe funkcjonowanie partnerstw trójsektorowych.
5. Analiza czynników wpływających na tworzenie spółdzielni socjalnych osób prawnych przy współudziale samorządów.
6. Ocena adekwatności założeń modelu budowania partnerstw publiczno-społeczno-prywatnych do potrzeb grup docelowych modelu i wypracowanie niezbędnych dla zwiększenia adekwatności rekomendacji.

2. METODOLOGIA BADANIA

Określone na etapie zapytania ofertowego zagadnienia badawcze wskazywały na konieczność zastosowania różnych narzędzi i metod badawczych w trakcie prowadzenia badania, dlatego w badaniu wykorzystano dane ilościowe i jakościowe, zarówno dane zastane, jak i dane uzyskane w trakcie przeprowadzania badania.

Metody triangulacji zastosowane w badaniu

Zgodnie z naczelną zasadą przeprowadzania badań, w badaniu wykorzystano następujące metody triangulacji:

- **Triangulacja metod badawczych** – zastosowano różne metody badawcze celem dogłębnego poznania i zrozumienia badanych zjawisk, zastosowano zarówno ilościowe jak i jakościowe metody badań, co umożliwiło testowanie tej samej hipotezy bez obciążenia błędami wynikającymi z ograniczeń i wad poszczególnych metod badawczych;
- **Triangulacja źródeł danych** – analizie poddano zarówno dane zastane, jak też dane wywołane (tj. uzyskane w trakcie badania);
- **Triangulacja perspektyw badawczych** – badanie przeprowadzono przez czterech członków zespołu badawczego, dzięki czemu uzyskany obraz przedmiotu badania jest pełniejszy, bardziej wiarygodny i obiektywny.

Badania terenowe zostały przeprowadzone w okresie: październik – listopad 2012.

2.1. Analiza danych zastanych (desk research)

Analiza źródeł wtórnych, danych zgromadzonych przez inne podmioty była podstawowym i niezbędnym elementem badania. Informacje pozyskane z zastosowaniem pozostałych metod badawczych były każdorazowo konfrontowane z wnioskami płynącymi z analizy źródeł wtórnych. Metodę tę wykorzystano do przygotowania metodologii i narzędzi badawczych oraz sporządzania raportu. Analizie poddano akty prawne, opracowania naukowe oraz raporty z badań. Szczegóły dotyczące źródeł danych zamieszczono w ostatniej części niniejszego raportu.

2.2. Standaryzowane wywiady telefoniczne (CATI)

Wywiady standaryzowane z przedstawicielami samorządów zostały zrealizowane metodą CATI (ang. *Computer – Assisted Telephone Interviewing*) polegającą na przeprowadzeniu standaryzowanych wywiadów telefonicznych wspomaganych komputerowo. Właściwym respondentem była kadra zarządzająca instytucją lub oddelegowany przez nią pracownik instytucji samorządowej.

Wywiady zostały przeprowadzone przez zespół doświadczonych i odpowiednio przeszkolonych ankieterów, pracowników profesjonalnie wyposażonego studia badań CATI. Wywiady zostały wystandaryzowane, to znaczy, że każdemu respondentowi jednego typu został zadany ten sam zestaw pytań.

Materiał informacyjny pozyskany w wyniku realizacji wywiadów CATI został zakodowany w postaci bazy wynikowej. Dane pochodzące z badania ilościowego CATI zostały poddane analizie statystycznej i opracowane za pomocą pakietu statystycznego SPSS przeznaczonego do wykonywania komputerowych analiz danych. Przed przystąpieniem do analizy danych baza danych została sprawdzona pod względem logiczności i kompletności odpowiedzi.

W badaniu użyto do wyznaczenia próby badawczej dobór warstwowo-losowy proporcjonalny, polegający na wyborze z każdej warstwy takiej liczby elementów, jaka pozostaje w proporcji do liczebności (udziału) tej warstwy w całej populacji. Dużym ułatwieniem, jakie stwarza ta technika doboru w sferze analizy danych jest możliwość przeprowadzenia obliczeń dla całej próby jednocześnie, nie zaś dla każdej warstwy oddzielnie, dobór ten posiada bowiem zaletę samoważenia.

Dobór próby badawczej opracowany został w oparciu o dane dostępne w operacie gromadzącym listę wszystkich podmiotów jednostek samorządowych z województwa wielkopolskiego**.** Dane te posłużyły do wyznaczenia struktury jednostek, będącej „odbiciem" populacji generalnej. Dobór został wykonany z podziałem na następujące cechy:

- Lokalizacja jednostki w podregionie województwa wielkopolskiego (podregiony: kaliski, koniński, leszczyński, pilski, poznański, miasto Poznań).
- Typ jednostki (Starostwa powiatowe, urzędy gminy, urzędy miast, Ośrodki Pomocy Społecznej, Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie, Miejskie Ośrodki Pomocy Rodzinie, Powiatowe Urzędy Pracy).

Z uwagi na trudności ze zrealizowaniem jednej kwoty, wywiady były realizowane w innych frakcjach. Wielkość próby badawczej zrealizowanej przy wykorzystaniu techniki wywiadu telefonicznego wspomaganego komputerowo wyniosła **N=300**. W poniższej tabeli zamieszczono rozkład próby ze względu na typ jednostki i lokalizację w podregionach województwa wielkopolskiego.

Tabela 1. Rozkład próby CATI.

	JOPS		PUP		Starostwa powiatowe		UMiG	
	N	% z N w kolumnie	N	% z N w kolumnie	N	% z N w kolumnie	N	% z N w kolumnie
Podregion kaliski	35	23,3%	6	24,0%	5	38,5%	25	22,3%
Podregion koniński	35	23,3%	5	20,0%	2	15,4%	28	25,0%
Podregion leszczyński	30	20,0%	7	28,0%	4	30,8%	21	18,8%
Podregion pilski	24	16,0%	4	16,0%	2	15,4%	23	20,5%
Podregion poznański	26	17,3%	3	12,0%	0	0,0%	15	13,4%
Ogółem	**150**	**100,0%**	**25**	**100,0%**	**13**	**100,0%**	**112**	**100,0%**

Najwięcej wywiadów (N=150) przeprowadzono w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, w drugiej kolejności w urzędach miast i gmin (N=112). W powiatowych urzędach pracy zrealizowano 25 wywiadów telefonicznych, zaś w starostwach powiatowych – 13. Najwięcej wywiadów przeprowadzono w instytucjach zlokalizowanych na terenie podregionu kaliskiego (N=71) i konińskiego (N=44), najmniej zaś w podregionie poznańskim (N=44).

W ramach wywiadów w JOPS zrealizowano 134 wywiady w miejskich i gminnych ośrodkach pomocy społecznej, 15 wywiadów w powiatowych centrach pomocy rodzinie i 1 rozmowę z przedstawicielem miejskiego ośrodka pomocy rodzinie.

2.3. Indywidualne wywiady pogłębione (IDI) i telefoniczne wywiady pogłębione (TDI)

Indywidualne wywiady pogłębione (IDI) i telefoniczne wywiady pogłębione (TDI) polegały na szczegółowej, wnikliwej i bezpośredniej rozmowie z wybranymi respondentami. Wywiady tego typu umożliwiły dotarcie do precyzyjnych i pogłębionych informacji. Pogłębione wywiady telefoniczne różnią się od wywiadów bezpośrednich jedynie sposobem kontaktu z respondentem, umożliwiają dotarcie do respondenta w wygodnym dla niego czasie, a także dają większe poczucie anonimowości. Właściwym respondentem była kadra zarządzająca instytucją lub oddelegowany przez nią pracownik.

Wywiady odbyły się na podstawie specjalnie przygotowanego narzędzia badawczego – scenariusza - jest to narzędzie wyznaczające przebieg wywiadów pogłębionych. Odpowiedzi respondenta za każdym razem zostały zarejestrowane w formacie MP3, a następnie spisane i przeanalizowane.

W przypadku tego typu wywiadów zastosowano celowy dobór próby. Przedstawiciele poszczególnych instytucji zostali wybrani w porozumieniu z Zamawiającym. **Łączna liczba wywiadów wyniosła N=30**, w tym N=20 zostało przeprowadzonych techniką indywidualnych wywiadów pogłębionych, a pozostała część (N=10) techniką telefonicznego wywiadu pogłębionego. W poniższej tabeli zamieszczono rozkład próby ze względu na typ jednostki, technikę badawczą i lokalizację.

Tabela 2. Liczebność próby IDI/ TDI.

Typ instytucji	Lokalizacja	Technika badawcza	Liczebność
UMiG	Chodzież, Koło, Komorniki, Konin, Kostrzyn, Kościan, Krotoszyn, Międzychód, Mosina, Murowana Goślina, Oborniki, Piła, Poznań, Rawicz, Wągrowiec	IDI/ TDI	15 (10/5)
PUP	Jarocin	IDI	1
JOPS	Nowy Tomyśl (2),Leszno, Luboń, Swarzędz, Szamotuły,	IDI/ TDI	8 (5/3)
Starostwo	Czarnków, Konin, Międzychód, Poznań, Środa Wielkopolska	IDI/ TDI	6 (4/2)

2.4. Zogniskowane wywiady grupowe (FGI)

Wywiady grupowe zostaną przeprowadzone wśród przedstawicieli urzędów gmin, urzędów miast, jednostek organizacyjnych pomocy społecznej.
Zogniskowany wywiad grupowy [FGI] (ang. *Focus Group Interviews*) stanowi jedną z metod badań jakościowych, polegającą na wspólnej dyskusji grupy respondentów/ uczestników wywiadu na zadany z góry temat / grupę tematów. W trakcie wywiadu grupowego podejmowane były pytania badawcze o charakterze eksploracyjnym, próby wyjaśniania i zrozumienia zjawisk, motywacji, postaw, zachowań bez intencji wyrażania badanej rzeczywistości w sposób liczbowy i czysto opisowy. W przypadku tego typu badania analizie podlegać będą nie tylko indywidualne opinie wyrażane przez poszczególne osoby, ale też interakcje i wyniki konfrontacji różnych opinii na prezentowany temat.

Wywiady odbyły się na podstawie specjalnie przygotowanego narzędzia badawczego – scenariusza - jest to narzędzie wyznaczające przebieg wywiadów grupowych. Składa się wyłącznie z pytań otwartych oraz instrukcji słownych dla moderatora. Odpowiedzi respondenta za każdym razem zostaną zarejestrowane audio i video, a następnie spisane przez doświadczonego transkrybera. Dopuszczamy możliwość uwiarygodnienia realizacji badania listem intencyjnym wysyłanym

np. faksem na prośbę respondenta, sygnowanym przez Wykonawcę wraz ze wskazaniem osoby odpowiedzialnej za realizację badania po stronie Zamawiającego.

W przypadku tego typu wywiadów zastosowany został celowy dobór próby. Przedstawiciele poszczególnych grup zostali wybrani w porozumieniu z Zamawiającym. Łączna liczba wywiadów grupowych wyniosła 2 i objęła 17 respondentów (8 i 9 osób). Właściwym respondentem była kadra zarządzająca instytucją lub oddelegowany przez nią pracownik.

Tabela 3. Liczebność próby w poszczególnych grupach FGI.

Grupa	Typ instytucji	Lokalizacja instytucji
Grupa 1	JOPS, UM, WTZ	Czarnków, Czerwonak, Grodzisk Wielkopolski (2), Krotoszyn, Śrem, Poznań,
Grupa 2	JOPS, UM, UG, WTZ	Czarnków, Koło (2), Krotoszyn, Chocz (2), Owińska, Tarnowo Podgórne, Swarzędz

2.5. Studium przypadków *(case study)*

W ramach studium przypadku została przeprowadzona analiza jakościowa każdego przypadku obejmująca:

- Analizę dokumentów;
- Wywiady pogłębione z przedstawicielami JTS: miasto na prawach powiatu, gmina miejska, starostwo;
- Wywiady pogłębione z organizatorem WTZ działającym z ramienia danej JST.

W przypadku studiów przypadku został zastosowany celowy dobór próby. Przypadki zostały wybrane w porozumieniu z Zamawiającym. Kryterium wyboru przypadku była kwestia aktywnych działań podejmowanych na terenie gminy w obszarze aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych przy Warsztatach Terapii Zajęciowej. Łącznie przeanalizowano 3 przypadki:

- **Gmina Czarnków** i funkcjonujący na jej terenie WTZ w Gębicach,
- **Gmina Krzymów** i funkcjonujący na jej terenie WTZ w Paprotni,
- **Miasto Konin** i funkcjonujący na terenie miasta WTZ prowadzony przez Fundację Mielnica.

3. CHARAKTERYSTYKA SYSTEMU REHABILITACJI ZAWODOWEJ I SPOŁECZNEJ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH. ANALIZA DANYCH ZASTANYCH

W niniejszym rozdziale przedstawiono efekty badań gabinetowych obejmujących przegląd aktów prawnych, literatury i badań dotyczących tematyki systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Kontekstem owej analizy było uzyskanie wiedzy o potencjale samorządów do tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ.

W tym celu, w pierwszym podrozdziale pokrótce omówiono zagadnienie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w aktach prawnych. W drugiej części dokonano przeglądu wybranych dokumentów strategicznych i programów wsparcia osób niepełnosprawnych. Omówiono także dokumenty programowe powiatu: chodzieskiego, leszczyńskiego, pilskiego, poznańskiego, średzkiego i wągrowieckiego. Trzecia część analizy jest próbą określenia potencjału spółdzielni socjalnych. Przywołując wyniki dotychczas zrealizowanych badań omówiono problematykę spółdzielczości socjalnej w Wielkopolsce oraz zainteresowanie nią osób niepełnosprawnych. W kolejnej części, na podstawie danych zastanych dokonano określenia potencjału partnerstwa trójsektorowego, omówiono także stan współpracy na linii przedsiębiorstwa społeczne – przedsiębiorstwa prywatne – administracja publiczna w Wielkopolsce. Ostatnią część niniejszego rozdziału poświęcono spółdzielczości socjalnej osób prawnych przy Warsztatach Terapii Zajęciowej i partnerstwom trójsektorowym wokół powstających spółdzielni.

3.1. Rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych w aktach prawnych

Głównym instrumentem prawnym mówiącym o rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych jest *Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1997 r.* (Dz. U. 1997 Nr 123 poz. 776). Zgodnie z tą Ustawą celem rehabilitacji zawodowej jest **ułatwienie osobie niepełnosprawnej podjęcia odpowiedniego zatrudnienia i awansu zawodowego oraz umożliwienie jej korzystania z poradnictwa, przygotowania zawodowego, doboru odpowiedniego miejsca pracy i jego wyposażenia**. Natomiast rehabilitacja społeczna ma za zadanie umożliwić osobom niepełnosprawnym uczestniczenie w życiu społecznym poprzez wyrobienie zaradności osobistej i pobudzenie aktywności społecznej, wyrobienie umiejętności samodzielnego wypełniania ról społecznych, likwidację barier architektonicznych, urbanistycznych, transportowych, technicznych, w komunikowaniu się i dostępie do informacji.

Rozdział 3: Rehabilitacja osób niepełnosprawnych.

Art. 7.

1. Rehabilitacja osób niepełnosprawnych oznacza zespół działań, w szczególności organizacyjnych, leczniczych, psychologicznych, technicznych, szkoleniowych, edukacyjnych i społecznych, zmierzających do osiągnięcia, przy aktywnym uczestnictwie tych osób, możliwie najwyższego poziomu ich funkcjonowania, jakości życia i integracji społecznej.

Art. 9.

1. Rehabilitacja społeczna ma na celu umożliwianie osobom niepełnosprawnym uczestnictwa w życiu społecznym.
2. Rehabilitacja społeczna realizowana jest przede wszystkim przez:
1) wyrabianie zaradności osobistej i pobudzanie aktywności społecznej osoby niepełnosprawnej,

2) wyrabianie umiejętności samodzielnego wypełniania ról społecznych,
3) likwidację barier, w szczególności architektonicznych, urbanistycznych, transportowych, technicznych, w komunikowaniu się i dostępie do informacji,
4) kształtowanie w społeczeństwie właściwych postaw i zachowań sprzyjających integracji z osobami niepełnosprawnymi.

Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1997 r. (Dz. U. 1997 Nr 123 poz. 776).

Do podstawowych form aktywności wspomagającej proces rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych zalicza się uczestnictwo tych osób w warsztatach terapii zajęciowej oraz turnusach rehabilitacyjnych[1]. **Warsztat** oznacza wyodrębnioną organizacyjnie i finansowo placówkę stwarzającą osobom niepełnosprawnym niezdolnym do podjęcia pracy, przy zastosowaniu technik terapii zajęciowej, zmierzających do rozwijania:

1. umiejętności wykonywania czynności życia codziennego oraz zaradności osobistej;
2. psychofizycznych sprawności oraz podstawowych i specjalistycznych umiejętności zawodowych, umożliwiających uczestnictwo w szkoleniu zawodowym albo podjęcie pracy.

Terapię realizuje się na podstawie indywidualnego programu rehabilitacji[2].

Warsztaty mogą być organizowane (lub realizowane na zlecenie zadań[3]) przez fundacje, stowarzyszenia lub przez inne podmioty (czego Ustawa jednak nie precyzuje), a koszty ich utworzenia, działalności i wynikające ze zwiększenia liczby uczestników warsztatu są współfinansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, ze środków samorządu powiatowego, lub innych źródeł.[4] Instytucją wspierającą finansowo WTZ jest starosta[5], a podmiotem sprawującym kontrolę Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie[6].

W kwietniu 2004 r. **weszło w życie Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej** z dnia 25 marca 2004 r. **w sprawie warsztatów terapii zajęciowej (Dz. U. nr 63 poz. 586 i 587), które stało się osobnym dokumentem** dotyczącym funkcjonowania warsztatów terapii zajęciowej. Generalnie Rozporządzenie nie wprowadziło radykalnych zmian w funkcjonowaniu warsztatów. Rozporządzenie określa: szczegółowe zasady tworzenia, działania i dofinansowywania warsztatu terapii zajęciowej, tj. wzory, tryb składania oraz sposób rozpatrywania wniosków o dofinansowanie kosztów utworzenia, działalności i kosztów wynikających ze zwiększonej liczby uczestników warsztatu; sposób dofinansowania kosztów utworzenia, działalności i kosztów wynikających ze zwiększonej liczby uczestników warsztatu; sposób sporządzania informacji o wykorzystaniu środków oraz sprawozdań z działalności warsztatu; szczegółowe zasady obniżania dofinansowania w zależności od wskaźnika udziału osób niepełnosprawnych przebywających w jednostkach

[1] Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, z późn. zm.), Art. 10 ust.1.
[2] Tamże, Art. 10a ust. 1-3.
[3] Tamże, Art. 36 ust.1.
[4] Tamże, Art. 10b ust. 1-2.
[5] Tamże, Art. 35a ust. 8
[6] Tamże, Art. 10b ust. 6a

organizacyjnych zobowiązanych do zapewnienia terapii zajęciowej na podstawie odrębnych przepisów. Rozporządzenie precyzuje także szczegółowy zakres działania rady programowej oraz sposób dokonywania oceny postępów osób uczestniczących w rehabilitacji; skład i zakres działania zespołu rozpatrującego wnioski o dofinansowanie kosztów utworzenia i działalności warsztatu oraz wnioski o dofinansowanie kosztów wynikających ze zwiększenia liczby uczestników warsztatu; zakres i tryb przeprowadzania kontroli warsztatów przez powiatowe centra pomocy rodzinie[7].

Do tej pory przepisy odnoszące się do tego, kto i w jaki sposób dokonuje oceny projektu utworzenia warsztatu stwierdzały jedynie, że należy to do zadań powiatowego centrum pomocy rodzinie. Od kwietnia do oceny formalnej i merytorycznej projektu musi zostać powołany zespół składający się z kierownika centrum pomocy lub wyznaczonego przez niego pracownika centrum, psychologa, osoby posiadającej uprawnienia budowlane, innych specjalistów w zależności od potrzeb oraz nie więcej niż dwóch przedstawicieli organizacji pozarządowych działających na rzecz osób niepełnosprawnych na terenie powiatu. W pracach zespołu może wziąć udział także przedstawiciel jednostki zamierzającej utworzyć warsztat. Doprecyzowane zostały jednocześnie kryteria oceny projektu[8].

Jak zostało wspomniane, rozporządzenie konkretyzuje również kryteria oceny postępów indywidualnej rehabilitacji uczestnika warsztatu. Rada programowa, która dokonuje takiej oceny, bierze pod uwagę: zdolność samodzielnego wykonywania czynności życia codziennego, umiejętności interpersonalne, komunikowanie się, współpracę w grupie oraz opanowanie umiejętności niezbędnych do podjęcia zatrudnienia[9].

Rozporządzenie podkreśla, że warsztat jest placówką pobytu dziennego[10]**;** działalność warsztatu jest działalnością o charakterze niezarobkowym, a dochód ze sprzedaży produktów i usług wykonywanych przez uczestników warsztatu może być przeznaczony na pokrycie wydatków związanych z integracją społeczną uczestników[11].

§ 8.

1. Warsztat jest placówką pobytu dziennego.
2. Czas trwania zajęć w warsztacie wynosi nie więcej niż 7 godzin dziennie i 35 godzin tygodniowo. W przypadku ustalenia krótszego niż 35 godzin tygodniowo wymiaru zajęć zmniejsza się proporcjonalnie wysokość dofinansowania.
3. Zajęcia w warsztacie są prowadzone zgodnie z indywidualnym programem rehabilitacji i terapii, zwanym dalej "indywidualnym programem", przygotowanym dla uczestnika warsztatu przez radę programową warsztatu, o której mowa w art. 10a ust. 4 ustawy.
4. Warsztat zapewnia warunki niezbędne do pełnej realizacji indywidualnego programu.

§ 10.

1. Działalność warsztatu jest działalnością o charakterze niezarobkowym.

[7] Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej (Dz. U. nr 63 poz. 586 i 587), § 1.
[8] Tamże, § 4.
[9] Tamże, § 14.3.
[10] Tamże, § 8.1.
[11] Tamże, § 10.1.-2.

2. Dochód ze sprzedaży produktów i usług wykonanych przez uczestników warsztatu w ramach realizowanego programu terapii przeznacza się, w porozumieniu z uczestnikami warsztatu, na pokrycie wydatków związanych z integracją społeczną uczestników.
3. W przypadku gdy wysokość dochodu przekracza w skali miesiąca kwotę odpowiadającą iloczynowi liczby uczestników warsztatu i 30 % minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w grudniu roku poprzedniego, o przeznaczeniu kwoty przekroczenia tego dochodu decydują strony umowy.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej (Dz. U. nr 63 poz. 586 i 587)

* * *

Niekiedy można spotkać się z krytycznymi opiniami wobec Ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Działania rządu krytykowane są także przez część środowisk zajmujących się wsparciem osób niepełnosprawnych. Postawa tych ostatnich wynika z faktu, że działania te często ograniczają się do „nałożenia klosza", który *de facto* uniemożliwia reintegrację społeczną i aktywizację zawodową w szerszym środowisku społecznym. Nie podkreśla się w niej chociażby idei społecznego porozumienia/partnerstwa na rzecz gospodarki społecznej, która ma potencjał, by stać się korzystnym rozwiązaniem dla sektora publicznego, prywatnego oraz pozarządowego, nie mówiąc już o korzyściach (sukcesach) rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych.[12]

Wiele uwag krytycznych – szczególnie odnoszących się do funkcjonowania warsztatów terapii zajęciowej – zostało zawartych w raporcie Najwyższej Izby Kontroli „Informacja o wynikach kontroli organizacji i finansowania warsztatów terapii zajęciowej przy udziale środków państwowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych w województwie małopolskim" z kwietnia 2011 r. Zwraca się w nim uwagę na **brak mechanizmu umożliwiającego rotację uczestników WTZ, czego skutkiem jest niewielka liczba uczestników opuszczających warsztaty** (przebywa się w nich nawet ponad 10 lat, podczas gdy inni niepełnosprawni, posiadający wskazania do rehabilitacji w WTZ, oczekują bezskutecznie na przyjęcie). Ani powiat przekazujący środki finansowe na te zadania, ani WTZ, nie mają prawa ani obowiązku wykreślenia niepełnosprawnego z listy uczestników warsztatu, pomimo zakończenia przez niego rehabilitacji potwierdzonego stanowiskiem rady programowej. Równocześnie nie ma przepisów zapewniających przyjęcie uczestnika WTZ do ośrodka wsparcia, zakładu aktywizacji zawodowej, czy zakładu pracy chronionej[13].

Krytycznie odniesiono się także do kwestii finansowych prowadzenia WTZ, które zdaniem Izby były skutkiem niespójności przepisów oraz braku określenia w umowach z jednostkami prowadzącymi WTZ kwalifikacji pracowników warsztatów[14]. Dla usprawnienia działalności warsztatów NIK rekomendował: określenie minimalnych wymagań dotyczących kwalifikacji pracowników, określenie warunków przyjmowania do WTZ uczestników w liczbie większej od ustalonej w umowach na dofinansowanie ich działalności, zawartych między powiatami i jednostkami prowadzącymi WTZ, umożliwienie pozyskiwania przez jednostki opracowujące strategie rozwiązywania problemów

[12] Raport z badania „Dobre praktyki w zakresie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych" z marca 2012 r., Stowarzyszenie Na Rzecz Spółdzielni Socjalnych; s. 32

[13] Raport NIK „Informacja o wynikach kontroli organizacji i finansowania warsztatów terapii zajęciowej przy udziale środków państwowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych w województwie małopolskim", Kraków, kwiecień 2011 r. (NR EWID. 50/2010/P10143/LKR); s. 11.

[14] Tamże.

społecznych oraz programy dotyczące działań na rzecz osób niepełnosprawnych, w tym powiaty, danych umieszczanych w Elektronicznym Krajowym Systemie Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności (EKSMON), określenie zasad i warunków rozliczania kwot wypłacanych dotacji na działalność WTZ w powiązaniu z frekwencją uczestników na zajęciach, określoną przez powiat w umowie z jednostką prowadzącą WTZ[15].

3.2. Rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych w dokumentach strategicznych i programach wsparcia

Na poziomie krajowym dokumentem wskazującym na problem rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych jest „Strategia Polityki Społecznej na lata 2007 – 2013", w której podkreśla się konieczność tworzenia systemu ułatwień wszystkim obywatelom, równego dostępu do praw społecznych, wsparcia grup i osób zagrożonych wykluczeniem społecznym przy zapewnieniu demokratycznego współuczestnictwa obywateli.

Obok bezpośredniego odwołania do rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, podano także cel mówiący o partnerstwie publiczno-prywatnym:

Priorytet 3 - Kompleksowa rehabilitacja i aktywizacja osób niepełnosprawnych.
3.1. Rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych.
3.2. Tworzenie warunków do większej aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych jako podstawy społecznej integracji i poprawy warunków ich życia. 3.3. Zapewnienie osobom niepełnosprawnym dostępu do usług społecznych.
3.4. Kształtowanie pozytywnych postaw wobec niepełnosprawności.
3.5. Reforma systemu rentowego.
3.6. Usprawnienie systemu rehabilitacji, na rzecz utrzymania możliwości aktywizacji zawodowej.
3.7. Rozwijanie całościowych systemów pomocy dla osób obarczonych nietypowymi rodzajami niepełnosprawności, wymagających kompleksowych i systemowych działań ze strony państwa.

Priorytet 6 - Partnerstwo publiczno-społeczne jako podstawa rozwoju usług społecznych.
6.1. Aktywizacja i mobilizacja partnerów lokalnych, regionalnych i krajowych.
6.2. Budowa partnerstwa publiczno-społecznego w zakresie działalności pożytku publicznego.
6.3. Wspieranie instytucji społeczeństwa obywatelskiego.
6.4. Wsparcie postaw obywatelskich.
6.5. Wzmocnienie partycypacji społecznej.

Strategia Polityki Społecznej na lata 2007 – 2013

Na poziomie wojewódzkim – województwo wielkopolskie – opracowano jako uzupełnienie i uszczegółowienie kierunków rozwoju województwa wielkopolskiego „Program Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych i Przeciwdziałania ich Wykluczeniu Społecznemu oraz Pomocy w Realizacji Zadań na Rzecz Zatrudniania Osób Niepełnosprawnych w Województwie Wielkopolskim na lata 2007-2013". Program stanowi bezpośrednie odwołanie do Ustawy o rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.
Celem strategicznym Programu jest poprawa warunków wyrównywania szans osób niepełnosprawnych oraz przeciwdziałanie ich wykluczeniu społecznemu w województwie

[15] Tamże, s. 12.

wielkopolskim. Program obejmuje działania ukierunkowane na osoby niepełnosprawne, jednakże poniżej zostały wyszczególnione cele, które bezpośrednio lub w większym stopniu pośrednio odnoszą się do rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych oraz zasady partnerstwa:

1. Zintegrowanie działań podmiotów wspierających osoby niepełnosprawne.
Cel operacyjny 1. Kontynuacja i poszerzanie współpracy między instytucjami szczebla samorządowego, rządowego, pomiędzy samorządem a organizacjami pozarządowymi, kościołami, związkami wyznaniowymi i innymi podmiotami.
Cel operacyjny 2. Inicjowanie lokalnych programów zmierzających do aktywnego uczestnictwa osób niepełnosprawnych w życiu społecznym.

2. Stwarzanie warunków dla podniesienia kwalifikacji zawodowych osób niepełnosprawnych i zwiększanie działań na rzecz ich aktywizacji zawodowej.
Cel operacyjny 1. Prowadzenie przez Wielkopolski Urząd Pracy pośrednictwa pracy dla osób niepełnosprawnych.
Cel operacyjny 2. Prowadzenie przez Wielkopolski Urząd Pracy monitoringu dotyczącego sytuacji bezrobotnych osób niepełnosprawnych na wielkopolskim rynku pracy.
Cel operacyjny 3. Inicjowanie alternatywnych form aktywizacji zawodowej.
Cel operacyjny 4. Jakościowy rozwój usług kierowanych do osób niepełnosprawnych.
Cel operacyjny 5. Inicjowanie prowadzenia szkoleń w zakresie efektywnego poszukiwania zatrudnienia.
Cel operacyjny 6. Wspieranie kampanii informacyjnej na rzecz podnoszenia kwalifikacji przez osoby niepełnosprawne oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych.
Cel operacyjny 7. Promowanie nowoczesnych technologii umożliwiających osobom niepełnosprawnym kształcenie zawodowe.

3. Kształtowanie postaw społecznych sprzyjających realizacji potrzeb osób niepełnosprawnych.
Cel operacyjny 1. Wspieranie działań na rzecz wzrostu świadomości społeczeństwa Województwa Wielkopolskiego na temat osób niepełnosprawnych.
Cel operacyjny 2. Promowanie działalności organizacji pozarządowych w systemie pomocy osobom niepełnosprawnym i ich rodzinom.
Cel operacyjny 3. Podejmowanie działań w kierunku zwiększenia obecności osób niepełnosprawnych w życiu publicznym.

4. Wyrównywanie różnic między podregionami Województwa Wielkopolskiego.
Cel operacyjny 1. Wsparcie lokalnych inicjatyw w zakresie rozwiązywania problemów osób niepełnosprawnych (samorządów terytorialnych i organizacji pozarządowych).
Cel operacyjny 2. Dofinansowanie działań na rzecz rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych ze szczególnym zwróceniem uwagi na równomierny rozwój.
Cel operacyjny 3. Promocja tzw. „dobrych praktyk", innowacyjnych form wsparcia i nowatorskich przedsięwzięć z zakresu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych.

5. Doskonalenie systemu informacji dotyczącej usług i świadczeń dla osób niepełnosprawnych.
Cel operacyjny 1. Pogłębienie aktualnej diagnozy o podmiotach działających na rzecz osób niepełnosprawnych na poziomie gmin i powiatów.

6. Wzrost efektywności wsparcia osób niepełnosprawnych w zakresie rehabilitacji społecznej.
Cel operacyjny 1. Promowanie i wspieranie działań na rzecz wczesnej rehabilitacji i jej kompleksowości.
Cel operacyjny 2. Wspieranie rozwoju usług w zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz podnoszenie jej jakości.
Cel operacyjny 3. Wspieranie rozwoju usług kulturalnych, sportowych i rekreacyjnych.
Cel operacyjny 4. Prowadzenie polityki informacyjnej w zakresie instytucji wsparcia osób niepełnosprawnych w województwie wielkopolskim.
Cel operacyjny 5. Wsparcie dla rodzin i opiekunów osób niepełnosprawnych, w tym inicjowanie tworzenia

form samopomocowych dla rodzin z problemem niepełnosprawności.
Cel operacyjny 6. Podnoszenie poziomu wiedzy i umiejętności kadr świadczących usługi na rzecz osób niepełnosprawnych.

Program Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych i Przeciwdziałania ich Wykluczeniu Społecznemu oraz Pomocy w Realizacji Zadań na Rzecz Zatrudniania Osób Niepełnosprawnych w Województwie Wielkopolskim na lata 2007-2013

3.2.1. Dokumenty strategiczne na poziomie powiatowym

Według Ustawy o pomocy społecznej z 12 marca 2004 r., do zadań własnych powiatu należy opracowanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka po konsultacji z właściwymi terytorialnie gminami[16]. Powiaty województwa wielkopolskiego opracowały strategie rozwiązywania problemów społecznych, w których porusza się problematykę rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Kwestie odnoszące się do tej grupy społecznej najczęściej rozpisane są w różnych miejscach (celach strategicznych i operacyjnych), np. w celach związanych z profilaktyką i opieką nad rodziną, w aktywnej integracji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, dzięki czemu strategie mają charakter bardziej kompleksowy i starają się uchwycić problemy osób niepełnosprawnych w różnych kontekstach (które *notabene* należy traktować jako ważne pola wpływające na aktywność zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych). W dalszej części pracy zostaną przedstawione wyłącznie te cele strategiczne i operacyjne wybranych strategii, które bezpośrednio odnoszą się do rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych lub zostały wyodrębnione jako osobne cele.

3.2.1.1. Strategia rozwiązywania problemów społecznych powiatu średzkiego na lata 2009-2020

W dokumencie tym osoby niepełnosprawne wskazuje się jako jedne z grup szczególnie zagrożonych wykluczeniem społecznym. Misją Strategii jest:

Powiat średzki obszarem skutecznych działań na rzecz integracji społecznej, podejmowanych w oparciu o zintegrowany system pomocy społecznej, wspierający rodzinę oraz aktywną integrację mieszkańców zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Realizacja poszczególnych celów odnoszących się do osób niepełnosprawnych ma za zadanie zwiększyć liczbę osób zatrudnionych, wiedzę lokalnej społeczności na temat niepełnosprawności i osób niepełnosprawnych, przyczynić się do wzrostu jakości usług rehabilitacyjnych i społecznych, aktywnego wolontariatu, zwiększyć dostępność i poziom wiedzy na temat instytucji pomocowych i samopomocowych, poszerzyć ofertę działań wspierających, integrujących, edukacyjnych. Uwagę zwraca, że jednym ze sposobów realizacji celu operacyjnego 3.3. Rozwijanie form rehabilitacji zawodowej jest nawiązanie partnerstwa trójsektorowego.

[16] Ustawa dnia z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2004 Nr 64 poz. 593), Art.19 pkt. 1

Cel strategiczny nr 3. ZINTEGROWANY SYSTEM WSPARCIA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH ORAZ OSÓB W WIEKU STARSZYM

Cel operacyjny 3.2. Zapewnienie zwiększonego dostępu osób niepełnosprawnych do specjalistycznych usług oraz integracja osób niepełnosprawnych ze społeczeństwem

Kierunki działań do celu operacyjnego 3.2:

3.2.1.Rozszerzenie działalności i podnoszenie jakości usług dla osób z zaburzeniami psychicznymi w ramach:
-ośrodka wsparcia-Środowiskowego Domu Samopomocy w Środzie Wielkopolskiej,
-specjalistycznych usług opiekuńczych świadczonych w miejscu zamieszkania

3.2.2.Opracowywanie i realizacja programów aktywności lokalnej na rzecz rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych.

3.2.3.Podnoszenie jakości usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi poprzez systematyczne szkolenie kadr samorządowych.

3.2.4.Wspieranie profesjonalnych form pomocy przy udziale wolontariuszy.

3.2.5.Podnoszenie jakości i dostępności usług świadczonych dla osób niepełnosprawnych.

3.2.6.Zwiększenie uczestnictwa osób niepełnosprawnych w działalności sportowej i kulturalnej.

3.2.7.Wspieranie realizacji programów integracyjnych na rzecz osób niepełnosprawnych.

3.2.8.Dalszy rozwój bazy wsparcia środowiskowego dla osób niepełnosprawnych.

Cel operacyjny 3.3. Rozwijanie form rehabilitacji zawodowej.

Kierunki działań do celu operacyjnego 3.3.:

3.3.1.Umożliwienie osobom niepełnosprawnym udziału w szkoleniach i przekwalifikowaniach zawodowych.

3.3.2.Wspieranie pracodawców w tworzeniu i przystosowywaniu stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych stosownie do ich potrzeb i możliwości.

3.3.3.Podjęcie działań zmierzających do utworzenia na terenie powiatu zakładu aktywizacji zawodowej.

3.3.4.Działanie służące tworzeniu miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych i większych możliwości ich zatrudnienia.

3.3.5.Działanie służące rozwijaniu i promocji form współpracy pomiędzy pracodawcami, organizacjami pozarządowymi, samorządem lokalnym, zwiększające możliwość zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych powiatu średzkiego na lata 2009-2020

Koordynatorem realizacji celów strategicznych i operacyjnych, w tym celu zintegrowanego systemu wsparcia osób niepełnosprawnych jest dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Środzie Wielkopolskiej we współpracy z Kierownikiem Wydziału Polityki Społecznej Starostwa Powiatowego w Środzie Wielkopolskiej, natomiast realizatorami celów i kierunków działań Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie we współpracy z jednostkami organizacyjnymi powiatu i gmin, oraz organizacjami pozarządowymi, zgodnie z właściwością zadań. W dokumencie wymienia się także partnerów realizacji celów, którymi są instytucje rządowe, samorządowe (w szczególności ośrodki pomocy społecznej), placówki oświatowe, organizacje pozarządowe, zakłady opieki zdrowotnej, Komenda Powiatowa Policji w Środzie Wlkp., Sąd Rejonowy-kuratorzy sądowi. Cel będzie realizowany z wykorzystaniem środków budżet powiatu oraz środków pozyskanych z funduszy zewnętrznych: rządowych, pozarządowych, Europejskiego Funduszu Społecznego.

3.2.1.2. Strategia rozwiązywania problemów społecznych powiatu poznańskiego 2008-2013

Generalnie dokument koncentruje się na takich problemach społecznych jak: ubóstwo i bezradność, bezrobocie, niepełnosprawność, następstwach długotrwałej choroby. Misją Strategii jest:

Poprawa warunków życiowych mieszkańców powiatu poznańskiego.

W dokumencie podkreśla się, że reintegracja niepełnosprawnych na rynku pracy jest nie tylko możliwa, ale i konieczna. Jednymi z zasadniczych celów Strategii jest wzmocnienie integracji osób niepełnosprawnych poprzez podniesienie świadczonych na ich rzecz standardów usług. Strategia mówi przede wszystkim o organizacyjnym i finansowym wpieraniu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych, a także wspieraniu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych polega m.in. na współpracy instytucji, organizacji pozarządowych i osób działających na rzecz osób niepełnosprawnych.

Cel szczegółowy 3.
DZIAŁANIA NA RZECZ INTEGRACJI SPOŁECZNEJ I AKTYWIZACJI ZAWODOWEJ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH.
Cel operacyjny 13. **Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych.**
ZADANIA:
- dokształcanie osób niepełnosprawnych,
- propagowanie zasady większej dostępności osób niepełnosprawnych do uczelni wyższych,
- propagowanie i wdrażanie integracyjnych form nauczania,
- propagowanie zasady dostępności do komputera i Internetu dla osób niepełnosprawnych w imię zasady społeczeństwa opartego o wiedzę,
- utworzenie Zakładów aktywności zawodowej jako instytucji umożliwiającej zatrudnienie dla uczestników Warsztatów Terapii Zajęciowej,
- koordynacje działań współpracujących ze sobą instytucji, organizacji pozarządowych i osób działających na rzecz osób niepełnosprawnych,
- wsparcie finansowe w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy, a nie tylko w zakładach pracy chronionej,
- udzielanie dotacji umożliwiających osobom niepełnosprawnym rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej,
- informowanie osób niepełnosprawnych o przysługujących im prawach i uprawnieniach.

Cel operacyjny 14. **Promowanie aktywnych form wsparcia dla osób niepełnosprawnych.**
ZADANIA:
- zaangażowanie gmin, powiatu, organizacji pozarządowych w organizację imprez dla osób niepełnosprawnych,
- przeciwdziałanie i profilaktyka.

Cel operacyjny 15. **Rehabilitacja społeczna.**
ZADANIA:
- pomoc w zakupie sprzętu rehabilitacyjnego, przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych,
- dofinansowanie uczestnictwa w turnusach rehabilitacyjnych oraz do sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych,
- dofinansowanie warsztatów terapii zajęciowej,
- zwiększenie środków przeznaczonych na rehabilitację, zaopatrzenie w sprzęt rehabilitacyjno-ortopedyczny,
- świadczenie pomocy finansowej osobom niepełnosprawnym w celu likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych,
- organizowanie wyjazdów rehabilitacyjnych, turnusów,
- tworzenie nowych warsztatów terapii zajęciowej.

Cel operacyjny 16. **Wsparcie psychologiczne, prawne i poradnictwo dla osób niepełnosprawnych.**

ZADANIA (m.in.):
- telefony zaufania dla rodzin osób niepełnosprawnych, stałe poradnictwo z zakresu rehabilitacji zawodowej, społecznej i prawnej,

Cel operacyjny 17. **Zintegrowany i zmodernizowany system instytucjonalny obejmujący pomoc dla osób niepełnosprawnych i ich rodzin.**

ZADANIA (m.in.):
- rozbudowa istniejących już warsztatów terapii zajęciowej,
- rozszerzenie terapii zajęciowej w ŚDS,

Strategia rozwiązywania problemów społecznych powiatu poznańskiego 2008-2013

Realizatorem celu działania na rzecz integracji społecznej i aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych jest Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej Starostwa Powiatowego, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, Powiatowy Urząd Pracy, Środowiskowy Dom Samopomocy, Dom Pomocy Społecznej. Cel realizowany jest z partnerami takimi jak: PFRON, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, organizacje pozarządowe, ośrodki wsparcia, warsztaty terapii zajęciowej, ośrodki pomocy społecznej, Powiatowy Urząd Pracy, środowiskowe domy samopomocy, Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności, organizacje kombatanckie, osoby prywatne, ośrodki interwencji kryzysowej, ośrodki dla bezdomnych, fundacje. Cel będzie realizowany z wykorzystaniem środków PFRON, środków własnych powiatu, dotacji rządowych, funduszy unijnych, sponsorów.

