



MINISTERSTWO  
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

Warszawa, dnia

2015 r.

SEKRETARZ STANU

*Jarosław Duda*

**Rekomendacje  
Ministra Pracy i Polityki Społecznej  
- standardy współpracy jednostek samorządu terytorialnego  
ze spółdzielniami socjalnymi  
w zakresie realizacji usług społecznych użyteczności publicznej  
(w interesie ogólnym)**

Zgodnie z art. 166 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jednostki samorządu terytorialnego w celu zaspokajania potrzeb wspólnot samorządowych wykonują zadania publiczne.

Zadania publiczne realizowane są zazwyczaj w formie świadczenia usług publicznych. Przedstawione rekomendacje mają na celu wzmocnienie wspólnot samorządowych jako wspólnoty mieszkańców poprzez doprowadzenie do jak najbardziej korzystnego i rzetelnego dostarczania ww. usług przy wykorzystaniu własnych zasobów kapitału społecznego. Umożliwi to lepsze i racjonalne zarządzanie środkami będącymi w dyspozycji jednostek samorządu terytorialnego.

Przedstawione standardy współpracy wskazują ścieżki działań, wkomponowane w rozwiązania prawne i finansowe związane z realizacją Strategii Europa 2020, które umożliwią rozwój usług publicznych, opartych na rzeczywistych potrzebach społecznych, wielu niekomercyjnych wykonawcach i możliwościach finansowych samorządów.

**I. DLACZEGO SAMORZĄD POWINIEN ZAINTERESOWAĆ SIĘ NOWYMI  
MOŻLIWOŚCIAMI REALIZACJI USŁUG SPOŁECZNYCH UŻYTECZNOŚCI  
PUBLICZNEJ**

**Dlaczego kontekst europejski jest ważny dla naszych mieszkańców?**

1. W dyskusji europejskiej coraz większą rolę odgrywa kwestia usług w interesie ogólnym (*Services of General Interest*), obejmujących usługi zarówno o charakterze gospodarczym, jak i niegospodarczym. W ramach kategorii usług w interesie ogólnym mieszczą się usługi w interesie publicznym, przez które rozumie się usługi, które bez interwencji publicznej nie byłyby świadczone lub byłyby świadczone na innych warunkach, jeżeli chodzi o jakość, bezpieczeństwo, przystępność cenową, równe traktowanie czy powszechność dostępu na rynku. Realizowanie ww. usług na zlecenie władzy publicznej wpływa na ich jakość oraz umiarkowaną cenę z uwagi na dofinansowanie ze źródeł publicznych.

2. Usługi społeczne użyteczności publicznej, w szczególności usługi socjalne i zdrowotne, są istotną częścią Europejskiego Modelu Społecznego<sup>1</sup>. Unia Europejska przyznaje im więc wysoki priorytet, co przekłada się zarówno na środki finansowe przeznaczane na ich realizację, jak i na preferencyjne rozwiązania prawne. W polskim prawie wkrótce znajdą się wynikające z nowych dyrektyw unijnych<sup>2</sup> regulacje w zakresie zamówień publicznych i pomocy publicznej. Należy także zauważyć, że jednym z priorytetów inwestycyjnych Europejskiego Funduszu Społecznego jest „*ulatanie dostępu do przystępnych cenowo, trwałych oraz wysokiej jakości usług, w tym opieki zdrowotnej i usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym*”. Dzięki tym i podobnym rozwiązaniom administracja publiczna na szczeblu lokalnym ma coraz większe możliwości zwiększania dostępu do usług społecznych użyteczności publicznej.
3. Rozwój usług społecznych z uwagi na uwarunkowania prawne i finansowe wymaga również odpowiedzi na pytanie, kto powinien być ich realizatorem. Nowe wyzwania i rosnąca liczba usług wskazują na niemożliwość realizowania wszystkich działań przez jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego. Część usług przekazuje się do realizacji podmiotom zewnętrznym, również z uwagi na chęć optymalizacji kosztów. Liczba zlecanych lub kupowanych usług (a zarazem środków na ich realizację) wzrasta z roku na rok.
4. Komisja Europejska wskazała wyraźnie, że cele, które chcemy osiągnąć w realizacji usług społecznych użyteczności publicznej muszą znaleźć odzwierciedlenie w sposobie ich organizacji i finansowania. W związku z tym należy wziąć pod uwagę, że:
  - zaspokojenie wielorakich potrzeb poszczególnych jednostek wymaga wszechstronności i personalizacji usług socjalnych, które muszą być opracowane i świadczone w sposób zintegrowany; często między odbiorcą usługi i usługodawcą istnieje osobista relacja;
  - przy definiowaniu i świadczeniu usługi trzeba uwzględniać różnorodność ich adresatów;
  - usługi socjalne świadczone w celu zaspokojenia potrzeb osób należących do słabszych grup społeczeństwa charakteryzuje często asymetryczny stosunek między usługodawcami i beneficjentami, odmienny od relacji mających miejsce między dostawcą handlowym a konsumentem;
  - z uwagi na fakt, że usługi te często osadzone są w (lokalnych) tradycjach kulturowych, wybiera się rozwiązania dostosowane do szczególnych cech lokalnej specyfiki, gwarantujące bliskość między usługodawcą a usługobiorcą, zapewniając jednocześnie równy dostęp do usług na całym terytorium;

---

<sup>1</sup> Europejski model społeczny opiera się na dobrych wynikach gospodarczych, wysokim poziomie ochrony socjalnej, oraz edukacji i dialogu społecznym. U jego podstaw leżą wartości wspólne dla wszystkich Państw Członkowskich – demokracja, wolność i sprawiedliwość społeczna. Odwołanie się do tych wartości oraz do społecznej gospodarki rynkowej po raz pierwszy dla całej Europy zostało zapisane w Karcie Praw Podstawowych UE. Pomimo różnego rozłożenia akcentów wszystkie Państwa Członkowskie posiadają cechy państwa socjalnego, które w sumie tworzą europejski model społeczny. Są to:

- systemy zabezpieczeń społecznych na wypadek ciężkich zdarzeń losowych, oparte trwale na zasadzie solidarności;
- warunki pracy chroniące pracownika i sprzyjające zatrudnieniu, uregulowane ustawowo bądź poprzez zbiorowe układy pracy;
- prawo pracowników i ich przedstawicieli do uczestnictwa i współdecydowania w kwestiach ich dotyczących;
- systemy stosunków pracy oraz niezależny dialog pomiędzy grupami społecznymi;
- usługi użyteczności publicznej. (Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotycząca komunikatu Komisji w sprawie Agendy Społecznej COM(2005) 33 końcowy.

<sup>2</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE, oraz Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE, a także w pewnym zakresie Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji.