3.2.1.3. Strategia integracji i rozwiązywania problemów społecznych powiatu leszczyńskiego na lata 2006-2013

W dokumencie podkreśla się, że polityka społeczna powinna promować aktywne działania na wszystkich szczeblach życia społecznego oraz aktywnie wspierać wszelkie działania na rzecz równouprawnienia osób niepełnosprawnych, a także przeciwdziałać ich dyskryminacji i tworzyć mechanizmy wyrównujące szanse życiowe oraz warunki do korzystania z przysługujących im praw. Misją Strategii jest:

Powiat leszczyński wspiera rodzinę i umacnia wspólnotę mieszkańców, którzy w oparciu o partnerstwo publiczne przeciwdziałają wykluczeniu osób i grup społecznych.

Żeby usamodzielnić ekonomicznie tę grupę osób, konieczne jest uświadamianie pracodawcom korzyści (finansowych, podatkowych), jakie przynosi tworzenie stanowisk pracy dla niepełnosprawnych. Jednakże umożliwienie podjęcia pracy osobom niepełnosprawnym wymaga organizowania dla nich szkoleń przygotowujących do zawodu i warsztatów edukacyjnych, a także upowszechnienia informacji o możliwościach pomocy. W większym zakresie powinni ją świadczyć wolontariusze oraz przygotowana na potrzeby osób niepełnosprawnych specjalistyczna kadra.

Podobnie jak w strategiach innych powiatów i tu podkreśla się, że dzięki wsparciu osób niepełnosprawnych zwiększy się wiedza lokalnej społeczności na temat niepełnosprawności i osób niepełnosprawnych, liczba osób zatrudnionych i usprawnionych, wzrośnie jakość usług rehabilitacyjnych i społecznych oraz aktywny wolontariat, poszerzona zostanie oferta działań wspierających, integrujących, edukacyjnych.

Cel strategiczny nr 3. WSPARCIE SENIORÓW I NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Cel operacyjny 3.3. Integracja osób niepełnosprawnych ze środowiskiem.
Kierunki działań do celu operacyjnego 3.3.
3.3.1. Systematyczny lobbing na rzecz łamania barier architektonicznych.
3.3.2. Umożliwienie osobom niepełnosprawnym, w szczególności poruszającym się na wózkach inwalidzkich, pełnego uczestnictwa w życiu społecznym poprzez rozwijanie właściwych dla nich form transportu.
3.3.3. Zwiększenie uczestnictwa osób niepełnosprawnych w działalności sportowej i kulturalnej.
3.3.4. Budowa programów integrujących ze środowiskiem osoby zaburzone i chore psychicznie.
3.3.5. Wspieranie realizacji programów integracyjnych obejmujących niepełnosprawne dzieci od najmłodszych lat.
3.3.6. Rozwój sieci mieszkań chronionych.

Cel operacyjny 3.4. Rozwijanie form rehabilitacji zawodowej.
Kierunki działań do celu operacyjnego 3.4.
3.4.1. Rozwijanie systemu informacji, m.in. tworzenie internetowego systemu informacyjnego.
3.4.2. Umożliwienie osobom niepełnosprawnym udziału w szkoleniach i przekwalifikowaniach zawodowych.
3.4.3. Wspieranie pracodawców w tworzeniu i przystosowywaniu stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych stosownie do ich potrzeb i możliwości.
3.4.4. Podjęcie działań zmierzających do utworzenia na terenie powiatu zakładu aktywizacji zawodowej.
3.4.5. Udzielanie pożyczek osobom niepełnosprawnym na rozpoczęcie indywidualnej działalności gospodarczej oraz udzielanie dofinansowania do oprocentowania kredytów bankowych zaciąganych przez osoby niepełnosprawne na kontynuowanie działalności gospodarczej lub na prowadzenie własnego albo dzierżawionego gospodarstwa rolnego.

Strategia integracji i rozwiązywania problemów społecznych powiatu leszczyńskiego na lata 2006-2013

Wśród celów i kierunków działań nie znalazły się te, które bezpośrednio odnoszą się do Warsztatów Terapii Zajęciowej, jednakże zauważa się problem niewystarczającej efektywności systemu rehabilitacji osób niepełnosprawnych w aspekcie zawodowym dlatego jednym z kierunków działań uczyniono podjęcie działań zmierzających do utworzenia na terenie powiatu zakładu aktywizacji zawodowej (3.4.4.).
Realizatorami celów i kierunków działań, w tym wsparcia osób niepełnosprawnych są Rada Powiatu, Starosta, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, jednostki organizacyjne powiatu, jednostki zgodnie z właściwością zadań. Z kolei partnerami w realizacji celów są instytucje rządowe, samorządowe, w szczególności miejskie, miejsko-gminne i gminne ośrodki pomocy społecznej, placówki naukowe, organizacje społeczne, zakłady opieki zdrowotnej, Komenda Powiatowa Policji. Realizacja celów możliwa będzie dzięki środkom budżetu powiatu, środkom pozyskanym z funduszy zewnętrznych, tj. rządowych, pozarządowych, programów celowych, europejskich.

3.2.1.4. Strategia integracji i rozwiązywania problemów społecznych powiatu konińskiego na lata 2008-2013

W dokumencie wskazuje się na konieczność podejmowania szczególnych wysiłków w kwestii rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych, tj. promocja dostępu osób niepełnosprawnych do zatrudnienia oraz budowa systemu wsparcia dla osób chorych psychicznie, likwidacja barier architektonicznych, komunikacyjnych oraz transportowych. Misją Strategii jest:

Powiat koniński wspiera rodzinę, aktywnie przeciwdziała marginalizacji społecznej oraz dąży do aktywizacji mieszkańców zgodnie z zasadami dobra wspólnego i pomocniczości.

Realizacja tak określonej misji możliwa jest m.in. przez rozwój systemu rehabilitacji, aktywizacji i wsparcia osób niepełnosprawnych seniorów oraz partnerstwo na rzecz aktywizacji lokalnych grup społecznych, dzięki czemu wzrośnie liczba osób zaktywizowanych zawodowo i zintegrowanych ze społecznością lokalną, liczba osób usamodzielniających się, wiedza lokalnej społeczności na temat niepełnosprawności i osób niepełnosprawnych, jakość usług rehabilitacyjnych i społecznych, aktywny wolontariat, dostępność i wiedza na temat instytucji pomocowych i samopomocowych, oferta działań wspierających, integrujących i edukacyjnych. Jednym ze sposobów integracji osób niepełnosprawnych ze środowiskiem lokalnym jest rozwijanie różnych form współpracy trójsektorowej oraz organizowanie spółdzielni socjalnych.

Cel strategiczny nr 2. AKTYWIZACJA I INTEGRACJA GRUP ZAGROŻONYCH MARGINALIZACJĄ SPOŁECZNĄ
Cel operacyjny 2.1. Tworzenie systemu wsparcia dla osób pozostających bez pracy.
2.1.6 Rozwój poradnictwa zawodowego dla osób niepełnosprawnych, w tym dla uczestników Warsztatów Terapii Zajęciowej.
Cel operacyjny 2.4. Wsparcie dla osób zagrożonych wykluczeniem, doświadczających szczególnych trudności na rynku pracy: osób niepełnosprawnych i usamodzielniających się wychowanków opuszczających rodziny zastępcze i placówki opiekuńczo-wychowawcze.
2.4.1. Zwiększenie świadomości wśród osób niepełnosprawnych i ich rodzin na temat możliwości podjęcia pracy, uprawnień oraz korzyści z zatrudnienia.
2.4.2. Zwiększenie dostępności do usług doradcy zawodowego.
2.4.3. Podnoszenie kwalifikacji osób niepełnosprawnych i wychowanków zwiększające możliwości na rynku pracy.

Cel strategiczny nr 3. ROZWÓJ SYSTEMU REHABILITACJI, AKTYWIZACJI I WSPARCIA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH ORAZ SENIORÓW
Cel operacyjny 3.3. Integracja osób niepełnosprawnych ze środowiskiem
3.3.2. Systematyczny lobbing na rzecz łamania barier architektonicznych.
3.3.3. Podejmowanie działań i realizacja programów mających na ceku likwidowanie barier transportowych.
3.3.4. Zwiększenie uczestnictwa osób niepełnosprawnych w działalności sportowej i kulturalnej.
3.3.5. Budowa programów integrujących ze środowiskiem osoby zaburzone i chore psychicznie.
3.3.6. Wspieranie realizacji programów integracyjnych obejmujących niepełnosprawne dzieci od najmłodszych lat.
3.3.7. Podjecie działań zmierzających do wdrażania instrumentów ekonomii społecznej, w tym utworzenia na terenie powiatu zakładu aktywizacji zawodowej.
3.3.8. Prowadzenie działań służących rozwijaniu i promocji form współpracy pomiędzy pracodawcami, organizacjami pozarządowymi, samorządem lokalnym, zwiększających możliwość zatrudnienia osób niepełnosprawnych, m.in. organizacja spółdzielni socjalnych.

Strategia integracji i rozwiązywania problemów społecznych powiatu konińskiego na lata 2008-2013

Realizatorami wymienionych celów są Rada Powiatu, Starosta, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, jednostki organizacyjne powiatu, jednostki zgodnie z właściwością zadań. Z kolei partnerami - instytucje rządowe, samorządowe w szczególności miejskie, miejsko-gminne i gminne ośrodki pomocy społecznej, placówki naukowe i oświatowe, organizacje społeczne, zakłady opieki zdrowotnej, organizacje pracodawców, wolontariat, Komenda Powiatowa Policji, Sąd. Cele mogą być urzeczywistnione dzięki środkom finansowym pochodzącym z budżetu powiatu, pozyskanym z funduszy zewnętrznych: rządowych, pozarządowych, programów celowych i europejskich.

3.2.1.5. Strategia rozwiązywania problemów społecznych do roku 2014 (powiat wągrowiecki)

W dokumencie osoby niepełnosprawne zostały scharakteryzowane jako grupy wysokiego ryzyka socjalnego. Podkreśla się w nim pilną potrzebą budowy efektywnego systemu prewencji przyczyn niepełnej sprawności (choroby przewlekłe, urazy i wypadki), przystosowania samych niepełnosprawnych do ich stanu funkcjonalnego, wzmacnianiu potencjału społeczności służącego utrzymaniu optymalnego poziomu funkcjonowania niepełnosprawnych jednostek najpierw w miejscu zamieszkania, a następnie w innych zbiorowościach i instytucjach. Preferencją strategiczną jest:

Osiągnięcie optymalnego stopnia spójności społecznej mieszkańców powiatu wągrowieckiego.

Gwarancją efektywności środowiskowych programów na rzecz osób niepełnosprawnych jest w pierwszej kolejności bezpieczne i funkcjonalne otoczenie (przestrzeń i środowisko bez barier) i mieszkanie oraz dostępne, a następnie gotowe do udzielenia wsparcia zaplecze społeczne. Kwestie dotyczące osób niepełnosprawnych zostały uporządkowane w tzw. domeny strategiczne (obszary kluczowe polityki społecznej stanowiących swoiste „koła zamachowe" dla strategii rozwiązywania problemów społecznych, zindywidualizowanych dla każdej kategorii adresatów): funkcjonowanie gospodarstwa domowego i rodzin, położenie materialne, edukacja, aktywność społeczna, udział w kulturze, sport, rekreacja i wypoczynek, zdrowie i sprawność, bezpieczeństwo, dewiacje, bezradność. Jednakże przedstawione zostaną te cele, które bezpośrednio odnoszą się do rehabilitacji zawodowej i społecznej.

II grupa. OSOBY NIEPEŁNOSPRAWNE W LOKALNEJ STRATEGII ROZWIĄZYWANIA PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH

Domena polityki społecznej 2. Położenie materialne
Cele operacyjne B. Rehabilitacja i aktywizacja zawodowa oraz łagodzenie skutków bezrobocia wśród osób niepełnosprawnych.
ZADANIA:
1. Wspieranie i realizacja programów przygotowania zawodowego dla osób niepełnosprawnych:
   a) stosujących nowoczesne formy rehabilitacji zawodowej,
   b) w formie poradnictwa zawodowego,
   c) sprzyjających ujawnieniu uzdolnień i zainteresowań,
   d) służących zdobywaniu kwalifikacji i/lub reorientacji zawodowej,
   e) stosujących ocenę zdolności do pracy oraz umożliwiających wybór odpowiedniego zawodu i szkolenia z perspektywy przyszłego zatrudnienia,
   f) umożliwiających zdobycie doświadczeń zawodowych poprzez system praktyk i staży.
2. Inicjowanie/wspieranie programów zwiększających udział bezrobotnych osób niepełnosprawnych w aktywnych formach podnoszenia kwalifikacji, zwłaszcza w wśród osób młodych oraz długotrwale pozostających bez pracy
3. Zbieranie informacji i prowadzenie bazy danych tzw. dobrych przykładów aktywizacji zawodowe i sposobów rozwiązywania problemu bezrobocia wśród niepełnosprawnych.

Domena polityki społecznej 3. Edukacja
Cele operacyjne A. Upowszechnianie informacji na temat spraw i problemów związanych z niepełnosprawnością
ZADANIA (m.in.):
1. Utworzenie punktu informacyjno-konsultacyjnego dla osób niepełnosprawnych i ich rodzin.
4. Opracowanie, wydawanie i rozpowszechnianie informatorów stanowiących kompendium tematyczne

dotyczące obowiązujących rozwiązań prawnych, uprawnień i przywilejów, dostępnych świadczeń i usług, działających organizacji pozarządowych, rehabilitacji, edukacji, opieki zdrowotnej, rynku pracy; turystyki sportu i rekreacji itp.
6. Prowadzenie cyklicznych spotkań informacyjnych i szkoleń dla organizacji pozarządowych działających na rzecz osób niepełnosprawnych i ich rodzin.
7. Promowanie/wspieranie działań i programów sprzyjających zmianie obrazu osób niepełnosprawnych w świadomości społecznej.
Cele operacyjne A. Zwiększenie dostępności programów edukacyjnych służących zmianie kwalifikacji zawodowych niepełnosprawnych oraz nabywaniu przez nich umiejętności niezbędnych w uruchamianiu działalności gospodarczej
ZADANIA:
1. Wspieranie instytucji i programów edukacyjnych służących:
a) renowacji/poszerzaniu wiedzy i umiejętności zawodowych zgodnie z potrzebami rynku pracy,
b) nauce metod i sposobów aktywnego poszukiwania zatrudnienia,
c) realizacji doraźnych programów szkoleniowych wspierających orientację zawodową oraz znajomość prawa pracy,
d) wprowadzaniu na pierwotny/wtórny rynek pracy,
e) poradnictwu psychologicznemu, prawnemu i socjalnemu dla bezrobotnych niepełnosprawnych (zwłaszcza długotrwale),
f) przywracaniu bezrobotnych niepełnosprawnych na rynek pracy,
g) uruchamianiu przez bezrobotnych z ograniczeniem sprawności własnych przedsięwzięć gospodarczych.
2. Promowanie/wspieranie programów sprzyjających pobudzaniu aktywności społecznej bezrobotnych osób z ograniczeniem sprawności w ramach wolontariatu i samopomocy.
Domena polityki społecznej 4. Partycypacja/ aktywność społeczna
Cele operacyjne A. Poszerzanie udziału osób z ograniczeniem sprawności w życiu zbiorowym i umacnianie ich roli jako pełnoprawnych członków społeczności
ZADANIA:
1. Współpraca w tworzeniu warunków sprzyjających zmianie społecznych wyobrażeń i stereotypów na temat niepełnosprawności.
2. Promowanie wspieranie organizacji działających na rzecz integracji osób niepełnosprawnych z ich środowiskiem społecznym i ze społecznością lokalną.
3. Włącznie przedstawicieli osób niepełnosprawnych do ciał planistycznych i konsultacyjno opiniodawczych rozstrzygających na szczeblu władz lokal/centralnych kwestii istotnych z punktu widzenia potrzeb i oczekiwań tej kategorii społecznej (stała lub rotacyjna formuła przedstawicielstwa)./
Cele operacyjne B. Uruchomienie i wspieranie kompleksowego programu rehabilitacji osób z ograniczeniem sprawności jako otwarcie drogi do rzeczywistej integracji i partycypacji społecznej
ZADANIA:
1. Poszerzanie oferty i wspieranie uczestnictwa osób niepełnosprawnych w turnusach rehabilitacyjnych.
2. Stwarzanie osobom niepełnosprawnym możliwości uczestnictwa w warsztatach terapii zajęciowej poprzez wspieranie merytoryczne i dotowanie działalności istniejących warsztatów terapii zajęciowej
Cele operacyjne C. Likwidacja barier w przestrzeni fizycznej i społecznej oraz w komunikowaniu jako warunek integracji i partycypacji społecznej osób z ograniczeniem sprawności
ZADANIA:
1. Okresowa lustracja/inwentaryzacja dostępności obiektów użyteczności publicznej, transportu publicznego dla osób niepełnosprawnych i korzystania przez tę kategorię obywateli z wydzielonych miejsc parkingowych.
2. Umożliwienie osobom mających trudności w komunikowaniu się korzystania z możliwie jak największej sfery życia społecznego – priorytet: szkolenie/zatrudnienie w agendach i instytucjach publicznych tłumaczy języka migowego.

Domena polityki społecznej 8. Bezpieczeństwo – dewiacje – bezradność
Cele operacyjne A. Wzmacnianie wrażliwości społeczności lokalnej na problemy osób z ograniczeniem sprawności i ich rodzin oraz pobudzanie aktywności społecznej sprzyjającej ich rozwiązywaniu
ZADANIA:
1. Upowszechnianie informacji na temat źródeł, konsekwencji i sposobów rozwiązywania problemów osób

z ograniczeniem sprawności (ubóstwo, nieprzystosowanie społeczne, uzależnienia, dewiacje i patologia społeczna, bezradność)
2. Promowanie/wspieranie programów sprzyjających zmianie stereotypowych wyobrażeń na temat źródeł, skutków, zapobiegania i wychodzenia z ubóstwa, uzależnień, bezdomności, bezrobocia, dewiacji i bezradności wśród osób z ograniczeniem sprawności.
3. Rozwijanie/wspieranie lokalnej infrastruktury informacyjnej, edukacyjnej, doradczej i terapeutycznej wspomagającej osobę niesprawną i jej rodzinę w rozumieniu i rozwiązywaniu problemów związanych z syndromem bezradności.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych do roku 2014 (powiat wągrowiecki)

W dokumencie wskazano koordynatora Strategii: Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Wągrowcu oraz dość ogólnie źródła finansowania realizacji celów: środki wewnętrzne i zewnętrzne, publiczne i prywatne, samorządowe i rządowe, itd.

3.2.1.6. Powiatowa strategia rozwiązywania problemów społecznych na lata 2009-2020 (powiat chodzieski)

W dokumencie wskazuje się na chorobę i niepełnosprawność jako czynniki prowadzące do pogorszenia kondycji finansowej, czy to w wyniku wydatków na leczenie, rehabilitację i różnego typu świadczenia będące udziałem rodzin, w których żyją osoby z ograniczoną przez chorobę sprawnością, czy też z uwagi na ograniczone dochody – utrata pracy i renta inwalidzka, niepełnosprawność oraz ograniczenie aktywizacji zawodowej i możliwości zarobkowania przez innych członków rodziny zobowiązanych do świadczeń opiekuńczych. Misją Strategii jest:

Poprawa sytuacji życiowej mieszkańców powiatu chodzieskiego.

Strategia jest dość krótka (w porównaniu z analizowanymi wcześniej strategiami), a kwestia rehabilitacji zawodowej i społecznej poruszona jest w celu strategicznym 6 „Integracja społeczna i zawodowa osób niepełnosprawnych- system pomocy osobom niepełnosprawnym".

Cel strategiczny 6. INTEGRACJA SPOŁECZNA I ZAWODOWA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH- SYSTEM POMOCY OSOBOM NIEPEŁNOSPRAWNYM
Cel szczegółowy 6.1 Zwiększenie możliwości działania organizacji pozarządowych na rzecz niepełnosprawności i ich popularyzacja.
Cel szczegółowy 6.2 Poprawa warunków działania instytucji świadczących pomoc osobom niepełnosprawnym.
Cel szczegółowy 6.3 Stworzenie osobom niepełnosprawnym warunków do samodzielnego życia w rodzinie i środowisku lokalnym.
Cel szczegółowy 6.4 Integracja osób niepełnosprawnych i ich rodzin ze społeczeństwem.
Cel szczegółowy 6.5 Tworzenie warunków do rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych.
Cel szczegółowy 6.6 Aktywizowanie społeczności lokalnych do działań na rzecz osób niepełnosprawnych.
Cel szczegółowy 6.7 Aktywizowanie i zachęcanie do utworzenia nowych organizacji pozarządowych działających na rzecz osób niepełnosprawnych.

Powiatowa strategia rozwiązywania problemów społecznych na lata 2009-2020 (powiat chodzieski)

Koordynatorem realizacji poszczególnych celów jest Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie oraz Starostwo Powiatowe w Chodzieży. Strategia rozwiązywania problemów pomocy społecznej zorientowana jest na rozszerzenie i pogłębienie form pracy socjalnej, współpracę z różnymi instytucjami i organizacjami pozarządowymi zajmującymi się pomocą społeczną w powiecie oraz

instytucjami działającymi w szerszym obszarze polityki społecznej jak: oświata, służba zdrowia, sądownictwo. Nie wyszczególnia się źródeł finansowania, wspomina się jedynie o budżecie powiatowym i środkach Unii Europejskiej.

3.2.1.7. Strategia rozwiązywania problemów społecznych dla powiatu pilskiego na lata 2008-2015

Zgodnie z zapisami dokumentu realizatorzy Strategii – Starostwo Powiatowe oraz jednostki organizacyjne powiatu pilskiego – dążą do stworzenia kompleksowego systemu wsparcia osób niepełnosprawnych, m.in. poprzez dofinansowanie uczestnictwa w terapii zajęciowej (WTZ, Środowiskowe Domy Samopomocy, itp.), likwidację barier, przystosowywanie stanowisk pracy oraz poradnictwo w pełnym zakresie (prawne, podatkowe, z zakresu ulg i uprawnień). Misją Strategii jest:

Pomoc społeczna adekwatna do potrzeb społecznych. Zintegrowany system wspierania dzieci, młodzieży, osób samotnych oraz rodzin znajdujących się czasowo lub na stałe w trudnej sytuacji materialnej lub obciążonych niekorzystnymi dla ich rozwoju zjawiskami socjologicznymi.
System oparty na modelowej współpracy oficjalnych struktur samorządowych z organizacjami pozarządowymi o charakterze społecznym. Powiat pilski to również obszar działań na rzecz rozwiązywania problemów społecznych opierający się na nowatorskich projektach opartych o partnerstwo publiczno – prywatne.

Realizacja zawartych w dokumencie celów odnoszących się do osób niepełnosprawnych polega m.in. na tworzeniu nowych form aktywizacji zawodowej, przebudowie istniejącej infrastruktury obiektów publicznych i ciągów komunikacyjnych z dostosowaniem do potrzeb osób niepełnosprawnych, budowa mieszkań socjalnych i chronionych dla osób niepełnosprawnych intelektualnie, ruchowo oraz niewidomych na zasadach ogólnych, w partnerstwie publiczno – prywatnym i w partnerstwie publiczno – społecznym. Kierunek działań wobec osób niepełnosprawnych zakłada również: wsparcie osób niepełnosprawnych w zakresie uzyskania większej samodzielności, aktywizacji zawodowej i społecznej, organizację działań integracyjnych i edukacyjnych oraz inicjowanie samopomocowych grup wsparcia dla rodziców i dzieci z dysfunkcjami, propagowanie potrzeb osób niepełnosprawnych i promocję potencjału i możliwości osób niepełnosprawnych w zakresie spełniania przez nich funkcji społecznych i gospodarczych min. na otwartym rynku pracy, w sferach kultury, sportu i rekreacji. Założeniem jest również tworzenie miejsc, płaszczyzn integracji osób niepełnosprawnych i osób starszych ze środowiskiem pracodawców i młodych ludzi aktywnych społecznie, ze środowiskami nauki i kultury oraz przystosowanie osób niepełnosprawnych do życia w społeczności lokalnej.

Priorytet 2. PROBLEMY SPOŁECZNE
Cele szczegółowe 2.3. Stworzyć warunki do zmniejszenia skutków rozwarstwienia społecznego ludności powiatu pilskiego
Kierunki działań:
2.3.2. Promowanie indywidualnych sukcesów i wyzwalanie inicjatywy w poszukiwaniu pracy.
Cele szczegółowe 2.4. Podejmować działania w kierunku likwidacji barier infrastrukturalnych i instytucjonalnych dla zwiększania dostępności do obiektów publicznych i miejsc zamieszkania oraz zwiększenia samodzielności osób starszych i niepełnosprawnych.
Kierunki działań:
2.4.1. Podejmowanie działań na rzecz likwidacji barier architektonicznych.
2.4.2. Tworzenie mieszkań chronionych dla osób niepełnosprawnych intelektualnie i ruchowo oraz niewidomych.
2.4.3. Stworzenie osobom niepełnosprawnym i starszym warunków do samodzielnego życia w rodzinie

i środowisku lokalnym.
2.4.4. Działanie na rzecz integracji osób niepełnosprawnych i starszych z otoczeniem aktywnym społecznie i gospodarczo.

Priorytet 3. SPOŁECZNOŚĆ LOKALNA
Cele szczegółowe 3.2 Podjąć działania na rzecz wzrostu wyrozumiałości i tolerancji społecznej.
Kierunki działań:
3.2.2. Edukacja społeczna w zakresie potrzeb osób niepełnosprawnych i ich możliwości.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych dla powiatu pilskiego na lata 2008-2015

Strategia będzie realizowana przez samorządy gminne i powiatowe oraz podległe tym samorządom jednostki organizacyjne bez względu na ich formę prawną. Działania będą opierały się także na partnerstwie publiczno–społecznym (samorząd – organizacje pozarządowe), partnerstwie publiczno–publicznym (samorząd – samorząd, samorząd – rząd), partnerstwie publiczno-prywatnym (z udziałem prywatnych przedsiębiorców na zasadach PPP lub outsourcingu usług i świadczeń), partnerstwie publiczno-społeczno–prywatnym (samorząd – organizacje pozarządowe- kapitał prywatny), na koordynacji i aktywnym zaangażowaniu się w działania stricte prywatne (kapitał prywatny). Środki na realizację celów Strategii będą pochodzić z budżetu samorządów wchodzących w skład powiatu pilskiego, środków celowych poszczególnych ministerstw (w szczególności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w tym zarządzane przez te ministerstwa Programy Operacyjne), środków Unii Europejskiej, pozaunijnych funduszy celowych (w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego), środków własnych organizacji pozarządowych i w montażu finansowym z sektorem publicznym (partnerstwo-publiczno – społeczne), kapitału prywatnego i środków własnych (partnerstwo publiczno–prywatne, środki inwestorów prywatnych).

3.2.2. Konkluzje

Sposób ujęcia kwestii rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w dokumentach strategicznych wpisuje się w obowiązujący paradygmat aktywnej polityki społecznej. W każdej strategii podkreśla się konieczność tworzenia nowych miejsc pracy, tworzenia możliwości zatrudnienia, przekwalifikowania się. Z drugiej strony, z treści dokumentów można wnioskować o pewnych różnicach w sposobach myślenia o wsparciu osób niepełnosprawnych w dążeniu do samodzielności życiowej, a w szczególności w pobudzaniu do przedsiębiorczości.
Na przykład w powiecie poznańskim mówi się o dotacjach na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej, w powiecie leszczyńskim z kolei o udzielaniu pożyczek. Ekonomia społeczna została ujęta w celach strategicznych jedynie w powiecie konińskim. Te różne sposoby podejścia w lokalnej polityce społecznej wskazują pośrednio na stosunek władz samorządowych do potencjału osób niepełnosprawnych i wiarę w sukces procesu ich usamodzielniania. Nie oznacza to, że władze samorządowe z wymienionych przykładów mają negatywny stosunek do osób niepełnosprawnych, a wiara w ich sukces usamodzielnienia jest niska. Można raczej mówić o realistycznym i pragmatycznym podejściu, które jest konsekwencją poszukiwania najbardziej efektywnego sposobu wykorzystania potencjału tej grupy społecznej za pomocą istniejących narzędzi oraz wiedzy i rozeznania we współczesnych trendach społeczno-ekonomicznych w realizacji takich zadań jak

rehabilitacja zawodowa i społeczna. Uwagę zwraca także fakt, że nie we wszystkich dokumentach strategicznych mówi się bezpośrednio o konieczności współpracy i zintegrowania systemu wsparcia.

3.3. Potencjał spółdzielni socjalnych

Spółdzielnie socjalne są organizacjami w ramach ekonomii społecznej, określanej również jako gospodarka społeczna, ekonomia solidarna.

Organizacje ekonomii społecznej są to podmioty gospodarcze i społeczne działające we wszystkich sektorach. Wyróżniają się one głównie swoimi celami oraz charakterystyczną formą przedsiębiorczości. Ekonomia społeczna obejmuje organizacje takie jak spółdzielnie, towarzystwa wzajemnościowe, stowarzyszenia i fundacje. Przedsiębiorstwa te są szczególnie aktywne w niektórych obszarach, takich jak ochrona socjalna, usługi społeczne, ochrona zdrowia, bankowość, ubezpieczenia, produkcja rolnicza, kwestie konsumenckie, praca stowarzyszeniowa, rzemiosło, mieszkalnictwo, dostawy, usługi sąsiedzkie, edukacja i szkolenia oraz obszar kultury, sportu i rekreacji.

To najbardziej klasyczny typ przedsiębiorstw społecznych funkcjonujących w Polsce[17], które działają na podstawie Ustawy z 2006 roku o spółdzielniach socjalnych[18]. Nowelizacja ustawy z 2009 roku umożliwia zakładanie spółdzielni socjalnych nie tylko przez osoby fizyczne, ale również przez osoby prawne. Samorządy, organizacje pozarządowe lub kościelne osoby prawne mogą wykorzystać potencjał ekonomii społecznej do realizacji celów społecznych i ekonomicznych, skuteczniej realizować zadania JST związane z aktywizacją zawodową bezrobotnych i oddziaływać na osoby defaworyzowane na rynku pracy[19] (głównym celem spółdzielczości społecznej jest przywrócenie na rynek pracy osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, osób o niskiej zatrudnialności, np. długotrwale bezrobotnych, niepełnosprawnych, uzależnionych od narkotyków czy alkoholu, bezdomnych, osób po wyroku).

Zysk wypracowany przez jej członków służy przede wszystkim społecznej i zawodowej reintegracji. Działalność reintegracji społecznej jest realizowana głównie w ramach: warsztatów terapeutycznych,

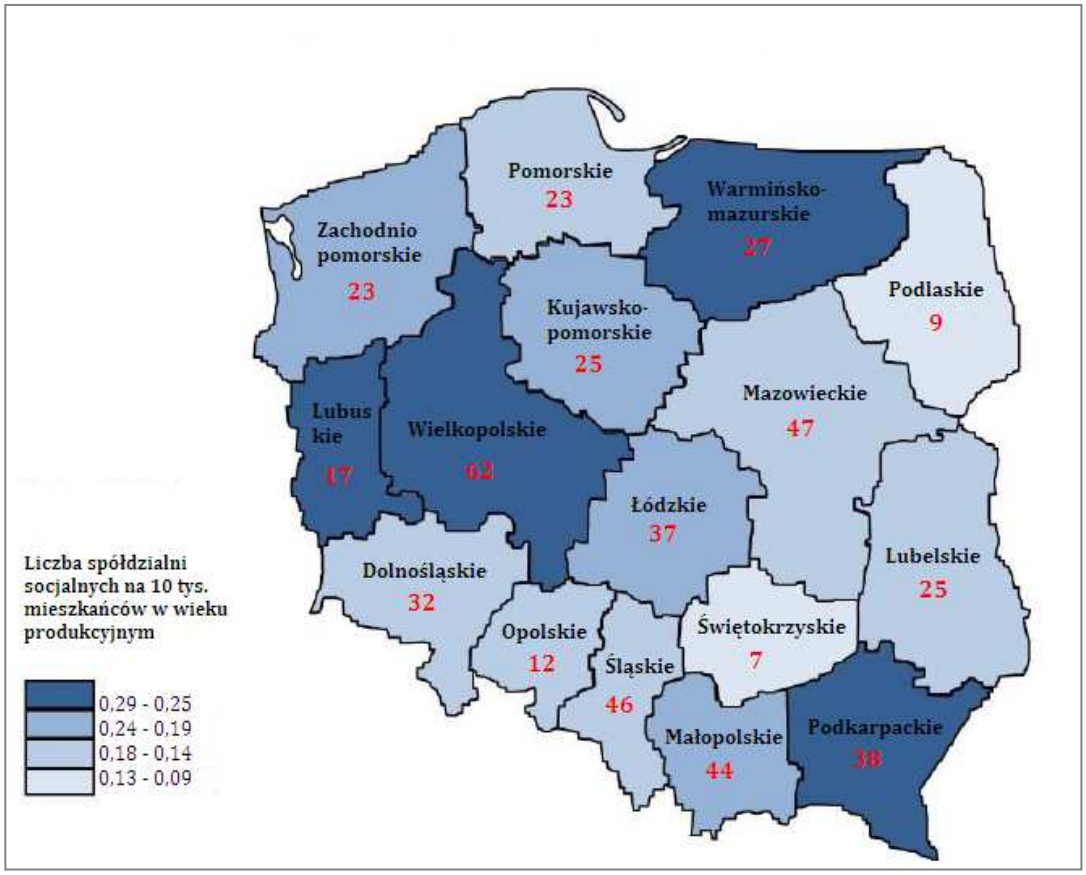
[17] Taki stan rzeczy dotyczy także Wielkopolski, gdzie w przeważającej mierze inicjatorami powstania przedsiębiorstw ekonomii społecznej są spółdzielnie socjalne. Według danych z badania „Inwentaryzacja przedsiębiorstw ekonomii społecznej w Wielkopolsce", spółdzielnie socjalne zajmują 2 pozycję, za stowarzyszeniami. Patrz: Raport z badania „Inwentaryzacja przedsiębiorstw ekonomii społecznej w Wielkopolsce", listopad 2011, ROPS w Poznaniu, s. 16.

[18] Ustawa została znowelizowana 07 maja 2009 r. Wprowadzono wtedy szereg korzystnych dla rozwoju idei powstawania spółdzielni socjalnych zmian, a za jedną z bardziej istotnych uznać można zapis o odstąpieniu od dodatkowych opłat za wpis do Krajowego Rejestru Sądowego. Kolejne zmiany to możliwość tworzenia spółdzielni socjalnych przez kościelne osoby prawne oraz organizacje pozarządowe w rozumieniu przepisów o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz jednostki samorządu terytorialnego. Por. Kobielska J., *Obraz spółdzielni socjalnych w świetle badań przeprowadzonych w ramach projektu „Wykluczenie społeczne: Diagnoza i mechanizmy przeciwdziałania w województwie wielkopolskim*", [w:] Spółdzielnie socjalne. Skuteczny mechanizm walki z wykluczeniem społecznym czy ślepa uliczka, J. Tittenbrun red., 2010, s.74-75.

[19] *Spółdzielnie socjalne osób prawnych - dobre rozwiązanie na trudne czasy*; Stowarzyszenie Na Rzecz Spółdzielni Socjalnych; źródło: www.spoldzielnie.org.

grup wsparcia — samopomocowych, grup edukacyjnych. Natomiast sposoby realizacji działań reintegracji zawodowej to: przekwalifikowanie zawodowe — kursy, szkolenia, nabywanie nowych kwalifikacji zawodowych[20]. Spółdzielnie socjalne podlegają takim samym przepisom co przedsiębiorstwa, m.in. prawu pracy,
ustawie o rachunkowości, prawu podatkowemu itd. Prowadzą działalność gospodarczą na zasadach rachunku ekonomicznego i odpowiadają za swoje zobowiązania całym majątkiem[21].
Według stanu na koniec maja 2012 roku, zgodnie z informacjami Ogólnopolskiego Związku Rewizyjnego Spółdzielni Socjalnych, w Krajowym Rejestrze Sądowym zarejestrowanych było 478 spółdzielni socjalnych. Trudno jednak powiedzieć, jaki jest stan rzeczywisty, bowiem spora część spółdzielni kończąc swoją działalność, nie dokonuje wyrejestrowania.

Mapa 1. Liczba spółdzielni socjalnych (maj 2012 r.)



Źródło: Obliczenia na podstawie danych Ogólnopolskiego Związku Rewizyjnego Spółdzielni Socjalnych, na potrzeby projektu Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej, czerwiec 2012

Spółdzielnie socjalne zajmują się przede wszystkim świadczeniem usług, głównie z zakresu „**dom i ogród”**, w tym usług porządkowych (sprzątanie), związanych z utrzymaniem i konserwacją terenów zielonych, odśnieżaniem, projektowaniem domów i ogrodów, opieką nad grobami, usługami pralniczymi, serwisem sprzętu AGD/RTV oraz usługami florystycznymi. Drugim najczęstszym polem działalności gospodarczej jest **budownictwo**, tj. usługi elektryczne, elektroniczne, hydrauliczne,

[20] Kobielska J., *Obraz spółdzielni socjalnych w świetle badań,* dz. cyt. s. 77.
[21] Koral J., *Spółdzielnie socjalne*, Fundacja Inicjatyw Społeczno -Ekonomicznych, Warszawa 2008, s. 3.

konserwatorskie, malarskie, remontowe, spawalnicze, stolarskie, ślusarskie oraz kamieniarskie. Natomiast trzecim – gastronomia, w tym usługi cateringowe, organizacja imprez okolicznościowych oraz prowadzenie lokali gastronomicznych.

Głównym odbiorcą produktów i usług powstających w spółdzielniach socjalnych w Polsce są osoby fizyczne, na kolejnym miejscu lokują się firmy prywatne oraz instytucje administracji publicznej. Stosunkowo rzadko odbiorcami produktów/usług spółdzielni są organizacje pozarządowe oraz inne spółdzielnie socjalne[22].

3.3.1. Spółdzielczość socjalna w Wielkopolsce oraz zainteresowanie nią osób niepełnosprawnych

Z Mapy 1 wynika, że **najwięcej spółdzielni socjalnych jest w Wielkopolsce**, gdzie głównymi inicjatorami ich powstania są osoby fizyczne[23]. Z badań „Inwentaryzacja przedsiębiorstw ekonomii społecznej w Wielkopolsce" zrealizowanych w listopadzie 2011 r. wynika, że - podobnie jak w Polsce - spółdzielnie socjalne zajmują się głównie świadczeniem usług, których głównym odbiorcą są osoby fizyczne i przedsiębiorstwa prywatne[24]. Charakterystyczne jest, że rzadko odbiorcami usług spółdzielni są instytucje administracji publicznej. Nie oznacza to jednak, że instytucje publiczne nie korzystają ze świadczeń osób niepełnosprawnych. Wyniki badania „Podmioty ekonomii społecznej zatrudniające osoby niepełnosprawne w opiniach przedstawicieli wielkopolskich przedsiębiorstw, władz samorządowych i organizacji pozarządowych" z marca 2012 r. dowodzą, że to JST częściej niż organizacje pozarządowe zamawiają produkty lub usługi wytwarzane lub świadczone przez osoby niepełnosprawne[25]. Przedstawiciele JST zainteresowani są przede wszystkim produktami rękodzieła, materiałami biurowymi, usługami gastronomicznymi oraz (w dalszej kolejności) usługami związanymi ze sprzątaniem i pielęgnacją terenów zielonych. Natomiast przedstawiciele NGO - poza wspomnianymi produktami i usługami zamawiają również usługi poligraficzne i informatyczne[26]. Jeżeli chodzi o przedsiębiorców, to należy wskazać także na usługi transportowe, reklamowe i ochrony oraz takie produkty jak: opaski do wiązania drzew, kora do drzew iglastych, miotły, pędzle, odzież robocza i tekstylia, sprzączki do butów, artykuły spożywcze, zabawki, stojaki na ulotki, szprychy do wózków inwalidzkich.

O korzystaniu z oferty usług i produktów wytwarzanych przez osoby niepełnosprawne decyduje przede wszystkim ich cena, co nie oznacza, że usługi, czy produkty są gorszej jakości. Z deklaracji badanych w marcu 2012 r. przedstawicieli wielkopolskich JST, NGO i biznesu wynika, że **produkty i usługi świadczone przez osoby niepełnosprawne nie odbiegają od tych, wytworzonych przez osoby pełnosprawne**. Zdaniem badanych największą zaletą tych produktów/ usług jest ich cena i dobra jakość. W zdecydowanej większości wyrażono chęć otrzymania katalogu produktów wytwarzanych i usług oferowanych przez podmioty zatrudniające osoby niepełnosprawne. Często

[22] Izdebski A. Ołdak *M., Monitoring spółdzielni socjalnych,* Warszawa 2011 (wersja robocza)
[23] Raport z badania „Inwentaryzacja przedsiębiorstw ekonomii społecznej w Wielkopolsce", listopad 2011, ROPS w Poznaniu, s. 20.
[24] Tamże, s. 40.
[25] Raport z badania „Podmioty ekonomii społecznej zatrudniające osoby niepełnosprawne w opiniach przedstawicieli wielkopolskich", marzec 2012 r., Stowarzyszenie Na Rzecz Spółdzielni Socjalnych, s. 5
[26] Tamże, s. 6, 21.

wskazywano na problem ograniczonego wyboru produktów i usług świadczonych przez osoby niepełnosprawne, co stanowi dużą szansę rozwojową dla kolejnych podmiotów aktywizacji zawodowej.[27]

O rodzajach problemów w funkcjonowaniu podmiotów ekonomii społecznej w Wielkopolsce (tj. spółdzielni socjalnych i zakładów aktywności zawodowej) można dowiedzieć się z badania „Badanie potrzeb JST, przedsiębiorców oraz przedsiębiorstw społecznych w kontekście opracowywania modeli partnerstw prywatno-społecznych oraz modelu szkoleń dla animatorów/tutorów ekonomii społecznej opracowywanych w ramach projektu innowacyjnego testującego „Wielkopolskie Centrum Ekonomii Solidarności – koordynacja na rzecz zapewnienia trwałości funkcjonowania instytucji ekonomii społecznej" z listopada 2011 r. Wskazuje się w nich, że deficyty w działalności przedsiębiorstw społecznych obejmują przede wszystkim obszary związane z ich nierynkową i niemarketingową orientacją: deficyty w zakresie cech funkcjonalno użytkowych oferty produktowo-usługowej, trudność w utrzymaniu stabilnej jakości oferty; brak stosowania podstawowych narzędzi z zakresu rachunkowości zarządczej oraz analizy efektywności, jak choćby analizy progu rentowności; brak strategii marketingowej, marginalizowanie jakichkolwiek działań marketingowych, z czego wynikają deficyty w zakresie jakości produktów i usług; deficyty w zakresie stosowanych strategii i narzędzi promocyjnych, promocji poszczególnych produktów i usług oferowanych na rynku; deficyty w zakresie stosowanych strategii i narzędzi dystrybucyjnych. Przedstawiciele przedsiębiorstw społecznych oczekują od instytucji z zewnątrz, takich jak JST i organizacje pozarządowe wsparcia finansowego (np. w postaci dotacji na inwestycje). Równie ważne dla spółdzielni i ZAZów jest wsparcie pozafinansowe przedsiębiorstwa, szczególnie jeśli chodzi o sferę doradztwa merytorycznego (księgowość, marketing), szkolenia, a także pomoc w pozyskiwaniu zleceń. Z badań wynika, że poza czynnikami zewnętrznymi dla funkcjonowania przedsiębiorstwa społecznego na rynku bardzo ważne są czynniki wewnętrzne – tj. odpowiedni wybór obszaru/branży działania, kwalifikacje i podejście pracowników - członków spółdzielni[28].