- usługodawcy często potrzebują dużej autonomii, by zaspokoić różne i zmieniające się potrzeby socjalne; z reguły usługi te opierają się na zasadzie solidarności i w dużym stopniu są uzależnione od publicznego finansowania, co zapewnia równy dostęp, niezależnie od stanu posiadania czy dochodów;
  - usługodawcy nienastawieni na zysk oraz wolontariat często odgrywają ważną rolę w świadczeniu usług socjalnych, wyrażając tym samym postawę obywatelską i przyczyniając się do integracji społecznej, spójności społecznej wspólnot lokalnych oraz do solidarności międzypokoleniowej<sup>3</sup>.
5. Przewidziano także wprowadzenie wsparcia dla podmiotów ekonomii społecznej w ramach programów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, oraz preferencji dla tych podmiotów w przypadku realizacji przez nie usług społecznych użyteczności publicznej. Działania wspierające mogą być zapewnione w szczególności poprzez:
- rekomendowanie Komitetowi Monitorującemu Regionalne Programy Operacyjne (RPO) określonych kryteriów wyboru projektów ograniczających wsparcie w ramach danego konkursu wyłączenie do podmiotów ekonomii społecznej lub premiujących realizację projektów przez te podmioty;
  - preferencje dla projektów partnerskich realizowanych przez administrację publiczną wspólnie z podmiotami ekonomii społecznej;
  - zobowiązanie beneficjentów w decyzji lub umowie o dofinansowanie projektu do zlecenia zadań na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>4</sup>, dokonywania zamówień z wykorzystaniem klauzul społecznych zgodnie z ustawą z 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych<sup>5</sup>, dokonywania zamówień u podmiotów ekonomii społecznej w przypadku zakupów nieobjętych ustawą Prawo zamówień publicznych<sup>6</sup>.
6. Warto zauważyć, że z nowych dyrektyw dotyczących zamówień publicznych, przyjętych przez Radę Unii Europejskiej 11 lutego 2014r. wynika, że obok dotychczasowych klauzul społecznych pozwalających, by wykonawca do realizacji zamówienia publicznego zatrudnił osoby mające utrudniony dostęp do rynku pracy (art. 29 Ustawy - Prawo zamówień publicznych), wprowadzone będą dodatkowe rozwiązania prawne dotyczące zamówień zastrzeżonych, które będą mogły również wspierać podmioty ekonomii społecznej (po spełnieniu określonych warunków). Zgodnie z nowymi dyrektywami dotyczącymi zamówień publicznych, których rozwiązania znajdują się w polskich przepisach, przewiduje się m.in.:
- rozszerzenie możliwości zastrzeżenia zamówienia również na rzecz wykonawców, których głównym celem jest społeczna i zawodowa integracja osób defaworyzowanych, przy czym minimalny poziom zatrudnienia tego rodzaju osób będzie wynosił 30%. Przewiduje się zatem rozszerzenie dotychczasowego zamówienia zastrzeżonego, wdrożonego art. 22 ustawy - Prawo zamówień publicznych, które umożliwia zastrzeżenie prawa ubiegania się o zamówienie tylko dla wykonawców zatrudniających ponad 50% osób niepełnosprawnych;
  - wprowadzenie szczególnego rodzaju zamówień zastrzeżonych, które będą mogły być zastosowane w przypadku enumeratywnie wymienionych w dyrektywie zamówień na usługi społeczne i inne szczególne usługi, polegających na możliwości zastrzeżenia

<sup>3</sup> Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Dokument uzupełniający do komunikatu dotyczącego jednolitego rynku na miarę Europy XXI wieku Usługi świadczone w interesie ogólnym, w tym usługi socjalne świadczone w interesie ogólnym: nowe zobowiązanie europejskie. Bruksela, dnia 20.11.2007 KOM(2007) 725 wersja ostateczna

<sup>4</sup> Dz.U. z 2014r. poz.1118, z późn. zm.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2013r. poz.907, z późn. zm.

<sup>6</sup> Zgodnie z Wytycznymi Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020.

prawa ubiegania się o zamówienie wyłącznie dla wykonawców realizujących ww. usługi, posiadających misję społeczną, przeznaczających zyski przede wszystkim na inwestycje służące realizacji tej misji oraz stosujących demokratyczne zasady zarządzania, oparte na akcjonariacie pracowniczym lub zasadach partycypacji.

### **Dlaczego warto korzystać z możliwości spółdzielni socjalnych**

7. Spółdzielnie socjalne stanowią jedną z form prawnych, w jakich występują przedsiębiorstwa społeczne. Wiele z nich zgodnie z zaleceniem Komisji Europejskiej zapewnia zgodność sposobu realizacji świadczonej usługi z celem jej świadczenia. Warto także zwrócić uwagę, że zaangażowanie spółdzielni socjalnych do realizacji usług użyteczności publicznej spełnia ponadto następujące oczekiwania:
- Spółdzielnia socjalna ma obowiązek zatrudniać co najmniej 50% osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Z uwagi na fakt, iż spółdzielnie socjalne najczęściej są mikro lub małymi przedsiębiorstwami ich zasięg oddziaływania ma charakter lokalny. Tym samym spółdzielnie tworzą miejsca pracy w obrębie wspólnoty samorządowej, a pieniądze pracowników pozostają w gminie powiększając lokalny dobrobyt. Każdy dodatkowo zatrudniony oznacza realne zmniejszanie wydatków na pomoc społeczną oraz wpływ na przychód gminy z płaconych podatków;
  - Spółdzielnia socjalna może realizować usługi społeczne na rzecz samorządu zarówno w formule zakupu usługi w trybie zamówienia publicznego (w tym zastrzeżonego), jak i zlecenia zadania publicznego w trybie przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ponadto, w ściśle określonych przypadkach, tj. gdy członkami spółdzielni socjalnej są wyłącznie jednostki samorządu terytorialnego, które sprawują nad tą spółdzielnią kontrolę analogiczną do tej, jaką sprawują nad własnymi jednostkami), a spółdzielnia wykonuje działalność w zasadniczej części na rzecz tych jednostek, mają one także możliwość powierzania spółdzielniom socjalnym zadań o charakterze użyteczności społecznej bez konieczności stosowania procedur udzielania zamówień publicznych określonych w ustawie - Prawo zamówień publicznych (są to tzw. zamówienia *in house*).
  - Spółdzielnia socjalna jest z natury mniej kosztochłonnym przedsiębiorcą z uwagi na fakt, że najistotniejszym jej celem jest utrzymanie i rozwijanie miejsc pracy, a nie generowanie zysku dla udziałowców. Nadwyżkę bilansową spółdzielnia socjalna przeznaczająca w całości na reintegrację społeczną i zawodową oraz rozwój spółdzielni. Nie oznacza to, że spółdzielnia socjalna realizuje usługi za półdarmo, lecz że jest znacznie bardziej efektywna kosztowo i może być atrakcyjna cenowo w stosunku do przedsiębiorstw prywatnych, świadcząc jednocześnie usługi o równie wysokiej jakości.
  - Spółdzielnia socjalna stanowi obecnie podmiot preferowany w działaniach krajowych. Oznacza to, że przewiduje się wsparcie państwa na tworzenie miejsc pracy w spółdzielniach socjalnych. Dodatkowo spółdzielnie socjalne mogą korzystać ze wsparcia instytucjonalnego - doradztwa prawnego, finansowego, marketingowego oraz innych usług - od podmiotów wspierających ekonomię społeczną (Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej – OWES – i inne), co znacząco wpływa na profesjonalizację działalności spółdzielni i zwiększanie ich efektywności.
8. Spółdzielnia socjalna może zostać powołana przez osoby fizyczne, w tym osoby znajdujące się w trudnej sytuacji na rynku pracy (osoby bezrobotne, niepełnosprawne lub inne osoby, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt. 1-4, 6 i 7 ustawy o zatrudnieniu socjalnym<sup>7</sup>). Ponadto spółdzielnię socjalną mogą również założyć osoby prawne: jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe w rozumieniu przepisów o działalności pożytku

<sup>7</sup> Dz.U. z 2011r. Nr 43, poz. 225, z późn. zm.

publicznego i o wolontariacie lub kościelne osoby prawne. W jednym i w drugim przypadku utworzenie spółdzielni socjalnej daje możliwość zatrudnienia osób, obecnie niezatrudnionych i często korzystających ze świadczeń pomocy społecznej. Należy zatem rozważyć tworzenie spółdzielni socjalnych, które będą realizowały użyteczne działania na rzecz samorządu, tworząc jednocześnie miejsca pracy i zmniejszając tym samym wydatki związane ze wsparciem osób biernych na rynku pracy. Ostateczną decyzję powinna poprzedzać diagnoza potrzeb społecznych i możliwości oddziaływania samorządu.