Charakterystyczne jest, że blisko 77% osób niepełnosprawnych nigdy nie słyszała o spółdzielni socjalnej jako formie prowadzenia działalności gospodarczej. Jak wynika z badań „Wykluczenie społeczne: diagnoza i mechanizmy przeciwdziałania w województwie wielkopolskim" zrealizowanych w I półroczu z 2010 r., osoby niepełnosprawne są w małym stopniu zainteresowanie spółdzielniami (ponad połowa, tj. 65%, nie jest zainteresowanych spółdzielniami socjalnymi, 31,3% badanych deklarowało zainteresowanie, a „trudno powiedzieć" wskazało 3,8%). Ale wśród osób, które deklarowały zainteresowanie spółdzielniami socjalnymi, niektóre miały już pewne plany. Zastanawiano się np. czy nie otworzyć galerii połączonej z cukiernią i miejscem spotkań społeczności lokalnej, czy nie poprawić w ten sposób swojej sytuacji materialnej i jednocześnie prowadzić prac na rzecz społeczności lokalnej polegających na edukacji tych ludzi, czy nie utworzyć spółdzielni razem z rodzicami, czy występować raczej w roli pracownika, czy też założyciela. Zdecydowanie najwięcej

[27] Tamże, s. 9-12.

[28] Raport z badania „Badanie potrzeb JST, przedsiębiorców oraz przedsiębiorstw społecznych w kontekście opracowywania modeli partnerstw prywatno-społecznych oraz modelu szkoleń dla animatorów/tutorów ekonomii społecznej opracowywanych w ramach projektu innowacyjnego testującego „Wielkopolskie Centrum Ekonomii Solidarności – koordynacja na rzecz zapewnienia trwałości funkcjonowania instytucji ekonomii społecznej", listopad 2011 r., ROPS w Poznaniu, s. 70-71.

osób zainteresowanych tą formą prowadzenia działalności gospodarczej legitymowała się wykształceniem gimnazjalnym[29]. Są to o tyle istotne informacje, że w grupie badanych osób niepełnosprawnych ci, którzy deklarowali zainteresowanie spółdzielniami, zdecydowana większość była bierna zawodowo, ale chciała zmienić swoją sytuację.

3.3.2. Konkluzje

Spółdzielnie socjalne integrują społeczność lokalną, są wyrazem samoorganizacji, wpisują się w politykę zatrudnienia adresowaną do grup społecznie defaworyzowanych, gwarantują produkcję dóbr o charakterze publicznym czy dóbr i usług, które nie zapewniają odpowiedniego zysku (w sensie rynkowym, dlatego stanowią alternatywę dla rynku globalnego, kompensują skutki „zawodności rynku" oraz wpisują się w model „idealnej równowagi" rynkowej).

Istotną korzyścią spółdzielczości jest **rozwój kapitału społecznego**. W przypadku jednostek i grup społecznie defaworyzowanych ma miejsce proces zmniejszania się tego kapitału zarówno w wertykalnym, jak i horyzontalnym wymiarze. Wykluczenie społeczne oznacza utratę członkostwa w wielu ważnych sieciach społecznych, w pierwszym rzędzie w sieciach kontaktów zawodowych wynikających z zatrudnienia, ale także z innych – jak pokrewieństwo czy przyjaźnie, które ulegają poważnej redukcji. Z reguły nie istnieją żadne powiązania o charakterze wertykalnym.[30]

Dzięki prowadzeniu tej formy działalności gospodarczej jej członkowie mają możliwość samorozwoju. Niemniej istotna jest możliwość podnoszenia kwalifikacji i związanej z tym profesjonalizacji spółdzielni, udzielanie się w kursach podejmujących problematykę zarządzania przedsiębiorstwem i restrukturyzacji w razie chęci zmiany profilu działalności przedsiębiorstwa. Jako przedsiębiorcy spółdzielcy mogą korzystać z bezpłatnych lub częściowo płatnych kursów i szkoleń dofinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego[31].

Powołanie przez osoby prawne spółdzielni socjalnych przynosi także profity dla ich założycieli – w przypadku spółdzielni socjalnych osób prawnych mamy do czynienia z co najmniej dwoma podmiotami posiadającymi osobowość prawną. Wystarczy, że dwa podmioty prawne, np. dwie jednostki samorządowe, albo jednostka samorządowa i fundacja założą spółdzielnie socjalną, aby skuteczniej realizować zadania lub też rozwiązywać konkretne problemy społeczności lokalnej, szczególnie gdy powiat lub gmina boryka się z problemem długotrwałego bezrobocia i jednoczesnym utrzymującym się wysokim zapotrzebowaniem pracy w usługach porządkowych i gospodarowania budynkiem (pracownicy spółdzielni mogłaby świadczeń usługi w ramach outsourcingu)[32] lub też

[29] Król K., *Analiza danych uzyskanych podczas wywiadów przeprowadzonych z osobami niepełnosprawnymi*, w ramach projektu „Wykluczenie społeczne: Diagnoza i mechanizmy przeciwdziałania w województwie wielkopolskim", [w:] Spółdzielnie socjalne. Skuteczny mechanizm walki z wykluczeniem społecznym czy ślepa uliczka, J. Tittenbrun red., 2010, s. 147-150

[30] Sołustowicz P., *Pojęcie, koncepcje i funkcje ekonomii społecznej*, [w:] Ekonomia społeczna Teksty 2/2007, s. 14

[31] Sobol A., *Społeczne aspekty działalności spółdzielni socjalnych*, Warszawa 2009, s. 21-23

[32] Raport WUP, *Zapotrzebowanie na pracowników w Wielkopolsce w 2010 roku – oferty pracy dostępne za pośrednictwem powiatowych urzędów pracy, agencji zatrudnienia i sieci EURES*, WUP Poznań 2011; Raport WUP, *Monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych w Wielkopolsce. I półrocze 2010*, WUP Poznań, 2011

problemem niewystarczającej efektywności projektów systemowych[33]. Wysoki popyt na pewnego rodzaju usługi i umiejętne wykorzystanie tych uwarunkowań przez spółdzielnię socjalną osób prawnych może przyczyniać się do zmniejszenia globalnych kosztów transakcyjnych, np. związanych z procesami sądowymi, czy legislacją wynikającą z funkcjonowania jednostek z grup defaworyzowanych społecznie na konkurencyjnym rynku pracy.

Liczne grono spółdzielni socjalnych w województwie wielkopolskim świadczy o pewnej dojrzałości w prowadzaniu tej formy działalności gospodarczej, o sprzyjającej atmosferze do włączania się w spółdzielczość, o istnieniu przyzwolenia społecznego dla działań podejmowanych przez podmioty ekonomii społecznej. Co więcej, duża liczba spółdzielni socjalnych w Wielkopolsce stwarza możliwość uczestniczenia spółdzielców w sieciach gospodarczych i społecznych, włączania w sieć innych podmiotów i dzięki temu poszerzania rynku zbytu i kreowania popytu na świadczone produkty i usługi, dostosowania się do potrzeb rynkowych, ale także wzajemnej nauki prowadzenia przedsiębiorstwa. Deficyty w funkcjonowaniu przedsiębiorstw społecznych nie różnią się od tych, które dotyczą każdego innego przedsiębiorstwa rynkowego, szczególnie rozpoczynającego działalność gospodarczą.

Poprzez spółdzielnie można zlecać pewne usługi z ramienia jednostek pomocy społecznej na rzecz spółdzielni. Istnieje ogromne prawdopodobieństwo, że organizacja spółdzielni jest tańsza niż świadczenie pomocy społecznej z tytułu długotrwałego bezrobocia, czy ubóstwa które jest jego skutkiem. Głównymi przyczynami przyznania pomocy społecznej w Wielkopolsce, niezmiennie od 2004 roku, jest ubóstwo, bezrobocie, długotrwała lub ciężka choroba oraz niepełnosprawność[34]. Spółdzielnie socjalne osób prawnych mogą stać się realnym i skutecznym instrumentem rynku pracy i pomocy społecznej. Niewątpliwie ten instrument pozwala szybciej reagować na potrzeby społeczności lokalnej i zapewnia większą elastyczność w działaniu (np. umożliwia realizacje zadań samorządowych w procedurze bezprzetargowej).

POTENCJAŁ SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH
• Zwiększająca się liczba spółdzielni socjalnych, szczególnie duża jej liczba w Wielkopolsce • Generowanie nowych miejsc pracy, zwłaszcza w grupach doświadczających wykluczenia na rynku pracy • Zwiększanie kapitału społecznego osób doświadczających wykluczenia na rynku pracy i wykluczenia społecznego • Zaszczepianie postaw proaktywnych względem rynku, przedsiębiorczości, kreatywności, zwłaszcza wśród osób doświadczających wykluczenia na rynku pracy • Nauka współdziałania i współodpowiedzialności, funkcjonowania w złożonym środowisku i otoczeniu społecznym • Świadczenie usług na rzecz społeczności lokalnej, użyteczności społecznej, w tym przekazywanie wiedzy wykonywania tzw. ginących zawodów • Podnoszenie kwalifikacji, w tym kwalifikacji menadżerskich i doświadczenia zawodowego członków spółdzielni socjalnej

[33] *Spółdzielnie socjalne osób prawnych - dobre rozwiązanie na trudne czasy*; Stowarzyszenie Na Rzecz Spółdzielni Socjalnych; źródło: www.spoldzielnie.org

[34] Sprawozdania MPiPS-03-R za poszczególne lata 2004-2011.

3.4. Potencjał partnerstwa trójsektorowego

W Polsce najczęściej powstają partnerstwa o charakterze lokalnym i nierzadko pretekstem do jego zawiązania jest tworzenie i wdrażanie jakiegoś lokalnego planu, programu, czy strategii. Może to być całościowa strategia rozwoju danej wspólnoty albo np. strategia rozwiązywania problemów społecznych. Często partnerstwo zawiązywane jest także z uwagi na możliwość ubiegania się o finansowanie ze strony instytucji lokalnych[35]. Nierzadko nazywa się w ten sposób każdą formę współpracy, np. wymianę informacji, czy fakt uzyskiwania środków od strony administracji publicznej[36]. Partnerstwo może przybierać różne formy:

- partnerstwa o charakterze dwusektorowym (tj. publiczno-społeczne, prywatno-społeczne, publiczno-prywatne);
- partnerstwa o charakterze trójsektorowym (tj. publiczno-prywatno-społeczne)[37].

Z kolei w samym obrębie partnerstwa międzysektorowego możemy wyróżnić takie formy współpracy jak:

1. **partnerstwo sieciowe**	wymiana informacji, idei, sprawozdań i komunikatów (brak sformalizowanego partnerstwa),
2. **partnerstwo koordynacyjne**	zaangażowanie aktywów partnerów: czasu, personelu, funduszy (większe sformalizowanie działań),
3. **partnerstwo kooperacyjne**	inaczej, koalicyjne - cel współdziałania ma charakter złożony i długofalowy (wszystkie działania są silnie sformalizowane)[38].

Bez względu na cel zawiązania partnerstwa, jego formę, ten rodzaj działania ma olbrzymi potencjał gospodarczy (szczególnie wytwarzania wartości dodanej) i społeczny. Przede wszystkim partnerstwo jest dynamiczną relacją pomiędzy różnymi podmiotami. Ta dynamika wprowadza partnerów w podwójne role - stają się oni nie tylko dostarczycielami usług, ale także źródłem wiedzy o lokalnych potrzebach. Oczywiście partnerstwo musi opierać się na pewnych fundamentach organizacyjnych, tj. formalnie zorganizowanej strukturze aktywności, wspólnym, długofalowym i wielowymiarowym programie działania, wspólnym celu, a także charakteryzować się potencjałem włączania interesariuszy z różnych grup społecznych[39].

Partnerstwo publiczno-prywatno-społeczne może być zawarte między podmiotami ekonomii społecznej, administracji publicznej i środowiskiem biznesu prywatnego. Dokładniej ujmując, przedsiębiorstwa społeczne mogą np. nawiązywać współpracę ze starostwami powiatowymi, urzędami gminy, urzędami marszałkowskimi, urzędami szczebla centralnego, a także z instytucjami

[35] Wygnański J,., Skuteczne *animowanie kultury współpracy – czynniki sukcesu w procesie budowania partnerstw*, [w:] Partnerstwo – współpraca międzysektorowa w realizacji celów społecznych, Handzlik A., Głowacki J., red., Kraków 2012, s. 10

[36] Herbst J., *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych 2010 – Raport z badań*. Stowarzyszenie KLON/JAWOR, Warszawa 2011, s. 24

[37] Eichner M., Bańczyk P., *CZAR PARtnerstw – działania na rzecz współpracy podmiotów ekonomii społecznej,* Gliwice, 2011, s. 10

[38] Eichner M., Bańczyk P., *CZAR PARtnerstw* , dz. cyt., s. 12-14.

[39] Wygnański J, Skuteczne *animowanie kultury współpracy,* dz. cyt., s. 12, za: Brinkerhoff J. M., *Government-Nonprofit partnership: A defining framework,* [w:] „Public Administration and Development" vol. 22, 2002, s. 19–30.

takimi jak: ośrodki pomocy społecznej, powiatowe urzędy pracy, czy też wojewódzkie urzędy pracy, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Państwowa Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Inspektorat Służby Więziennej, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej[40] oraz przedsiębiorstwami prywatnymi.

Wkład działania partnerów może dotyczyć zasobów ludzkich, organizacyjnych i finansowych:

Tabela 4. Wkład organizacji z różnych sektorów w partnerstwo.

	Sektor ekonomii społecznej	Sektor biznesu prywatnego	Sektor publiczny (samorządowy)
Wkład własny (cel)	zapobieganie marginalizacji społecznej, bezrobociu, dążenie do wzrostu spójności społecznej	dążenie do efektywności ekonomicznej; optymalizacja kosztów i nakładów	zgodność działania z regulacjami prawnymi i dokumentami strategicznymi
Zasoby ludzkie	pracownicy posiadający wiedzę na temat usług, które nie są osiągalne w ramach rynku komercyjnego	pracownicy posiadający *know-how* z zakresu zarządzania i marketingu	pracownicy ze znajomością procedur i regulacji prawnych
Zasoby organizacyjne	znajomość sytuacji lokalnej	wkład materialny organizacji, transport, sprzęt, meble, analizy rynku, prognozowanie	znajomość procedur formalnych, dostęp do decydentów, statystyka, ramy prawne
Zasoby finansowe	inwestowanie nadwyżki we wspólnotę	środki finansowe	współfinansowanie przedsięwzięć

Źródło: Tennyson R., Poradnik partnerstwa, Warszawa 2003, s. 26

Partnerstwo międzysektorowe przynosi dla każdej ze stron wiele korzyści. Ogólnie rzecz biorąc partnerzy mają możliwość wykorzystania umiejętności, posiadanej wiedzy merytorycznej w praktyce, zwielokrotnienia potencjału poprzez wykorzystywanie pełnego zakresu możliwości finansowych, kadrowych i technicznych. Ponadto zachodzi ekspansja nowych elastycznych struktur, generowanie kanałów aktywności (tworzenie sieci współpracy) i zobowiązań dla nowych partnerów, możliwość zinternalizowania kluczowych celów współdziałania[41].

Wyliczenie i zaszeregowanie poszczególnych rodzajów korzyści do danych sektorów sprawia pewną trudność, co wynika z silnego wzajemnego oddziaływania, a także z istoty partnerstwa – tworzenia pola wspólnych korzyści.

Tabela 5. Korzyści z partnerstwa trójsektorowego.

Podmioty ekonomii społecznej	• Możliwość pozyskania nowych źródeł finansowania i ogranicza zależność PES od dotacji przyznawanych z ramienia administracji publicznej. • Uzyskanie dostępu do wiedzy merytorycznej, doświadczeń i narzędzi, umożliwiających wdrożenie bardziej złożonego systemu zarządzania organizacją, w tym norm i wzorów pracy. • Możliwość obniżenia kosztów działalności poprzez wykorzystanie pracy praktykantów, stażystów z sektora biznesowego. • Neutralizowanie negatywnych stereotypów wśród środowiska biznesowego o zasobach pracowniczych i jakości produkcji/ usług generowanych przez PES.

[40] Głażewska D., *Wiedza i doświadczenie – Współpraca z otoczeniem moduł 3*, Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce, Warszawa 2006, s. 17.

[41] Kaliszewska M., *Partnerstwo międzysektorowe w ekonomii społecznej – współpraca z administracją publiczną i biznesem*, [w:] Partnerstwo– współpraca międzysektorowa w realizacji celów społecznych, Handzlik A., Głowacki J., red., Kraków 2012, s. 26.

	• Możliwość pozyskania kapitału rzeczowego, który obejmuje swym zakresem takie aktywa, jak: infrastruktura transportowa, budynki, wyposażenie. • Uwierzytelnienie działań PES w oczach społeczności lokalnych i środowisku biznesu prywatnego. • Możliwość zminimalizowania kosztów promocji działalności PES. • Możliwość udziału w projekcie na zasadzie partnera lub pozyskania partnerów do własnego projektu.
Środowisko biznesu	• Możliwość wykorzystania doświadczeń partnerów społecznych w zakresie współpracy z wolontariuszami, w celu włączenia pracowników firmy w projekty społeczne (wolontariat pracowniczy). • Pozyskanie nowych kanałów komunikacji pomiędzy podmiotem komercyjnym i społecznością lokalną. • Kształtowanie odpowiedzialnych postaw wśród pracowników firmy względem osób przynależących do grup defaworyzowanych. • Realizacja zasady społecznej odpowiedzialności biznesu w praktyce. • Możliwość udziału w projekcie na zasadzie partnera lub pozyskania partnerów do własnego projektu.
Osoby prawne (JST, fundacje, stowarzyszenia i inne)	• Odciążenie jednostek administracji samorządowej od zadań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznemu i integracją społeczną. • Ograniczanie bezrobocia. • Tworzenie podstaw dla zaufania społecznego. • Zagospodarowanie nieużywanych budynków (pustostanów) do działalności przedsiębiorstwa społecznego, w tym możliwość remontu budynku z innych źródeł. • Możliwość pozyskania zaplecza technicznego dla realizacji celów statutowych i zadań własnych (szczególnie fundacje, stowarzyszenia). • Możliwość udziału w projekcie na zasadzie partnera lub pozyskania partnerów do własnego projektu.

Źródło: Juraszek-Kopacz B, Piekut D., Ekonomia społeczna i biznes – partnerstwo sukcesu, Warszawa 2006, s. 4 za: Match Winners. A guide to commercial collaborations between social enterprise and private business sector, Londyn 2006; Małecka-Łyszczek M., Wesołowski Z., Modele współpracy, podmiotów ekonomii społecznej z administracją publiczną, Warszawa 2008, s. 24; Kaliszewska M., Partnerstwo międzysektorowe w ekonomii społecznej – współpraca z administracją publiczną i biznesem, w: Partnerstwo – współpraca międzysektorowa w realizacji celów społecznych, Handzlik A., Głowacki J., red., Kraków 2012, 26-27.

Partnerstwo pomiędzy poszczególnymi członkami może mieć postać sformalizowaną (umowy, porozumienia) lub nieformalną. Uzgodnienia mogą dotyczyć jednorazowych działań lub długofalowej współpracy, np. nieodpłatne użyczenie lokalu/ budynku na potrzeby działalności spółdzielni. Podobnie wsparcie finansowe przedsiębiorstwa społecznego może mieć charakter jednorazowy lub długofalowy. Wszystko bowiem zależy od sformułowanych priorytetów poszczególnych partnerów i wspólnych ustaleń operacyjnych.

3.4.1. Współpraca na linii przedsiębiorstwa społeczne – przedsiębiorstwa prywatne – administracja publiczna w Wielkopolsce

Z przeprowadzonych w listopadzie 2012 r. badań „Inwentaryzacja przedsiębiorstw ekonomii społecznej w Wielkopolsce" wynika, że znaczny odsetek podmiotów ekonomii społecznej deklaruje **brak współpracy z ich instytucjonalnym otoczeniem**. Przedsiębiorstwa ekonomii społecznej podejmują współpracę najczęściej z samorządem lokalnym i przedsiębiorstwami prywatnymi. Największe zadowolenie z podjętej współpracy występowało w przypadku samorządu lokalnego i instytucji pomocy społecznej, a także innych organizacji o takiej samej formie prawnej lub profilu działalności. Generalnie pracownicy podmiotów, którzy wyrazili obojętną i negatywna opinię oceniając współpracę z urzędem, wskazywali częściej na bariery wynikające ze współpracy

z instytucjami publicznymi, takie jak: **brak wiedzy pracowników instytucji publicznej o PES** oraz **negatywne lub obojętne nastawienie urzędników**[42].

Z kolei badania „Podmioty ekonomii społecznej zatrudniające osoby niepełnosprawne w opiniach przedstawicieli wielkopolskich" z marca 2012 r. dowodzą, że tylko nieliczni przedstawiciele NGO i jedna czwarta przedstawicieli JST chciałaby nawiązać długoterminową współpracę z firmą, której produkty lub usługi świadczone są przez osoby niepełnosprawne. Niemal jedna trzecia uczestniczących w badaniu przedstawicieli NGO chciała nawiązać krótkoterminową współpracę z firmą, jedna czwarta przedstawicieli JST. Z drugiej strony, niemal połowa badanych przedsiębiorców prywatnych byłaby skłonna nawiązać stałą współpracę[43]. Generalnie współpracę uzależniano od zaoferowanego rodzaju usług i produktów (w przypadku przedsiębiorców mówiono o stopniu konkurencyjności oferty[44]). Przedstawiciele NGO najchętniej skorzystaliby z oferty z zakresu wytwarzania i rozpowszechniania materiałów reklamowych, cateringu i sprzątania. W przypadku JST wskazano również na pielęgnację terenów zielonych, a także wytwarzanie okolicznościowych pamiątek i dostarczanie materiałów biurowych, co wiąże się ze specyficznymi potrzebami i charakterem działalności instytucji publicznych[45].

W listopadzie 2011 r. upubliczniono także cytowany wcześniej raport z badania „Badanie potrzeb JST, przedsiębiorców oraz przedsiębiorstw społecznych", w którym wskazano, że dotychczasowa współpraca przedsiębiorstw społecznych (badano spółdzielnie socjalne i zakłady aktywności zawodowej) z przedsiębiorstwami prywatnymi należy do zjawisk rzadkich. Jeśli już istniała, to odbywała się przede wszystkim na zasadzie podwykonawcy, przy czym objęci badaniem przedsiębiorący prywatni byli sceptycznie nastawieni do współpracy z przedsiębiorstwami społecznymi. Wśród tych ostatnich dominowała opinia, że jeżeli chodzi o podejmowanie współpracy z przedsiębiorstwem społecznym decydują przede wszystkim względy ekonomiczne (wybór tańszego podwykonawcy, oferującego wysoką jakość pracy)[46].

Główne bariery we współpracy przedsiębiorców społecznych z przedsiębiorcami prywatnymi wynikają z niewiedzy na temat funkcjonowania przedsiębiorstw społecznych, stereotypów dotyczących ich jakości pracy, braku zorientowania rynkowego PS.

[42] Raport z badania „Inwentaryzacja przedsiębiorstw ekonomii społecznej w Wielkopolsce", dz. cyt., s. 49-50

[43] Ci, którzy wskazywali na brak możliwości nawiązania stałej współpracy, opinię uzasadniali: każdorazową koniecznością przeprowadzenia procedury przetargowej, sezonowością własnej działalności, brakiem potencjału do nawiązywania stałej współpracy, zależnością od decyzji zarządu w centrali firmy, czy problemem z określeniem pola współpracy. „Podmioty ekonomii społecznej zatrudniające osoby niepełnosprawne", dz. cyt., s. 31-33.

[44] Tamże, s. 20.

[45] Tamże, s. 13-16.

[46] Raport z badania „Badanie potrzeb JST, przedsiębiorców oraz przedsiębiorstw społecznych w kontekście opracowywania modeli partnerstw prywatno-społecznych", dz. cyt., s. 59-69.

Tabela 6. Bariery współpracy przedsiębiorców prywatnych i społecznych w kontekście modelu partnerstw prywatno-społecznych.

Bariery istniejące po stronie przedsiębiorstw społecznych	Bariery istniejące po stronie przedsiębiorstw prywatnych	Bariery podejmowania przez JST działalności na rzecz ekonomii społecznej
▪ Niewystarczająca jakość świadczonych usług. ▪ Brak konkurencyjności cenowej w stosunku do innych podmiotów funkcjonujących na rynku. ▪ Bierna i roszczeniowa postawa przejawiająca się w oczekiwaniu wsparcia finansowego z zewnątrz.	▪ Brak wiedzy na temat zasad funkcjonowania przedsiębiorstw społecznych. ▪ Brak realizacji strategii związanej ze społeczną odpowiedzialnością biznesu (CSR). ▪ Postrzeganie przedsiębiorstw społecznych przez pryzmat niskiej jakości świadczonych usług.	▪ Brak praktycznej i szczegółowej wiedzy na temat ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych funkcjonujących w lokalnym otoczeniu. ▪ Obojętna postawa wobec wspierania przedsiębiorstw społecznych i rozwoju ekonomii społecznej. ▪ Brak na terenie gminy lub powiatu działań informacyjno-promocyjnych dotyczących ekonomii społecznej.

Źródło: Opracowanie na podstawie raportu z badania „Badanie potrzeb JST, przedsiębiorców oraz przedsiębiorstw społecznych w kontekście opracowywania modeli partnerstw prywatno-społecznych", dz. cyt., s. 71-78.

W przypadku współpracy jednostek samorządu terytorialnego i przedsiębiorstw prywatnych, uwagę zwrócił brak negatywnych postaw w kontekście uczestnictwa i podejmowania się roli gospodarza w nawiązywaniu partnerstw prywatno-społecznych pomiędzy przedsiębiorstwami prywatnymi i społecznymi, aczkolwiek przedstawiciele JST dostrzegali pewne ograniczenia i bariery dla pełnienia takiej funkcji, m.in. wynikające z braku wystarczających kontaktów ze sferą biznesu, czy braku czasu na podjęcie się dodatkowego zadania. W kontekście roli JST i korzyści, jakie są oferowane przedsiębiorcom prywatnym z nawiązania partnerstwa warto wspomnieć, że w objętych badaniem JST nie były do tej pory stosowane klauzule społeczne w przetargach publicznych. Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy należy wymienić: **brak wiedzy przedstawicieli JST na temat możliwości stosowania w procedurze przetargowej klauzuli społecznej**; obawa przed zastosowaniem w procedurze przetargowej innego kryterium niż cena; bariera po stronie samych przedsiębiorstw społecznych - podmioty te nie mają zazwyczaj zasobów ludzkich oraz potencjału kompetencyjnego, aby samodzielnie brać udział w przetargach (szansą jest występowanie w roli podwykonawcy bądź konsorcjanta)[47].

Badania wykazały, że w kontekście budowania modelu partnerstw prywatno-społecznych, czy publiczno-prywatno-społecznych bardzo ważny jest przekaz wiedzy i promocja pozytywnego wizerunku przedsiębiorczości społecznej w środowisku lokalnym (w tym biznesowym). Niemniej istotne jest precyzyjne określenie roli przypisanej poszczególnym uczestnikom procesu/modelu[48].

[47] Tamże, s. 76-78.
[48] Tamże, s. 79-82.

Tabela 7. Potrzeby partnerów modelu publiczno-prywatno-społecznego.

Przedsiębiorcy społeczni	• Pomoc w pozyskiwaniu zleceń od przedsiębiorców prywatnych (rola JST i organizacji pozarządowych). • Ukształtowanie wizerunku PS jako firm o dużym potencjale osobowym i kompetencyjnym w danej branży. • Pomoc w kształtowaniu polityki marketingowej PS przy wchodzeniu na lokalny rynek. • Dążenie do usamodzielnienia PS.
Przedsiębiorcy prywatni	• Pozyskanie praktycznej wiedzy w zakresie PS i możliwości współpracy. • Kształtowanie w przedsiębiorcach postaw prospołecznych, podkreślanie pozafinansowego charakteru współpracy z PS w roli tutora/mentora.
JST	• Zaistnienie kontaktów pomiędzy JST i sferą biznesu. • Zmiana wizerunku JST – jednostka jako instytucja sprzyjająca rozwojowi przedsiębiorczości. • Pozyskanie praktycznej wiedzy w zakresie PS i ekonomii społecznej. • Pozyskanie wiedzy o istniejących w środowisku lokalnym PS oraz możliwościach rozwoju lokalnej przedsiębiorczości społecznej (w powiązaniu z modelem szkoleń dla animatorów/tutorów ekonomii społecznej). • Informowanie JST o możliwości stosowania klauzuli społecznej jako instrumentu wspierania przedsiębiorczości społecznej.

Źródło: Raport z badania „Badanie potrzeb JST, przedsiębiorców oraz przedsiębiorstw społecznych w kontekście opracowywania modeli partnerstw prywatno-społecznych", dz. cyt., s. 82.

3.4.2. Konkluzje

Partnerstwo generuje zyski niemożliwe do osiągnięcia w pojedynczej działalności. Nawet przy dużym potencjale poszczególnych podmiotów (sektorów) włączenie się w sieć współpracy zwielokrotnia ten potencjał. W literaturze przedmiotu (szczególnie w „poradnikach dla samorządowców") coraz częściej wskazuje się na szansę efektywnego przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu (zarówno pojedyncze, jak i sieciowe) z wykorzystaniem partnerstwa, co *notabene* znacznie odciąża jednostki administracji samorządowej z tego rodzaju zadań[49].

Korzyści partnerstwa zostały już wcześniej obszernie przedstawione [patrz: Tabela 5]. Czy można ich doświadczyć także w lokalnym środowisku (publicznym, społecznym, biznesowym) Wielkopolski? Z całą pewnością, szczególnie że potencjalni partnerzy – jak wykazują badania – wyrażają chęci nawiązania współpracy. W Wielkopolsce istnieją „naturalne" warunki do uruchamiania lub zwielokrotniania partnerstw: liczne spółdzielnie socjalnych, organizacje pozarządowe, przedsiębiorstwa prywatne, zapisy o partnerstwie w dokumentach strategicznych (rozwiązywania problemów społecznych). Wydawać by się mogło, że należy głównie zastosować odpowiednie narzędzia, aby te środowiska zintegrować (np. promocja, upowszechnianie dobrych praktyk, animatorzy lokalni).

POTENCJAŁ PARTERSTWA PUBLICZNO-PRYWATNO-SPOŁECZNEGO
• Zdolność do integrowania społeczności lokalnej. • Zwiększanie kapitału społecznego, podnoszenie poziomu zaangażowania obywatelskiego, zaufania, poprzez dialog z różnymi grupami interesu. • Zwiększanie poziomu rozwiązań innowacyjnych w przedsiębiorstwach, szczególnie w odniesieniu innowacji ukierunkowanych na rozwiązywanie problemów społecznych. • Zaszczepianie postaw proaktywnych względem rynku, przedsiębiorczości, kreatywności, a także gotowości do podejmowania przedsięwzięć nacechowanych ryzykiem, zwłaszcza w grupach

[49] Wejcman Z., *Dialog i partnerstwo a ekonomia społeczna*, Warszawa 2007, s. 4

doświadczających wykluczenia na rynku pracy.

Rok, 2005, s. 6 Rok B. [2004], Odpowiedzialny biznes w nieodpowiedzialnym świecie, Akademia Rozwoju Filantropii, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Warszawa.

3.5. Spółdzielnie socjalne osób prawnych przy warsztatach terapii zajęciowej i partnerstwa trójsektorowe wokół powstających spółdzielni

Warsztaty Terapii Zajęciowej uznawane są jako przejściowa forma zatrudnienia dla osób z większymi i trudniejszymi dysfunkcjami organizmu, które wymagają pewnego przygotowania, by wejść na „rynek pracy". Określenie „przejściowa" jest celowe, bowiem polski, tradycyjny model pracy dla osób niepełnosprawnych przewiduje cztery następujące po sobie etapy drogi rehabilitowania i zatrudniania osób niepełnosprawnych. Pierwszy etap to udział w warsztatach terapii zajęciowej (WTZ), drugi etap w zakładach aktywności zawodowej (ZAZ), trzeci etap w zakładach pracy chronionej (ZPCh) i czwarty etap na otwartym rynku.[50]

Wśród przyczyn, dla których zatrudnia się osoby niepełnosprawne na otwartym rynku, najważniejsze są bodźce ekonomiczne. Ale z drugiej strony te same czynniki ekonomiczne odpowiadają za niezatrudnianie osób niepełnosprawnych z uwagi np. na ich małą wydajność w pracy, niską dyspozycyjność, brak kwalifikacji czy dodatkowe nakłady na przystosowanie stanowisk[51]. Spółdzielnia socjalna specjalizująca się w określonej działalności może zatrudniać osoby wcześniej przygotowywane do pracy w ramach uczestnictwa w warsztatach terapii zajęciowej lub też mogłyby być zatrudnione osoby, które sprawdziły się w strukturach ośrodka pomocy społecznej czy też w innych strukturach JST aktywizujących osoby szukające pracy. Wówczas koszty, jakie wiążą się z przystosowywaniem miejsca pracy w przedsiębiorstwie są znacznie ograniczone. Zresztą koszty prowadzenia spółdzielni socjalnej ze strony jednostek założycielskich (w tym przypadku osób prawnych) nie powinny być wysokie, bowiem korzyścią prowadzenia spółdzielni jest możliwość samofinansowania się, co oznacza oszczędności i możliwość przesunięcia ich na inne działania rehabilitacji lub tworzenie kolejnych miejsc pracy[52].

Pozaekonomicznym czynnikiem zatrudnienia osoby niepełnosprawnej może być więź z pracownikami i poczucie odpowiedzialności w sytuacji, gdy ulega pogorszeniu ich zdolność do pracy, bądź naciski zewnętrzne władz lokalnych.[53]

Przedsiębiorstwa społeczne, zapewniając lepsze wykorzystanie lokalnych zasobów, wzmocnienie konkurencyjności miejscowej gospodarki i budowanie spójności społecznej na poziomie lokalnym, mogą również dostarczać usług użyteczności publicznej, zaspokajających ważne potrzeby, których mieszkańcy społeczności lokalnych nie są w stanie zaspokoić samodzielnie. Z analizowanych w tej

[50] Golinowska S., *Integracja społeczna osób niepełnosprawnych. Ocena działań instytucji*, Raport IPISS, Warszawa 2004, s. 63.
[51] Bartkowski J., *Charakterystyka społeczno -ekonomiczna zakładów pracy jako determinanta zatrudniania osób niepełnosprawnych*, [w:] Zatrudniając niepełnosprawnych, Wiedza, opinie i doświadczenia pracodawców, Giermanowska E., Bartkowski J., Gąciarz B., Sobiesiak P., Warszawa 2009, s. 25.
[52] Raport z badania „Dobre praktyki w zakresie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych", dz. cyt., s. 8
[53] Bartkowski J., *Charakterystyka społeczno -ekonomiczna zakładów pracy jako determinanta zatrudniania osób niepełnosprawnych*, [w:] Zatrudniając niepełnosprawnych, Wiedza, opinie i doświadczenia pracodawców, Giermanowska E., Bartkowski J., Gąciarz B., Sobiesiak P., Warszawa 2009, s. 25.

części raportu badań wynika, że przedsiębiorczość społeczna wymaga większej promocji i „rozgłosu". Taki stan rzeczy świadczy o konieczności lepszego zakorzenienia przedsiębiorczości społecznej w społeczności lokalnej (w tym w lokalnym środowisku gospodarczym)[54]. Charakterystyczne, że pracownicy spółdzielni socjalnych powołanych przez osoby prawne włączają się w pewnym sensie w społeczeństwo obywatelskie oraz w wyższym stopniu je kreują. Podsumowując, przedsiębiorczość społeczna, czy spółdzielczość wymaga nie tylko rozgłosu, ale potrzebuje także partnerstw.

Bliższa współpraca jednostek samorządowych z organizacjami pozarządowymi może sprzyjać ograniczaniu takich niekorzystnych zjawisk ujawnionych w ostatnich latach jak de-ekonomizacja organizacji pozarządowych, tzn. rosnącego oparcia budżetów organizacji nie na przychodach z działalności odpłatnej, ale na środkach publicznych[55]. Wbrew zasadzie subsydiarności udział środków pochodzących od administracji wyższego szczebla wzrósł zdecydowanie bardziej niż udział środków przekazywanych przez samorządy lokalne na rozwój organizacji pozarządowych i wzajemne działania[56]. To zrastanie się struktury politycznej ze strukturami społecznymi oddala organizacje pozarządowe od problemów i potrzeb najbliższej, lokalnej społeczności a samorządom lokalnym utrudnia prowadzenie dialogu.

Należy jednak jasno powiedzieć - modele partnerskie, a szczególnie modele wielosektorowe nie są proste w realizacji. Zawiązanie efektywnego partnerstwa między partnerami z sektora przedsiębiorstw społecznych, prywatnych i publicznego możliwe jest przy okazji spełnienia warunków takich jak:

- transparentność komunikacji, umożliwiająca budowę zaufania i wzajemnego zrozumienia,
- klarowność funkcji, obowiązków i praw,
- zrozumiałość zasad i celów,
- zrozumienie różnic w kulturze organizacyjnej, kompetencjach, zaangażowaniu czasowym poszczególnych stron,
- koncentracja na dążeniu do wzajemnych korzyści, tak aby zrealizować cele indywidualne, jak i wspólne partnerów[57]

Każde z wymienionych uwarunkowań charakteryzuje się wysokim poziomem ryzyka konfliktu (jest po prostu wysoko konfliktogenne). Na przykład, organizacje pozarządowe kierują się logiką „wychodzenia poza standard", tzn. ich istotą jest identyfikowanie obszarów i sposobów działania, które nie są objęte aktywnością państwa, elastyczne podchodzenie zarówno do definiowania, jak i zaspakajania potrzeb społecznych (w tym rozwiązywania problemów). Z kolei administracja publiczna działa w ramach prawa – przestrzega przepisów, organizuje przetargi, stawia czoła kontrolom NIK w zakresie wydawania pieniędzy publicznych. Można powiedzieć, że mamy do czynienia z odrębnymi światami. W pierwszym dominuje improwizacja, elastyczność, prymat

[54] Juros A., Biały A., *Diagnoza w zakresie współpracy instytucji rynku pracy oraz pomocy i integracji społecznej na rzecz rozwoju ekonomii społecznej na Lubelszczyźnie*, Lublin 2009, s. 90-91.

[55] Raport GUS „*Podstawowe dane o stowarzyszeniach, fundacjach i społecznych podmiotach wyznaniowych działających w 2008 r.*", GUS 2010, s. 15.

[56] Dyskusja redakcyjna z udziałem E. Szymczak, J. Herbsta, T. Schimanka, T. Kaźmierczaka, prowadzenie M. Rymsza, „*Trzeci sektor a ekonomia społeczna. Czy w Polsce następuje ekonomizacja organizacji pozarządowych?* w: Trzeci Sektor, numer specjalny 2011, s. 43-52.

[57] Korbus B., *Partnerstwo publiczno-prywatne: nowa forma realizacji zadań publicznych*, Warszawa 2009, s. 48

(ideowych) celów, w drugim – (utarte, doprecyzowane) metody, przepisy, przetargi.[58] Czy możliwe jest skoncentrowanie na dążeniu do wzajemnych korzyści, zrozumiałość zasad i celów? Oczywiście, należy jednak pamiętać o pewnych tendencjach – starając się ich unikać – takich jak formalność i instrumentalność partnerstwa, np. gdy partnerstwo jest formalnie wymagane do ubiegania się o wsparcie finansowe. Partnerstwo takie ma często wymuszony charakter i nie niesie ze sobą żadnych dodatkowych wartości. Może się okazać, że jedyną i w pewnym sensie jednorazową funkcją, jaka przypada w tego rodzaju partnerstwie jest np. dostarczenie części pieniędzy, udzielenie formalnego poparcia organizacji, przyznanie lokalu na działalność czy wreszcie kierowanie klientów i podopiecznych do organizacji. Z największym trudem można sytuację taką uznać za partnerstwo.

Często we wzajemnych relacjach dominują stereotypy, uniemożliwiające zbudowanie rzeczywistego partnerstwa. Np. organizacje III sektora oceniane są przez administrację publiczną i środowisko biznesu jako nieprzewidywalne, amatorskie, słabe, niereprezentatywne. Z kolei administracja publiczna jako zbiurokratyzowana, niesprawna, uwikłana w politykę i broniąca interesów samej administracji. Środowisko biznesu postrzegane jest jako bezduszne, fałszywe (manipulacja), dążące do maksymalizacji zysków bez przebierania w środkach[59].

Partnerzy modelu wielosektorowego mogą współpracować za pomocą takich instrumentów jak:

- doradztwo, pośrednictwo, szkolenia (np. CISy, fundacje, stowarzyszenia, przedsiębiorcy prywatni),
- podnoszenie kwalifikacji zawodowych poprzez okresowe zatrudnienie lub staże zawodowe w ramach organizacji, organizowanie czasu wolnego, doradztwo i poradnictwo specjalistyczne (fundacje i stowarzyszenia, publiczne służby zatrudnienia),
- zapewnienie stałego zatrudnienia w organizacji (spółdzielnie socjalne)[60],
- projekty partnerskie realizowane w ramach funduszy unijnych (administracja publiczna),
- • powierzanie realizacji zadań JST:
  - wspieranie realizacji działań przez jednostki samorządu terytorialnego,
  - kontraktowanie zadań publicznych,
  - zadania zlecane w trybie ustawy o promocji zatrudnienia lub udzielanie zamówień publicznych[61].

Najlepszą strukturą organizacyjną dla wspierania procesu zakorzeniania przedsiębiorstw społecznych w określonej społeczności wydają się być partnerstwa terytorialne podejmujące działania zmierzające do wspierania rozwoju przedsiębiorstw społecznych (np. powiatowy urząd pracy). Poziom powiatowy jest lepszy niż gminny, czy wiejski z uwagi na mogące pojawić się zbyt duże obciążenia (np. kredyty, poręczenia kredytowe, doradztwo); rolę moderującą może w tym przypadku podjąć starostwo ze swoimi partnerami społecznymi.

[58] Dudkiewicz M., *Czego nie chcielibyście wiedzieć o standaryzacji współpracy międzysektorowej*, [w:] Partnerstwo – współpraca międzysektorowa w realizacji celów społecznych, Handzlik A., Głowacki J., red., Kraków 2012, s. 57

[59] Wygnański J., *Skuteczne animowanie kultury współpracy*, dz. cyt., s. 17

[60] Raport z badania „Inwentaryzacja przedsiębiorstw ekonomii społecznej w Wielkopolsce", dz. cyt., s. 26

[61] Gosk I., Pyrka A., *Różne formy współpracy z podmiotami społecznymi*, Warszawa 2010, s. 6, 8, 10

Należy podjąć także działania prowadzące do zwiększenia udział przedstawicieli sektora biznesu w działaniach partnerskich z udziałem samorządu i organizacji pozarządowych. Bez sektora biznesu trudno będzie można mówić o zrównoważonym rozwoju lokalnym.