9. Funkcjonowanie spółdzielni socjalnych osób prawnych utworzonych przez jednostki samorządu terytorialnego może przynieść szereg korzyści, zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio. Oprócz stworzenia możliwości realizacji potrzeb samorządu w zakresie gospodarki komunalnej, funkcjonowanie spółdzielni socjalnej daje możliwość realizacji celów społecznych. Spółdzielnia socjalna utworzona przez jednostkę samorządu terytorialnego może przyczynić się do poprawy dobrostanu osób zatrudnionych przez spółdzielnię, zarówno w kontekście ekonomicznym, jak i trwałej aktywizacji zawodowej. To z kolei, poprzez usamodzielnienie wspierane przez aktywizację zawodową może mieć wpływ na zmniejszenie w przyszłości wydatków w ramach zadań zleconych, jak i zadań własnych na rzecz utrzymania takiej osoby. Nie jest również wykluczone, że zatrudniając osobę - mieszkańca gminy - w spółdzielni socjalnej utworzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego, ta ostatnia przyczynia się do poprawy (choćby minimalnej) struktury przychodów gminy. Wpłata wynagrodzenia osobie zatrudnionej (a więc i wydawania zarobionych pieniędzy przez tę osobę), w konsekwencji może prowadzić do uzyskania wyższych przychodów z podatków bezpośrednich i pośrednich.
10. Współpraca ze spółdzielniami socjalnymi nie oznacza przymusu stosowania możliwości opisanych powyżej bez względu na poziom oferowanych usług. Przeciwnie, stosowanie określonych rozwiązań na rzecz spółdzielni socjalnych musi wiązać się z wymogiem jakości i terminowości. Działania publiczne w tym zakresie nie oznaczają ani działań charytatywnych czy tolerowania usług niskiej jakości.
11. Tworzenie spółdzielni socjalnej nie oznacza po prostu zastąpienia jednego przedsiębiorcy drugim. Spółdzielnie socjalne wchodzi w nowe specyficzne usługi użyteczności publicznej, które wcześniej relatywnie rzadko realizowane były przez podmioty komercyjne. Są to usługi, które albo wymagają specyficznej umiejętności i rozumienia misji społecznej, albo są zbyt mało interesujące pod kątem spodziewanego zysku. Stąd spółdzielnia socjalna to raczej otwieranie nowych możliwości, a nie konkurencyjność w stosunku do istniejących podmiotów.

## II. CZYM SĄ USŁUGI SPOŁECZNE UŻYTECZNOŚCI PUBLICZNEJ

12. W ramach przyjętych w dniu 12 sierpnia 2014 r. programów rozwoju: *Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej* oraz *Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Nowy wymiar aktywnej integracji*, Rada Ministrów uznała, że usługami interesu ogólnego w wymiarze lokalnym i regionalnym są usługi użyteczności publicznej realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego. Usługi te są zdefiniowane w ustawie z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym<sup>8</sup>, w ustawie z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym<sup>9</sup> oraz ustawie z dnia 20 grudnia 1996r. o gospodarce komunalnej<sup>10</sup>.
13. Zgodnie z powyżej wymienionymi aktami, **zadania o charakterze użyteczności publicznej, to zadania, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie**

<sup>8</sup> Dz.U. z 2013r. poz.594, z późn. zm.

<sup>9</sup> Dz.U. z 2013r. poz.595, z późn. zm.

<sup>10</sup> Dz.U. z 2011r. Nr 45, poz. 236

**zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.**

Organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego decydują o:

- wyborze sposobu prowadzenia i form usług użyteczności publicznej;
- wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego.

14. Do usług społecznych użyteczności publicznej w gminach i powiatach<sup>11</sup> należy zaliczyć co najmniej usługi w zakresie:

- promocji i ochrony zdrowia,
- pomocy społecznej,
- wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej,
- gminnego budownictwa mieszkaniowego,
- edukacji publicznej,
- kultury, kultury fizycznej i turystyki,
- polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej,
- wspierania osób niepełnosprawnych (powiat)
- przeciwdziałania bezrobociu (powiat).<sup>12</sup>

15. Obszary te określone są właściwymi ustawami sektorowymi regulującymi zakres realizowanych zadań:

- ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych<sup>13</sup>,
- ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>14</sup>,
- ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>15</sup>,
- ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie<sup>16</sup>,
- ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży<sup>17</sup>,
- ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>18</sup>,
- ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>19</sup>,
- ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie<sup>20</sup>,
- ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>21</sup>,
- ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>22</sup>.

<sup>11</sup> Realizatorem może być również województwo, o ile pojawi się taka potrzeba. Należy więc pamiętać, że gdy dalej w tekście mowa jest o gminie i powiecie, możliwa jest również rola województwa i zarządu województwa.