4. PREZENTACJA WYNIKÓW BADAŃ

W niniejszym rozdziale zaprezentowano wyniki badan terenowych obejmujących kwestionariuszowe wywiady telefoniczne wspomagane komputerowo, indywidualne i telefoniczne wywiady pogłębione, zogniskowane wywiady grupowe oraz efekty trzech studiów przypadku. W pierwszej części skupiono się na przedstawieniu ocen rozwiązań systemowych dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ w perspektywie samorządów i pracowników instytucji pomocy społecznej. Prezentowane wyniki badań pozwalają na rozpoznanie stosunku samorządów do spółdzielni socjalnych i szerzej - do problematyki ekonomii społecznej. W kolejnych dwóch częściach omówiono potrzeby samorządów w kontekście funkcjonowania WTZ oraz w kontekście budowania partnerstw trójsektorowych. Rozpoznanie tych zagadnień było punktem wyjścia do określenia gotowości samorządów do tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych przez WTZ. W czwartej części niniejszego rozdziału poruszono tematykę ekonomii społecznej w kontekście zamówień publicznych, gdzie skupiono się przede wszystkim na kwestii zlecenia zadań przedsiębiorstwom społecznymi oraz stosowaniem przez samorządy klauzul społecznych w prowadzonych postępowania przetargowych. Piąty podrozdział prezentuje trzy przykłady pozytywnych działań w zakresie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. W ramach studiów przypadków omówiono efekty dotychczasowych prac podjętych przez samorządy oraz organizatorów i kadrę zarządzającą WTZ w kierunku utworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych angażujących uczestników Warsztatów.

4.1. Ocena rozwiązań systemowych dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ

Mając na uwadze cele badania, w badaniu ilościowym respondentów zapytano o ocenę rozwiązań systemowych dotyczących rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania Warsztatów Terapii Zajęciowej. Przedstawicieli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, starostw oraz powiatowych urzędów pracy, poproszono o ocenę swojej wiedzy na temat ustawy o rehabilitacji społecznej, zawodowej z 1997 roku a także o ocenę słuszności przyjętych w niej rozwiązań. Szczegółowe wyniki zamieszczono w poniższej tabeli. Oceny dokonano na skali od 1 do 5, gdzie jeden oznaczało „bardzo źle", 2 – „raczej źle", 3 – „częściowo dobrze, częściowe źle", 4 – „raczej dobrze", a 5 – „bardzo dobrze".

Tabela 8. Ocena ustawy o rehabilitacji społecznej, zawodowej z 1997 roku (CATI, N=188).

	JOPS	PUP	Starostwa	Średnia
Wiedza na temat Ustawy o rehabilitacji… z 1997 r.	3,41	3,68	4,15	**3,50**
Słuszność przyjętych rozwiązań w Ustawie	3,63	3,69	3,91	**3,66**
Szanse na skuteczną realizację tych rozwiązań w życie	3,15	3,39	3,55	**3,20**

Na co wskazują wyniki, najwyżej w Ustawie ocenia się słuszność przyjętych rozwiązań. Tu najwyższe oceny wystawili przedstawiciele starostw powiatowych, najniższe zaś badani w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej. Wiedza własna na temat Ustawy oceniana jest stosunkowo wysoko, najwyżej – co potwierdzają również przeprowadzone statystyczne[62] – przedstawiciele

[62] W toku analiz statystycznych przeprowadzono dwa testy: (1) porównywanie proporcji w kolumnach (test Z) – test weryfikacji hipotez, dla grup niezależnych – służy do zbadania różnic istniejących w rozkładzie odpowiedzi

jednostek samorządu terytorialnego szczebla powiatowego (4,15). Wynik ten nie jest zaskakujący, bowiem zadania związane z rehabilitacją społeczną i zawodową pełnią właśnie samorządy powiatowe. Nieco niżej, niż wiedzę o Ustawie oraz słuszność przyjętych w niej rozwiązań oceniono szansę na skuteczną realizację założeń ustawy (3,20). Najbardziej sceptyczni w ocenie tego zagadnienia okazali się przedstawiciele JOPS, najmniej – starostw.

4.1.1. Słabe i mocne strony rozwiązań systemowych

W kolejnych dwóch tabelach przedstawiono **słabe i mocne strony rozwiązań** systemowych dotyczących rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych w opinii uczestników badań ilościowych (z wyjątkiem przedstawicieli PUP i UMiG).

Tabela 9. Słabe strony rozwiązań systemowych dot. rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych (CATI, N=163).

Słaba strona	N wskazań	% wskazań
Wysokie koszty utworzenia i utrzymania zakładów aktywności zawodowej	97	59,5%
Niewystarczające wsparcie finansowe jednostek gotowych do założenia WTZ	73	44,8%
Brak preferencji dla pracodawców zatrudniających osoby ze szczególnymi schorzeniami	44	27,0%
Brak możliwość prowadzenia działalności gospodarczej przez WTZ	43	26,4%
Brak partnerstw lokalnych wspierających proces aktywizacji zawodowej uczestników WTZ	42	25,8%
Brak mechanizmu umożliwiającego rotację uczestników WTZ	40	24,5%
Brak Instrumentów pozwalających JST zwiększenie zaangażowania na rzecz wsparcia procesu aktywizacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych	38	23,3%
Brak wystarczających narzędzi/ instrumentów do aktywizacji zawodowej uczestników WTZ	35	21,5%
Brak minimalnych wymagań dotyczących kwalifikacji pracowników odpowiedzialnych za aktywizację zawodową	14	8,6%
System orzekania o niepełnosprawności	12	7,4%
Trudno powiedzieć| nie mam zdania	5	3,1%
Nie ma słabych stron	1	0,6%
Inna (brak pomieszczeń)	1	0,6%

Najsłabszą stroną systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w ocenie respondentów uczestniczących w wywiadach CATI są **wysokie koszty utworzenia i utrzymania ZAZ-ów.** (59,5% wskazań). W drugiej kolejności badani uczestniczący w wywiadach CATI najczęściej wskazywali na niewystarczające wsparcie finansowe jednostek gotowych do założenia WTZ (44,8%). W toku badań jakościowych część respondentów, w szczególności z samorządów gminnych wspomniała o potrzebie utworzenia ZAZ-ów i WTZ. Na przeszkodzie stoją jednak finanse. Niektóre gminy oczekują na decyzję powiatów i resortu w sprawie utworzenia na ich terenie Warsztatów.

Nie mamy możliwości zapewnienia środków finansowych na to, żeby uruchomić dodatkowe miejsca – to jest jedno. Po drugie – te formy wsparcia dla tych osób niepełnosprawnych są kosztowne. W związku z tym koszty

pomiędzy dwoma niezależnymi od siebie grupami oraz (2) porównywanie średnich w kolumnach - test weryfikacji hipotez w podgrupach wyróżnionych przez inną zmienną dla grup niezależnych – służy do zbadania różnic istniejących w wysokości średnich wyznaczonych dla poszczególnych zagadnień pomiędzy dwoma niezależnymi od siebie grupami.

związane z dojazdem, z zapewnieniem dostępu są duże. [IDI_25_P][63]

Szczerze mówiąc problemem jest brak na tym terenie placówek, w których byłyby takie placówki alternatywne do WTZ-ów. Typu ZAZ-y, o których mówimy, że są wyżej, ale też ŚDS – są dwa ale z ograniczoną możliwością przyjęcia uczestników, bo przyjąć mogliby więcej, ale obiekt jest tak mały, że nie może być więcej jak tych 20-u, których już mamy. Właściwie w tych WTZ-ach należałoby zrobić przetasowanie. [IDI_21_PCPR]

Nie bez wpływu na niezadowalającą efektywność systemu mają też takie kwestie jak (w kolejności malejącej):

- brak preferencji dla pracodawców zatrudniających osoby ze szczególnymi schorzeniami,
- brak możliwość prowadzenia działalności gospodarczej przez WTZ,
- brak partnerstw lokalnych wspierających proces aktywizacji zawodowej uczestników WTZ,
- brak mechanizmu umożliwiającego rotację uczestników WTZ.

Warto dodać, że testy statystyczne wykazały, iż na kwestię braku mechanizmu umożliwiającego rotację uczestników WTZ znacznie częściej zwracali przedstawiciele starostw niż JOPS.

Ja bym legislacyjnie zmienił zasady tych WTZ-ów. Nie wszyscy się sprawdzają w tych spółdzielniach czy na rynku pracy, a w tych warsztatach znakomicie się integrują, robią nieraz fajne rzeczy i jest tylko kwestia, że nie można tego legalnie sprzedać – dzisiejsza formuła nie pozwala im handlować. [IDI_24_P]

O chronionym rynku pracy mówić nie będziemy, bo on w tej chwili nie jest w najlepszej kondycji, nie powstają w tej chwili nowe zakłady pracy chronionej z racji różnych cięć finansowych, co jest główną przeszkodą. To nie jest tak opłacalne i ci pracodawcy są niechętni. [IDI_25_P]

Nielicznie wskazywano na takie problemy jak brak minimalnych wymagań dotyczących kwalifikacji pracowników odpowiedzialnych za aktywizację zawodową oraz system orzekania o niepełnosprawności, co nie oznacza, że nie mają one istotnego wpływu na efektywność systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych.

W kontekście oceny funkcjonowania Warsztatów Terapii Zajęciowej należy wspomnieć o częstych nieprawidłowościach w tym zakresie, które polegają na nieprawidłowym orzecznictwie o niepełnosprawności. Opinie badanych w ramach wywiadów pogłębionych oraz zogniskowanych wywiadów grupowych wskazują, że powiatowe i wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności niekiedy do WTZ kierują osoby o zbyt dużym stopniu niepełnosprawności. Takie osoby nie mają szans na aktywizację zawodową, a w przypadku braku odpowiedniej liczby miejsc w Warsztatach blokują miejsca tym osobom niepełnosprawnym, które z racji innego stopnia niepełnosprawności mogą mieć większe możliwości na rynku pracy.

[63] Przywołując wypowiedzi respondentów badań jakościowych wskazano ich nadawców. I tak, wspomniany skrót [IDI_25_P] oznacza indywidualny wywiad pogłębiony (IDI) przeprowadzony w jednostce samorządu terytorialnego szczebla powiatowego (P). Wywiad został oznaczony jako 25 z 35 przeprowadzonych. Symbole przypisane przywołanym wypowiedziom respondentów w dalszej części raportu oznaczają kolejno: FGI – zogniskowany wywiad grupowy, CS – wywiad zrealizowany w ramach *case study* (studium przypadku), G – badanie przeprowadzone z przedstawicielem jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego, OPS/ PCPR – badanie zrealizowane w jednostce organizacyjnej pomocy społecznej szczebla gminnego/ powiatowego, WTZ – wywiad przeprowadzony z przedstawicielem WTZ.

To jest kolejny problem i też bardzo poważny, jeżeli nawet nie najpoważniejszy. To trzeba by w ogóle od rekrutacji do WTZ-ów zacząć. Tam są osoby, które tak naprawdę nie powinny być zakwalifikowane na WTZy. [IDI_04_G]
Bo wpis w orzeczeniu do WTZ-ów ma bardzo dużo osób. Ale my wiemy, że po jakimś pobycie przez okres kilku lat, te osoby już nie nadają się do WTZ-ów. Mają za dużo dysfunkcji, a są w tych warsztatach tylko dlatego, że nie mamy dokąd ich przekazać i blokują miejsca dla tych, których moglibyśmy przez jakiś czas poddać terapii i zachęcić do tego aby zafunkcjonowali na rynku pracy. [IDI_21_PCPR]
(…) zwróćmy uwagę na coś innego, konkretnie na wojewódzkie zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności, ponieważ to jest produkcja osób niepełnosprawnych i WTZ-ów. Źle są orzekane. [FGI_2}

Między innymi z tego względu, że do wielu warsztatów trafiają osoby z poważnymi upośledzeniami fizycznymi i umysłowymi, efektywność WTZ w rehabilitacji jest tak niska.
Kolejna przeszkodą w systemie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych w kontekście WTZ jest **brak placówek pobytu dziennego**[64], w których przebywałby osoby z dużą niepełnosprawnością, jednocześnie zwalniając miejsce w Warsztacie osobie mającej większe szanse na aktywizację zawodową. Na tę kwestię zwracali również uwagę uczestnicy badań jakościowych.

Utworzyć placówkę pobytu dziennego, gdzie będą mieli tylko powtarzane umiejętności, które mają nabyte i żeby je zachowali. A wtedy przyjąć nowe osoby, mamy mnóstwo osób oczekujących na umieszczenie w warsztatach. [IDI_21_PCPR]
Tak jak kiedyś marzyliśmy, żeby utworzyć ZAZ przy WTZ-ach, tak teraz marzymy, żeby utworzyć ośrodek dziennego pobytu dla osób długoletnich ze znacznym stopniem niepełnosprawności, żeby oni nie stracili tego miejsca. [FGI_2]

Tylko jedna osoba uczestnicząca w badaniach ilościowych uznała, że nie ma słabych stron we wspomnianym systemie.

W tym kontekście warto przyjrzeć się wynikom badań ilościowych dotyczącym odpowiedzi na pytanie o mocne strony w systemie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych.

Tabela 10. Mocne strony rozwiązań systemowych dot. rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych (CATI, N=163).

Mocna strona	N wskazań	% wskazań
Efektywność WTZ w rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych	87	53,4%
Efektywność WTZ w rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych	59	36,2%
Kompletność ścieżki aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych od szkoły specjalnej do zakładu pracy chronionej lub zakładu aktywizacji zawodowej	48	29,4%
Programy rehabilitacji społecznej i zawodowej realizowane przez WTZ	39	23,9%
Wysoki udział środków PFRON w finansowaniu WTZ	36	22,1%
Niski udział środków samorządu powiatowego w finansowaniu WTZ	34	20,9%
Angażowanie się przedsiębiorstw w proces rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych poprzez wsparcie finansowe państwa wynikające z zatrudniania osób niepełnosprawnych	32	19,6%

[64] Respondenci nie wskazywali konkretnie na typ wspomnianych placówek pobytu dziennego (np. dzienne domy pomocy społecznej, środowiskowe domy samopomocy).

Mocna strona	N wskazań	% wskazań
Odpowiedni podział zadań w systemie pomiędzy różnych aktorów społecznych (powiat/ gmina/ resort/ fundusz) w kwestii rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych	28	17,2%
Trudno powiedzieć/ nie mam zdania	15	9,2%
Wystarczająco szeroki wachlarz wsparcia ze strony JST	9	5,5%
Inne (wykwalifikowane kadry)	1	0,6%

Ponad połowa przedstawicieli JOPS i starostw uznaje, że mocną stroną systemu rehabilitacji osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ jest ich **efektywność w rehabilitacji społecznej** osób niepełnosprawnych (53,4% wskazań). Podobne zdanie w tym obszarze mają respondenci badań jakościowych.

Na pewno te WTZ-y dla osób w nich uczestniczących są ogromnym wsparciem i dużą szansą na to, żeby nie pozostać zamkniętymi w domu, tylko z rodzicami lub opiekunami, którzy są najbliżej. Daje im możliwość wyjścia na zewnątrz, zaistnienia w jakikolwiek sposób. Jeśli oni robią drobiazgi w postaci czegokolwiek, to w jakiś sposób istnieją, bo się pokazują, coś wystawiają – i jest to jakaś aktywność. [IDI_19_OPS]

Co ciekawe, ponad 30% badanych uznaje, że do silnych stron systemu można również zaliczyć efektywność WTZ w rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych (36,2%). Badania jakościowe (zarówno FGI, IDI/ TDI jak i studia przypadków) ujawniają zgoła odmienne opinie:

Zdajemy sobie sprawę, że potem jest taka luka po ukończeniu tych warsztatów, to jest najgorsze. I spółdzielnie na pewno wypełniłyby tę lukę. Chociaż mamy przypadki, że potem ci ludzie znaleźli pracę i gdzieś udało się im zaczepić. Jest to niezmiernie trudne. [IDI_03_P]

Jest to problem znany i powszechny w całej Polsce, [aktywizacja zawodowa] jest zerowa praktycznie. [IDI_04_G]

(…) myślę, że pod względem aktywizacji zawodowej jest to troszeczkę trudniejsze, bo są to często osoby wymagające jednak stałego dozoru, pełnej kontroli, pełnej bytności osoby trzeciej. [IDI_10_P]

W trzeciej kolejności wśród mocnych stron systemu respondenci CATI najczęściej wskazywali na kompletność ścieżki aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych od szkoły specjalnej do zakładu pracy chronionej lub zakładu aktywizacji zawodowej (29,4% wskazań). Można przypuszczać, że pozytywnie oceniane jest miejsce WTZ w tej ścieżce, jednakże na co wskazują wyniki badań jakościowych, realizacja tego kierunku w praktyce jest bardzo trudna, o czym już wcześniej była mowa, z uwagi na brak ZPCh i ZAZ w gminie lub na terenie oddziaływania WTZ.

Do silnych stron systemu rehabilitacji osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ uczestnicy badań ilościowych zaliczyli także:

- programy rehabilitacji społecznej i zawodowej realizowane przez WTZ,
- wysoki udział środków PFRON w finansowaniu WTZ,
- niski udział środków samorządu powiatowego w finansowaniu WTZ (10,0%).

Warto dodać, że kwestię wysokiego udziału środków PFRON w finansowaniu WTZ szczególnie doceniają przedstawiciele starostw powiatowych (co jest uzasadnione). Przeprowadzone testy statystyczne wskazują bowiem, że ten czynnik znacznie częściej wybierali reprezentanci jednostek

samorządu terytorialnego szczebla powiatowego niż badani z JOPS. Z kolei przedstawiciele PCPR doceniają wystarczająco szeroki wachlarz wsparcia ze strony JST.

4.1.2. Pozaustawowe role samorządów w systemie rehabilitacji zawodowej i społecznej

Reprezentantów JOPS, PUP i starostw powiatowych w badaniu ilościowym zapytano o **inne niż ustawowe role instytucji/ samorządów w systemie rehabilitacji zawodowej i społecznej** osób niepełnosprawnych i w systemie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Uczestnicy badań ilościowych udzielali odpowiedzi w odniesieniu do poszczególnych kategorii posługując się skalą 1-4, gdzie 1 oznaczało „zdecydowanie nie", 2 - „raczej nie", 3 – „raczej tak", zaś 4 „zdecydowanie tak" (0 – „trudno powiedzieć/ nie wiem").

Tabela 11. Pozaustawowa rola samorządu w systemie rehabilitacji zawodowej i społecznej ON i w systemie aktywizacji zawodowej ON (CATI, N=188).

Rola samorządu/ instytucji	JOPS	PUP	Starostwa	Średnia
Prowadzenie działań promocyjnych na rzecz wzrostu zatrudnienia osób niepełnosprawnych w biznesie	3,19	3,12	3,46	**3,20**
Rehabilitacja społeczna i zawodowa osób niepełnosprawnych poprzez tworzenie WTZ	3,03	2,79	3,46	**3,03**
Kreowanie innowacyjnych rozwiązań na rzecz rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych	2,86	3,40	3,31	**2,97**
Inicjowanie współpracy z innymi podmiotami/instytucjami odpowiedzialnymi za proces aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych w celu usprawnienia systemu	2,86	-	-	**2,86**
Inicjująca tworzenie zakładów aktywności zawodowej na terenie oddziaływania instytucji	2,72	-[65]	2,83	**2,73**
Inicjująca budowę partnerstw trójstronnych wokół spółdzielni socjalnych działających przez WTZ	2,69	2,82	2,82	**2,71**
Inicjująca tworzenie spółdzielni socjalnych zatrudniających osoby niepełnosprawne na terenie samorządu	2,48	-	2,75	**2,50**
Inicjująca tworzenie zakładów pracy chronionej na samorządu	2,21	-	2,42	**2,23**

Jak pokazują przedstawiają wyniki badania, najczęściej wskazywaną rolą samorządu/ instytucji inną niż ustawowa jest ta związana z **prowadzeniem działań promocyjnych na rzecz wzrostu zatrudnienia osób niepełnosprawnych w biznesie** (3,20). Z tą rolą zgadzają się przede wszystkim reprezentanci badanych starostw (3,46). Uczestnicy badań jakościowych, także reprezentujący szczebel gminy podkreślają, że prowadzą szeroką politykę promocyjną wśród lokalnych przedsiębiorców na rzecz zatrudniania osób niepełnosprawnych m. in. poprzez włączanie się w realizację projektów systemowych i pozasytemowych finansowanych ze środków Unii Europejskiej. Samorządy niejednokrotnie wchodzą w partnerstwo z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych.

Jako OPS w partnerstwie z PUP-em realizujemy projekt dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym od 2008 roku. To jest taki główny partner wiodący. Są mniejsze inicjatywy, które również są popierane umowami partnerskimi i działaniami partnerskimi. [FGI_1]

[65] Te kategorie odpowiedzi nie były przedstawiane wskazanemu typowi respondenta.

Partnerstwa z przedsiębiorstwami występują znacznie rzadziej[66].

Stosunkowo często przedstawiciele JOPS oraz starostw zgadzają się na rolę ich instytucji polegającą na **rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych poprzez tworzenie WTZ** (3,03). O czym już wcześniej była mowa, niektóre samorządy uczestniczące w badaniach jakościowych inicjują tworzenie nowych Warsztatów Terapii Zajęciowej lub dążą do zwiększenia liczby miejsc w istniejących WTZ-ach np. poprzez adaptację nowych pomieszczeń lub nowych lokali. Nie podejmowano jednak wątku organizatora WTZ.
W trzeciej kolejności (na poziomie oceny „raczej tak") znalazło się zadanie polegające na **kreowaniu innowacyjnych rozwiązań** na rzecz rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych (2,97). Ciekawym pomysłem na rehabilitację osób niepełnosprawnych jest przywołana przez respondenta indywidualnych wywiadów pogłębionych inicjatywa zaangażowania uczestników WTZ do prowadzenia prac remontowych w nowo pozyskanym budynku przeznaczonym na Warsztaty.
Respondenci wywiadów CATI raczej nie zgadzają się na:

- inicjowanie tworzenia spółdzielni socjalnych zatrudniających osoby niepełnosprawne na terenie samorządu,
- inicjowanie współpracy z innymi podmiotami/ instytucjami odpowiedzialnymi za proces aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych w celu usprawnienia systemu.

Testy statystyczne wskazują jednak, że przedstawiciele starostw powiatowych chętniej niż pozostali są skłonni przyjąć rolę kreatora innowacyjnych rozwiązań na rzecz rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych. Warto dodać, o czym jeszcze będzie mowa, przedstawiciele samorządów szczebla powiatowego uczestniczący w badaniach jakościowych wyrażają dużą gotowość do wchodzenia w partnerstwo przy tworzeniu na ich terenie spółdzielni socjalnych osób prawnych (nie tylko przy WTZ).
Co więcej, analizy dowodzą, iż z prowadzeniem działań promocyjnych na rzecz wzrostu zatrudnienia osób niepełnosprawnych w biznesie chętniej godzą się przedstawiciele PUP niż pozostałych podmiotów.
Należy wspomnieć, że reprezentantów PUP uczestniczących w badaniach ilościowych cechuje największa otwartość na przyjmowanie pozaustawowych ról w systemie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych i w systemie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych (3,03). Najniższy średni odsetek pozytywnych odpowiedzi cechuje przedstawicieli badanych JOPS (2,75; starostwa: 3,01). Średnie wartości odpowiedzi na skali 1-4 wskazują jednocześnie niezbyt wysoką gotowość na przyjmowanie innych ról/ zadań niż nakłada na instytucje wspomniana ustawa.

4.2. Potrzeby samorządów w kontekście funkcjonowania WTZ

Efektywność systemu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ jest zależna od wielu czynników. Uczestników badań ilościowych poproszono o wskazanie nie więcej niż trzech obszarów wsparcia instytucji, którą reprezentują w zakresie usprawnienia wspomnianego systemu. Uzyskane wyniki przedstawiono w poniżej tabeli.

[66] Więcej na ten temat patrz: rozdział 4.3.3. „Doświadczenia samorządów w współpracy ze sferą biznesu a PES"

Tabela 12. Oczekiwane wsparcie w rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ (CATI, N=163).

Obszar wsparcia	Ogółem (N=163)	JOPS (N=150)	Starostwa (N=13)
	% wskazań	% wskazań	% wskazań
Otwarcie się środowiska przedsiębiorców na działania wspomagające system rehabilitacji społecznej i zawodowej ON	50,9%	51,3%	46,2%
Promowanie dobrych praktyk i sukcesów w działaniu spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ utworzonych w wyniki partnerstwa trójstronnego	36,2%	33,3%	69,2%
Wsparcie aktywizujące sektor prywatny i społeczny do budowania partnerstw trójstronnych z udziałem sektora publicznego	31,9%	28,0%	76,9%
Zmiany prawne, doprecyzowujące rolę WTZ w systemie rehabilitacji zawodowej ON	25,8%	28,0%	-
Wsparcie informacyjne w zakresie możliwości tworzenia spółdzielni socjalnych przy WTZ	25,2%	26,7%	7,7%
Koordynacja działań na rzecz wsparcia WTZ w realizacji ich ustawowej roli	20,2%	22,0%	-
Promowanie (np. przez kampanie) możliwości tworzenia spółdzielni socjalnych przy WTZ	19,6%	20,0%	15,4%
Promowanie możliwości stosowania w procedurze przetargowej klauzuli społecznej	18,4%	18,0%	23,1%
Wsparcie informacyjne w zakresie w możliwości stosowania w procedurze przetargowej klauzul społecznych	16,6%	15,3%	30,8%
Umożliwienie zwiększenia roli jednostki w kontrolowaniu systemu rehabilitacji społecznej i zawodowej ON	11,0%	12,0%	-
Nie wiem/ trudno powiedzieć	8,0%	8,7%	-

Wyniki badań wskazują, że podstawowym czynnikiem sprzyjającym wyższej efektywności systemu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ jest **otwartość środowiska przedsiębiorców na działania wspomagające owy system** (ogółem 50,9% wskazań). W tym obszarze badani najczęściej oczekują wsparcia z zewnątrz.

O ile przedstawiciele JOPS uznają, że przychylność środowiska lokalnego pozwoli na wyższą skuteczność aktywizacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych będących uczestnikami WTZ, o tyle, dla przedstawicieli starostw w tym zakresie najistotniejsze jest wsparcie w obszarze aktywizacji sektora prywatnego i społecznego do budowania partnerstw trójstronnych z udziałem sektora publicznego (76,9%). Niezmiernie istotne, dla obydwu grup badanych jest także promowanie dobrych praktyk i sukcesów w działaniu spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ utworzonych w wyniku partnerstwa trójstronnego. Kwestia konieczności promowania dobrych praktyk w zakresie spółdzielczości socjalnej, także spółdzielczości socjalnej osób prawnych przy WTZ była stałym elementem podnoszonym w badaniach jakościowych. O tym zagadnieniu więcej powiemy w dalszej części raportu.

Przeprowadzone testy statystyczne wskazują, że:

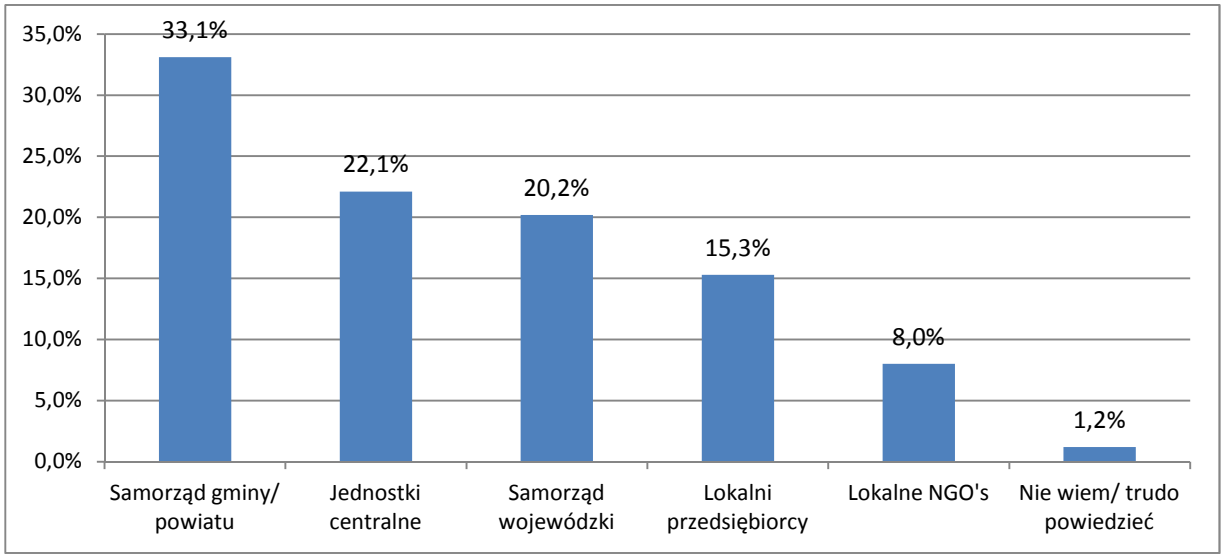
- promowanie dobrych praktyk i sukcesów w działaniu spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ utworzonych w wyniki partnerstwa trójstronnego,
- wsparcie aktywizujące sektor prywatny i społeczny do budowania partnerstw trójstronnych z udziałem sektora publicznego,

- promowanie możliwości stosowania w procedurze przetargowej klauzuli społecznej,
- wsparcie informacyjne w zakresie możliwości tworzenia spółdzielni socjalnych przy WTZ

to obszary, w których przede wszystkim starostwa oczekują wsparcia (znacznie rzadziej JOPS). Informacja ta jest istotna z tego względu, iż na co wskazują wyniki badań jakościowych, bardzo często gotowość samorządów gminnych do utworzenia spółdzielni socjalnej osób prawnych wzrasta, gdy ma szanse na zaangażowanie do tego pomysłu powiat.

Na poniższym wykresie przedstawiono wyniki odpowiedzi na pytanie o adresata oczekiwanego wsparcia w zakresie usprawnienia systemu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ.
Największe oczekiwania względem wsparcia systemu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ kierowane są do **organizatora JOPS, zatem samorządu gminny lub powiatu**. Należy jednak dodać, że na tę odpowiedź wskazali tylko przedstawiciele JOPS. Innymi słowy, przedstawiciele JOPS uznają, że usprawnienia w systemie rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ są możliwe o ile otrzymają wsparcie ze strony swoich organizatorów, tj. władz gminnych lub powiatowych.

Wykres 1. Adresaci oczekiwanego wsparcia systemu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ (CATI, N=163).



Reprezentanci badanych starostw oczekują wsparcia przede wszystkim ze **strony jednostek centralnych oraz lokalnych przedsiębiorców**. Należy dodać, że wagę konieczności zaangażowania się w system rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ lokalnych przedsiębiorców dostrzegają przede wszystkim władze powiatowe. Testy statystyczne wskazują bowiem, że tę odpowiedź znacznie częściej wybierali respondenci JST szczebla powiatowego niż JOPS szczebla gminnego. Wyniki badań jakościowych ujawniają, że zarówno samorządy gminne jak i powiatowe podejmują inicjatywy, których celem jest zaangażowanie lokalnych środowisk biznesowych do zatrudniania osób niepełnosprawnych, jednakże ich skuteczność

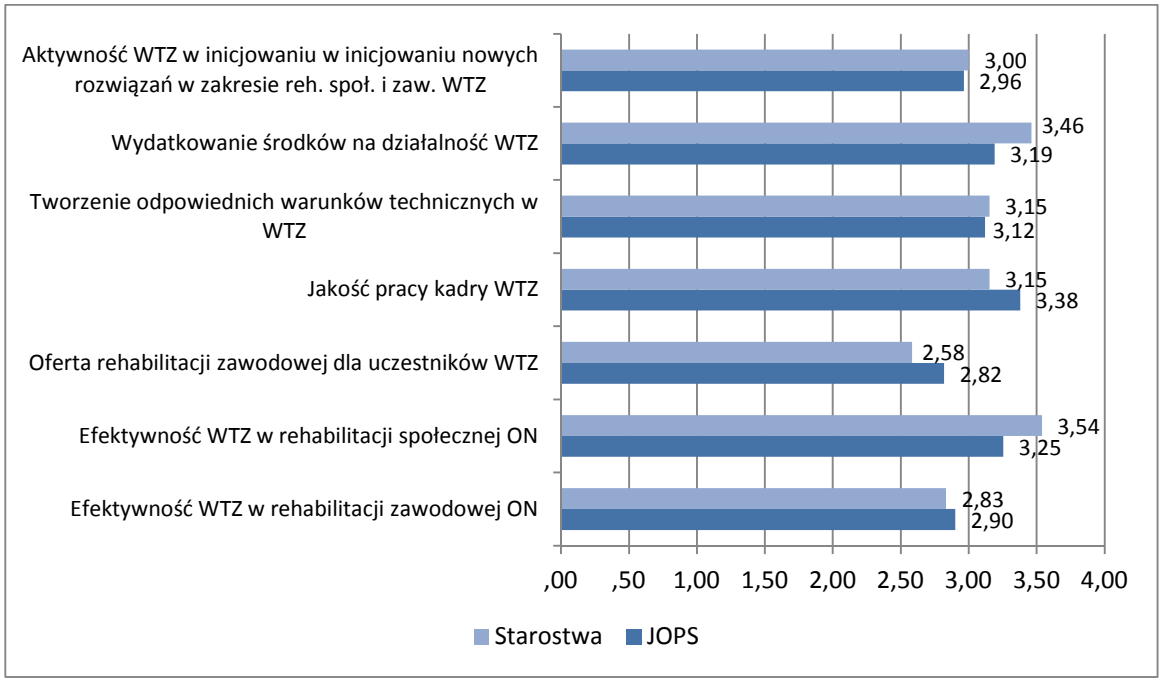
jest niska. Po wprowadzeniu zmian w przepisach likwidujących ulgi dla pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne zainteresowanie przedsiębiorców w tym zakresie wyraźnie osłabło.
Nie bez znaczenia dla poprawy funkcjonowania systemu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ jest wsparcie ze strony samorządu wojewódzkiego. Najmniejsze oczekiwania we wsparciu systemu rehabilitacji zawodowej uczestników WTZ badani mają wobec lokalnych organizacji pozarządowych. Na tego partnera wskazali jedynie przedstawiciele JOPS. Warto jednak dodać, że część respondentów uczestniczących w wywiadach pogłębionych podkreśla słabość organizacji pozarządowych w systemie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, także w kontekście WTZ, stąd też – jak można przypuszczać – niskie oczekiwania w zakresie wsparcia.

Nasze organizacje pozarządowe są w tej chwili jeszcze takie bardzo interesowne, ponieważ skupiają ludzi, którzy są zainteresowani bezpośrednio rozwiązaniem tego problemu, a nie są jeszcze nastawione na to, żeby działać w środowisku lokalnym szerzej. To też jest taki jeden z problemów. [IDI_21_PCPR]

4.2.1. WTZ w systemie rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych

Na kolejnym wykresie przedstawiono wyniki oceny Warsztatów Terapii Zajęciowej funkcjonujących na terenie oddziaływania instytucji, których reprezentantami byli uczestnicy wywiadów telefonicznych CATI (JOPS i starostwa). Oceny, w odniesieniu do siedmiu wymiarów dokonano na skali od 1 do 4, gdzie 1 oznaczało „zdecydowanie źle", a 4 – „zdecydowanie dobrze".

Wykres 2. Ocena funkcjonowania WTZ (CATI, N=163).



Średnia ocena funkcjonowania Warsztatów Terapii Zajęciach jest **raczej dobra** (3,09), przy czym przedstawiciele starostw wystawili nieznacznie wyższe oceny (3,10). Najwyżej ogółem oceniono **jakość kadry pracującej w warsztatach** (3,39). Nieco wyżej ten aspekt funkcjonowania WTZ ocenili

reprezentanci badanych JOPS. Uczestnicy badań jakościowych wskazywali na duże zaangażowanie pracowników WTZ w rehabilitację społeczną i zawodową ich podopiecznych. Z drugiej jednak strony badania ujawniają niską efektywność WTZ w rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, jednakże winą za ten stan rzeczy obarcza się raczej wadliwy system niż kadrę WTZ. Nielicznie pojawiały się jednak głosy wskazujące na niewystarczające zaangażowanie części kadry do rehabilitacji zawodowej.

Sami pracownicy, organizatorzy i prowadzący WTZ-y czasem w sposób nieświadomy są takimi „hamulcowymi", nie mogą przejść dalej. Bo jeśli coś dobrze działa przez 15-17 lat, co się jakby sprawdzało, to wielką trudnością jest pójść krok dalej i zaryzykować. [IDI_25_P]

W drugiej kolejności najwyżej oceniono efektywność WTZ w rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych (3,28 ogółem). Warto dodać, że ten aspekt wyżej ocenili przedstawiciele starostw. Ocenę powyżej „3" uzyskały również następujące aspekty: wydatkowanie środków na działalność WTZ (3,22) oraz tworzenie odpowiednich warunków technicznych w WTZ (3,12). **Najniżej funkcjonowanie Warsztatów Terapii Zajęciowej oceniono pod względem rehabilitacji zawodowej**, aspekt: oferta rehabilitacji zawodowej dla uczestników WTZ uzyskał notę 2,80, zaś aspekt: efektywność WTZ w rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych został oceniony na 2,90. Testy statystyczne nie wykazały różnic w ocenie WTZ w podregionach województwa wielkopolskiego.

W poniższej tabeli wskazano najważniejsze cele badanych samorządów w zakresie aktywizacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych.

Tabela 13. Cele samorządów w zakresie aktywizacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych (CATI, N=188).

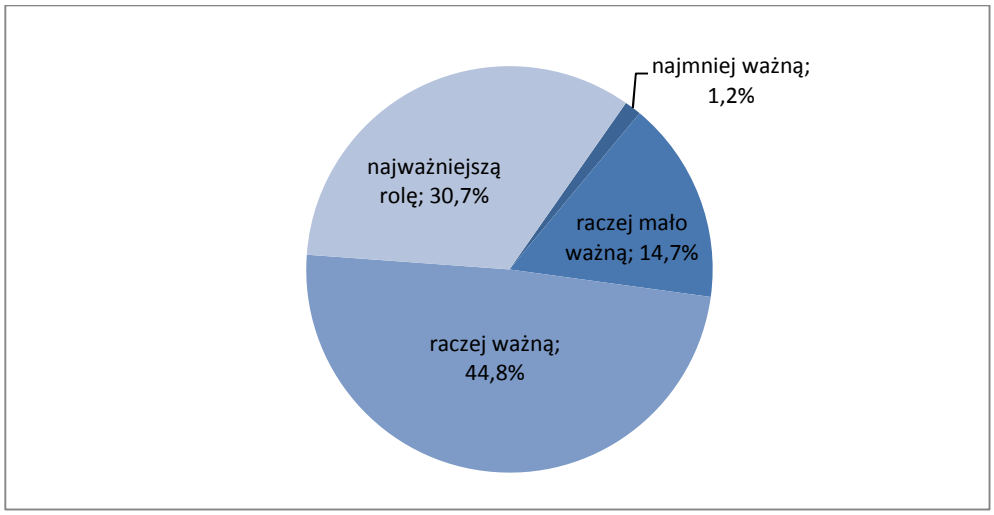
Cele	Ogółem (N=188) % wskazań	JOPS (N=150) % wskazań	PUP (N=25) % wskazań	Starostwa (N=13) % wskazań
Działania na rzecz powrotu ON na rynek pracy	34,6%	34,7%	36,0%	30,8%
Tworzenie korzystnych warunków do samodzielnego funkcjonowania w środowisku pracy poprzez współpracę i przybliżanie problemu niepełnosprawności w otoczeniu instytucjonalno– społecznym	21,3%	20,0%	20,0%	38,5%
Zintegrowanie działań podmiotów działających w sferze pomocy ON	11,2%	11,3%	16,0%	0,0%
Rozwój specjalistycznych usług dla ON w środowisku zamieszkania	10,6%	12,7%	4,0%	0,0%
Zapewnienie wsparcia finansowego w procesie rehabilitacji społecznej i zawodowej ON	10,6%	9,3%	12,0%	23,1%
Budowanie partnerstw trójstronnych wokół placówek działających na rzecz aktywizacji zawodowej i społecznej ON	7,4%	8,0%	4,0%	7,7%
Tworzenie środowiska fizycznego dostępnego dla ON	4,3%	4,0%	8,0%	0,0%

Dla samorządów najważniejszym celem w zakresie aktywizacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych jest **podejmowanie działań na rzecz powrotu osób niepełnosprawnych na rynek pracy** (34,6% wskazań ogółem). Ten cel najczęściej jest wskazywany przez reprezentantów JOPS i PUP. Respondenci wskazują na ten cel z tego względu, gdyż uznają, że każda osoba ma prawo do

pracy, praca daje możliwość samodzielnego utrzymania się i uniezależnienia się. Z kolei w opinii przedstawicieli samorządu szczebla powiatowego najistotniejsze w tym zakresie jest tworzenie korzystnych warunków do samodzielnego funkcjonowania w środowisku pracy poprzez współpracę i przybliżanie problemu niepełnosprawności w otoczeniu instytucjonalno– społecznym (38,5%). Te działania są wskazywane jako istotne dla JOPS i PUP w drugiej kolejności. Cel ten jest istotny z tego względu, iż pozwala przywrócić osoby niepełnosprawne do życia w społeczeństwie, nauczyć je samodzielności. Warto dodać, że o ile trzecim najważniejszym celem samorządu w zakresie aktywizacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych było zintegrowanie działań podmiotów działających w sferze pomocy osobom niepełnosprawnym, o tyle w ogóle nie jest on wskazywany przez reprezentantów starostw. W opinii badanych działania zespołowe są bardziej skuteczne niż działanie w pojedynkę, a przynależność do partnerstw daje większe możliwości działania. Najrzadziej wskazywany, a zarazem najmniej istotny dla samorządowców na tle pozostałych celów jest kierunek polegający na tworzeniu środowiska fizycznego dostępnego dla osób niepełnosprawnych. Warto jednak dodać, że część przedstawicieli samorządów gminnych uczestniczący w badaniach jakościowych na pytanie o podejmowane działania w zakresie aktywizacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych jako pierwsze wskazuje niwelowanie barier architektonicznych.

W opinii respondentów wywiadów CATI – przedstawicieli JOPS i starostw - Warsztaty Terapii Zajęciowej w kontekście rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych zajmują istotną rolę. Wyniki przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 3. Rola WTZ w kreowaniu polityk lokalnych w kontekście rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych (CATI, N=163).



W celu uproszczenia czytania wyników zamieszczonych na wykresie dokonano uśrednienia uzyskanych odpowiedzi przyjmując skalę od 1 do 4, gdzie 4 oznacza „najważniejszą rolę" , zaś 1 – „najmniej ważną". Średnia ocena roli WTZ w kreowaniu polityk lokalnych w kontekście rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych wynosi: **2,88**, przy czym najwyżej ich rolę oceniają reprezentanci starostw (3,31), najniżej zaś – przedstawiciele jednostek organizacyjnych pomocy społecznej (2,84).