<sup>12</sup> Zakres usług o charakterze społecznym został wypracowany na podstawie Komunikatu Komisji pt. Wdrażanie wspólnotowego programu lizbońskiego: usługi socjalne użyteczności publicznej w Unii Europejskiej, COM (2006) 177 wersja ostateczna z 26 kwietnia 2006 r. Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego I Komitetu REGIONÓW Ramy jakości dotyczące usług świadczonych w interesie ogólnym 20 grudnia 2011 oraz metody Planowania Rozwoju Instytucjonalnego wypracowanego w ramach projektu „Systemowe wsparcie procesów zarządzania w JST” współfinansowanego przez Europejski Fundusz Społeczny.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2015r. poz.581, z późn. zm.

<sup>14</sup> Dz.U. z 2015r. poz.163, z późn. zm.

<sup>15</sup> Dz.U. z 2015r. poz. 332, z późn. zm.

<sup>16</sup> Dz.U. z 2005r. Nr 180, poz.1493, z późn. zm.

<sup>17</sup> Dz.U. z 1993r. Nr 17, poz. 78, z późn. zm.

<sup>18</sup> Dz.U. z 2014r. poz.150

<sup>19</sup> Dz.U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572

<sup>20</sup> Dz.U. z 2014r. poz.715

<sup>21</sup> Dz.U. z 2011r. Nr 127, poz. 721, z późn. zm.

<sup>22</sup> Dz.U. z 2015r. poz.149, z późn. zm.

16. Zgodnie z umową partnerstwa podpisaną przez Rząd i Komisję Europejską, ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (w perspektywie finansowej 2014 - 2020) wspierany będzie rozwój usług społecznych i zdrowotnych na rzecz osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym świadczonych w ramach działalności podmiotów ekonomii społecznej. W ramach Regionalnych Programów Operacyjnych preferencyjnie będą traktowane przedsięwzięcia mające na celu powstawanie i rozwój środowiskowych form opieki nad dziećmi, osobami niepełnosprawnymi, osobami mającymi problemy ze zdrowiem psychicznym, osobami starszymi, osobami wykluczonymi społecznie bądź zagrożonymi wykluczeniem społecznym. Tym samym finansowane będą projekty wspierające<sup>23</sup>:

- podmioty opieki nad dzieckiem do lat 3, w tym żłobki (m.in. przyzakładowe), kluby dziecięce, oddziały żłobkowe oraz działania na rzecz zwiększania liczby miejsc w istniejących instytucjach;
- usługi opiekuńcze nad osobami zależnymi;
- usługi asystenckie dla osób niepełnosprawnych;
- usługi wspierania rodziny, zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej;
- rozwój mieszkań chronionych, wspomaganych i treningowych.

Wspierane będą również dalsze działania na rzecz rozwoju edukacji przedszkolnej w ramach projektów edukacyjnych, jak również usługi społeczne w ramach projektów aktywnej integracji na rzecz tworzenia ścieżek reintegracyjnych z udziałem podmiotów obywatelskich i spółdzielni socjalnych. Te ostatnie są szczególnie istotne jako miejsce sprawdzenia gotowości do pracy osób uczestniczących w kontraktach socjalnych czy projektach aktywności lokalnej. Spółdzielnie socjalne mogą także stać się pierwszym miejscem pracy dla usamodzielnianych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i innych placówek młodzieżowych.

### III. JAK WDROŻYĆ STANDARD REALIZACJI USŁUG W JEDNOSTCE SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

17. Wdrożenie standardu współpracy w zakresie realizacji usług użyteczności publicznej wymaga zaplanowania całego procesu, który pozwoli nam działać jak najbardziej efektywnie, umożliwiając pełne wykorzystanie posiadanych zasobów bez sztucznych podziałów administracyjnych.