W opinii reprezentantów JOPS, PUP i starostw **kluczową rolę w systemie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych pełnią zakłady aktywności zawodowej** zatrudniające absolwentów WTZ. Szczegółowe wyniki zamieszczono w poniższej tabeli.

O ile, wyniki odpowiedzi dla respondentów CATI – przedstawicieli JOPS, PUP i starostw ogółem – wskazują, że kluczową w systemie rehabilitacji zawodowej osób niepełnoprawnych grupą podmiotów zatrudniającą absolwentów WTZ są ZAZ-y, o tyle w opinii reprezentantów jednostek samorządu terytorialnego szczebla powiatowego są zakłady pracy chronionej. Wynik ten jest szczególnie dojmujący z tego względu, że liczba tych podmiotów na terenie województwa wielkopolskiego jest przynajmniej niewystarczająca.

Tabela 14. Podmioty pełniące kluczową rolę w systemie rehabilitacji zawodowej osób niepełnoprawnych (CATI, N=188).

Podmioty zatrudniające absolwentów WTZ	Ogółem (N=188)	JOPS (N=150)	PUP (N=25)	Starostwa (N=13)
	% wskazań	% wskazań	% wskazań	% wskazań
Zakłady aktywności zawodowej	36,2%	36,0%	48,0%	15,4%
Zakłady pracy chronionej	25,5%	24,0%	28,0%	38,5%
Spółdzielnie socjalne	21,8%	24,0%	8,0%	23,1%
Przedsiębiorstwa prywatne	11,7%	10,7%	12,0%	23,1%
Inne	4,8%	5,3%	4,0%	0,0%

Dopiero w trzeciej kolejności najczęściej wskazywane są spółdzielnie socjalne z tym, że najrzadziej na tę grupę podmiotów wskazują przedstawiciele badanych powiatowych urzędów pracy. O stosunku badanych do spółdzielni socjalnych powiemy w dalszej części raportu. Wyniki przedstawione dla ogółu badanych odpowiadających na pytania kwestionariusza wywiadu CATI lokują przedsiębiorstwa prywatne na ostatnim miejscu (11,7% wskazań), jednakże w opinii reprezentantów starostw ta grupa podmiotów (23,1%) pełni większą rolę w systemie rehabilitacji zawodowej osób niepełnoprawnych zatrudniając absolwentów WTZ niż wspomniane ZAZ-y (15,4%). Można przypuszczać, że badani rzadko wskazywali na przedsiębiorstwa prywatne z tego względu, że pomimo dużych oczekiwań podmioty te nie angażują się w owy system.

Wśród „innych: odpowiedzi znalazły się: „uczestnicy WTZ nie trafiają na rynek pracy (N=2)" oraz „samorząd" (N=1).

4.3. Potrzeby samorządów w kontekście budowania partnerstw trójstronnych

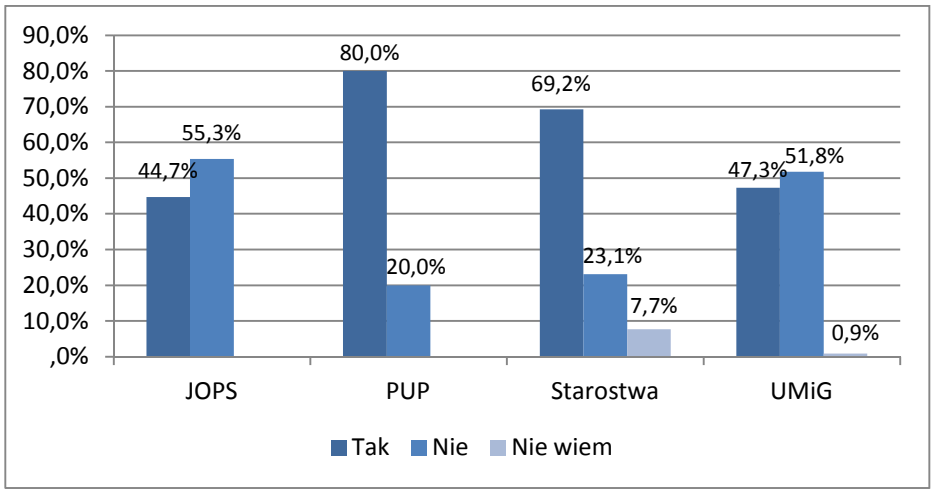
W niniejszym podrozdziale przedstawiono wyniki badań terenowych wskazujących na doświadczenia wielkopolskich samorządów w zakresie partnerstw, poziom zaangażowania w obszar ekonomii społecznej, a także na oczekiwane wsparcie w zakresie podejmowania inicjatyw zmierzających do tworzenia i efektywnego funkcjonowania partnerstw trójstronnych.

4.3.1. Doświadczenia samorządów we współpracy z PES

Pierwszym zagadnieniem poruszonym w tej problematyce była kwestia doświadczeń samorządów we współpracy ze spółdzielniami, towarzystwami wzajemnościowymi, stowarzyszeniami i fundacjami. Szczegóły zamieszczono na poniższym wykresie. Wyniki badań ilościowych wskazują, że **połowa samorządów współpracuje z podmiotami ekonomii społecznej**.

Przeprowadzone testy statystyczne wskazują, że przedstawiciele PUP znacznie częściej niż reprezentanci JOPS i urzędów miast i gmin deklarują współpracę z podmiotami ekonomii społecznej. Owa współpraca ma jednak charakter podejmowania wspólnych inicjatyw zmierzających do aktywizacji osób bezrobotnych, w tym osób niepełnosprawnych.

Wykres 4. Współpraca z podmiotami ekonomii społecznej (CATI, N=300).



Wyniki badań jakościowych ujawniają, że same jednostki samorządu terytorialnego, choć rzadziej niż PUP-y mają doświadczenia w tym zakresie.

My dzisiaj już współpracujemy z podmiotami ekonomii społecznej, zlecamy im zadania, oni startują w przetargach jak np. zakład aktywności zawodowej i pielęgnuje zieleń miejską albo przekazujemy różne środki finansowe, np. na działalność przedszkolną w związku z funkcjonującymi spółdzielniami socjalnymi. [IDI_05_G]
My mamy pozytywne dwa doświadczenia z partnerstwa publiczno-społecznego, jeden z realizacji projektu systemowego z fundacją. Wspólnie realizujemy to przedsięwzięcie już trzeci rok. Drugie przedsięwzięcie również ze związkiem stowarzyszeń w zakresie prowadzenia poradnictwa specjalistycznego. Obydwa te przedsięwzięcia można uznać za pozytywne. [FGI_1]
My korzystaliśmy w zeszłym roku jak powódź była na całe miasto, to bazowaliśmy na spółdzielniach, na CIS-ie, na WTZ-ach; mieliśmy zaangażowanych ok. 50-u ludzi. [FGI_1]

Na co wskazują wyniki badań jakościowych, podstawową przyczyną braku współpracy z podmiotami ekonomii społecznej na terenie JST jest brak takich podmiotów lub ich niska aktywność/ gotowość do kooperacji z gminą.

Nie mieliśmy jeszcze żadnej oferty. Gdyby ktoś wystąpił, to zlecamy. (…) Jesteśmy otwarci, ale ktoś musi się do nas zgłosić. [IDI_08_G]
Gdyby taka powstała, to pewnie zlecalibyśmy. Oczywiście, jeśli to wówczas nie będzie spółka gminna, tylko byłaby społecznie organizowana w formie spółki czy jakiegoś tam dawnego zakładu, który musiałby startować konkurencyjnie do przetargu. Chyba, że byłyby to drobne kwoty, poniżej progu. Ale raczej jeśli chodzi o sprzątanie całej gminy to nie, chyba żeby wydzielić jakiś drobny fragment. [IDI_11_G]

Wyniki badań jakościowych dostarczają również informacji o barierach mentalnych, ale także informacyjnych będących przeszkodą w braku współpracy z podmiotami ekonomii społecznej, a w szczególności ze spółdzielniami socjalnymi.

Myślę też, że to jest taka obawa ze strony samorządu by zlecić komuś, kto nie jest znany, nie wiadomo kto jest w tej spółdzielni socjalnej. Skoro są to osoby, które mają problemy i z jakiegoś powodu są poza rynkiem pracy, to ta obawa jest duża. Poza tym to jest temat, który dopiero wkrada się do samorządów. [IDI_19_OPS]

Na uzyskany obraz współpracy samorządów z PES warto nałożyć wyniki odpowiedzi na pytanie o obszary i formy tej współpracy. Szczegóły zamieszczono na wykresie.

Tabela 15. Obszary współpracy samorządów z PES (CATI, N=149).

Obszary współpracy	N wskazań	% wskazań
Usługi społeczne (np. edukacyjne, opiekuńcze, wychowawcze)	69	46,3%
Usługi szkoleniowe	57	38,3%
Usługi techniczne (np. zieleń miejska, recykling, poligrafia)	18	12,1%
Usługi sprzątania zewnętrznego i wewnętrznego	16	10,7%
Współpraca w obszarze sportu i turystyki	12	4,0%
Usługi gastronomiczne	10	6,7%
Udzielanie dotacji	10	3,3%
Współpraca w obszarze zdrowia i rehabilitacji	10	3,3%
Współpraca w zakresie promocji gminy	9	3,0%
Współpraca w obszarze kultury	5	1,7%
Roboty budowlane	4	2,7%
Współpraca w obszarze ochrony przeciwpożarowej	4	1,3%
Inne obszary	11	3,7%

Z powyższej tabeli wynika, że podmioty ekonomii społecznej wraz z samorządami współpracują przede wszystkim w **obszarze usług społecznych, w tym edukacyjnych, opiekuńczych i wychowawczych** (46,3% wskazań). Testy statystyczne wskazują, że ten obszar współpracy znacznie częściej był wybierany przez przedstawicieli urzędów miast i gmin niż JOPS, a także przez instytucje zlokalizowane w podregionie poznańskim niż w podregionie leszczyńskim.

W drugiej kolejności, samorządy współpracują z PES w obszarze **usług szkoleniowych** (38,3%). Analizy wykazują, że ten obszar znacznie częściej jest wybierany przez reprezentantów JOPS i PUP niż przez przedstawicieli urzędów miast i gmin.

Trzecim, najczęściej wskazywanym obszarem współpracy z podmiotami ekonomii społecznej są **usługi techniczne, w tym pielęgnacja zieleni, recykling i poligrafia** (12,1%). Co dziesiąty samorząd współpracujący z PES zleca zadania związane ze sprzątaniem zewnętrznym i wewnętrznym (10,7%). Ten obszar współpracy znacznie częściej występuje pomiędzy PES a starostwami powiatowymi, niż pomiędzy PES a jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej i urzędami miast i gmin.

Takie porządkowe, jak sprzątanie terenu wokół starostwa, urządzał teren zielony wokół środowiskowego domu samopomocy, usługi opiekuńcze świadczy na rzecz gminy, należącej do powiatu [xxx]. Idzie całkiem dobrze, te dziedziny już gdzieś się wykrystalizowały. [IDI_16_PCPR]

Warto również zauważyć, że ok. 1/5 obszarów współpracy z podmiotami ekonomii społecznej ma charakter inny niż rynkowy. Owa współpraca raczej polega na podejmowaniu wspólnych inicjatyw w zakresie promocji gminy, kultury, sportu i turystyki m.in. poprzez udzielanie dotacji.
Wśród „innych" odpowiedzi znalazły się: współpraca na zasadzie partnerstwa, współpraca w obszarze ekologii, refundacja składek, współpraca w obszarze zadań własnych gminy oraz współpraca w zakresie tworzenia podmiotów ekonomii społecznej.
W kolejnej tabeli zamieszczono wyniki odpowiedzi o formy współpracy samorządów z podmiotami ekonomii społecznej.

Tabela 16. Formy współpracy samorządów z PES (CATI, N=149).

Formy współpracy	N wskazań	% wskazań
Wzajemne informowanie o planowanych kierunkach działalności i współdziałania (współpraca pozafinansowa)	83	55,7%
Udzielenie bezpośredniego wsparcia finansowego	59	39,6%
Zlecanie zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej przez organy publiczne (współpraca finansowa)	52	34,9%
Konsultowanie aktów normatywnych (w szczególności programów współpracy, strategii rozwiązywania problemów społecznych)	50	33,6%
Tworzenie zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym (współpraca pozafinansowa)	49	32,9%
Inne	13	8,7%

Ponad połowa samorządów w ramach współpracy pozafinansowej z podmiotami ekonomii społecznej **wzajemne informuje się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania (55,7%).** Taka komunikacja z PES występuje przede wszystkim w przypadku urzędów miast i gmin (77,4%).

To są głównie spotkania, konferencje, szkolenia – tego typu rzeczy. [IDI_04_G]
[współpraca polega] bardziej na wymianie doświadczeń a nie na współpracy rzeczowej.[IDI_30_G]

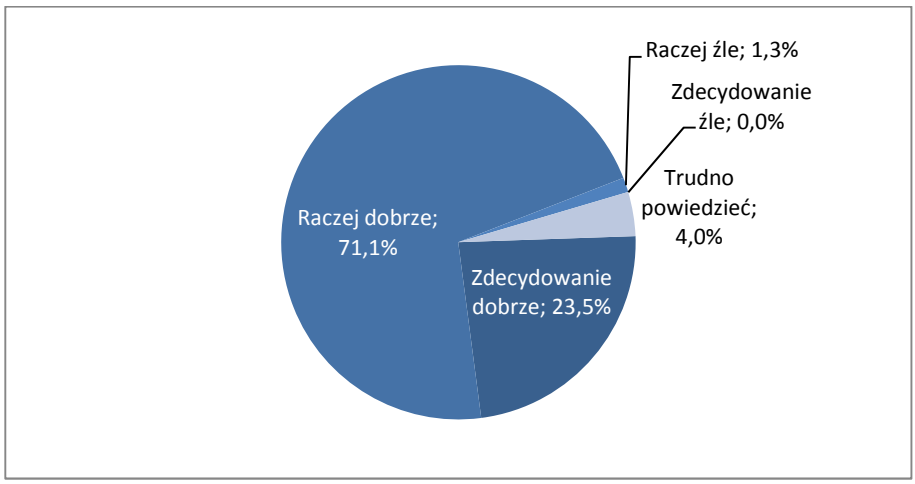
Kolejną, najczęściej wybieraną przez respondentów formą współpracy z podmiotami ekonomii społecznej jest **udzielanie wsparcia finansowego** (39,6% wskazań ogółem). Wypowiedzi uczestników badań jakościowych wskazują, że owo wsparcie najczęściej przekazywane jest w formie dotacji. Taka forma współpracy charakteryzuje przede wszystkim urzędy miast i gmin. **Dopiero co trzeci samorząd deklarujący współpracę z podmiotami ekonomii społecznej zleca im zadania publiczne** (34,9%). Przeprowadzone analizy statystyczne wskazują, że taka forma współpracy z przedsiębiorstwami społecznymi znacznie częściej charakteryzuje jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego niż JOPS i PUP.

Robią nawet takie duże przedsięwzięcia, jak np. teraz ostatnio jest w trakcie, a na wiosnę będzie ukończony, duży, prawie hektarowy skwer – na nowo urządzają z alejkami, nasadzenia jakieś, murki oporowe i tego typu sprawy. [IDI_09_G]
Tak, jest to przede wszystkim Klub Integracji Społecznej (KIS), który bardzo prężnie działa w naszej gminie. (…). Pielęgnują zieleń miejską, służą nam pomocą w różnego rodzaju przedsięwzięciach, np. w przygotowaniu terenu jak organizujemy jakąś imprezę masową, posprzątaniu po tej imprezie. [IDI_09_G]

Konsultowanie aktów normatywnych (w szczególności programów współpracy, strategii rozwiązywania problemów społecznych) oraz tworzenie zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym (współpraca pozafinansowa) to formy współpracy z PES występujące w odniesieniu do co trzeciej badanej instytucji, która w ogóle kooperuje z przedsiębiorstwami społecznymi. Należy dodać, że druga forma współpracy z PES (tj. tworzenie zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym) znacznie częściej występuje w przypadku jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i starostw niż PUP-ów i urzędów miast i gmin.
Wśród „innych" odpowiedzi znalazły się: organizowanie konferencji, spotkań informacyjnych, pomoc niematerialna i organizacyjna, realizacja projektów unijnych i partnerskich, udział w szkoleniach, udzielanie poręczeń oraz zatrudnianie osób.

Na poniższym wykresie przedstawiono wyniki odpowiedzi uczestników wywiadów CATI na pytanie o ocenę współpracy z podmiotami ekonomii społecznej.

Wykres 5. Ocena współpracy z PES (CATI, N=149).



Zdecydowana większość reprezentantów instytucji uczestniczących w badaniach CATI **pozytywnie ocenia współpracę z podmiotami ekonomii społecznej** (94,6%, w tym 23,5% - „zdecydowanie dobrze"). Podobne opinie mieli także uczestnicy badań jakościowych.

Mamy bardzo dobre doświadczenia. Spółdzielnie socjalne, które powstały prowadzą to dobrze, mamy ZAZ, który jest chyba jednym z wzorcowych na terenie nie tylko Wielkopolski ale i kraju. Ja mam tylko dobre doświadczenia, te usługi są wykonywane dobrze, a z drugiej strony – to są też miejsca, w których powstają nowe miejsca pracy, nie tylko myśląc o aktywizacji osób niepełnosprawnych. [IDI_05_G]

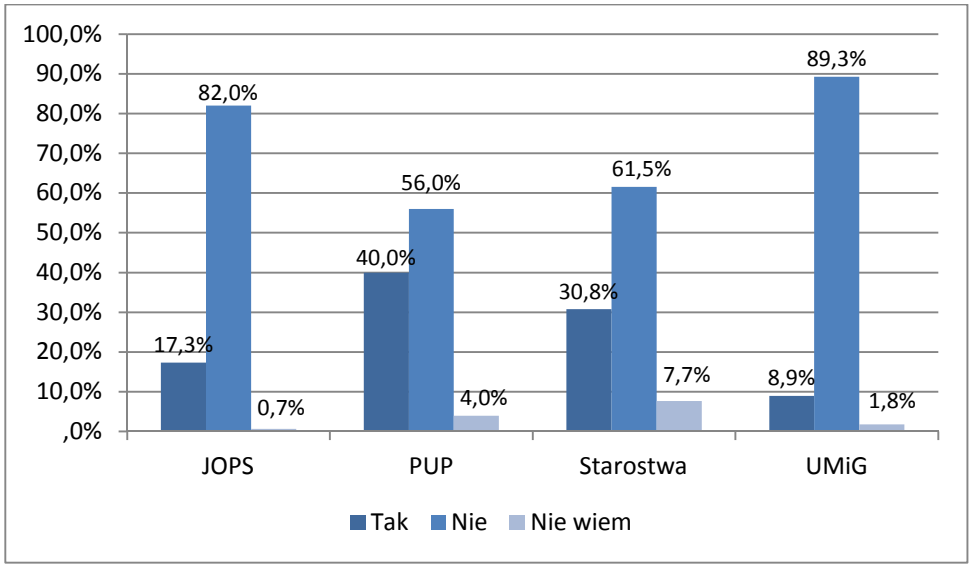
Ponownie, w celu uproszczenia czytania wyników zamieszczonych na wykresie dokonano uśrednienia uzyskanych odpowiedzi przyjmując skalę od 1 do 4, gdzie 4 oznacza „zdecydowanie dobrze" , zaś 1 – „zdecydowanie źle". Średnia ocena współpracy z PES wnosi: **3,23**, nieco wyższe oceny wystawili przedstawiciele JOPS (3,27), z kolei najniższa, lecz również wysokie – badani w urzędach miast i gmin (3,19).
Tych badanych, którzy raczej negatywnie odnoszą się do współpracy z PES zapytano o przyczynę takiego stanu rzeczy. Z uzyskanych wypowiedzi wynika, że propozycje tych organów są mało

atrakcyjne i często oderwane od możliwości finansowych samorządów, a także nie mają wystarczającego zaplecza sprzętowego.

I te spółdzielnie po pierwsze - są słabo przygotowane od zaplecza technicznego, niestety, a tych robót przy drogach, takich manualnych, jest coraz mniej. Na początku skorzystaliśmy, oni „hakali", kosili, a sprzętu mieli minimalną ilość i nie nadążali. Przyszedł maj, trawa rośnie szybko, trzeba wykaszać 322 km dróg, to trzeba to zrobić w przeciągu tygodnia czy dwóch, a oni by się z tym bawili cały rok i jeszcze by im zostało. [IDI_24_P]

W dalszej części wywiadów telefonicznych CATI zapytano respondentów o występowanie na ich terenie gminy/ powiatu spółdzielni socjalnych. Uzyskane wyniki przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 6. Występowanie na terenie JST spółdzielni socjalnych (CATI, N=300).



Na co wskazują wyniki badania, w przeważającej mierze, na terenie oddziaływania badanych instytucji **nie funkcjonują spółdzielnie socjalne** (81,7% wskazań). Uczestnicy badań jakościowych często jednak wspominali, że temat spółdzielni socjalnych był podejmowany, jednakże efekty były nikłe.

Kiedyś były zamysły utworzenia przez NGO's spółdzielni socjalnej, były rozmowy, ale tak jakoś to wszystko „umarło". [IDI_02_G]

Nie, na naszym terenie nie. Nasz rynek jest dosyć charakterystyczny. Nawet spółdzielnia inwalidów dość długo działała na naszym rynku, w tym roku w tej spółdzielni były zwolnienia grupowe. [IDI_06_PUP]

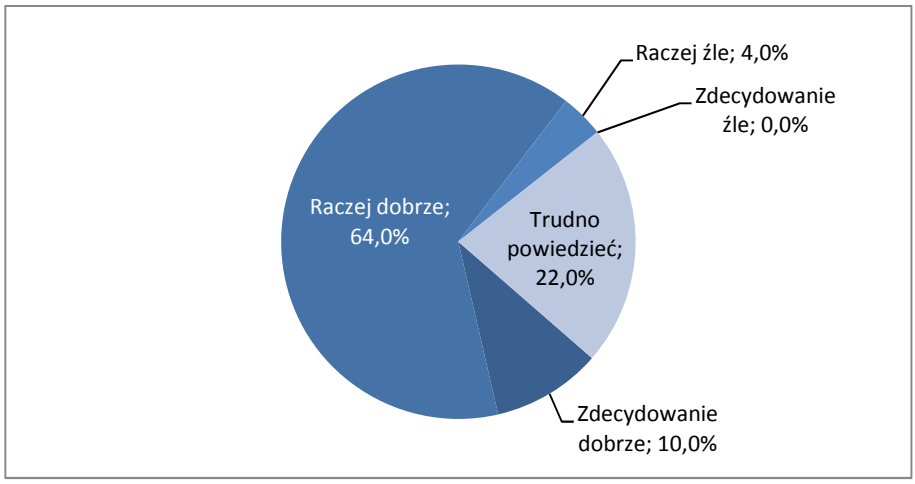
(…) coś powstało i coś się rozpadło. Powstały pierwsze spółdzielnie. W sumie powstały trzy spółdzielnie. Pierwsza typowo męska, zajmowała się sprawami naprawczymi; remonty, jakieś prace budowlane itd. Działała 2-3 miesiące na tej zasadzie, że robiła usługi dla miasta. I po wykonaniu tych usług panowie w zasadzie stwierdzili, że zarobili tyle ile zarobili, że to za mało, że to nie wystarczy na te czynności życiowe, w związku z powyższym oni rezygnują, bo się im nie opłaca i nie przyszli więcej. Tak więc spółdzielnia sama z siebie rozpadła się. [FGI_1]

Według wiedzy respondentów CATI spółdzielnie socjalne są zlokalizowane na terenie 39,1% badanych powiatów i 11,6% gmin. Testy statystyczne wskazują, że w podregionie leszczyńskim znacznie częściej niż w poznańskim i konińskim znajdują się tego typy podmioty.

4.3.2. Stosunek samorządów do spółdzielni socjalnych

Na kolejnym wykresie przedstawiono wyniki oceny funkcjonowania spółdzielni socjalnych.

Wykres 7. Ocena funkcjonowania spółdzielni socjalnych (CATI, N=50).



Prawie ¾ badanych reprezentujących instytucje powiatowe lub gminne, na terenie których funkcjonują spółdzielnie socjalne **ocenia je pozytywnie** (w tym jednak tylko 10% - zdecydowanie pozytywnie). Co piąty badany nie potrafił udzielić odpowiedzi na to pytanie. Dwie raczej negatywne oceny spółdzielni socjalnych wynikały z problemów finansowych spółdzielni i zaleganiem z wypłatami dla pracowników, a także z niewywiązywaniem się spółdzielni z obowiązków i brakiem nowych zleceń.

Ponownie, w celu uproszczenia czytania wyników zamieszczonych w na wykresie dokonano uśrednienia uzyskanych odpowiedzi przyjmując skalę od 1 do 4, gdzie 4 oznacza „zdecydowanie dobrze" , zaś 1 – „zdecydowanie źle". Średnia ocena funkcjonowania spółdzielni socjalnych wynosi **3,08** z tym, że wyraźnie wyższe oceny wystawili reprezentanci starostw (3,67), najniższe natomiast – przedstawiciele powiatowych urzędów pracy (2,89).

Kolejne pytanie kwestionariusza wywiadu CATI miało na celu określenie stosunku lokalnych samorządów do spółdzielni socjalnych. Badanym przedstawiono sześć stwierdzeń opisujących spółdzielnie socjalne i poproszono ich o wskazanie na ile się nimi zgadzają. Oceny dokonywano na skali od 1 do 4, gdzie 1 oznaczało „zdecydowanie się nie zgadzam", 2 – „raczej się nie zgadzam", 3 – „raczej się zgadzam", 4 – „zdecydowanie się zgadzam". Uzyskane wyniki przedstawiono w tabeli.

Tabela 17. Stosunek do spółdzielni socjalnych (CATI, N=300).

Stwierdzenie	JOPS	PUP	Starostwa	UMiG	Średnia
Spółdzielnie socjalne mogą być efektywnym narzędziem wspierającym system rehabilitacji zawodowej ON, jednakże ich utworzenie wiąże się z dużym wysiłkiem organizacyjnym	3,43	3,12	3,23	3,26	**3,33**
Spółdzielnie socjalne mogą być efektywnym narzędziem wspierającym system rehabilitacji zawodowej ON, lecz brakuje podmiotów, które chciałyby się zaangażować w ich utworzenie	3,29	3,32	3,00	3,22	**3,25**
Spółdzielnie socjalne mogą być silnym partnerem w realizacji zadań społecznych i gospodarczych JST	3,21	2,92	3,08	3,04	**3,12**
Współpraca ze spółdzielniami socjalnymi w niczym się nie różni od współpracy z sektorem przedsiębiorstw prywatnych	2,47	2,32	2,85	2,39	**2,45**
Zdecydowanie korzystniej jest zlecić prace na rzecz samorządu przedsiębiorstwom prywatnym niż spółdzielniom socjalnym	2,17	2,48	2,15	2,39	**2,27**
Współpraca ze spółdzielniami socjalnymi jest problematyczna dla samorządów, gdyż jakość pracy przez nie wykonywana nie zawsze jest wysoka	2,09	2,42	2,15	2,37	**2,22**

Respondenci w wysokim stopniu, najwyższym na tle innych zgadzają się ze stwierdzeniem, wskazującym na **wysoką efektywność spółdzielni socjalnych w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, jednocześnie jednak ich utworzenie wiąże się z dużym wysiłkiem organizacyjnym** (3,33 –raczej się zgadzam). Poniżej przytaczamy wybrane wypowiedzi uczestników badań jakościowych odnoszące się do tego stwierdzenia.

Rzeczywiście duży wysiłek organizacyjny, a przede wszystkim to jest sprawa środków, a następnym tematem jest pomysł, co robić, aby w tej smutnej rzeczywistości te spółdzielnie miały rację bytu. [IDI_03_P]

Tak, jedno i drugie jest prawdziwe, zarówno ta sfera użyteczności jak i sfera trudności. W związku z tym na pewno potrzebne jest wsparcie, właśnie takie związane z urzędem, z instytucjami czy z projektami, które pomagają osobom wystartować. Samodzielne utworzenie jest albo bardzo trudne albo nawet niemożliwe. [IDI_05_G]

Spółdzielnię socjalną mają tworzyć określone grupy osób z obszaru wykluczenia społecznego. Nie jestem pewna, czy te osoby są w stanie poradzić sobie, nie tylko na pierwszym etapie tworzenia ale i na dalszym etapie funkcjonowania. [IDI_20_G]

Wspomniany wysiłek organizacyjny dotyczy zarówno samych założycieli spółdzielni socjalnych – osób wykluczonych społecznie, ale także ewentualnych inicjatorów, np. organizacji pozarządowych lub jednostek organizacyjnych pomocy społecznej realizujących tematyczny projekt finansowanych z funduszy unijnych.

OPS dla zachęcenia, dla przybliżenia ekonomii społecznej, rozpoczął projekt przy wsparciu środków unijnych pn.„Aktywność. Integracja. Praca. Niezależność”. Projekt realizowany od 2008 roku ma na celu, m.in. poprzez działanie pracowników socjalnych, dokonanie dobrego rozpoznania w środowisku ludzi korzystających z pomocy OPS-u, aby ich włączyć i przygotowywać do pewnej aktywności zawodowej. [IDI_13_G]

Podobnie wysoka zgoda badanych dotyczy stwierdzenia o wysokiej efektywności tego typu podmiotów w obszarze rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, lecz **brakuje podmiotów, które chciałyby się zaangażować w ich utworzenie** (3,25). Opinie uczestników badań jakościowych wskazują, że potencjalni członkowie spółdzielni socjalnej lub jej założycie nie są zainteresowani podejmowaniem działań w kierunku jej utworzenia, ponieważ taki podmiot jest rynkowo bardzo ryzykowny.

(…) brak przekonania czy one mają już swoje miejsce na rynku, czy się utrzymają np. Bo to są podmioty wymagające pewnej dodatkowej opieki, a nie jak normalny podmiot. Potrzebna jest ta cała otoczka prawna, formalna itd. [IDI_08_G]

W tym kontekście, same jednostki samorządu terytorialnego raczej nie rozpatrują siebie jako założyciela spółdzielni socjalnej. Swoją rolę upatrują raczej w obszarze wspierania tego typu inicjatyw niż ich organizacji.

Powyżej oceny „3" znalazło się również stwierdzenie o silnej roli spółdzielni socjalnych w realizacji zadań społecznych i gospodarczych JST.

Nie wiem, czy można byłoby tak określić, że „silnym". Myślę, że jako partner uzupełniający, bo w każdej działalności można znaleźć jakieś luki, w których można by wykorzystać pracę spółdzielni socjalnych. [IDI_20_OPS]

Silnym – nie. Nie nadużywałbym tego słowa. Nawet nie powiedziałbym, że znaczącym, ale na pewno partnerem. [IDI_30_G]

Wyniki badań ilościowych wskazują, że część badanych nie zgadza się ze stwierdzeniem mówiącym o tym, że współpraca ze spółdzielniami socjalnymi w niczym się nie różni od współpracy z sektorem przedsiębiorstw prywatnych.

Jeśli chodzi o przedmiot zamówienia to na pewno nie. I o jakość zamówienia też nie. Natomiast co do czasu – wstępnie, moim zdaniem, na samym starcie, spółdzielnia socjalna otrzymuje większy kredyt zaufania niż przedsiębiorstwo. Z samego założenia tak być powinno, ponieważ ja, zlecając wykonanie tego zadania, wiem komu je zlecam. [IDI_10_P]

Przedstawiciele wielkopolskich samorządów nie zgadzają się z krzywdzącym spółdzielnie socjalne stwierdzeniem, które wskazuje, że zdecydowanie korzystniej jest zlecić prace na rzecz samorządu przedsiębiorstwom prywatnym niż spółdzielniom socjalnym, a także ze stwierdzeniem o niższej jakości pracy wykonywanej przez pracowników spółdzielni socjalnych („Współpraca ze spółdzielniami socjalnymi jest problematyczna dla samorządów, gdyż jakość pracy przez nie wykonywana nie zawsze jest wysoka").

Nie. Jak z każdym podmiotem, czasami mamy kłopoty, ale dotyczy to w takim samym poziomie, zakresie, a może i nawet w wypadku takich spółdzielni jest to mniejszy problem niż w rynkowych. Kiedy wybieramy np. firmę komercyjną do sprzątania to mamy takie same albo jeszcze większe kłopoty. Ja uważam, że ta hipoteza to jest mit. [IDI_05_G]

Ja myślę, że każdy kto chce współpracować z taką spółdzielnią socjalną, jakieś zlecenia im przekazywać, to ma pełną orientację, że to nie są specjaliści. I na pewno nikt nie zleci takiej spółdzielni wybudowanie jakiegoś skomplikowanego obiektu, ale raczej prace bardziej dostosowane. [IDI_09_G]
Ja myślę, że cała różnica polega na tej mentalności, na tych naszych głowach. Od razu, na dzień dobry myślimy tak: „spółdzielnia socjalna – pijaki, leniuchy, a podmiot prywatny może więcej weźmie ale zrobi lepiej". Inna sprawa w tej współpracy – to jest nasze nastawienie. A w wymiarze praktycznym może się okazać zupełnie inaczej, zależy od nastawienia. [IDI_16_PCPR]

W badaniach jakościowych wielokrotnie pojawiały się opinie o zawężonym wachlarzu zleceń udzielanych spółdzielniom socjalnym wynikającym z rozwagi i świadomości ograniczeń technicznych, organizacyjnych i kompetencyjnych jej członków. Przedstawiciele samorządów uznają, że tego typu podmiotom nie zleca się skomplikowanych prac lub robót wielko budżetowych. Te raczej przeznaczone są dla dużych i stabilnych przedsiębiorstw.
Przeprowadzone testy nie wskazują na statystycznie istotne różnice pomiędzy typami respondentów oraz podregionami województwa wielkopolskiego. Innymi słowy, typ instytucji oraz jej lokalizacja w podregionie nie różnicuje odpowiedzi o stosunek do spółdzielni socjalnych.

Kontynuując wątek stosunku samorządowców do spółdzielczości należy powiedzieć, że w toku badań jakościowych kilkukrotnie pojawił się wątek **negatywnych konotacji związanych z terminem „spółdzielni socjalnej"**.

Problemem jest to, że hasło „spółdzielnia socjalna" kojarzy się z tym co było kiedyś wcześniej. (…) To jest jakiś czynnik powodujący, że zaczyna się zapalać jakieś światełko, że „ostrożnie", „pomału"; mnie też, nie ukrywam. [IDI_10_P]
Spółdzielnia socjalna kojarzy się ludziom z czymś złym. Lepiej żeby to była nazwa, jak to idzie w tym kierunku, „przedsiębiorstwo społeczne". Spółdzielnia ludziom się kojarzy, niestety, z komunizmem. [IDI_23_OPS]
Spółdzielczość socjalna, nie ukrywam, że z ministrem rozmawiamy o zmianie nazwy ze „spółdzielnia socjalna" na „spółdzielnia społeczna". W moim przekonaniu to nic nie zmienia, ale jest taki przekaz medialny, przekaz społeczny, że ta spółdzielnia socjalna to są „te pijoki, te złodzieje". Może w tym jest część racji. Do tego być może „przedsiębiorstwo społeczne"? – nie wiem, nazewnictwo. [IDI_26_G]

4.3.3. Doświadczenia samorządów w współpracy ze sferą biznesu a PES

W kolejnej tabeli zamieszczono wyniki odpowiedzi na pytanie o możliwe sposoby zaangażowania się instytucji samorządowych w proces wspierania współpracy pomiędzy biznesem a podmiotami ekonomii społecznej w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych w podziale na typ respondenta. Uczestników poproszono o wybór nie więcej niż dwóch najbardziej realnych możliwości.

Tabela 18. Formy zaangażowania się instytucji samorządowych w proces wspierania współpracy pomiędzy biznesem a PES w kontekście rehabilitacji zawodowej ON (CATI, N=300).

Formy zaangażowania	Ogółem (N=300)	JOPS (N=150)	PUP (N=25)	Starostwa (N=13)	UMiG (N=112)
Poprzez inicjowanie kontaktów pomiędzy stronami	55,0%	58,0%	48,0%	61,5%	51,8%
Pomoc w pozyskiwaniu zleceń	29,7%	32,7%	8,0%	23,1%	31,3%
Szkolenia	26,7%	28,0%	44,0%	7,7%	23,2%

Formy zaangażowania	Ogółem (N=300)	JOPS (N=150)	PUP (N=25)	Starostwa (N=13)	UMiG (N=112)
Doradztwo merytoryczne (księgowość, marketing)	25,7%	27,3%	12,0%	15,4%	27,7%
Wsparcie materialne (np. przekazanie lokalu, budynku)	20,7%	12,7%	0,0%	69,2%	30,4%
Poprzez wsparcie finansowe PES (np. dotacje na inwestycje)	9,3%	5,3%	32,0%	0,0%	10,7%
Brak gotowości do zaangażowania się w ten proces	4,7%	5,3%	0,0%	0,0%	5,4%
Nie wiem| trudno powiedzieć	4,7%	4,7%	4,0%	7,7%	4,5%
Inne	1,3%	2,0%	0,0%	7,7%	0,0%

Ponad połowa instytucji samorządowych uczestniczących w badania CATI uznaje, że mogłaby się zaangażować w proces wspierania współpracy pomiędzy biznesem a podmiotami ekonomii społecznej w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych przez **inicjowanie kontaktów pomiędzy stronami** (55,0% wskazań). W drugiej kolejności wskazywano na **pomoc w pozyskiwaniu zleceń**. W tym wypadku jednak niski odsetek odpowiedzi obserwuje się w przypadku powiatowych urzędów pracy (tylko 8,0%). Organizacja szkoleń kierowanych do środowiska biznesu i PES wskazywana była w trzeciej kolejności, jednakże najwyższa gotowość do takiej formy zaangażowania się w proces wspierania współpracy cechuje powiatowe urzędy pracy. Owe deklaracje są zupełnie zrozumiałe, bowiem właśnie te podmioty realizują podobne działania. Wsparcie materialne (np. przekazanie lokalu, budynku) to forma zaangażowania deklarowana znacznie częściej przez starostwa oraz urzędy miast i gmin, niż przez JOPS i PUP. Z kolei powiatowe urzędy pracy znacznie częściej niż pozostałe typy instytucji są gotowe udzielać wsparcia finansowego dla PES (np. dotacje na inwestycje).

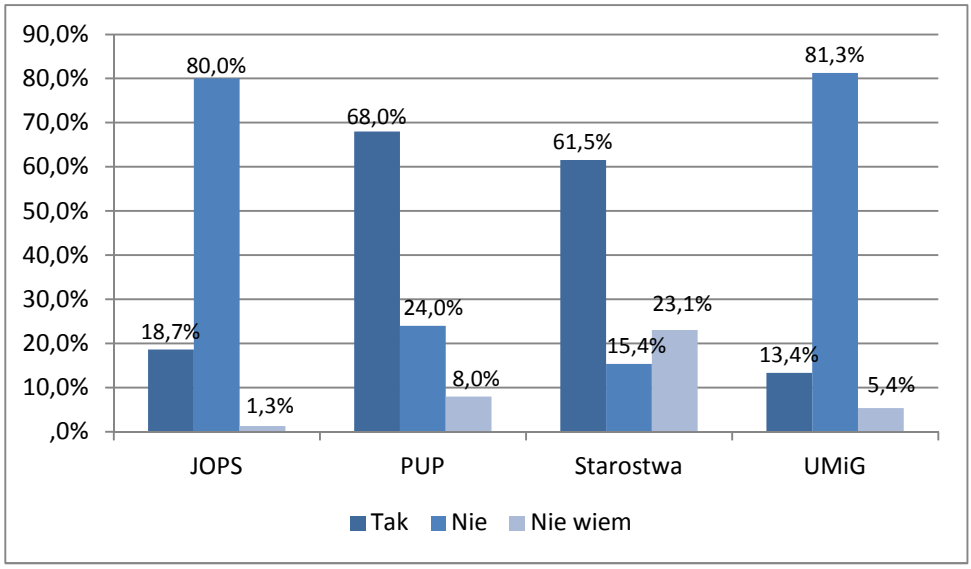
Wśród „innych" odpowiedzi znalazły się (pojedyncze wskazania):

- budowanie w środowisku lokalnym pozytywnego wizerunku zakładów, które decydują się na zatrudnienie osób niepełnosprawnych,
- partnerstwo,
- przekazanie sprzętu komputerowego,
- zatrudnienie osób niepełnosprawnych.

Wyniki odpowiedzi na pytanie o możliwe formy zaangażowania się samorządów w proces wspierania współpracy pomiędzy biznesem a podmiotami ekonomii społecznej w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych wskazują, że tylko 4,6% badanych instytucji (tylko szczebla gminnego) nie jest na to gotowa.

Kolejne pytania wywiadu telefonicznego CATI dotyczyły współpracy samorządów ze sferą biznesu w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Na wykresie zamieszczono rozkład odpowiedzi na pytanie o to, czy samorząd kiedykolwiek nawiązał taką współpracę.

Wykres 8. Współpraca samorządów ze sferą biznesu w kontekście rehabilitacji zawodowej ON (CATI, N=300).



Na co wskazują wyniki badania, **samorządy raczej nie nawiązują współpracy ze sferą biznesu w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych,** jednakże taką działalność znacznie częściej prowadzą instytucje samorządowe szczebla powiatowego. Ów stan rzeczy jest zrozumiały, zadania związane z rehabilitacją osób niepełnosprawnych sprawują powiaty i ich jednostki organizacyjne. O większej świadomości przedstawicieli starostw w zakresie angażowania we wspomniany system lokalnych przedsiębiorców już była mowa. Dostrzeganie przez samorządy powiatowe roli środowiska przekłada się na współpracę. Poniżej przytaczamy wybrane wypowiedzi uczestników badań jakościowych.

Wbrew pozorom, a tak bardzo baliśmy się tego sektora biznesowego, z biznesem jest najłatwiej. Oni mają najmniej czasu, są najbardziej zapracowani i bardzo konkretni. Z nimi poszło dobrze. Chociaż na początku myśleliśmy odwrotnie, że samorząd nas zrozumie, organizacje zrozumieją, a biznes – niekoniecznie. Okazało się zupełnie inaczej, zarówno przy zatrudnianiu bardzo pozytywnie nas zaskoczyli pracodawcy, bo się wydawało, że ci pracodawcy tacy niechętni i w ogóle, natomiast „często-gęsto" ta bariera była tylko w mentalności zatrudnianych a nie u pracodawcy. Biznes podał nam zlecenia i nam łatwiej poszedł, mniej opornie niż te sektory pozostałe. [IDI_16_PCPR]

U nas niejako w mieście [xxx], czy w gminie [xxx] powstało trójstronne porozumienie pomiędzy gminą, CIS-em i nadleśnictwem. Powstała grupa 8-u osób, teraz jest 6 osób, które sprzątają las. Sprzątanie polega na zbieraniu śmieci jak również wygrabianiu między drzewami, na wyrębie. [FGI_1]

Testy statystyczne wskazują również, że taka współpraca znacznie częściej ma miejsce w podregionie kaliskim i leszczyńskim, niż w konińskim.