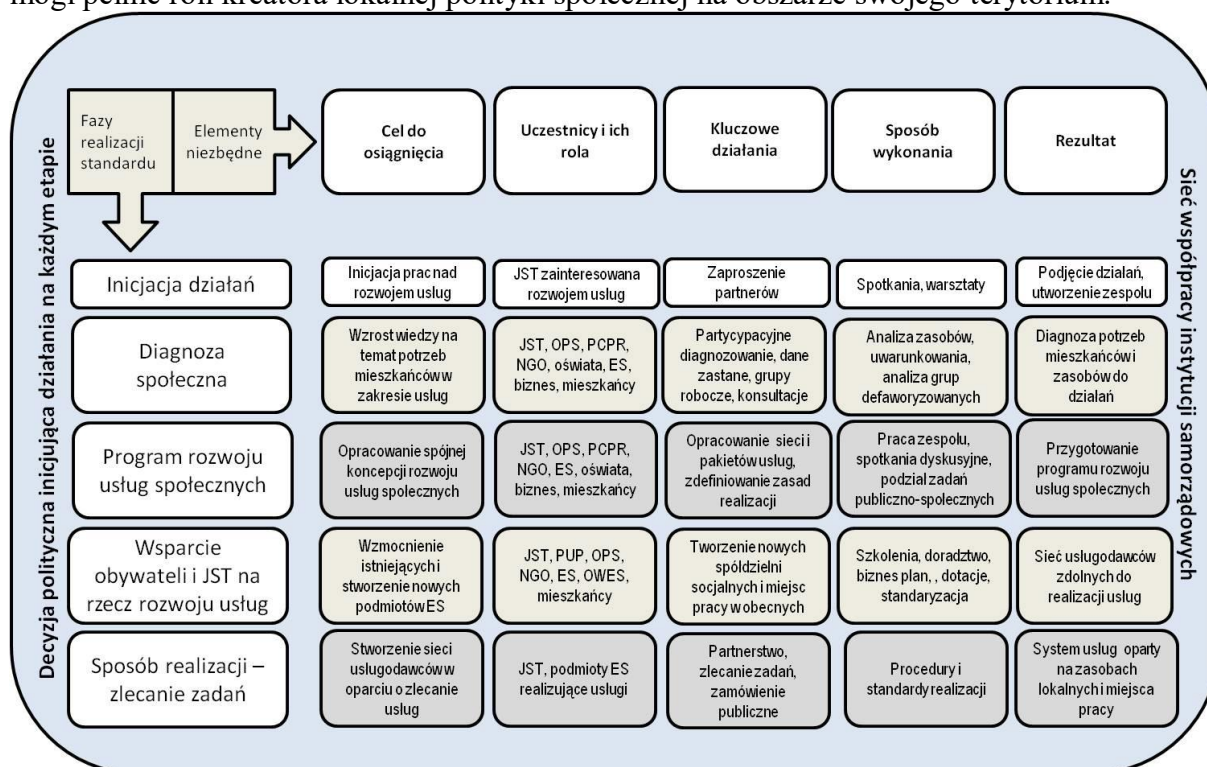
18. Podstawowe pytanie dotyczy obszaru (terytorium) jaki powinien zostać objęty działaniem. Najbardziej racjonalnym wyborem wydaje się obszar gminy, jednak z uwagi na fakt, iż wiele instytucji i podmiotów działa na większym obszarze lub obejmuje mieszkańców nie tylko jednej gminy, rekomendowane jest wdrażanie standardu w grupie gmin obejmujących powiat. Umożliwi to zarówno łączenie zasobów, jak i komplementarność działań gminnych i powiatowych.

19. Poniżej został graficznie przedstawiony proces wdrażania standardu z podziałem na poszczególne etapy oraz niezbędne elementy do jego zrealizowania. Ma on charakter pomocniczy i nie stanowi katalogu zamkniętego, co oznacza że może być modyfikowany przez uczestników procesu. Ważne jest jednak zachowanie logiki działania, która umożliwi zrealizowanie podstawowego celu, jakim jest **stworzenie dostępnego dla obywateli,**

<sup>23</sup> Zgodnie z RPO oraz Wytocznymi Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020.