Tych badanych, których instytucje kiedykolwiek nawiązały współpracę ze sferą biznesu w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych zapytano o jej formy i obszary. Uzyskane odpowiedzi zamieszczono w tabeli.

Tabela 19. Formy i obszary współpracy samorządów ze sferą biznesu w kontekście rehabilitacji zawodowej ON (CATI, N=68).

Formy i obszary współpracy	N wskazań	% wskazań
Promowanie w środowisku przedsiębiorców możliwości tworzenia nowych miejsc dla ON	39	57,4%
Zlecanie zadań mających na celu rehabilitację zawodową ON (np. szkolenia)	21	30,9%
Podejmowanie prób nawiązania partnerstwa trójstronnego (publiczno-społeczno-prywatnego)	17	25,0%
Nawiązywanie partnerstw trójstronnych (publiczno-społeczno-prywatnych)	11	16,2%
Inne	6	8,8%

Instytucje samorządowe, które kiedykolwiek nawiązały współpracę ze sferą biznesu w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych najczęściej **promowała lub promuje w środowisku przedsiębiorców możliwość tworzenia dla nich nowych miejsc** (57,4%). O czym już była mowa, efektywność tych działań jest jednak niewielka z uwagi na brak ulg dla przedsiębiorców zatrudniających niepełnosprawnych.
W drugiej kolejności owa kooperacja ze strefą biznesu polegała na **zlecaniu zadań mających na celu rehabilitację zawodową osób niepełnosprawnych** (30,9%). Warto dodać, że taka forma współpracy miała lub ma miejsce znacznie częściej w przypadku urzędów miast i gmin, niż w przypadku JOPS.

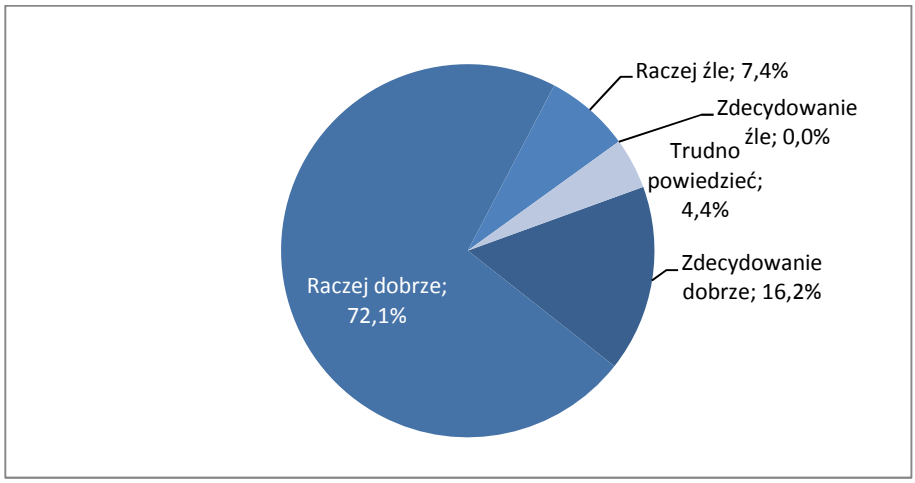
Najrzadziej wskazywaną formą współpracy ze sferą biznesu jest nawiązywanie partnerstw publiczno-społeczno-prywatnych (16,2%). Zdarza się jednak, że podobne działania przynoszą pozytywne skutki.

My takie partnerstwo powołaliśmy z przedsiębiorcami, żeby chętnie włączyli się w inicjatywę gminy i przyjmowali osoby bezrobotne, na takie, nazwijmy to, praktyki. Kilka tygodni pracowały te osoby i jak sprawdziły się w pracy, to zostawały przyjęte do pracy i dostawały umowę. Fajnie to funkcjonowało, gmina z tego tytułu jakieś ulgi podatkowe zastosowała (dokładnie nie powiem, bo to załatwiali urzędnicy gminy). Przedsiębiorcy na tym korzystali, a my nie wypłacaliśmy zasiłków tym osobom. [FGI_1]

Wśród „innych" odpowiedzi znalazły się: bezpośrednia pomoc finansowa, dowóz osób niepełnosprawnych, finansowanie stażu, kierowanie ON do CIS, kupowanie różnych przedmiotów, współpraca w pozyskiwaniu sprzętu zaopatrzenia ortopedycznego.

Na kolejnym wykresie przedstawiono wyniki oceny tej współpracy. **Prawie 90% samorządów**, które współpracują lub współpracowały ze sferą biznesu w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych **pozytywnie ocenia te doświadczenia**, w tym 16,2% - zdecydowanie dobrze. 7,4% badanych (5 przypadków) odnosi się do tej współpracy raczej negatywnie. Powodem takich ocen były następujące kwestie: brak efektów, brak woli przedsiębiorców do zatrudniania osób niepełnosprawnych.

Wykres 9. Ocena współpracy samorządów ze sferą biznesu w kontekście rehabilitacji zawodowej ON (CATI, N=68).



Ponownie, w celu uproszczenia czytania wyników zamieszczonych w na wykresie dokonano uśrednienia uzyskanych odpowiedzi przyjmując skalę od 1 do 4, gdzie 4 oznacza „zdecydowanie dobrze" , zaś 1 – „zdecydowanie źle". Średnia ocena współpracy samorządów ze sferą biznesu w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych wynosi: **3,09** z tym, że najwyższe oceny wystawili reprezentanci powiatowych urzędów pracy (3,24), a najniższe – przedstawiciele starostw powiatowych (2,71).

Kolejną kwestią podjętą w toku prowadzonych badań było wskazanie czynników sprzyjających partnerstwom trójstronnym. W opinii uczestników badań ilościowych do czynników, które w największym stopniu sprzyjają budowie i funkcjonowaniu partnerstw trójstronnych w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych należą przede wszystkim **otwartość wszystkich trzech środowisk** oraz **sprawny organizator/ koordynator**. Szczegóły zamieszczono w tabeli 21. Podobne opinii wyrażają również uczestnicy badań jakościowych.

Jak my nie zmienimy od dołu, to od góry też się nie uda. Muszą być dwa strumienie tych zmian i wydaje mi się, że na pewno taką dużą barierą jest mentalność. [IDI_16_PCPR]
W tym wypadku to ja widziałbym raczej jakiegoś społecznika, czy nawet on robiłby to za pieniądze, ale autentycznie chciałby się tym zająć. [IDI_09_G]
Tylko jedna rzecz – tam musi być ktoś, kto faktycznie będzie takim głównym koordynatorem, takim guru spółdzielni socjalnej, który faktycznie będzie oddanym społecznikiem i który nie zniknie za dwa miesiące a zadanie gminne nie zostanie zrealizowane, bo spółdzielnia się „rozsypała". To jest chyba ten problem. [IDI_10_P]
Ja myślę, że na ten moment brakuje takiego społecznego lidera, który byłby tym bardzo zainteresowany, który by chciał i pociągnąłby to. Tak mi się wydaje, że tak właśnie potrzeba, żeby znalazł się ktoś, kto będzie „chciał" i wtedy może angażować MOPS, może angażować miasto czy jeszcze jakieś stowarzyszenie. Ale musi być ktoś, kto to pociągnie. [IDI_29_OPS]

Tabela 20. Czynniki sprzyjające budowie i funkcjonowaniu partnerstw trójstronnych w kontekście rehabilitacji zawodowej ON (CATI, N=300).

Czynniki	Ogółem (N=300)	JOPS (N=150)	PUP (N=25)	Starostwa (N=13)	UMiG (N=112)
Otwartość wszystkich trzech środowisk	37,0%	36,0%	36,0%	30,8%	39,3%
Sprawny organizator	15,0%	14,7%	8,0%	23,1%	16,1%
Pozytywne doświadczenia i znajomość dobrych praktyk w tym zakresie	14,7%	16,0%	16,0%	15,4%	12,5%
Możliwości finansowania takich przedsięwzięć	12,3%	12,7%	20,0%	15,4%	9,8%
Wola i chęć sfery biznesu	11,0%	10,7%	20,0%	15,4%	8,9%
Znajomość prawa w tym zakresie	7,0%	6,7%	0,0%	0,0%	9,8%
Nie wiem/ trudno powiedzieć	2,7%	2,7%	0,0%	0,0%	3,6%
Brak odpowiedzi	0,3%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%

Na co wskazuje m.in. poniższa wypowiedź przedstawiciela PCPR Nie bez znaczenia w kontekście nawiązywania partnerstw trójstronnych są także pozytywne doświadczenia i znajomość dobrych praktyk.

Wydaje mi się, że nic lepiej nie zadziała niż „dobra praktyka" równorzędnych podmiotów. Bo żadna organizacja nie przekona tak starosty jak inny starosta. [IDI_16_PCPR]

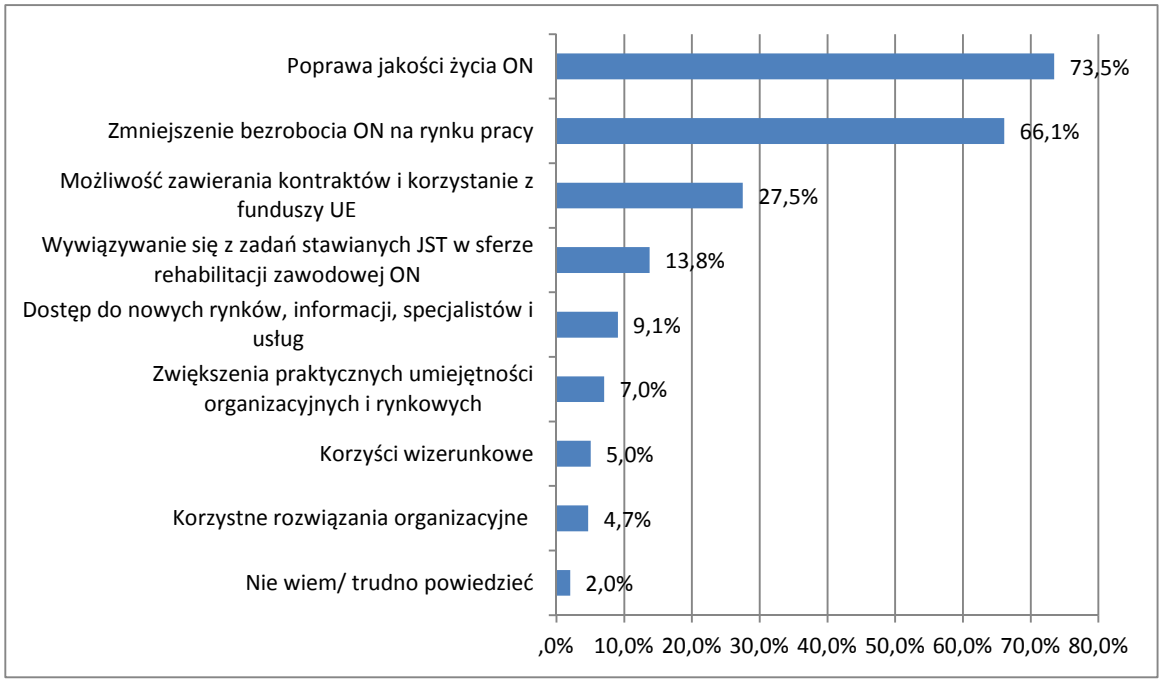
W opinii respondentów uczestniczących w badaniach ilościowych, mniej istotna, ale także ważna jest możliwości finansowania takich przedsięwzięć, a także wola i chęć sfery biznesu. Najmniej ważna w tym kontekście jest znajomość prawa. Podobne opinie wyrażają uczestnicy badań jakościowych.

Prawo jest, więc jak będzie wola to się zajrzy do ustaw. To nie jest problem, bo dzisiaj prawo każdy ma na własnym biurku. Musi być nakaz, musi ktoś powiedzieć, że musimy robić to i proszę się tym zająć. Czy się chce czy nie, to trzeba robić. [IDI_07_G]

Należy dodać, że przeprowadzone testy nie wskazują na statystycznie istotne różnice pomiędzy typami respondentów oraz podregionami województwa wielkopolskiego. Innymi słowy, typ instytucji oraz jej lokalizacja w podregionie nie różnicuje odpowiedzi o czynniki sukcesu w budowie i funkcjonowaniu partnerstw trójstronnych w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

Uczestnicy wywiadów telefonicznych CATI dostrzegają korzyści płynące dla samorządu w budowaniu i funkcjonowaniu partnerstw trójsektorowych w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Rozkład uzyskanych odpowiedzi na pytanie o korzyści zamieszczono na wykresie.

Wykres 10. Korzyści samorządów z budowy i funkcjonowania partnerstw trójsektorowych (CATI, N=300).



Prawie ¾ respondentów wywiadów CATI dostrzega korzyści społeczne płynące z budowy i funkcjonowania partnerstw trójsektorowych. W ich opinii taki model współpracy może przyczynić się do **poprawy jakości życia osób niepełnosprawnych** (73,5%). Na tę korzyść zwracali uwagę przede wszystkim reprezentanci urzędów miast i gmin. Partnerstwo trójsektorowe zawiązane na potrzeby zwiększenia efektywności systemu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych może przyczynić się również do zmniejszenia bezrobocia wśród osób niepełnoprawnych na rynku pracy (66,1%). Podobnie, na tę korzyść znacznie częściej zwracali uwagę reprezentanci urzędów miast i gmin, istotnie częściej niż przedstawiciele JOPS. Poniżej przytoczono wybrane wypowiedzi uczestników wywiadów pogłębionych.

Nie zależy mi na zysku, ale na tym, żeby ludzie, którzy tam będą pracowali, byli w możliwie krótkim czasie przygotowani do samodzielnej pracy, aby ich aktywizacja była przeprowadzona w sposób efektywny [IDI_01_G]

Korzyść główna to jest taka, że ludzie u mnie mieszkający dotknięci różnymi dysfunkcjami wrócą z powrotem do społeczeństwa. [IDI_03_P]

Badani (choć rzadziej: 27,5%) dostrzegają też korzyści finansowe - dzięki istnieniu partnerstwa trójstronnego działającego na rzecz rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych samorządy będą miały szanse na **ubieganie się o kontrakty finansowane ze środków unijnych**, które wcześniej nie były dla nich dostępne. Podobną korzyść dostrzegają także przedstawiciele samorządów, którzy już poczynili pierwsze kroki w kierunku utworzenia spółdzielni socjalnej osób prawnych. Poniżej zamieszczamy wybrane wypowiedzi uczestników wywiadów pogłębionych.

(…) jest jakaś część wspierająca w pozyskiwaniu środków z zewnątrz, np. maszyn czy urządzeń jakieś (przyczepy, traktorki) – bo też jest taka możliwość i to rozpatrywaliśmy. [IDI_01_G]

Myślę, że na pewno to jest też szansa np. na dodatkowe finansowanie. Liczymy na to, że w związku z tworzeniem tej spółdzielni będziemy startować w konkursie na to pierwsze finansowanie. Być może w przyszłości będą jakieś kolejne fundusze, projekty. [IDI_05_G]

Mniej istotne, w kontekście zysków z funkcjonowania w samorządzie partnerstwa trójstronnego jest wywiązywanie się z zadań stawianych JST w sferze rehabilitacji osób niepełnosprawnych (13,8%). Warto pamiętać, że zasadnicza część wywiadów ilościowych, a także jakościowych została zrealizowana z instytucjami gminnymi, a kwestia rehabilitacji osób niepełnosprawnych nie leży w zakresie ich obowiązków ustawowych. Takie elementy jak: dostęp do nowych rynków, informacji, specjalistów, zwiększenie umiejętności rynkowych i organizacyjnych, korzyści wizerunkowe czy nowe rozwiązania choć niewątpliwie są zyskiem wynikającym dla samorządów z takiego modelu współpracy, nie są najistotniejsze. Warto dodać, że na korzyść polegającą na dostępie do nowych rynków, informacji, specjalistów i usług znacznie częściej wskazywali przedstawiciele JOPS niż urzędów miast i gmin.

Uczestnicy wywiadów pogłębionych zwracają uwagę, że ewentualne **korzyści wizerunkowe** dla gminy czy powiatu wynikające z partnerstw trójstronnych, a w szczególności wynikające z założenia na terenie JST spółdzielni socjalnej osób prawnych są ważne. Nie należy ich jednak traktować jako motyw, a raczej jako **pozytywny efekt uboczny**.

4.3.4. Bariery w budowie i funkcjonowaniu partnerstw trójstronnych w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych

Wyniki badań ilościowych wskazują, że najpoważniejszą przeszkodą w budowaniu i funkcjonowaniu partnerstw trójstronnych jest **brak możliwości finansowania takich przedsięwzięć** (31,2%). Szczegółowy rozkład uzyskanych odpowiedzi przedstawiono w tabeli.

Tabela 21. Bariery w budowaniu i funkcjonowaniu partnerstw trójstronnych w sferze rehabilitacji zawodowej ON (CATI, N=298).

Bariery	N wskazań	% wskazań
Brak możliwości finansowania takich przedsięwzięć	93	31,2%
Brak sprawnych organizatorów	82	27,5%
Brak otwartości środowisk na takie przedsięwzięcia	81	27,2%
Brak dobrych praktyk w tym zakresie	79	26,5%
Niska znajomość przepisów prawa w tym zakresie	65	21,8%
Niechęć sfery biznesu	59	19,8%
Brak schematów działania	39	13,1%
Przeszkody formalne	21	7,0%
Negatywne doświadczenia	6	2,0%
Nie wiem| trudno powiedzieć	6	2,0%

W drugiej kolejności, wśród barier stojących na drodze budowania i funkcjonowania partnerstw trójstronnych w sferze rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych badani wskazywali na **brak sprawnych organizatorów** (27,5%). Na kwestię braku dobrych menadżerów w szeroko pojętym obszarze ekonomii społecznej, w tym także w kontekście partnerstw trójstronnych wielokrotnie zwracano uwagę również w toku badań jakościowych. Badani podkreślali, że są otwarci na wszelkie inicjatywy angażujące nie tylko PES, ale także środowiska przedsiębiorców i organizacji społecznych.

Z uwagi na wielość zadań, przeciążeni pracą pracowników etatowych nie są jednak w stanie na tyle zaangażować się w takie przedsięwzięcia, aby mogły one przynieść oczekiwany skutek. Bez sprawnego, ale społecznego koordynatora wszelkie tego typy działania będą mało efektywne. Samorządowcy oczekują inicjatyw oddolnych, wypływających ze społeczności lokalnych, mających chęci i determinację. Na co wskazują wypowiedzi respondentów uczestniczących w badaniach jakościowych idealną sytuacją dla samorządów jest partnerstwo w podobnych inicjatywach, które mniej angażuje ich organizacyjnie, a bardziej promocyjnie, patronacko.

(…) spotkałem się z trzema osobami, które coś takiego mi proponowały, ale nie poczyniły żadnego dalszego kroku. Ja swoje oczekiwania i jakby roszczenia przedstawiłem i powiedziałem wyraźnie, że OK., ja wejdę jak oni to wszystko przygotują, chętnie będę partnerem, będę wspierał i osobiście się zaangażuję jako burmistrz. Natomiast nie widzę tego, żeby to miało robić miasto. [IDI_30_G]
Ja mimo wszystko kierowałbym to w stronę organizacji pozarządowych, tych wszystkich szkoleń prowadzonych dla potencjalnych zainteresowanych czy dla liderów. Stamtąd to powinno wychodzić. Jeśli chodzi o stronę samorządową jest na tyle wystarczające, że gdyby takie zainteresowanie się pojawiło, to można wspomagać. Natomiast organizować za tych ludzi – uważam, że to nie jest dobra droga. [IDI_15_G]

Niewiele mniejszy odsetek głosów dotyczył przeszkody w postaci **braku otwartości środowisk na takie przedsięwzięcia** (27,2%). Warto dodać, że na tę barierę znacznie częściej wskazywali przedstawiciele starostw, niż reprezentanci jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Poniżej przywołano cytat pochodzący ze zogniskowanego wywiadu grupowego.

Musi być szersza współpraca. Chodzi nie tylko o samorząd, ale też o przedsiębiorców, którzy nie mogą ciągle patrzeć na te zyski. Nie ma takiej społecznej odpowiedzialności świata finansów jak jest na Zachodzie. Tu jest pewna porażka dlatego, ze osoby niepełnosprawne nie mogą zaistnieć na rynku pracy. [FGI_2]

Opinie uczestników badań jakościowych dotyczące przeszkód w budowaniu i funkcjonowaniu partnerstw trójstronnych w sferze rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych skupiają się przede wszystkim na braku otwartości środowisk samorządowych, w szczególności radnych, którzy ostatecznie podejmują o zaangażowaniu określonych środków.

Może bardziej powinno być propagowanie nastawione niekoniecznie do decydentów, do tego wykonawczego aparatu, a w stronę tego uchwałodawczego, w stronę radnych, bo to są często ludzie bardzo zaangażowani w rolę, którą pełnią. Żeby radni również zdawali sobie sprawę z odpowiedzialności, która na nich spoczywa w tym obszarze. [IDI_01_G]
Widziałabym przede wszystkim szkolenie radnych. Oni widzą co jest na ich terenie i co jest do zrobienia. My sami to przeżywamy co 4 lata, część radnych musimy szkolić w zakresie zadań z pomocy społecznej. [IDI_21_PCPR]
Samorządy obawiają się pod kątem „OK. My podpiszemy, ale jak partner zrezygnuje, to my zostaniemy z kosztami, my będziemy je musieli ponosić cały czas". A prywatny mówi: „OK. A co ja z tego będę miał?" [FGI_1]

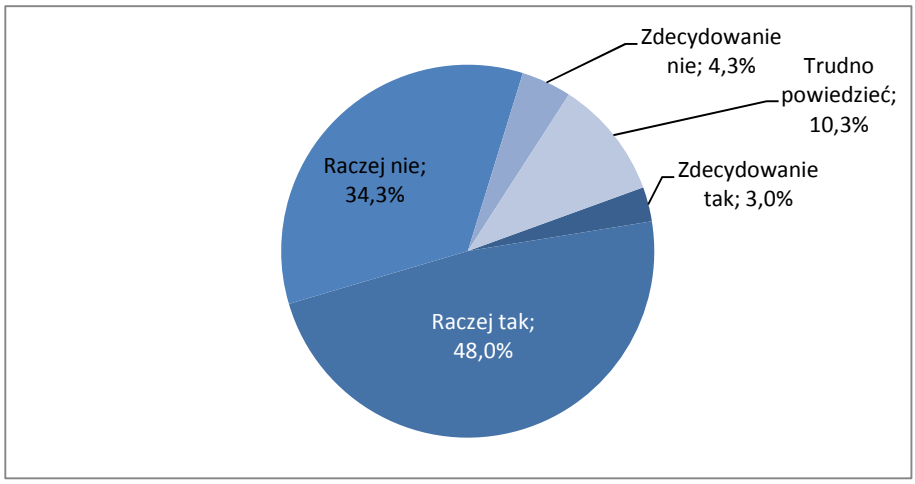
Na co wskazuje kolejny cytat z wywiadów pogłębionych, istotną przeszkodą jest również **nieznajomość lub brak dobrych praktyk** w tym zakresie (26,5%).

Przede wszystkim „dobre praktyki", żeby do tego przekonać się i zobaczyć jak to zrobić. Wracać do siebie i jeżeli komuś coś się udało, to można to zmodyfikować, można iść w nieco inny kierunek. Ale to już gdzieś się widzi. [IDI_03_P]

Mniej istotne, bo łatwiejsze do pokonania są takie utrudnienia jak: brak schematów działania, przeszkody formalne czy negatywne doświadczenia.
Niektórzy respondenci badań jakościowych wskazywali, że wiele wymienianych w rozmowie przeszkód ma jednak charakter wymówki, uniku. Najistotniejsza w podejmowaniu tego typu inicjatyw jest wola i chęć wszystkich stron.

Wiedza o uwarunkowaniach prawnych w kontekście budowy i funkcjonowania partnerstw trójstronnych nie jest raczej wystarczająca. Na wykresie przedstawiono rozkład odpowiedzi na pytanie o to czy obecne przepisy pozwalają realizować model współpracy trójsektorowej.

Wykres 11. Ocena uwarunkowań prawnych w kontekście budowy i funkcjonowania partnerstw trójstronnych (CATI, N=298).



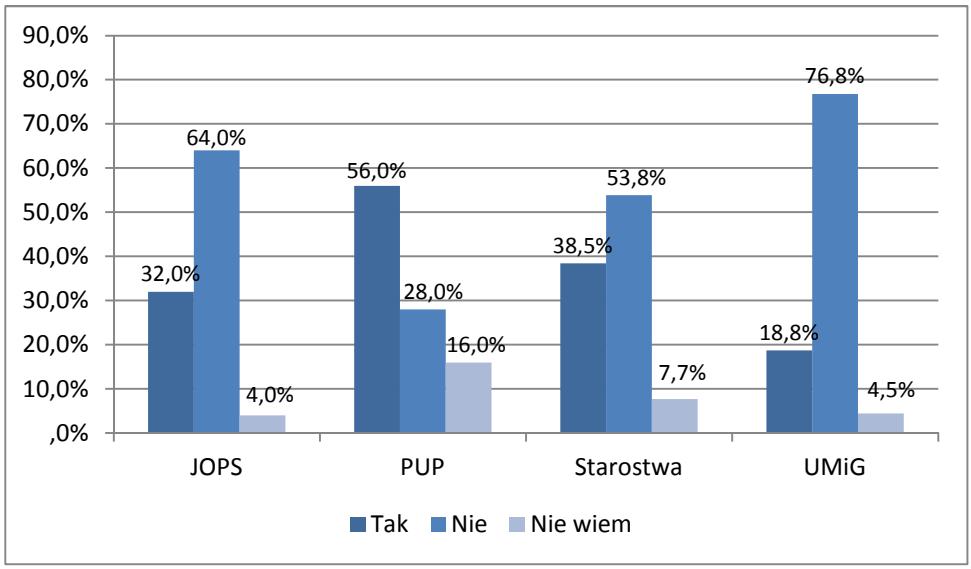
Owo niezdecydowanie: 48,0% - uznaje, że obecne uwarunkowania prawne raczej sprzyjają budowie i funkcjonowaniu partnerstw trójstronnych i 34,3% - twierdzi, że raczej nie są korzystne, można odczytywać jako niską świadomość badanych w tym zakresie. Odpowiedzi niejednoznaczne wskazują bowiem na brak ugruntowanej opinii odnośnie uwarunkowań prawnych, co pośrednio wskazuje na niewystarczającą wiedzę. w tym Z drugiej jednak strony, być może pytanie miało charakter zbyt ogólny, nie pozwalający na wyrażenie swoich wątpliwości. Z kolei uczestnicy badań jakościowych potwierdzając wyniki badań ilościowych mówią raczej o niewystarczającej wiedzy w zakresie partnerstw trójstronnych oraz o szeroko rozumianej ekonomii społecznej i spółdzielczości socjalnej.

Ja swoją wiedzę na ten temat oceniam jako niewysoką, a podejrzewam, że inni mają jeszcze mniejszą. [IDI_27_PCPR]

Jest niewielka, ale to nie jest ich wina. Jest to obszar mało propagowany. [IDI_01_G]

Kolejne pytanie kwestionariusza wywiadu CATI dotyczyło doświadczeń instytucji samorządowych w budowaniu partnerstw lub otoczenia przyjaznego dla podmiotów ekonomii społecznej. Na wykresie zamieszczono rozkład uzyskanych odpowiedzi ze względu na typ instytucji.

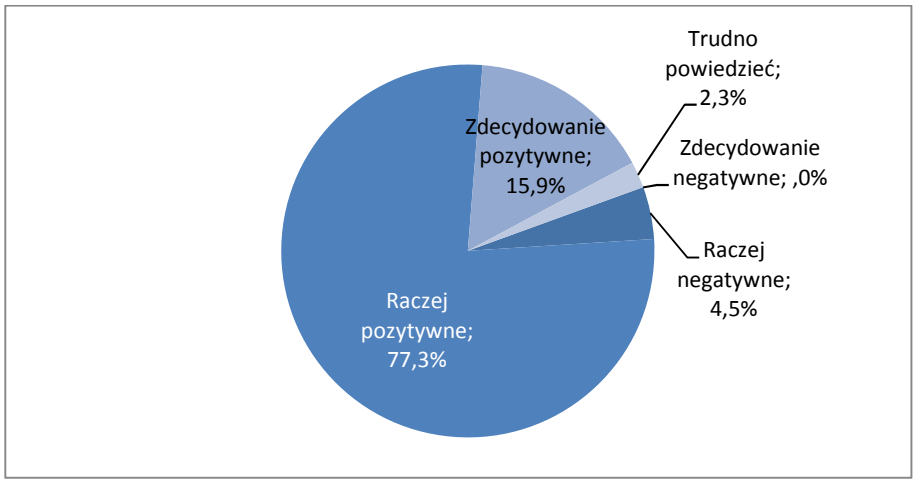
Wykres 12. Doświadczenia samorządów w budowaniu partnerstw lub otoczenia przyjaznego dla podmiotów ekonomii społecznej (CATI, N=300).



Ogółem, około **30% badanych samorządów ma doświadczenia w budowaniu partnerstw/ otoczenia przyjaznego dla podmiotów ekonomii społecznej**. Na co wskazują testy statystyczne, znacznie częściej taką praktykę mają starostwa powiatowe. Z kolei urzędy miast i gmin oraz jednostki organizacyjne pomocy społecznej znacznie częściej wybierały odpowiedź „nie". Innymi słowy, budowanie partnerstw/ otoczenia przyjaznego dla podmiotów ekonomii społecznej jest raczej domeną jednostek samorządu terytorialnego szczebla powiatowego.

Tych badanych, którzy reprezentowali instytucje mające praktykę w takich działaniach zapytano o ocenę tych doświadczeń. Wynik przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 13. Ocena doświadczeń samorządów w budowie partnerstw/ otoczenia przyjaznego dla PES (CATI, N=88).



Ponad 90% badanych samorządów mających doświadczenia w nawiązywaniu partnerstw z podmiotami ekonomii społecznej pozytywnie odnosi się do efektów tej współpracy, w tym 15,9% - zdecydowanie pozytywnie. Badania ujawniły tylko 4 przypadki, które zostały ocenione negatywnie (4,5%). Ponownie, w celu uproszczenia czytania wyników zamieszczonych w na wykresie dokonano uśrednienia uzyskanych odpowiedzi przyjmując skalę od 1 do 4, gdzie 4 oznacza „zdecydowanie pozytywnie" , zaś 1 – „zdecydowanie negatywnie". Średnia ocena doświadczeń związanych z nawiązywaniem partnerstw z podmiotami ekonomii społecznej wnosi **3,12**. Najbardziej pozytywnie do efektów tych działań odnoszą się przedstawiciele starostw (3,20), nieco mniej pozytywnie – reprezentanci PUP (3,00).

Dodatkowo, respondentów z tych samorządów, które mają doświadczenia w nawiązywaniu partnerstw z podmiotami ekonomii społecznej zapytano o to, czy w ich instytucjach są wypracowane jakieś procedury, schematy działania w tym zakresie. Na tak postawione pytanie 29,5% badanych odpowiedziało twierdząco (3,4% - nie potrafiło jednoznacznie odpowiedzieć na to pytanie). Warto dodać, że analizy statystyczne wykazały, iż znacznie częściej takie procedury obowiązują w urzędach miast i gmin, niż w innych typach instytucji.

Owe schematy działania polegają przede wszystkim na tworzeniu planów współpracy, nawiązywaniu współpracy z podmiotami ekonomii społecznej, a także zapewnianiu pomocy merytorycznej specjalistów i pomoc organizacyjnej w zakresie budowy partnerstw, odpowiednim podziale zadań i kompetencji w ramach partnerstw. Dodatkowym elementem budowania partnerstw otoczenia przyjaznego dla PES jest wysyłanie pracowników samorządowych na szkolenia obejmujące tematykę ekonomii społecznej.

Wyniki badań jakościowych wskazują, że przynajmniej część pracowników, szczególnie jednostek organizacyjnych pomocy społecznej uczestniczy w konferencjach, sympozjach i szkoleniach z zakresu ekonomii społecznej. Ze zrealizowanych wywiadów wynika, że efektywność edukacyjna i promocyjna takich wydarzeń jest wyższa, jeśli organizatorom uda się zaprosić władze samorządów. Szeregowi pracownicy JOPS często mają zbyt małą siłę przebicia i nie udaje im się zainteresować zarządów nowymi inicjatywami, w tym wypadku w obszarze ekonomii społecznej. Z drugiej jednak strony władze samorządowe w rozmowach niejednokrotnie cedowały udział w badaniach na przedstawicieli JOPS, co pośrednio wskazuje na niską priorytetowość tematu ekonomii społecznej w samorządach.

4.4. Stosunek samorządów do spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ

Badania jakościowe pozwoliło na zidentyfikowanie kilku gmin i powiatów, które podjęły starania w kierunku utworzenia spółdzielni socjalnej osób prawnych (m.in. Czarnków, Kostrzyn, Pobiedziska, Konin, Piła, powiat kolski, powiat leszczyński). W jednej z nich taki podmiot już funkcjonuje. Część przedstawicieli władz samorządowych rozważa włączenie do podmiotu uczestników/ absolwentów WTZ.

Należy jednak mocno podkreślić, iż badania ujawniły jednak **niski stan wiedzy samorządów** na temat możliwości stworzenia spółdzielni socjalnej osób prawnych angażujących osoby niepełnosprawne. Z drugiej jednak strony, kiedy respondentom przedstawiono podstawowe założenia dotyczące tego podmiotu, najczęściej wzbudzano w nich **duże zainteresowanie** takim rozwiązaniem.

(…) gdybym miał większą wiedzę na ten temat, poleciłbym opracowanie założeń tego typu spółdzielni. I być może byłoby to realizowane (…) Oczywiście jest to jakiś pomysł, że gminy niejako też biorą na siebie odpowiedzialność, angażują się, zlecają. Jest to dosyć ciekawe rozwiązanie, bo jest dosyć takie kompleksowe. Gmina jest nie tylko takim podmiotem prawnym, ale jednocześnie też zleca tym podmiotom zapewniając zbyt na produkcję tej spółdzielni. Pomysł jest ciekawy. [IDI_04_G].
Wygląda na to, że ten kierunek tworzenia spółdzielni socjalnych na bazie osób prawnych jako dobrego startu wydaje się, nie powiem że jedynym, ale znaczniej pożądanym, bezpieczniejszym i lepiej rokującym, niż pozostawienie spółdzielni. [IDI_25_P]
(…) uważam, że jest akurat ratunkiem dla WTZ-ów, które za niedługi okres czasu będą miały kłopoty z funkcjonowaniem. [FGI_2]

4.4.1. Obszary współpracy

Uczestników badań ilościowych zapytano o potencjalne obszary współpracy samorządów ze spółdzielniami socjalnymi powstałymi przy Warsztatach Terapii Zajęciowej. Uzyskane odpowiedzi przedstawiono w tabeli.

Tabela 22. Potencjalne obszary współpracy samorządów ze spółdzielniami socjalnymi powstałymi przy WTZ (CATI, N=300).

Obszary współpracy	Ogółem (N=300)	JOPS (N=150)	PUP (N=25)	Starostwa (N=13)	UMiG (N=112)
Aktywizacja zawodowa ON	37,0%	27,3%	64,0%	30,8%	44,6%
Aktywizacja społeczna ON	37,0%	39,3%	28,0%	15,4%	38,4%
Tworzenie miejsc pracy dla ON	34,3%	35,3%	56,0%	30,8%	28,6%
Zlecanie zadań	18,7%	17,3%	8,0%	38,5%	20,5%
Promocja dobrych praktyk z zakresu ekonomii społecznej	15,3%	16,7%	12,0%	7,7%	15,2%
Wspólne kreowanie innowacyjnych rozwiązań w zakresie rehabilitacji zawodowej i społecznej ON	14,7%	14,7%	8,0%	38,5%	13,4%
Udostępnianie pomieszczeń	14,3%	15,3%	4,0%	15,4%	15,2%
Budowa przyjaznego otoczenia – wpisywanie pewnych rozwiązań w strategie lokalne	13,7%	14,7%	8,0%	23,1%	12,5%
Nie wiem/ trudno powiedzieć	7,0%	8,0%	0,0%	0,0%	8,0%

Przedstawiciele wielkopolskich instytucji samorządowych **najczęściej upatrują możliwość współpracy ze spółdzielniami socjalnych powstałymi przy WTZ w obszarze aktywizacji zawodowej i społecznej** osób niepełnosprawnych (po 37,0% wskazań). Warto jednak dodać, iż testy statystyczne wskazują istotność statystyczną: aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych znacznie częściej jest potencjalnym obszarem współpracy z tego typu spółdzielniami dla urzędów miast i gmin i powiatowych urzędów pracy niż jednostek organizacyjnych pomocy społecznej.

Potencjalnym obszarem współpracy ze spółdzielniami socjalnymi powstałymi przy WTZ jest także **tworzenie miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych** (34,3%). Te trzy wspomniane obszary są, w opinii samorządowców najbardziej realne do wdrożenia. **Zlecenie zadań spółdzielniom socjalnym powstałym przy Warsztatach Terapii Zajęciowej znalazło się dopiero na czwartym miejscu** (18,7% wskazań ogółem) z tym, że dosyć pozytywnie do tego obszaru ewentualnej współpracy odnieśli się przedstawiciele starostw (38,5%). Podobnie respondenci z tej grupy pozytywnie odnieśli się do wspólnego kreowania innowacyjnych rozwiązań w zakresie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób

niepełnosprawnych. Należy dodać, że właśnie te dwa obszary potencjalnej współpracy ze spółdzielniami socjalnymi powstałymi przy WTZ są uznawane przez reprezentantów starostw za najbardziej realne.
Przeprowadzone testy statystyczne wskazały na istnienie zależności pomiędzy podregionem a gotowością samorządów do udostępniania pomieszczeń. Te znacznie chętniej mogą być oddawane w ręce członków spółdzielni socjalnych powstałych przy WTZ w podregionie pilskim, niż w kaliskim i konińskim.

Z kolei respondenci uczestniczący w badaniach jakościowych, mających za sobą pierwsze kroki w kierunku utworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych wśród zadań gminnych, które mogłyby zostać jej powierzone wskazywali na:

- **usługi w zakresie pielęgnacji zieleni miejskiej, w tym pielęgnacja ogrodów,**
- **drobne prace remontowe i konserwatorskie, remonty, usługi budowlane, w tym naprawa małej architektury,**
- **opieka nad osobami zależnymi, w tym starszymi i niepełnosprawnymi,**
- **usługi sprzątania wewnętrznego w budynkach użyteczności publicznej i sprzątania zewnętrznego,**
- prace zimowe: odśnieżanie dachów, odśnieżanie ulic,
- usługi w zakresie melioracji, w tym opieka nad szlakiem kajakowym,
- poligrafia, ksero,
- segregacji śmieci
- usługi związane z utrzymaniem grobów

Drobne prace pielęgnacyjne - też niewielkie przedsięwzięcia, bo te duże są zlecane – one wymagają dużej ilości pracy i narzędzi. Chodzi o drobne rzeczy; sprzątanie wewnątrz i na zewnątrz budynków i tutaj współpraca z naszym gminnym zakładem gospodarki mieszkaniowej. I taka druga część - sprawa infrastruktury technicznej, naprawy małej architektury, drobne prace remontowe i konserwatorskie. [IDI_05_G]

Usługi w zakresie sprzątania i na dzień dzisiejszy, na samym początku– opieka nad osobami zależnymi, później opieka nad szlakiem kajakowym, wchodzenie w całą infrastrukturę zieleni miejskiej. W dalszej ofercie spółdzielni socjalnej ma być pomoc w przeprowadzkach, w remontach, jakieś prace instalacyjno-elektryczne, drobne remonty mieszkań, pielęgnacja ogrodów, odśnieżanie dachów, odśnieżanie ulic – to jest szeroki wachlarz. [IDI_23_OPS]

Mając świadomość pewnych ograniczeń wynikających z trudnej sytuacji życiowej potencjalnych pracowników spółdzielni, a także pewnych dysfunkcji fizyczno-umysłowych osób niepełnosprawnych, w tym uczestników WTZ respondenci celowo wskazują na te obszary zleceń, które przez te osoby mogą zostać wykonane poprawnie. Potencjalni założyciele spółdzielni socjalnych osób prawnych z góry zakładają, że skomplikowane zadania zawsze będą zlecane na drodze zamówień publicznych.

To nie są firmy zatrudniające doskonałych fachowców. To jest pewna propozycja skierowana do rynku, który tutaj jest. Jeśli chodzi o publiczne podmioty, czyli gminy, to całkiem świadomie wybieram te obszary, które w przypadku zieleni nie wymagają skomplikowanych umiejętności czy wiedzy, ale w przypadku zadań opiekuńczych muszą być. I sądzę, że propozycja skierowana do tychże osób zawiera w sobie tę nadzieję. [IDI_01_G]

Ja widzę szansę spółdzielni socjalnej może nie w pracach wymagających sprzętu i zmechanizowania. Dzisiaj do czystości i utrzymania zieleni nie wystarczą grabie, bo cały rok będą grabić, musi być pewne przyspieszenie i wykonanie, bo mamy konkretne sytuacje pogodowe i przyroda określa, że w tych dniach trzeba się zmieścić. [IDI_13_G]

Uczestnicy badań jakościowych zwracają także uwagę na konieczność przeprowadzenia badań marketingowych wskazujących na potrzeby rynkowe w kontekście nowych usług świadczonych przez spółdzielnię socjalną. Taki zabieg ma pozwolić spółdzielni skutecznie zaistnieć na wolnym rynku, nie tylko na rynku usług gminnych.

W przypadku takiego sprawdzenia rynku, to wydaje mi się wskazany kierunek badania niszy, co wydaje nam się, że byłoby potrzebne a czego jeszcze nie ma. [FGI_1]

4.4.2. Korzyści

Uczestnicy wywiadów pogłębionych i zogniskowanych wywiadów grupowych dostrzegają szereg korzyści wynikających z utworzenia przez samorząd spółdzielni socjalnej osób prawnych. O czym świadczą wypowiedzi uczestników badań jakościowych, w przypadku spółdzielni socjalnych osób prawnych istotną korzyścią jest przede wszystkim **zapewnienie spółdzielniom socjalnym zleceń publicznych**, które gwarantują ich stabilność rynkową.

Przede wszystkim, może te osoby niepełnosprawne byłyby zatrudnione i zarabiałyby na siebie, odciążyłyby rodzinę i państwo przy okazji. [IDI_07_G]

Z kolei utworzenie spółdzielni socjalnej osób prawnych przy WTZ jest – w opinii badanych – **skutecznym narzędziem usprawniającym system rehabilitacji zawodowej** uczestników Warsztatów. Nie bez znaczenia, szczególnie dla powiatów jest też **kwestia finansowa**. Osoby zatrudnione w spółdzielni socjalnej, przy gwarancji stabilności zatrudnienia odciążą gminy i powiaty nie pobierając w innej sytuacji przysługujących im świadczeń socjalnych.

Gminy będą miały taką korzyść, że spółdzielnie wykonają określoną usługę, na którą jest zapotrzebowanie, będzie trochę taniej. I będzie taka korzyść, że pojawią się osoby, które zaczną mieć dochody i zejdą z garnuszka świadczeń socjalnych. Z kolei w naszych warunkach - będą to osoby, które zejdą z ewidencji PUP-u. To jest nasz interes. Nie ukrywam, że ta cała otoczka poza namacalnymi efektami, dla nas jest najważniejsza. [IDI_17_P]

A z kolei jeszcze jedna dla gmin wydaje się taka rzecz, żeby testować takie rozwiązanie (nie mówiąc o interesach, bo interes jest faktycznie kluczowy tutaj), że w spółdzielni socjalnej można zatrudnić osoby, które mają zobowiązania w stosunku do gminy (nie płacą np. czynszu). I gdy te osoby pracują w spółdzielni, to część tych środków, tych zobowiązań gmina wtedy odzyskuje. Czyli w tym jest taki bezpośredni, faktyczny interes gminy, żeby te spółdzielnie zakładać. [FGI_1]

Wyjątkowo mocno podkreślaną korzyścią wynikającą z posiadania spółdzielni socjalnych osób prawnych jest **możliwość zlecenia spółdzielni zadań gminnych poza ustawą o zamówieniach publicznych**. Dla części samorządów, w których podjęto już pierwsze kroki w tym kierunku był to jeden z najważniejszych motywów.

Chcemy wykorzystać to prawo, które mówi, że jeżeli zaczynają ze sobą współpracować co najmniej dwa podmioty publiczne, można wtedy unikać ustawy o zamówieniach publicznych. [IDI_01_G]
Myślę, że większość nie ma wiedzy. Bo przecież jest zmiana i dosyć świeża. Myślę, że przeszkód nie ma, jest więcej korzyści z punktu widzenia inicjatorów czy założycieli. Chociażby korzyść taka , że skoro to będzie podmiot tworzony przez podmioty publiczne, to wtedy też nie podlega prawu zamówień publicznych. [FGI_2]

Warto również dodać, że badani upatrują pewną wyjątkowość i sprawność spółdzielni socjalnych osób prawnych polegającą na tym, że można powierzyć jej małe zadania, zadania niszowe, takie, których przedsiębiorstwo rynkowe nie chce wykonywać.

Poprawia wizerunek samorządu, że jest dbałość nie tylko o całą infrastrukturę, jeżeli chodzi o drogi i kanalizację, ale że jest dbałość o mieszkańców. [IDI_23_OPS]

4.4.3. Bariery

Wyniki badań jakościowych wskazują, że największe obawy związane z utworzeniem spółdzielni socjalnych osób prawnych funkcjonujących przy WTZ dotyczą **zbyt dużych ograniczeń fizycznych i umysłowych uczestników WTZ**, co z tym idzie, niemożności poradzenia sobie z wykonywanymi na rzecz spółdzielni pracami. O czym już była mowa, z uwagi na niedrożność systemu rehabilitacji społecznej i zawodowej do warsztatów trafiają osoby z dużym upośledzeniem, na tyle dużym, że nie pozwalającym na wykonywanie prostych czynności życiowych.

(…) osoby będące w WTZ-ach nie za bardzo się nadają do tego typu prac. Tym bardziej, że to są w dużej mierze osoby z upośledzeniem umysłowym też częściowo, wobec tego nawet trudno brać odpowiedzialność, żeby im tam gdzieś przy drodze tego typu prace powierzać. [IDI_11_G]
Obawy gminy polegają na tym, czy to zadanie, które jest ważne dla gminy, oni rzeczywiście to wykonają. Są obawy, że więcej na to wydamy niż będzie pożytku. To jest myślenie komercyjne. [IDI_13_G]
WTZ-y stały się takim miejscem opieki socjalnej. [IDI_05_G]

Biorąc pod uwagę te zagrożenia, badani zwracają uwagę, że zanim podejmie się decyzje o założeniu spółdzielni socjalnej przy WTZ należy przeprowadzić **diagnozę** w lokalnym środowisku osób niepełnosprawnych i ocenić jaki odsetek z nich jest w stanie i ma chęć wejść na rynek pracy. Respondenci niejednokrotnie wskazywali, że owa spółdzielnia socjalna osób prawnych nie powinna się ograniczać jedynie do uczestników WTZ, ale także, lub przede wszystkim do osób wykluczonych społeczne. Taki podmiot, w ich ocenie będzie miał większe szanse na powodzenie.

Ta spółdzielnia socjalna wg mnie powinna objąć nie tylko osoby niepełnosprawne, ale i wykluczone społecznie, które mógłbym zatrudnić. [IDI_11_G]
Myślę, że byłaby to obawa. Natomiast gdyby połączyć to tak, że do spółdzielni zaangażować część osób z WTZ-ów, które mają deficyty intelektualne czy fizyczne oraz osoby, które mają jakiś problem typu długotrwałe bezrobocie, zdezaktualizowane wykształcenie, ale tak naprawdę są osobami pełnosprawnymi, zdolnymi i chętnymi do pracy (bo motywacja to chyba najważniejszy atut takiej osoby). Gdyby te osoby połączyć i zrobić taką spółdzielnię „wymieszanych" osób, to myślę, że wtedy byłaby to duża szansa. [IDI_19_OPS]
Ja jestem bardziej orędownikiem spółdzielni socjalnych bardziej otwartych – składających się nie tylko z osób uczestniczących w WTZ-ach. Takie jest moje zdanie. [IDI_30_G]

Nielicznie pojawiły się propozycje tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych złożonych z absolwentów zakładów aktywności zawodowej. Osoby niepełnosprawne pracujące w ZAZ-ach mają większe przygotowanie zawodowe, a co za tym idzie taka spółdzielnia miałaby większe szanse na sukces rynkowy.

ZAZ - to jest to miejsce, gdzie faktycznie następuje aktywizacja zawodowa. Ci ludzie są w takim stopniu upośledzeni, że oni wykonują prostsze lub bardziej skomplikowane rzeczy i oni faktycznie albo pracują albo mają szanse na pracę. [IDI_05_G]
Myślę, że ZAZ jest lepszy, bo tam trafiają osoby niepełnosprawne, które chcą pracować, chcą się uczyć i na nich można by polegać. [IDI_29_OPS]

W tym kontekście pojawił się pomysł, aby tworzyć spółdzielnie socjalne osób prawnych przy WTZ tylko na tych obszarach, w których nie funkcjonują zakłady aktywności zawodowej.

Jest to przedsięwzięcie ciekawe, niełatwe, jeśli chodzi o tworzenie spółdzielni socjalnych przy WTZ. Jeśli są spółdzielnią socjalną osób prawnych to mają większe szanse, bo są podmioty, które powinny o to dbać. Ale co z ZAZ-ami? Jest ich mało, więc twórzmy spółdzielnie tam, gdzie nie ma ZAZ-ów. Ponoć spółdzielni jest 9 w Wielkopolsce. [IDI_17_P]

Kolejną kwestią, na którą zwrócono uwagę podczas badań jakościowych to bariery mentalne przejawiające się **brakiem wiary w sukces takiego przedsięwzięcia**, z uwagi na konieczność stałego nadzoru i koordynacji. Zlecanie zadań gminnych w oparciu o zamówienia publiczne jest w tym wypadku o tyle bardziej korzystne, o ile mniej angażuje zleceniodawców w proces realizacji robót czy usług.

To jest bardzo trudne zadanie - tworzenie spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ. [IDI_17_P]
(…) po drugie – pewne obawy (z racji tego, że tu pracuję, to mogę to powiedzieć), że z racji tego, że spółdzielnię mają tworzyć osoby postrzegane jako osoby nie do końca odpowiedzialne. (…) Jest obawa, że to się nie uda, że będzie źle wykonane, że nieodpowiedzialnie, że będzie generowało problemy np. z nadzorem. [IDI_20_OPS]
Ale tak naprawdę to jest obawa, poza tym pewna inercja myśleniowo-organizacyjna. Lepiej zrobić przetarg i spokój. A spółdzielnia socjalna – to uda się, nie uda się. Jak nie uda się, to tylko koszty będą a nie efekty… Tu jest przedsięwzięcie nowe, wymagające namysłu; jak wszystko co nowe idzie wolno. Są też pewne obawy, czy to się uda czy nie. Stale będę podkreślał, że jest to przedsięwzięcie biznesowe, a jak każde przedsięwzięcie biznesowe – może się udać lub nie; jest obawa. Ale nie stawiajmy tezy, że gminy są jakieś niechętne, jest pewna ilość takich, ale trzeba je zrozumieć. [IDI_04_G]

Nie bez znaczenia w przypadku tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych jest też **otoczenie konkurencyjne**, w tym zakłady gospodarki komunalnej, ale także wolnorynkowe przedsiębiorstwa, których funkcjonowanie jest uzależnione od pozyskiwania zleceń od samorządów. Badani obawiają się, że przekazanie gros zadań na rzecz spółdzielni socjalnej osób prawnych spowoduje nie tylko upadek części przedsiębiorstw, których istnienie na rynku jest uzależnione od zleceń publicznych, ale także protesty społeczności lokalnych. Na co wskazują wyniki badania, w społeczeństwie tkwi stereotyp spółdzielni socjalnej złożonej z *„pijoków i złodziei”*

Gdybym ja miał zlecić zadanie spółdzielni, to musi to spowodować zamknięcie pewnego obszaru działania innej instytucji, innej organizacji, innej komórki – nie wiem, jak byśmy to nazwali. Tu mam gwarancję, a tu jest pewna niepewność. Tutaj mamy konieczność podjęcia decyzji, być może związanej z wypowiedzeniem pracy komuś. To jest problem. [IDI_10_P]
Natomiast trzeba sobie zdawać sprawę, że wiele tych miejsc zajmują osoby, których źródło dochodu jest również potrzebne na co dzień. (…) Trzeba by to wszystko zerwać, wiele prac przygotować pod podmioty, które mogą wykonywać te zadania z zewnątrz. Tego się nie da załatwić bezkonfliktowo. Dlatego musi być ogromna zgoda i determinacja, bo to jest przejście przez społeczne piekło tak naprawdę. [IDI_25_P]
Odruch jest taki, że aby mógł ktoś sprzątać, to trzeba zwolnić innych ludzi, żeby tych ze spółdzielni wprowadzić. Ludzie od razu stają w postawie obronnej. [FGI_1]

Nie bez znaczenia dla samych uczestników Warsztatów, którzy mieliby stać się pracownikami spółdzielni socjalnej jest **kwestia zabezpieczenia ich miejsc w WTZ**, w sytuacji, gdyby inicjatywa się nie powiodła, lub okazało się, że osoba sobie nie radzi. Obecnie prawo nie zezwala na przytrzymanie tego miejsca i na powrót do Warsztatów. Dla takich osób aktywizacja zawodowa może okazać się kontr skuteczna, bowiem będą one zmuszone pozostać w domach.

(…) jak ktoś wyjdzie z tego WTZ-u np. do ZAZ-u, to później nie ma się już gdzie podziać, bo ktoś inny wejdzie na jego miejsce. Później ta osoba jest zdana na to, że będzie już tylko w swoim domu, na kilka lat powróci problem. [IDI_25_P]

Badani zwracali również uwagę na możliwie **trudności w przekonaniu rodziców/ opiekunów** osób niepełnosprawnych do wyrażenia zgody na ich wejście do spółdzielni. Opiekunowie w podobnych sytuacjach zawsze wyrażają obawy związane z utartą przez ich dziecko świadczeń socjalnych. Respondenci uznają, że może wystąpić duża trudność w przekonaniu ich, że w zamian za pewne i stałe świadczenia ich wychowanek otrzyma „mniej pewne" wynagrodzenie z tytułu umowy o pracy. W odczuciu samych opiekunów inicjatywa bowiem może się nie powieźć. Status *quo* jest dla nich dużo bardziej bezpieczny.

4.5. Ekonomia społeczna w kontekście zamówień publicznych

Odrębnym zagadnieniem poruszanym w toku wywiadów telefonicznych wspomaganych komputerowo była kwestia ekonomii społecznej w prowadzeniu postępowań publicznych w samorządach. Wywiady dotyczące tej tematyki były kontynuowane z pracownikami działów prawnych lub działów zamówień w starostwach oraz urzędach miast i gmin (N=125).

88% wywiadów zostało zrealizowanych z pracownikami działów zamówień lub specjalistami ds. zamówień, w 7,2% instytucjami rozmawiano z osobami zajmującymi się opiniowaniem dokumentacji przetargowych lub przygotowaniem postępowań/ zamówień, zaś w 4,8% - z pracownikami działów prawnych, prawnikiem lub radcą prawnym. W przypadku urzędów miast i gmin rozmowy zdecydowanie częściej prowadzone były z pracownikami działów zamówień lub specjalistami ds. zamówień, podczas gdy w starostwach wywiady częściej realizowano z pracownikami działów prawnych, prawnikiem lub radcą prawnym.

Tylko niewiele ponad **40% respondentów spotkało się w swojej pracy z zagadnieniem „ekonomii społecznej"** (43,2%)**.** W poniższej tabeli przedstawiono rozkład odpowiedzi na pytanie, o kontekst, w jakim pracownicy działów prawnych i działów zamówień mają kontakt.

Tabela 23. Konteksty pojawiania się „ekonomii społecznej" w zamówieniach publicznych (CATI, N=54).

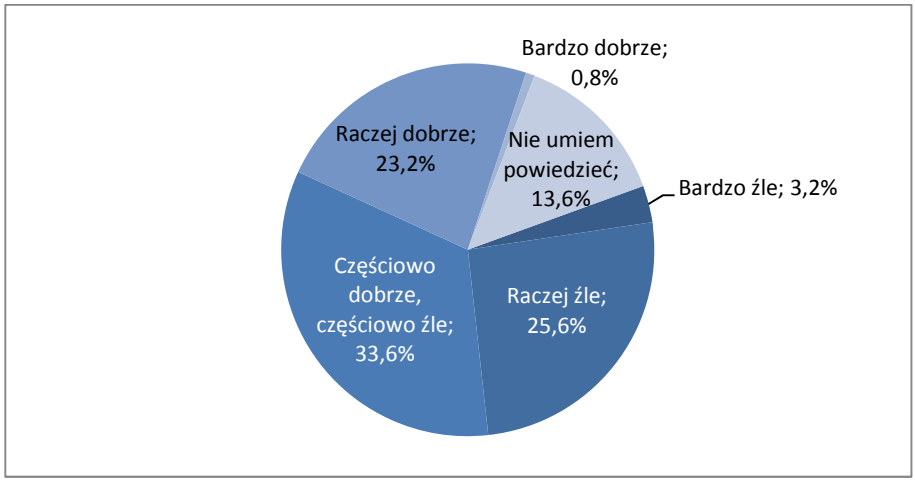
Kontekst	N wskazań	% wskazań
Podczas konsultacji dokumentów strategicznych i programowych samorządu	36	66,7%
Przy opracowywaniu dokumentacji przetargowych	28	51,9%
W trakcie oceny prawnej dokumentacji przetargowych	15	27,8%
Inne	5	9,3%

Jak zatem wynika z powyższej tabeli, 2/3 badanych spotyka się z zagadnieniem ekonomii społecznej w trakcie konsultacji dokumentów strategicznych i programowych samorządu. Połowa styka się z tym tematem przy opracowywaniu dokumentacji przetargowych, zaś niecałe 28% - w trakcie oceny prawnej dokumentacji przetargowych. Wśród „innych" odpowiedzi znalazły się: w trakcie realizacji inwestycji, przy odbieraniu korespondencji (np. od stowarzyszeń), podczas organizacji robót publicznych.

Na wykresie przedstawiono wyniki oceny wiedzy pracowników działów prawnych i działów zamówień publicznych (w ocenie ich przedstawicieli)na temat ekonomii społecznej. Tylko w co czwartym dziale prawnym lub dziale zamówień jednostek samorządu terytorialnego wiedza na temat ekonomii społecznej jest oceniana dobrze (w tym tylko 0,8% - bardzo dobrze). W co trzeciej jednostce tego typu wiedza o tym zagadnieniu jest częściowo dobra, częściowo zła, a w co czwartej – raczej zła.

W celu uproszczenia czytania wyników zamieszczonych w na wykresie dokonano uśrednienia uzyskanych odpowiedzi przyjmując skalę od 1 do 5, gdzie 5 oznacza „zdecydowanie dobrze" , zaś 1 – „zdecydowanie źle".

Wykres 14. Ocena wiedzy pracowników działów prawnych i działów zamówień na temat ekonomii społecznej (CATI, N=125).



Średnia ocena poziomu wiedzy pracowników działów prawnych lub działów zamówień w jednostkach samorządu terytorialnego na temat ekonomii społecznej jest niska i wynosi: **2,92**. Nieco wyżej swoją wiedzę oceniają pracownicy starostw (3,00). Wiedza o ekonomii społecznej we wspomnianych działach JST oceniana jest na poziomie 2,91.

4.5.1. Udzielanie zamówień PES

Tylko co ósmy dział zamówień w badanych jednostkach samorządu terytorialnego kiedykolwiek zlecał zadania podmiotom ekonomii społecznej (12,8%). W tabeli zamieszczono rozkład uzyskanych odpowiedzi ze względu na typ jednostki.

Tabela 24. Zlecanie zadań / prac w samorządach podmiotem ekonomii społecznej (CATI, N=125).

	Ogółem (N=125)	Starostwa (N=13)	UMiG (N=112)
Tak	12,8%	23,1%	11,6%
Nie	85,6%	76,9%	86,6%
Nie wiem	1,6%	0,0%	1,8%

Na co wskazują wyniki badań, nieco częściej zlecanie zadań i prac podmiotom ekonomii społecznej ma miejsce w przypadku jednostek terytorialnych szczebla powiatowego. Średni, średnioroczny udział tych zleceń w ogóle zleceń udzielanych przez owe samorządy wynosi **2,69**, przy czym w 12 przypadkach – 2%, a w jednym aż 10% (minimum: 1%, mediana 2%).

Wyniki oceny współpracy działów zamówień i działów prawnych z PES w ramach zleconych prac (N=16 przypadków) wskazują, że jest ona bardzo dobra. Trzynastu badanych ocenia ją raczej pozytywnie, 2 respondentów – zdecydowanie pozytywnie (1 badany nie potrafił udzielić jednoznacznej odpowiedzi na to pytanie). W kolejnej tabeli zamieszczono listę obszarów zamówień zlecanych podmiotom ekonomii społecznej.

Tabela 25. Obszary zamówień publicznych zlecanych PES (CATI, N=16).

Obszary	N wskazań	% wskazań
Roboty budowlane	6	37,5%
Usługi sprzątania zewnętrznego i wewnętrznego	4	33,3%
Usługi gastronomiczne	3	25,0%
Usługi techniczne (np. zieleń miejska, recykling, poligrafia)	2	16,7%
Usługi społeczne (np. edukacyjne, opiekuńcze, wychowawcze)	2	16,7%
Imprezy okolicznościowe, kultura, sport	2	16,7%
Usługi szkoleniowe	1	8,3%
Analizy finansowe i strategiczne	1	8,3%

Najczęściej (6 przypadków) prace zlecone podmiotom ekonomii społecznej dotyczyły **robót budowlanych**, w drugiej kolejności zlecenia dotyczyły usług sprzątania zewnętrznego i wewnętrznego, w trzech przypadkach obejmowały usługi gastronomiczne. Po dwie sytuacje dotyczyły usług technicznych związanych z zielenią miejską, usługami społecznymi i imprezami okolicznościowymi i zadaniami z obszaru kultury i sportu. Poniżej przywołujemy wypowiedź jednego z uczestników wywiadów pogłębionych wskazującą na jeszcze inne obszar zamówień.

Teraz dostosowujemy się dość mocno w kontekście ustawy śmieciowej. Jeśli chodzi o segregację śmieci, to będziemy z nimi prawdopodobnie współpracowali. [IDI_30_G]

Tych przedstawicieli samorządów, którzy do tej pory nie zlecali zadań i prac podmiotom ekonomii społecznej zapytano o przyczynę tego stanu rzeczy. W poniższej tabeli zamieszczono rozkład uzyskanych odpowiedzi ze względu na typ instytucji.

Tabela 26. Przyczyny niezlecania zadań PES (CATI, N=109)

Przyczyny	Ogółem (N=109)		Starostwa (N=10)		UMiG (N=99)	
	N wskazań	% z N w kolumnie	N wskazań	% z N w kolumnie	N wskazań	% z N w kolumnie
Brak potrzeb samorządu w kontekście oferty PES	44	40,4%	3	30,0%	41	41,4%
Brak udziału PES w prowadzonych postępowaniach	27	24,8%	2	20,0%	25	25,3%
Brak środków finansowych	6	2,0%	0	0,0%	6	2,0%
Brak doświadczenia we współpracy z PES	4	1,3%	1	7,7%	3	2,7%
Niska jakość merytoryczna ofert PES	3	2,8%	0	0,0%	3	3,0%
Wysoka cena ofert PES	2	1,8%	0	0,0%	2	2,0%
Nie wiem/ trudno powiedzieć	22	20,2%	4	40,0%	18	18,2%
Inne	8	2,7%	1	7,7%	7	6,3%

Najbardziej istotną przyczyną niezlecenia przez samorządy zadań i prac podmiotom ekonomii społecznej jest **nieadekwatność oferty tych przedsiębiorstw wobec potrzeb samorządów** (40,4% ogółem). W drugiej kolejności, w przypadku co czwartego samorządu podmioty ekonomii społecznej nie biorą udziału w postępowaniach przez nie prowadzonych. Co piąty badany nie potrafił odpowiedzieć na to pytanie.

Wśród „innych" odpowiedzi znalazły się: brak podmiotów ekonomii społecznej na terenie gminy, ograniczenia wynikające z ustawy o zamówieniach publicznych oraz „po prostu nie zlecamy".

Testy statystyczne wskazują, że typ instytucji oraz jej lokalizacja w podregionie nie różnicuje odpowiedzi na pytanie o przyczyny niezlecania prac podmiotom ekonomii społecznej.

4.5.2. Stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych

Kolejnym zagadaniem poruszanym w toku wywiadów telefonicznych CATI prowadzonych w wielkopolskich starostwach oraz urzędach miast i gmin były **klauzule społeczne**. W przypadku nieznajomości tego terminu wśród respondentów odczytywana była definicja tego pojęcia: *klauzule społeczne to instrumenty polityki społecznej, które dają możliwość instytucjom zamawiającym usługi do ustalenia w specyfikacji szczegółowych warunków dotyczących realizacji zamówienia o charakterze społecznym lub środowiskowym. W ramach ustalonej klauzuli społecznej zamawiający może wymagać, aby praca wykonywana była przez konkretne grupy osób np. zagrożonych wykluczeniem społecznym.*

Wyniki badań wskazują, że tylko **3 instytucje samorządowe spośród 125 badanych kiedykolwiek stosowały klauzule społeczne** w prowadzonych postępowaniach (3,4%). Jeden przypadek dotyczył starostwa, 2 – urzędów miast i gmin. W latach 2011 – 2012 było kolejno: 1, 2 i 3 takich przypadków.

Przedstawicieli tych jednostek samorządowych, które nigdy nie stosowały w zamówieniach publicznych klauzul społecznych zapytano o przyczynę takiego stanu rzeczy. Uzyskane odpowiedzi przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela 27. Przyczyny niestosowania klauzul społecznych w postępowaniach (CATI, N=122).

Przyczyny	Ogółem (N=122)		Starostwa (N=12)		UMiG (N=110)	
	N wskazań	% z N w kolumnie	N wskazań	% z N w kolumnie	N wskazań	% z N w kolumnie
Brak potrzeb w tym zakresie	38	31,1%	3	25,0%	35	31,8%
Brak wiedzy o takich możliwościach	18	14,8%	1	8,3%	17	15,5%
Brak przetargów, w których można by było zastosować klauzulę społeczną	11	9,0%	1	8,3%	10	9,1%
Niezgodność z zapisami Ustawy PZP	7	5,7%	0	0,0%	7	6,4%
Obawa o zarzuty stosowania nieuczciwej konkurencji	5	4,1%	0	0,0%	5	4,5%
Inne	8	6,6%	0	0,0%	0	0,0%
Nie umiem powiedzieć/ nie dotyczy	24	19,7%	4	33,3%	31	28,2%
Brak odpowiedzi	11	9,0%	5	41,7%	5	4,5%

Co trzeci samorząd wskazuje, że nie stosuje klauzul społecznych ponieważ **nie ma takich potrzeb**, prawie co siódmy badany przyznaje, że nie wie o takich możliwościach. 9,0% wskazuje, że samorząd nie ogłasza przetargów, w których można by było zastosować klauzulę społeczną. Niewielki odsetek respondentów sądzi, że stosowanie klauzul społecznych jest z niezgodnie z zapisami Ustawy PZP. Warto odnotować, że prawie co czwarty respondent nie potrafi jednoznacznie odpowiedzieć na to pytanie.

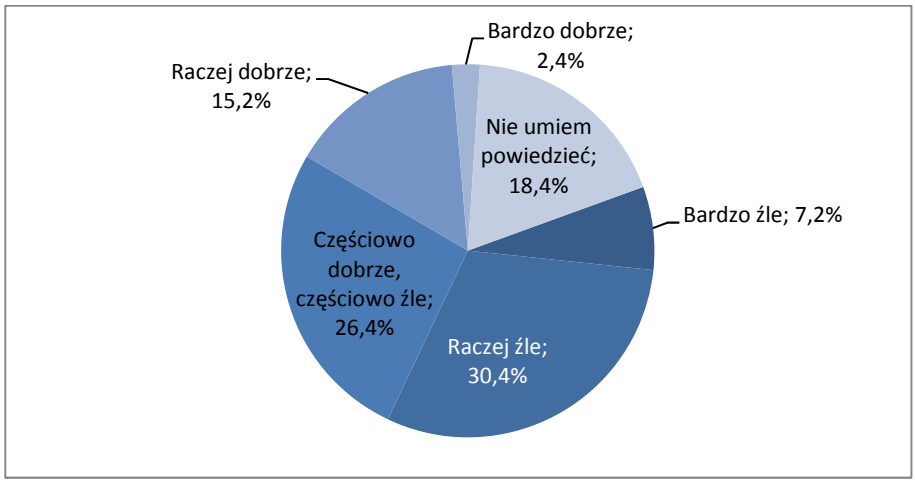
Tylko ponad połowa przedstawicieli badanych JST uważa, że klauzula społeczna jest skutecznym narzędziem pozwalającym na wsparcie osób wykluczonych (54,4%). Należy jednak dodać, że aż co trzeci respondent nie potrafił udzielić jednoznacznej odpowiedzi na to pytanie (32,8% - trudno powiedzieć/ nie wiem). Badanych sceptycznie nastawionych wobec klauzul społecznych (N=16) zapytano o przyczynę tego stanu rzeczy. Część nie potrafiła wyjaśnić powodów swojego stanowiska, inni wskazywali, że trudno jest przełożyć zapisy dotyczące klauzul społecznych na praktykę oraz że stosują zasadę równego traktowania. Ponadto pojawiły się opinie, wskazujące że klauzula społeczna negatywnie stygmatyzuje pracowników PES, a także że wiele osób wykluczonych nie jest zainteresowanych wsparciem.

4.5.3. Znajomość tematyki spółdzielni socjalnych osób prawnych

Na kolejnym wykresie zamieszczono wyniki odpowiedzi pracowników działów prawnych i działów zamówień jednostek samorządu terytorialnego na pytanie o poziom ich własnej wiedzy i współpracowników na temat tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych.

Na co wskazują wyniki badań ilościowych wiedza pracowników działów prawnych i działów zamówień na temat tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych jest raczej niska. Co trzeci badany stan wiedzy w tym zakresie ocenia raczej źle (30,4%) i bardzo źle (7,2%).

Wykres 15. Poziom wiedzy pracowników działów prawnych i działów zamówień na temat tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych (CATI, N=125).



Podobnie jak poprzednio, w celu uproszczenia czytania wyników zamieszczonych na wykresie dokonano uśrednienia uzyskanych odpowiedzi przyjmując skalę od 1 do 5, gdzie 5 oznacza „zdecydowanie dobrze" , zaś 1 – „zdecydowanie źle". Średnia ocena poziomu wiedzy pracowników działów prawnych lub działów zamówień w jednostkach samorządu terytorialnego na temat tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych wynosi jedynie **2,70**, przy czym wiedza pracowników starostw w ocenie własnej uzyskała notę 2,38, zaś pracowników urzędów miast i gmin: 2,72.

Ostatnie dwa pytania kwestionariusza wywiadu prowadzonego wśród pracowników działów prawnych i działów zamówień JST dotyczyły znajomości interpretacji prawnych w zakresie klauzul społecznych i stosowania procedury przetargowej przy zlecaniu zadań własnych danej JST spółdzielni socjalnej założonej przez samorząd. Uzyskane wyniki zamieszczono w poniższej tabeli.

Tabela 28. Możliwość zapoznania się z interpretacjami dot. zamówień publicznych (CATI, N=125).

	Tak	Nie	Nie wiem
Zapoznanie się z interpretacjami MRR i UZP dot. możliwości stosowania klauzul społecznych w przetargach	36,0%	60,8%	3,2%
Zapoznanie się interpretacjami UZP dot. możliwości pomijania procedury przetargowej przy zlecaniu zadań własnych danej JST spółdzielni socjalnej założonej przez samorządy	28,0%	68,0%	4,0%

Nieco więcej niż co trzeci badany reprezentujący dział prawny lub dział zamówień JST miał możliwość zapoznania się z interpretacjami Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i Urzędu Zamówień Publicznych dotyczących możliwości stosowania klauzul społecznych w przetargach (36,0%), nieco niższy odsetek zapoznał się z interpretacjami UZP dotyczącymi możliwości pomijania procedury przetargowej przy zlecaniu zadań własnych danej JST spółdzielni socjalnej założonej przez samorządy (28,0%).
Testy statystyczne wskazują, że typ instytucji oraz jej lokalizacja w podregionie nie różnicuje odpowiedzi na pytanie o znajomość wspominanych interpretacji.

4.6. Studia przypadków

W podrozdziale opisano trzy przypadki podejmowanych inicjatyw zmierzających do utworzenia spółdzielni socjalnej osób prawnych, w której pracownikami w mniejszym bądź większym udziale mają być uczestnicy lokalnych Warsztatów Terapii Zajęciowej. Opisane trzy sytuacje są wynikiem rozmów, spotkań i konferencji współorganizowanych przez Stowarzyszenie Na Rzecz Spółdzielni Socjalnych.

4.6.1. Gmina Czarnków i funkcjonujący na jej terenie WTZ w Gębicach

Na terenie gminy Czarnków, w Gębicach funkcjonuje Warsztat Terapii Zajęciowej. Warsztat działa od 2000 roku. Prowadzi je Stowarzyszenie Na Rzecz Osób Psychicznie Chorych i Niepełnosprawnych Intelektualnie „Empatia". W Warsztacie funkcjonuje 7 pracowni : pracownia rzemiosła, pracownia rękodzieła artystycznego, pracownia komputerowo- fotograficzna, pracownia gospodarstwa domowego, pracownia krawiecko - dziewiarska, pracownia terapii pedagogicznej, pracownia plastyczna. Uczestnicy dzięki pracy w Warsztacie kształtują poczucie sprawstwa: mają możliwość tworzenia i wykorzystywania własnej pracy do celów artystycznych i zawodowych. Obecnie w Warsztacie jest 35 uczestników, zaś 6 oczekuje w kolejce na wolne miejsce. Pracownicy WTZ starają się przygotować uczestników WTZ-ów do tego, aby mogli wejść na rynek pracy, lecz z uwagi na brak zakładów pracy chronionej i otwartych na osoby niepełnosprawne przedsiębiorców działania są nieskuteczne. Stowarzyszanie, mając na uwadze dobro uczestników podjęło działania w kierunku aktywizacji zawodowej swoich podopiecznych.

Uczestniczyliśmy w szkoleniu prowadzonym w ramach Centrum Ekonomii Społecznej Osób Niepełnosprawnych poświęconym zagadnieniom związanym z prowadzeniem działalności w ramach spółdzielni socjalnej. Otrzymaliśmy wsparcie w sensie szkoleniowym, doradczym. Podjęliśmy rozmowy z Zarządem naszego stowarzyszenia na ten temat. Jesteśmy również po rozmowie ze starostą czarnkowsko-trzcianeckim. Teraz czekamy na dalszy rozwój wydarzeń, czyli na takie konkretne działania. [IDI_31_CS_WTZ]

W powiecie czarnkowsko-trzcianeckim panuje dobry klimat, który sprzyja rozwojowi szeroko pojętej ekonomii społecznej. Na co zwrócił uwagę Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki, wartością samą w sobie jest partnerstwo w przedsiębiorczości społecznej ekonomii społecznej na ziemi czarnkowskiej. Dobrowolna grupa osób podpisała dokument partnerski. W tym:

- samorządy - miasto i gmina,
- OPS-y,
- starostwo z PUP-em, organizacje obywatelskie – fundacja i kilka stowarzyszeń,
- przedsiębiorcy – samodzielni albo zrzeszeni w takiej korporacji przedsiębiorców pn. Forum Gospodarcze Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego (wydzielona struktura Lewiatana).

W Czarnkowie władze miasta i gminy prowadzą rozmowy w kierunku utworzenia spółdzielni socjalnej osób prawnych. Do tego grona zostało zaangażowanych jeszcze kilka innych instytucji, m.in. PUP, spółdzielnia mieszkaniowa. Organizatorzy spółdzielni chcą przede wszystkim bazować na osobach które wychodzą z CIS-u. W ocenie przedstawiciela miasta potencjalni członkowie spółdzielni muszą być dobrze przeszkoleni (szkolenie w CIS-ach trwa od 4do 6 miesięcy). Dodatkowo jednak rozważa się zaangażowanie do spółdzielni wybranych uczestników WTZ.

W tym celu obecnie (w okresie realizacji badania) przedstawiciele WTZ przy wsparciu Stowarzyszenia Na Rzecz Spółdzielni Socjalnych prowadzi **diagnozę rynku** pod kątem określenia obszarów zadań, które mogły być wykonywane przez uczestników Warsztatów, biorąc pod uwagę zarówno potrzeby lokalnego rynku jak umiejętności i ograniczenia potencjalnych pracowników spółdzielni. Na tę chwilę nie wyodrębniono jeszcze obszarów zleceń publicznych, które mógłby zostać powierzone spółdzielni. Temu ma dopomóc wspomniana diagnoza lokalnego rynku oraz pogłębione rozmowy pomiędzy partnerami. Najpoważniejszą obawą wyrażaną przez przedstawicieli WTZ jest kwestia możliwości zapewnienia podopiecznym miejsca w Warsztacie, na wypadek gdyby osoby te nie sprawdziły się w spółdzielni, lub gdyby spółdzielnia nie utrzymała się na rynku.
Organizatorzy WTZ przygotowują się do spotkania z prawnikiem, który ma odpowiedzieć im na wiele pytań i rozwiać ich wątpliwości. Działaniami na rzecz utworzenia spółdzielni socjalnej osób prawnych przy WTZ będzie zajmował się **wolontariusz**, do tej pory współpracujący ze Stowarzyszaniem „Empatia".

4.6.2. Gmina Krzymów i funkcjonujący na jej terenie WTZ w Paprotni

W gminie Krzymów funkcjonuje Warsztat Terapii Zajęciowej w Paprotni. Organem zarządzającym jest Gmina w Krzymowie. WTZ-y zostały powołane Uchwałą Rady Gminy w listopadzie 1994 r. Uczestnikami warsztatu są osoby z trzech gmin: Krzymów, Władysławów i Kościelec. WTZ działa obejmuje rehabilitacją 35 uczestników powyżej 16 roku życia. Większość z nich to osoby z upośledzeniem umysłowym, pozostali z dysfunkcją narządu ruchu. Warsztat realizuje zadania w zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej zmierzającej do ogólnego rozwoju i poprawy sprawności uczestnika niezbędnych do możliwie niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia w środowisku. Zajęcia odbywają się w siedmiu pracowniach: gospodarstwa domowego, informatycznych, krawieckiej, ogrodniczej, plastycznej i stolarskiej. Celem WTZ jest przede wszystkim ogólne usprawnienie, a także rozwijanie umiejętności wykonywania czynności życia codziennego oraz zaradności osobistej, rozwijanie psychofizycznych sprawności niezbędnych do pracy oraz rozwijanie podstawowych umiejętności zawodowych.

My jesteśmy na etapie wstępnym, czyli na etapie spotkań, konferencji, rozmów i przyglądaniu się pracy spółdzielni, jak one funkcjonują. (…) Tak się to zaczęło, od słowa do słowa, później mieliśmy spotkania, teraz jakieś przymiarki robimy. My tutaj też jesteśmy na etapie tworzenia stowarzyszenia, papiery do KRS-u wszystkie poszły. Przymierzamy się i zobaczymy jaki będzie efekt tego. [IDI_32_CS_WTZ]

Przedstawiciele WTZ pozytywnie podchodzą do tematyki spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ, jednakże temat jest jeszcze ciągle mało rozpoznany, w związku tym towarzyszy temu wiele obaw i pytań. Jedną z podstawowych wątpliwości jest kwestia tego, czy uczestnicy WTZ poradzą sobie z nałożonymi na nich obowiązkami. Aby spółdzielnia dla tych osób miała sens, musi realizować zadania w wielu obszarach, tak, aby uczestnicy WTZ mieli szansę pracować w tym obszarze, w którym najlepiej się czują oraz który najbardziej jest dopasowany do ich możliwości fizycznych i intelektualnych. Dodatkowo, przedstawiciele WTZ wspominają o możliwych problemach z dowozem osób niepełnosprawnych do spółdzielni. *(Wydawałoby się, że to nie jest problem, ale logistyka jest olbrzymim plusem, jeżeli jest dobrze zorganizowana dla osób niepełnosprawnych w środowisku wiejskim. Bo jeżeli jej nie ma, to każdy się wycofuje, [IDI_32_CS_WTZ]).*

Organem założycielskim ma być na ten moment gmina Krzymów i Stowarzyszenie, która w tym celu jest na etapie ustanawiania, m.in. przez przedstawicieli WTZ. Potencjalnymi obszarami działalności spółdzielni (wstępnie) mają być:

- usługi ogrodnicze.
- działalność informatyczna.
- usługi haftu, a po zakupie odpowiednich maszyn - haft komputerowy.
- (o ile będzie taka możliwość) małe biuro reklamy przy pracowni informatycznej z wykorzystaniem osób, które mają wiedzę w tym zakresie.
- (w opinii przedstawiciela gminy) także catering oraz usługi opiekuńcze.

Przedstawiciele WTZ oczekują, że wsparcie zewnętrzne przyczyni się do utworzenia spółdzielni socjalnej osób prawnych przy WTZ.

Bardzo liczymy na Stowarzyszenie Na Rzecz Spółdzielni Socjalnych, bo oni są takim motorem, lokomotywą, która to wszystko ciągnie i zachęca do tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych pokazując plusy i minusy. I przede wszystkim liczymy na urząd gminy, gdzie trzeba znaleźć jeszcze miejsce, lokal itd. Liczymy na JST.

Gmina, potencjalny organ założycielski uzależnia swoje zaangażowanie w tę inicjatywę miedzy innymi od ustawienia lidera/ menadżera spółdzielni. Osoba lub kierownictwo wykonawcze będzie się rekrutowało z członków tworzonego Stowarzyszenia. Ich zadaniem będzie efektywne zarządzanie spółdzielnią.

4.6.3. Miasto Konin i funkcjonujący na terenie miasta WTZ prowadzony przez Fundację Mielnica

Na terenie Konina funkcjonuje Warsztat Terapii Zajęciowej prowadzony przez Fundację Mielnica. Warsztat ten jest placówką pobytu dziennego dla uczestników z terenu Miasta Konina. Powstał w 1993 roku i prowadzi zajęcia w zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej - zajęcia terapeutyczne i rehabilitację ruchową dla 50 osób niepełnosprawnych z różnymi dysfunkcjami. Zajęcia te mają na celu poprawę sprawności każdego uczestnika, ogólny rozwój umożliwiający podopiecznym samodzielne, niezależne i aktywne życie w społeczeństwie.
Praca terapeutyczna odbywa się w ośmiu pracowniach: krawiecko-artystycznej, ekologicznej, technicznej, gospodarstwa domowego, ogrodniczej, artystycznej, informatycznej oraz rewalidacyjnej. Wszystkie zajęcia są dostosowane do możliwości i umiejętności niepełnosprawnych podopiecznych[67].

Organizatorzy planowanej spółdzielni socjalnej osób prawnych w Koninie rozważają zatrudnienie do spółdzielni m.in. uczestników konińskich Warsztatów. Inicjatorem pomysłu założenia spółdzielni socjalnej osób prawnych był wiceprezydent Miasta Konina, który wcześniej spotkał się w tej sprawie z przedstawicielami Stowarzyszenia Na Rzecz Spółdzielni Socjalnych. Wiceprezydent przekonał się do pomysłu i zaprosił do inicjatywy sąsiednia gminę, Stare Miasto. Należy dodać, że ów kontakt miał charakter nieformalny, dzięki czemu przekonanie drugiej strony do partnerstwa przebiegło sprawnie.

[67] Źródło: http://www.mielnica.org.pl/index.php?id=116&c=1

Kilka osób, w tym wiceprezydent, osoby z MOPR-u i partnerskiej gminy przed przystąpieniem do dalszych działań uczestniczyło w szkoleniach z zakresu tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych współorganizowanych przez Stowarzyszenie Na Rzecz Spółdzielni Socjalnych.

Początkowo największe obawy związane z pomysłem utworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych mieli pracownicy jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, które dotyczyły kwestii ewentualnej utraty swoich miejsc pracy, w sytuacji, gdy istotna część ich podopiecznych miałaby trafić do spółdzielni socjalnej osób prawnych. Po rozmowach z wiceprezydentem Miasta Konina te obawy zniknęły.

Wyjątkowe jest, że **biznesplan** dla powstającej spółdzielni socjalnej osób prawnych tworzy sam wiceprezydent. Nie znalazł w urzędzie osób chętnych do tego zadania, więc sam, będąc bardzo zdeterminowany wziął na siebie to zadanie. W ramach prac przygotowawczych dokonano, przy pomocy Stowarzyszenia na Rzecz Spółdzielni Socjalnych diagnozy rynku lokalnego pod kątem określenia obszarów działalności spółdzielni. Rozważa się trzy (wstępne) obszary:

- działalność kurierska,
- utrzymanie „orlików" - utrzymanie poliuretanowych powierzchni trawiastych,
- oddłużanie mieszkań dla zadłużonych lokatorów: proste prace porządkowe zlecane przez miasto jako podmiot komunalny i przez spółdzielnię.

Trzeba było przewertować cały system zleceń zewnętrznych, w tzw. usługach obcych, które miasto zleca na zewnątrz. I co znaleźliśmy? Np. taki element jak przesyłki kurierskie, które mają na cele dostarczyć decyzję administracyjną do odbiorcy. [IDI_26_G]

Przedstawiciel WTZ ostrożnie podchodzi do wyżej wskazanych obszarów działalności spółdzielni w kontekście rynku pracy dla swych podopiecznych. Przed ewentualnym zatrudnieniem części osób niepełnosprawnych – co podkreślano – konieczna będzie dogłębna diagnoza ich możliwości.

To wszystko będzie zależało od tych konkretów, od rodzaju zaoferowanej pracy. Tam była kwestia np. remontów na drogach – wiemy, że nasi uczestnicy nie będą mogli realizować tych zadań, głównie ze względów zdrowotnych i bezpieczeństwa. Jeżeli chodzi o fizyczną niepełnosprawność – to wiadomo, a jeżeli chodzi o intelektualną – to też będzie kłopot przy posługiwaniu się narzędziami. Więc tutaj to jakby odpada. Jest to kwestia umiejscowienia i rodzaju wykonywanej pracy. Żeby ona była dostosowana do ich możliwości, żeby znaleźć te drogi, te furtki, które umożliwią wykonywanie prac przez osoby niepełnosprawne. No bo wszystkich rzeczy tutaj nie możemy wrzucić, tylko wybiórczo, ewentualnie te, które będą do wykonania na ich możliwości psychofizyczne. [IDI_33_CS_WTZ]

Planuje się, że w drodze konkursu ma zostać wyłoniony **lider/ menadżer spółdzielni,** którego zasadniczą rolą będzie pozyskiwanie zleceń na wolnym rynku. Oprócz tego, rekrutacja osób wykluczonych społecznie prowadzona będzie dwuetapowo, pierwszy z nich obejmuje kwalifikowanie chętnych pracowników. Drugi etap może obejmować osoby z WTZ. W ramach przygotowań, planowany jest wyjazd integracyjny dla przyszłych pracowników spółdzielni. Ten ma pomóc w dobrze odpowiednich osób do spółdzielni.

O czym już wspominano, spółdzielnia ma być złożona z osób wykluczonych społecznie, ale także o ile będzie taka wola kierownictwa konińskiego WTZ, z wybranych uczestników Warsztatów. Po stronie kierownictwa WTZ są jednak pewne wątpliwości.

Cały czas trwają dyskusje i rozwiewanie tysiąca obaw, tak jak mówiliśmy – czy się uda? Czy nie będzie to rzecz na chwilę, a potem niestety nie? Kwestia perspektyw: za i przeciw? [ID_33_CS_WTZ]

Z drugiej jednak strony, przedstawiciel WTZ nie widzi większego zagrożenia związanego z utratą miejsca w WTZ przez pracującą w spółdzielni osobę niepełnosprawną.

Ja myślę, że to jest do pogodzenia na zasadzie dogadania się. Po prostu, żeby na czas próby była możliwość dopuszczenia, że jest uczestnikiem i tutaj i tutaj, np. że jest dwa dni tutaj i trzy dni tam, a w przyszłym tygodniu odwrotnie. (…) Myślę, że nie może być tak, żeby zamykać drogę – to jest kwestia dogadania się między jednym podmiotem a drugim. Musi być dobra wola z dwóch stron, bo z jednej nie wystarczy. [ID_33_CS_WTZ]

Sprzęt potrzebny do realizowania zadań (w tym do utrzymania poliuretanowych powierzchni trawiastych) , które spółdzielnia ma wykonywać zostanie zakupiony ze środków unijnych (Priorytet VII - *Promocja integracji społecznej*, Poddziałania 7.2.2 *Wsparcie ekonomii społecznej),* , dodatkowo spółdzielnia otrzyma dotację inwestycyjną i wsparcie pomostowe.

Pytaniem pozostaje jak, w świetle przepisów (po roku czasu pracy w spółdzielni socjalnej nabywa prawa członka spółdzielni) radzić sobie z sytuacjami ewentualnych konfliktów pomiędzy członkami spółdzielni, kiedy podmiot odniesie sukces rynkowy i wzrosną oczekiwania finansowe.

Jeżeli chcemy rzeczywiście udawać, że pomagamy, to preferujmy ten system, który funkcjonuje. A jeżeli chcemy rzeczywiście dać ludziom szansę, bo nie każdy może z niej korzystać i nie każdy będzie chciał z niej skorzystać, to spróbujmy zaryzykować i spróbujmy pokazać ludziom tę inną drogę. [IDI_26_P]

O ile organizatorzy spółdzielni nie napotkają na istotne problemy, spółdzielnia ma szansę powstać w lutym 2013 roku.

5. NAJWAŻNIEJSZE WNIOSKI

5.1. Ocena rozwiązań systemowych dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych reguluje działania podmiotów instytucji publicznej w tym zakresie. Wyniki badania wskazują, że samorządowcy oceniają, iż zasadniczo zastosowane w Ustawie są słuszne. Z uwagi na podział zadań w samorządach, za rehabilitację zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych odpowiada szczebel powiatowy, nie dziwi więc, że wiedza na temat tej ustawy nieco wyższa jest w przypadku urzędników reprezentujących jednostki powiatowe.

Regulacje m.in. dotyczące jednego z ogniw systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, Warsztatów Terapii Zajęciowej utrudniają reintegrację społeczną i aktywizację zawodową w szerszym środowisku społecznym. W świetle wyników badań najistotniejsze utrudnienia w rehabilitacji są związane przede wszystkim z **wysokimi kosztami utworzenia i utrzymania zakładów aktywności zawodowej**. Ich działalność przez wielkopolskie środowisko samorządowców oceniana jest bardzo pozytywnie, te doskonale spełniają swoją rolę, jako kolejne, po WTZ ogniwo w całym systemie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Problemem jest jednak brak wystarczającej liczby tego placówek w Wielkopolsce (aktualnie: 9 ZAZ), a no co wskazują wyniki badania, to właśnie ZAZ-y pełnią kluczową rolę w systemie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych zatrudniając absolwentów WTZ. Samorządowcy uczestniczący w badaniu wśród słabych stron systemu upatrują również **niewystarczające wsparcie finansowe jednostek gotowych do założenia WTZ**. Miejsc w WTZ jest ciągle za mało, a dodatkowo brak mechanizmu umożliwiającego rotację uczestników WTZ, czego skutkiem jest niewielka liczba uczestników opuszczających warsztaty jeszcze wzmacnia ten stan. Istotne, z punktu widzenia efektywności systemu w rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych jest też zaangażowanie środowiska przedsiębiorców do zatrudniania tych osób, jednakże – na co wskazują badania, z uwagi na brak preferencji (ulg, dopłat, itd.) dla pracodawców zatrudniających osoby ze szczególnymi schorzeniami ono nie występuje. O słabości systemu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych świadczą również takie elementy jak: brak możliwość prowadzenia działalności gospodarczej przez WTZ oraz brak partnerstw lokalnych wspierających proces aktywizacji zawodowej uczestników WTZ.
Wspomniana wcześniej słabość systemu, której przejawem jest m.in. brak mechanizmu umożliwiającego rotację uczestników WTZ ma swoje podłoże w **nieprawidłowym orzecznictwie o niepełnosprawności**. Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności niekiedy do WTZ kierują osoby o zbyt dużym stopniu niepełnosprawności, a te osoby nie mają szans na aktywizację zawodową i jednocześnie blokują miejsca w Warsztatach tym osobom niepełnosprawnym, które z racji niższego stopnia niepełnosprawności mogą mieć większe możliwości na rynku pracy. Z kolei u przyczyn nieprawidłowego systemu orzecznictwa leży brak odpowiednich dla osób niepełnosprawnych ze znacznymi dysfunkcjami fizycznymi i umysłowymi placówek pobytu dziennego nie nastawionych na aktywizację zawodową, a jedynie na aktywizację społeczną.

Z drugiej jednak strony, system rehabilitacji osób niepełnosprawnych, w kontekście funkcjonowania WTZ pozytywnie oceniany jest za efektywność społeczną, kompletność ścieżki aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych od szkoły specjalnej do zakładu pracy chronionej lub zakładu aktywizacji zawodowej oraz programy rehabilitacji społecznej i zawodowej realizowane przez WTZ.

Samorządy, poza ustawowymi zadaniami jakie nakładają na nie akty prawne i rozporządzenia w kwestii rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych swoją rolę upatrują przede wszystkim jako realizator działań promocyjnych na rzecz wzrostu zatrudnienia osób niepełnosprawnych w biznesie. Dodatkowo samorządy są gotowe do tworzenia WTZ, a także są otwarte na kreowanie innowacyjnych rozwiązań na rzecz rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych. Wyniki badania wskazują, że znaczna część samorządów działa w tym zakresie, choć rzadko, poprzez próby nawiązywania partnerstw społecznych i prywatnych, poprzez składanie wniosków związanych z utworzeniem WTZ lub zwiększeniem liczby dostępnych miejsc, a także poprzez uczestnictwo w projektach finansowanych z funduszy unijnych, których celem jest szeroko pojęta aktywizacja społeczna i zawodowa osób wykluczonych społecznie, w tym osób niepełnosprawnych.

Należy powiedzieć, że wyniki badań ilościowych wskazują, iż w świetle aktualnych zadań samorządy są mniej chętne do inicjowania tworzenia spółdzielni socjalnych zatrudniających osoby niepełnosprawne na terenie samorządu oraz do inicjowania współpracy z innymi podmiotami/ instytucjami odpowiedzialnymi za proces aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych w celu usprawnienia systemu. Z drugiej jednak strony pogłębione wywiady z władzami wybranych samorządów pozwalają podchodzić do tych zagadnień z dużo większym optymizmem. Wskazując na zalety wspomnianych działań widać zainteresowanie i wstępną gotowość do kierowania uwagi w tę stronę.

Aby system rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych funkcjonował sprawniej przedstawiciele badanych samorządów oraz jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oczekują ze strony władzy zwierzchniej działań wspierających w zakresie większej otwartości środowiska przedsiębiorców na wspomaganie owego systemu. Istotne jest także wsparcie w zakresie tworzenia katalogów i promowania dobrych praktyk i sukcesów w działaniu spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ utworzonych w wyniki partnerstwa trójstronnego w ramach Projektu. Szczególnie jednostki samorządu terytorialnego szczebla powiatowego oczekują wsparcia w obszarze aktywizacji sektora prywatnego i społecznego do budowania partnerstw trójstronnych z udziałem sektora publicznego. Należy podkreślić, iż gotowość samorządów gminnych do utworzenia spółdzielni socjalnej osób prawnych wzrasta, gdy ma szanse na zaangażowanie do tego pomysłu powiat w roli partnera.

Największe oczekiwania względem wsparcia systemu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych w kontekście funkcjonowania WTZ kierowane są do organizatora JOPS, zatem samorządu gminny lub powiatu. Reprezentanci badanych starostw oczekują wsparcia przede wszystkim ze strony jednostek centralnych oraz lokalnych przedsiębiorców. Najmniejsze oczekiwania we wsparciu systemu rehabilitacji zawodowej uczestników WTZ badani mają wobec lokalnych organizacji pozarządowych, co świadczy o niskiej roli sprawczej tego typu podmiotów w kształtowaniu/ wpływaniu na ów system.

5.2. Potrzeby samorządów w budowaniu partnerstw trójstronnych

Krytyczne głosy w dyskursie publicznym dotyczące pewnych wad systemu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych kierują uwagę na poszukiwanie nowych, bardziej efektywnych rozwiązań w kwestii aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych i włączania ich do sfery publicznej. Niezwykle istotnym czynnikiem jest stworzenie nie tylko nowego (udoskonalonego), ale i spójnego systemu wsparcia osób niepełnosprawnych, co sugeruje wykorzystanie chociażby potencjału modelu partnerstwa wielosektorowego.

Wydaje się, że gotowość samorządów do budowania partnerstw trójstronnych jest średnia. Tylko co drugi badany samorząd współpracuje z podmiotami ekonomii społecznej. W dużej części gmin podobne podmioty nie funkcjonują lub są na tyle słabe, że nie inicjują nawiązywania współpracy z JST. Obszary współpracy z PES obejmują przede wszystkim usługi społeczne (np. edukacyjne, opiekuńcze, wychowawcze), usługi szkoleniowe oraz usługi techniczne (np. zieleń miejska, recykling, poligrafia). Ok. 1/5 obszarów współpracy z podmiotami ekonomii społecznej ma charakter inny niż rynkowy. Owa współpraca raczej polega na podejmowaniu wspólnych inicjatyw w zakresie promocji gminy, kultury, sportu i turystyki m.in. poprzez udzielanie dotacji. Ponad połowa samorządów w ramach współpracy pozafinansowej z podmiotami ekonomii społecznej wzajemne informuje się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania, nieco mniej udziela wsparcia finansowego i co należy podkreślić **dopiero co trzeci samorząd deklarujący współpracę z podmiotami ekonomii społecznej zleca im zadania publiczne.** O ile współpraca z PES ma miejsce, o tyle jest ona oceniana pozytywnie.

Aktywność samorządów we współpracy ze spółdzielniami jest jeszcze niższa, dość powiedzieć, że w przeważającej mierze, na terenie oddziaływania badanych instytucji nie funkcjonują spółdzielnie socjalne, lub respondenci o ich istnieniu nie wiedzą. Stosunek samorządów do spółdzielni socjalnych jest różny, ale dominują opinie o trudnościach w jej utworzeniu, i to z braku sprawnego organizatora, i to z braku kompetencji rynkowych ich członków. Część samorządów ma negatywne doświadczenia z funkcjonowania na ich terenie spółdzielni socjalnej, które nie utrzymały się na rynku (ze względów społecznych i rynkowych). Nie zawsze jakość pracy wykonanej przez pracowników spółdzielni jest wysoka, lub też uznaje się, że nie będzie wysoka. Pokutuje również stereotyp pracownika spółdzielni socjalnej rekrutującego są ze środowisk zdemoralizowanych, *leniucha i darmozjada*. Badani dostrzegają jednak potencjał spółdzielni socjalnej w roli partnera dla samorządów w wykonywaniu prac prostych, tańszych i takich, które nie są w obszarze zainteresowania przedsiębiorstw rynkowych. Docenia się także działalność spółdzielni socjalnej jako narzędzia polityki społecznej.

Możliwie formy zaangażowania się instytucji samorządowych w proces wspierania współpracy pomiędzy biznesem a PES w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych obejmują inicjowanie kontaktów pomiędzy stronami oraz pomoc w pozyskiwaniu zleceń. Powyższe formy wskazują, że samorządy wolą raczej być bierną stroną w tego typu działaniach, tym bardziej, że w wielu rozmowach pobrzmiewa raczej gotowość do bycia patronem tego typu inicjatyw niż inicjatorem.

Takie podejście znajduje także odzwierciedlenie we współpracy samorządów ze sferą biznesu w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Wyniki badania wskazują bowiem, **samorządy raczej nie nawiązują współpracy ze sferą biznesu w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych**. Warto jednak dodać, że taką działalność znacznie częściej prowadzą

instytucje samorządowe szczebla powiatowego. Do najczęstszych form, rzadkiej współpracy należy najczęściej promowanie w środowisku przedsiębiorców możliwości tworzenia dla nich nowych miejsc lub na zlecaniu zadań mających na celu rehabilitację zawodową osób niepełnosprawnych. Badanie pozwoliło na zidentyfikowanie tylko 11 przypadków (z N=300, 3,7%) nawiązywania partnerstw trójstronnych.

Co więcej, tylko około 30% badanych samorządów ma doświadczenia w budowaniu partnerstw/ otoczenia przyjaznego dla podmiotów ekonomii społecznej. Większość z nich ma pozytywne doświadczenia. Należy też dodać, że niewielki odsetek tych samorządów w budowaniu partnerstw/ otoczenia przyjaznego dla PES działa według wypracowanych schematów.

5.3. Czynniki warunkujące budowanie i prawidłowe funkcjonowanie partnerstw trójsektorowych

Do czynników, które w największym stopniu sprzyjają budowie i funkcjonowaniu partnerstw trójstronnych w kontekście rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych należą przede wszystkim **otwartość wszystkich trzech środowisk** oraz **sprawny organizator/ koordynator**. Nie bez znaczenia w kontekście nawiązywania partnerstw trójstronnych są także pozytywne doświadczenia i znajomość dobrych praktyk w tym zakresie. Mniej istotna, ale także ważna jest możliwości finansowania takich przedsięwzięć, a także wola i chęć sfery biznesu. Najmniej ważna w tym kontekście jest znajomość prawa.

Samorządowcy dostrzegają ewentualne pozytywne efekty wynikające z budowy i funkcjonowania partnerstw trójstronnych zawiązanych na potrzeby rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych wskazując przede wszystkim na poprawę jakości ich życia, a także na zmniejszenie bezrobocia wśród osób niepełnoprawnych na rynku pracy. Samorządy dostrzegają też bardzo wymierne korzyści wynikające z podejmowania takich inicjatyw, tj. możliwość ubiegania się o kontrakty finansowane ze środków unijnych, które wcześniej nie były dla nich dostępne.

Wśród najistotniejszych przyczyn nienawiązywania partnerstw trójstronnych badanych wymieniają przede wszystkim problem braku środków na finansowanie takich przedsięwzięć, a także wcześniej wspominany – brak koordynatora, zaangażowanego i kompetentnego menadżera. Istotna w tym względzie jest także wola środowisk przedsiębiorstw i organizacji społecznych, w tym podmiotów ekonomii społecznej. Istotną przeszkodą jest również nieznajomość lub brak dobrych praktyk w tym zakresie. Badania wskazują na niewystarczającą wiedzę samorządowców w zakresie partnerstw trójstronnych oraz szeroko rozumianej ekonomii społecznej i spółdzielczości socjalnej.

5.4. Czynniki wpływające na tworzenie spółdzielni socjalnych osób prawnych

Spółdzielnia socjalna osób prawnych (także przy WTZ) jako forma aktywizacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, a także jako forma wywiązywania się samorządów z zadań związanych m.in. z utrzymaniem porządku i czystości, utrzymaniem dróg i zieleni miejskiej oceniana jest bardzo pozytywnie. Należy jednak mocno podkreślić niewystarczającą wiedzę w tym zakresie, a w wielu przypadkach całkowity jej brak. Dotyczy to zarówno jednostek samorządu terytorialnego (szczególnie szczebla gminnego), a także jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Zatem podstawowym czynnikiem wpływającym na tworzenie spółdzielni osób prawnych jest **informacja**. O ile tematyka ta zostanie samorządowcom przedstawiona, o tyle większe wzbudzi zainteresowanie oraz wpłynie na wyższą gotowość do podjęcia takiej inicjatywy.

Wyniki badań wskazujące na potencjalne obszary współpracy samorządów ze spółdzielniami socjalnych powstałymi przy WTZ świadczą jednak, że na te chwilę, przy braku wystarczającej informacji o korzyściach wynikających z posiadania na swym terenie takiego podmiotu skupiają się raczej na ogólnikach (szeroko rozumiana „aktywizacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych"). W badaniu ilościowym zlecenie zadań spółdzielniom socjalnym powstałym przy Warsztatach Terapii Zajęciowej znalazło się dopiero na czwartym miejscu. D tych wyników można jednak podejść z większym optymizmem, w toku badań jakościowych, po przedstawieniu zarysów spółdzielni socjalnej osób prawnych samorządowcy chętniej wskazywali na obszar współpracy polegający na zlecaniu zadań.

Gotowość do tworzenia spółdzielni socjalnych osób będzie wyższa, gdy samorządowcy będą mieli dostęp do **katalogu dobrych praktyk** w zakresie zarówno tworzenia jaki i funkcjonowania tego typu podmiotów. Niezmiernie ważne przy inicjowaniu tego typu działań jest też określenie obszarów działalności takiej spółdzielni biorąc pod uwagę lokalny rynek zbytu i poszukiwanie nisz rynkowych. Istotna jest także kwestia menadżera, który zajmie się organizowaniem spółdzielni, a następnie koordynowaniem jej prac. Nie bez znaczenia dla powodzenia takiej inicjatywy jest również konieczność budowania przyjaznego otoczenia dla spółdzielni wśród lokalnych przedsiębiorstw, szczególnie tych, które do tej pory uczestniczyły w postępowaniach przetargowych prowadzonych przez JST. Rzecz w tym, aby znaleźć równowagę pomiędzy usługami/ robotami zlecanymi spółdzielni socjalnej osób prawnych, a zleceniami przekazywanymi podmiotom rynkowym.

5.5. Ocena założeń modelu aktywizacji zawodowej uczestników WTZ

Badania pokazują, że przekonywanie samorządów do podejmowania inicjatywy tworzenia spółdzielni socjalnej osób prawnych przy WTZ będzie miało sens tylko wtedy, gdy będą oni mieli możliwość zobaczenia *skutecznych działań w tym zakresie na przykładzie innych samorządów.* W tym kontekście bardzo pozytywnie oceniane jest założenie „Innowacyjnego modelu aktywizacji zawodowej uczestników WTZ", w ramach którego powstaną m.in. trzy spółdzielnie socjalne utworzone przez osoby prawne zatrudniające podopiecznych Warsztatów Terapii Zajęciowej.

Myślę, że tutaj pokazanie, w których obszarach można byłoby, na przykładzie „dobrych praktyk" czy nawet teorii, może wtedy byłby to jakiś program pionierski – ktoś to pierwszy musi zacząć robić. Myślę, że wskazanie, gdzie ten obszar? na jakiej zasadzie mógłby?, albo nawet pokazać, jak to w praktyce funkcjonuje. [IDI_10_P]

Sam produkt finalny Projektu, tj. **gotowe do wdrożenia rozwiązanie wraz ze strategią jego implementacji przy wsparciu lokalnego środowiska** to bardzo dobre narzędzie, lecz tylko dla tych samorządów, które mają już stosunkowo wysoką wiedzę w zakresie korzyści wynikających z utworzenia na swym terenie spółdzielni socjalnych osób prawnych. Produkt końcowy, w opinii badanych jest tylko narzędziem, a to wymaga szerokiego wprowadzenia samorządów w tematykę spółdzielni socjalnych osób prawnych.

Dodatkowo szeroko podkreślana jest potrzeba **wsparcia koordynacyjnego**, którego rolą będzie nie tylko wsparcie merytoryczne, prawne w zakresie możliwości tworzenia spółdzielni socjalnych przy WTZ oraz w zakresie budowy partnerstw publiczno-społeczno-prywatnych wokół powstających spółdzielni socjalnych, ale także lub przede wszystkim czuwanie nad tym tworem przynajmniej

w pierwszej fazie jego funkcjonowania. Badani podkreślają, że gotowość samorządów do tworzenia lub wspierania spółdzielni socjalnych osób prawnych byłaby wyższa, gdyby mogły liczyć na pomoc specjalistów w tym zakresie.

Przede wszystkim, na sam początek udzielenie wskazówek jak to wszystko ma funkcjonować. [IDI_02_G]
Każde rozwiązanie jest na pewno dobre, które służy ludziom. Jeżeli nie byłoby to tworzenie fikcyjnego stanowiska, a rzeczywiście człowieka autentycznie czującego potrzebę, to jak najbardziej jestem „za". [IDI_14_G]
Tak jak mówiliśmy – informacji, wiedzy o spółdzielniach i takie „prowadzenie za rękę", czyli wskazywanie kolejnych etapów organizacyjnych. Poza tym kwestia prawna, bo na pewno utworzenie takiej spółdzielni wymaga podjęcia uchwał przez radę miejską, czyli całej gotowej procedury prawnej, wzorów uchwał; takiej szeroko pojętej pomocy prawnej. [IDI_18_G]

Dodatkowo, samorządy liczą, że owo wsparcie uwzględniać będzie kwestie techniczno-organizacyjne, w tym finansowe dostosowane do indywidualnych potrzeb gmin i powiatów. Oczekuje się także pewnych działań w zakresie opracowania strategii dalszego rozwoju spółdzielni, ukierunkowanej na wchodzenie na wolny rynek i uniezależnianie się od zadań zlecanych przez jej organizatorów.

Myślę, że miasta prezydenckie z takimi rzeczami sobie dają radę. Ja mam biuro prawne, mam „kim to robić". A w małych gminach z reguły to jest omnibus, który załatwia pięć różnych działów i nie zawsze ma szczegółową wiedzę. [IDI_08_G]

Koordynacja działań związanych z utworzeniem spółdzielni socjalnych osób prawnych powinna uwzględniać także działania informacyjne, np. w postaci punktu informacyjnego. Takie zapotrzebowanie, co niejednokrotnie już podkreślano w niniejszym raporcie, wynika z braku wystarczających informacji o tworzeniu tego typu podmiotów.

Ja myślę, że pomagałoby w sytuacjach, gdy jest stworzony punkt informacyjny na temat ekonomii społecznej stricte temu poświęcony, że mogę zadzwonić, mogę wysłać maila, mogę pojechać i dostaję profesjonalną, rzetelną i stosunkowo szybką odpowiedź. A jak nie ma tej odpowiedzi, to pokazują mi, że ktoś gdzieś takie coś robił i zapytaj tam, jak to zrobili. Myślę, że ciągle brakuje takiej komórki, do której mogę się zwrócić i która może być autorytetem. [IDI_16_PCPR]

Rolą koordynatora powinna być także diagnoza lokalnego rynku lub pomoc w jej przeprowadzeniu, zbadanie zapotrzebowania, ale także określenie zainteresowania i możliwości organizacyjnych i kompetencyjnych wśród potencjalnych pracowników takiej spółdzielni.

Myślę, że po pierwsze – przedstawienie propozycji, że jest taka sytuacja, są instytucje zainteresowane utworzeniem tego typu spółdzielni. Po drugie – potem powinna iść pewna koncepcja, zawsze można przedstawić diagnozę tego, bo to jest rynek, jakby, tych osób potrzebujących tego wsparcia. I po trzecie – żeby ktoś opracował np. cały montaż organizacyjno-techniczny i finansowy. Takie kompendium wiedzy, że siadamy i mamy gotowe, analizujemy i przekładamy na konkretne działania. [IDI_08_G]
Na pewno można takiego powołać, by zrobił analizę możliwości, środków (…) [IDI_13_G]

6. REKOMENDACJE

6.1. Współpraca międzysektorowa

W świetle wyników badań współpraca międzysektorowa, szczególnie w obszarze działań na rzecz aktywizacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych ma szansę zaistnieć na gruncie samorządów pod pewnymi warunkami.

Przedstawiciele samorządów liczą na otwarcie się nie tylko ich własnego środowiska na takie inicjatywy, ale również środowiska lokalnych przedsiębiorstw i większe zaangażowanie organizacji pozarządowych. Przede wszystkim należy powiedzieć, że o ile samorządy upatrują wymierne korzyści wynikające z aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, o tyle ich potencjał organizacyjny w samych strukturach jest niski. Badania pokazują, że w większości badanych JST działania w zakresie aktywizacji społecznej i zawodowej osób wykluczonych społecznie, w tym osób niepełnosprawnych niemal w całości są scedowane na jednostki organizacyjne pomocy społeczne. Z kolei przedsiębiorstwa, po zlikwidowaniu ulg przysługujących tym firmom, które zatrudniają osoby niepełnosprawne w świetle nowych uwarunkowań prawnych nie znajdują powodów, dla których korzystniej byłoby im zatrudnić osoby niepełnosprawne, skoro mogą przyjąć do pracy pełnosprawnych pracowników.
Wobec powyższych trudności, partnerstwo międzysektorowe wymaga **koordynacji w postaci sprawnego menadżera**, a także **działań informacyjno-promocyjnych** skierowanych nie tylko do środowiska przedsiębiorstw, ale także do organizacji pozarządowych. Oprócz tego, należy poszukiwać możliwości w zakresie przywrócenia prawem ulg dla pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne (lobbing).

Problemem jest również niska inicjatywa jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w zakresie podejmowania działań na rzecz budowy partnerstw międzysektorowych. Instytucje te raczej czekają na sygnały pochodzące od ich zwierzchników. Koło się zatem zamyka, władze samorządowe cedują zadania na JOPS-y, te zaś oczekują na wskazanie im konkretnych zadań. W tym kontekście wymagane jest przeprowadzenie **działań informacyjno-szkoleniowych do pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej**, które m.in. zmobilizują ich do podejmowania samodzielnych inicjatyw w zakresie budowy partnerstw międzysektorowych przy patronackim zaangażowaniu władz samorządowych.

Wracając do oczekiwań samorządów w zakresie **menadżera spinającego wszystkie trzy środowiska**, należy powiedzieć, że w świetle wyników badań samorządy liczą przede wszystkim na inicjatywy oddolne i na aktywizację lokalnych społeczników. To właśnie oni mają podjąć trud i koordynować działania zmierzające do budowy, a następnie do sprawnego organizowania partnerstwa trójstronnego. W tym kontekście warto więc nakierować działania na poszukiwanie w lokalnych środowiskach osób, które mogłoby wziąć na siebie tego typu inicjatywy. Wydaje się, że naturalnym środowiskiem takich poszukiwań będą lokalne organizacje pozarządowe.

Biorąc pod uwagę większą **otwartość środowiska samorządów szczebla powiatowego** na działania w zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych (jest to jedno z zadań

powiatów) gros działań nakierowanych na tworzenie partnerstw międzysektorowych winno być skierowane do tej grupy. Można przypuszczać, że powiaty potraktują takie inicjatywy jako przykłady pozytywnych działań dobrych praktyk, które zostaną podpatrzone przez samorządy niższego szczebla i zaimplementowane na ich terenach.

Istotne w polityce informacyjnej skierowanej do wszystkich trzech środowisk, potencjalnych partnerów w działaniach na rzecz rehabilitacji osób niepełnosprawnych jest **położenie nacisku na wymierne efekty takiej współpracy**. Wyniki badań wskazują, że obawy samorządów związane z budową partnerstw trójstronnych wiążą się z dodatkowymi obciążeniami finansowymi. Dlatego należy informować o możliwościach jakie dają fundusze unijne w tym zakresie (zakup sprzętu, narzędzi, itd.). Oprócz tego, działania informacyjne powinny promować także aspekt społeczny wynikający z partnerstw trójstronnych – poprawa jakości życia osób niepełnosprawnych, zmniejszenie bezrobocia w regionie, a także odciążenie gminnej kasy wynikające z niższymi kosztami świadczeń społecznych.

6.2. Tworzenie przez samorządy spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ

O czym niejednokrotnie już była mowa, zasadniczą barierą w tworzeniu przez samorządy spółdzielni socjalnych osób prawnych w ogóle jest **brak wiedzy w tym zakresie**. Tematyka spółdzielni socjalnych osób prawnych tworzonych przy Warsztatach Terapii Zajęciowej jest znana nielicznym, wielokrotnie powtarzanym słowem było *nowość.* W tym kontekście, pierwszy etap działań powinien być zatem nakierowany na **politykę informacyjno-promocyjną** skierowaną do wszystkich szczebli samorządów.

Standardowym działaniom w tym zakresie, takim jak konferencje, sympozja, warsztaty i szkolenia powinny towarzyszyć materiały promocyjne, w tym przede wszystkim **podręcznik (manual, instruktaż)** wskazujący „krok po kroku": czym jest spółdzielnia socjalna osób prawnych, jakie etapy działań należy wykonać, aby, przeprowadzić diagnozę środowiska lokalnego i w środowisku osób niepełnosprawnych, jakie podjąć kroki prawne, itd. Podręcznik powinien zawierać także projekty uchwał i innych dokumentów prawnych towarzyszących tej inicjatywie. Taki materiał powinien być dystrybuowany w środowisku samorządowców jako działanie towarzyszące szerokiej akcji informacyjno-promocyjnej.

O czym już niejednokrotnie wspominano, niezmiernie pożądane przez środowiska samorządowców są **pozytywne przykłady** w zakresie podobnych inicjatyw. Nic tak nie przemawia jako możliwość zobaczenia (w tym wizyty studyjne) w jaki sposób podobny podmiot funkcjonuje w na terenie innej gminy czy powiatu. Pokazując przykłady spółdzielni socjalnych osób prawnych, które efektywnie działają w lokalnym środowisku nie można zapominać o wskazywaniu kierunków ich modyfikacji pod kątem wdrożeń w innym, podobnym środowisku lokalnym. Dobrze, aby w katalogu dobrych praktyk pokazywać także te gminy/ powiaty, w których spółdzielnie socjalne osób prawnych się nie sprawdziły. Informując o przyczynach niepowodzeń, należy wskazywać kierunki uniknięcia błędów.

Pomocne będzie również **opracowanie katalogu prac, obszarów zadań**, które mogą wykonywać spółdzielnie socjalne osób prawnych złożone m.in. z osób niepełnosprawnych będących

uczestnikami/ absolwentami WTZ, które wychodzą poza usługi sprzątania i usługi opiekuńcze. Innymi słowy, na podstawie dobrych przykładów polskich i zagranicznych warto opracować listę zidentyfikowanych nisz rynkowych, wypełnianych przez pracę podjętą przez spółdzielnie socjalną osób prawnych.

Istotną przeszkodą w podejmowaniu inicjatyw zmierzających do tworzenia przez samorządy spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ jest obawa o utratę przez uczestników Warsztatów miejsc i brak możliwości powrotu w sytuacji niepowodzenia. Obecne uwarunkowania prawne nie pozwalają uczestnikom WTZ na podejmowanie pracy – umowa o pracę jednoznacznie skutkuje skreśleniem z listy uczestników WTZ. W tym kontekście należy **poszukiwać skutecznej formuły prawnej**, która pozwoli na zabezpieczenie takiej osobie miejsca w Warsztacie w sytuacji, w której osoba niepełnosprawna podejmuje „pracę na próbę" w spółdzielni socjalnej. Być może także warto rozważyć lobbing na rzecz zmiany tych przepisów angażując środowiska samorządowców, organizacje pozarządowe i kierownictwo WTZ.

Przekonując środowisko samorządowe do tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ warto pokazywać **rachunek zysków i strat** biorąc pod uwagę zmniejszenie obciążeń gminy w obszarze świadczeń społecznych na rzecz osób niepełnosprawnych. Warto także rozważyć **opracowanie arkusza kalkulacyjnego** (np. w postaci aplikacji) wyliczającego możliwe zyski wynikające z posiadania na swoim terenie takiego podmiotu. W tym kontekście należy dodać, że właśnie takie narzędzia mają szansę przemówić do radnych, którzy koniec końców będą decydowali o ustanowieniu spółdzielni socjalnej osób prawnych.

Kolejną kwestią jest oswajanie samorządowców z tematyką spółdzielni socjalnych osób prawnych nie tylko ograniczając ją do podmiotu, w którym zatrudniani są uczestnicy/ absolwenci Warsztatów Terapii Zajęciowej. Obawy przedstawicieli samorządów dotyczą również kwestii nieporadzenia sobie osób niepełnosprawnych z zadaniami nałożonymi na nie przez samorząd. W tym kontekście warto nakłaniać samorządy do **tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych złożonej nie tylko z uczestników/ absolwentów WTZ, ale także z osób pełnosprawnych wykluczonych społecznie**.

Niezmiernie ważne jest także prowadzenia **działań informacyjnych i promocyjnych w środowisku lokalnych przedsiębiorców**, którzy do tej pory wykonywali zadania gminne w drodze przetargów publicznych. Ci, w obawie o utratę zamówień mogą lobbować przeciwko tworzeniu na terenie gminy spółdzielni socjalnych osób prawnych. Szeroka akcja informacyjna, pokazująca korzyści wynikające z posiadania na swym terenie takiego podmiotu oraz określenie gwarancji wolnorynkowych zamówień gminnych pozwoli na ugaszenie potencjalnych konfliktów społecznych.

W kontekście powyżej wymienionych oczekiwanych działań w zakresie warunków do tworzenia przez samorządy spółdzielni socjalnych osób prawnych należy dodać, że badani nie wskazywali na konieczne modyfikacje w narzędziach standardowo wykorzystywanych w procesie budowania partnerstw trójsektorowych i spółdzielni socjalnych. Brak uzyskania konkretnych odpowiedzi na tak postawione pytanie pośrednio wskazuje, że w lokalnych samorządach poziom wiedzy o standardowych narzędziach w tym zakresie jest niski. Odpowiedzi badanych w kontekście

kierunków modyfikacji narzędzi standardowo wykorzystywanych w procesie tworzenia spółdzielni socjalnych, w tym spółdzielni socjalnych osób prawnych sprowadzają się formułowania wskazówek rekomendacyjnych przedstawionych w niniejszym rozdziale. Na tej podstawie można więc przyjąć, że oprócz powyższych zaleceń należy również **prowadzić działania upowszechniające istniejące już narzędzia prawne i organizacyjne**, które umożliwiają samorządom tworzenie spółdzielni socjalnych osób prawnych.

Na zakończenie jeszcze kilka zdań o oczekiwanym wsparciu samorządów w tworzeniu spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ w kontekście „Innowacyjnego modelu aktywizacji zawodowej WTZ". Wobec braku lokalnych liderów/ społeczników/ menadżerów inicjatyw na budowy partnerstw międzysektorowych i spółdzielni socjalnych osób prawnych samorządy oczekują **wsparcia koordynacyjnego** na przynajmniej pierwszych etapach ich powstawania.
Owa pomoc ma dotyczyć nie tylko informowania o możliwościach tworzenia tego typu inicjatyw, ale także w zakresie inicjowania partnerstw, możliwości dostosowania rozwiązań przedsiębiorczości społecznych osób niepełnosprawnych sprawdzonych w innych miejscach kraju i zagranicą, a także lub przede wszystkim pilotowania spółdzielni w jej pierwszym okresie funkcjonowania. Oprócz tego wsparcie koordynacyjne powinno objąć działania przygotowawcze do założenia spółdzielni socjalnej, w tym wspominaną pomoc w diagnozie lokalnego rynku i w opracowaniu strategii rozwoju spółdzielni socjalnej osób prawnych pod kątem jej przyszłego usamodzielnienia, lub przynajmniej w części - wejścia na wolny rynek zleceń.
Oczekuje się, że za działania wpierające proces tworzenia spółdzielni socjalnych osób prawnych przy WTZ odpowiedzialne będą instytucje wojewódzkie, **np. Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej w Poznaniu lub Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej,** lecz także współpracy z lokalnymi instytucjami pomocy społecznej, takimi jak ośrodki pomocy społecznej lub przedstawicielami samorządów gminnych zajmujący się tematyką społeczną. Samorządy gminne miejsce takich koordynatorów – ze względu na łatwiejszy dostęp - widziałyby w powiatach, nie zaś tylko w Województwie. Poniżej przytaczamy fragment rozmowy uczestników wywiady grupowego oraz wypowiedź respondenta wywiadu pogłębionego.

M: A kto powinien tak naprawdę pełnić taką rolę koordynatora? Czy to powinna być jakaś instytucja w województwie? Może jakaś organizacja społeczna? Może OWES? Kto by się sprawdził w takiej roli koordynatora zewnętrznego na rzecz samorządu? Mamy jakiś pomysł? ROPS?
R4: Ktoś bliżej lokalnie.
R5: Może PCPR? ROPS to za daleko.
R2: Myślę, że nie ważne skąd; ważne, żeby był i działał.
R4: Ale jeśli będzie daleko – 200 km, to kontakt będzie żaden. [FGI_2]

Gdyby to był przedstawiciel województwa czy ROPS-u to też byłby dodatkowy atut do tego. Bo wiadomo, jeżeli przychodzi ktoś nie wiadomo skąd, kto jest nieznany – to nie. Do organizacji pozarządowych to my jeszcze nie do końca mamy zaufanie. Jeszcze nie jesteśmy tacy bardzo obywatelscy, nie do końca jesteśmy przekonani do takich pozarządowych rzeczy. Jeśli to jest ze strony rządowej, z województwa itd., podchodzimy do tego inaczej. Takie mam wrażenie, że to tak jest, takie mam wewnętrzne przekonanie. [IDI_19_OPS]

W działania aktywizujące społeczność lokalną do podejmowania działań na rzecz osób niepełnosprawnych, w tym uczestników Warsztatów Terapii Zajęciowej należy silniej **włączyć powiatowe urzędy pracy**. Te mogłyby wspierać gminy w tworzeniu spółdzielni socjalnych osób prawnych uczestnicząc w diagnozie lokalnego rynku, a dzięki zaangażowaniu doradców zawodowych - także w badaniu potencjału osób wykluczonych społecznie, w tym uczestników WTZ pod kątem możliwości pracy w spółdzielni socjalnej.

Z uwagi na pewną zbieżność występującą pomiędzy spółdzielniami socjalnymi osób prawnych przy WTZ a Zakładami Aktywności Zawodowej działania informacyjno-promocyjne w zakresie tworzenia wspomnianych spółdzielni należy prowadzić szczególnie na terenie tych gmin i powiatów, w których ZAZ-y nie funkcjonują.

BIBLIOGRAFIA

Literatura przedmiotu

1. Izdebski A. Ołdak *M., Monitoring spółdzielni socjalnych,* Warszawa 2011 (wersja robocza);
2. Kobielska J., *Obraz spółdzielni socjalnych w świetle badań przeprowadzonych w ramach projektu „Wykluczenie społeczne: Diagnoza i mechanizmy przeciwdziałania w województwie wielkopolskim*", [w:] Spółdzielnie socjalne. Skuteczny mechanizm walki z wykluczeniem społecznym czy ślepa uliczka, J. Tittenbrun red., 2010;
3. Koral J., *Spółdzielnie socjalne*, Fundacja Inicjatyw Społeczno -Ekonomicznych, Warszawa 2008.

Raporty

4. Raport NIK „Informacja o wynikach kontroli organizacji i finansowania warsztatów terapii zajęciowej przy udziale środków państwowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych w województwie małopolskim", Kraków, kwiecień 2011 r. (NR EWID. 50/2010/P10143/LKR);
5. Raport WUP, „Monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych w Wielkopolsce. I półrocze 2010," WUP Poznań, 2011;
6. Raport WUP, „Zapotrzebowanie na pracowników w Wielkopolsce w 2010 roku – oferty pracy dostępne za pośrednictwem powiatowych urzędów pracy, agencji zatrudnienia i sieci EURES", WUP Poznań 2011;
7. Raport z badania „Badanie potrzeb JST, przedsiębiorców oraz przedsiębiorstw społecznych w kontekście opracowywania modeli partnerstw prywatno-społecznych oraz modelu szkoleń dla animatorów/tutorów ekonomii społecznej opracowywanych w ramach projektu innowacyjnego testującego „Wielkopolskie Centrum Ekonomii Solidarności – koordynacja na rzecz zapewnienia trwałości funkcjonowania instytucji ekonomii społecznej", listopad 2011 r., Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Poznaniu;
8. Raport z badania „Dobre praktyki w zakresie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych" z marca 2012 r., Stowarzyszenie na Rzecz Spółdzielni Socjalnych;
9. Raport z badania „Inwentaryzacja przedsiębiorstw ekonomii społecznej w Wielkopolsce", listopad 2011, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Poznaniu;
10. Raport z badania „Podmioty ekonomii społecznej zatrudniające osoby niepełnosprawne w opiniach przedstawicieli wielkopolskich przedsiębiorstw, władz samorządowych i organizacji pozarządowych", marzec 2012 r., Stowarzyszenie na Rzecz Spółdzielni Socjalnych;
11. *Spółdzielnie socjalne osób prawnych - dobre rozwiązanie na trudne czasy*; Stowarzyszenie Na Rzecz Spółdzielni Socjalnych.

Akty prawne

12. Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej (Dz. U. nr 63 poz. 586 i 587);
13. Ustawa o pomocy społecznej z dnia z 12 marca 2004 r. (Dz. U. 2004 Nr 64 poz. 593);
14. Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, z późn. zm.);
15. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz. U. nr 94, poz. 651).