**dobrego jakościowo systemu usług społecznych, który będzie realizowany na podstawie własnych zasobów wspólnoty.**

20. Proces wdrażania standardu składa się z czterech faz poprzedzonych podstawową inicjatywą władzy publicznej. Tym samym samorząd deklaruje, że warto realizować standard oraz że jest on opłacalny zarówno dla ogółu obywateli wspólnoty samorządowej (dostarczenie usług), dla części osób, które nie mają zatrudnienia (miejsca pracy w podmiotach realizujących usługi), jak również władzy publicznej (dostarczenie usług obywatelom i racjonalne wykorzystanie środków na ich finansowanie). Działanie to, poprzedzające podjęcie procesu wdrażania standardu, może wynikać z przesłanek, które zostały przedstawione w pierwszej części dokumentu.
21. Początkiem realizacji usług jest **rozpoczęcie działań** - przedstawiciele jednostki samorządu terytorialnego powinni przedyskutować sposób ich realizacji, wskazując potrzeby i oczekiwania. Na tym poziomie warto zaprosić partnerów i w efekcie utworzyć zespół roboczy, który będzie realizował dalsze prace. Zespół może być powołany zarządzeniem zarządu powiatu lub jeśli będzie to obszar gminy - wójta, burmistrza lub prezydenta. Warto, aby w jego skład weszli również przedstawiciele organizacji obywatelskich i sektora ekonomii społecznej, jak również przedstawiciele Gminnych lub Powiatowych Rad Działalności Pożytku Publicznego. Skład powinien być niewielki, aby zapewnić optymalną realizację działań. Ma to istotne znaczenie, bowiem bez impulsu władz samorządowych do rozpoczęcia tego procesu nie ma możliwości działania w wymiarze systemowym.
22. Rozpoczęcie działań mających na celu rozwiązania systemowe na poziomie jednostki samorządu terytorialnego jest istotna w kontekście nowych możliwości w okresie programowania do 2020 roku. Brak inicjatywy samorządu terytorialnego nie tylko nie spowoduje zmiany społecznej ale stworzy ryzyko regresu, w którym samorząd nie będzie mógł pełnić roli kreatora lokalnej polityki społecznej na obszarze swojego terytorium.



23. Podjęcie decyzji o rozpoczęciu procesu wdrażania standardu współpracy oznacza realizację następujących działań:
- **Faza diagnozy społecznej** - obejmująca zdefiniowanie kwestii do rozwiązania i osiągnięcie poziomu wiedzy, który umożliwi realizację dalszych kroków na podstawie



dowodów opartych o informacje pochodzące zarówno od podmiotów i instytucji, jak i samych obywateli.

- **Faza programu rozwoju usług społecznych** - obejmująca rozpoczęcie prac nad usystematyzowanym i zinstytucjonalizowanym podejściem na rzecz rozwiązania realizacji usług, tworząc spójną koncepcję działań publicznych i partnerstwa publiczno-społecznego w jej realizacji.
- **Faza wsparcia obywateli i działań samorządu na rzecz rozwoju usług** - obejmująca tworzenie zintegrowanej „wiązki” podmiotów i instytucji, w tym poprzez wsparcie istniejących i tworzenie nowych podmiotów o charakterze kooperatywnym, umożliwiając realizację koncepcji przyjętych w poprzedniej fazie.
- **Faza realizacyjna** - mająca na celu proces wdrażania przyjętych działań opartych na diagnozie, koncepcji, odpowiedzialnych podmiotach i instytucjach. Ta faza obejmuje procedury i standardy usprawniające działania, dokonywanie celowych zakupów usług lub ich zlecenia w różnych formułach tworząc spójną sieć usługodawców.

**OSTATECZNYM EFEKTEM MA BYĆ sprawnie funkcjonujący mechanizm realizacji dostępnych dla obywateli, dobrej jakości usług społecznych realizowanych przy wykorzystaniu lokalnych zasobów społecznych.**

#### **Faza I: Diagnoza potrzeb społecznych**

##### **Cel do osiągnięcia: Jakie są kwestie do rozwiązania**

24. Podstawą rozwoju usług użyteczności publicznej oraz określenia sposobu ich realizacji jest diagnoza potrzeb społecznych. Celem przygotowania diagnozy jest określenie podstawowych kwestii społecznych, które chcemy rozwiązać, co w konsekwencji umożliwi nam racjonalne określenie tego, co chcemy uzyskać i jakie rezultaty osiągnąć.
25. Należy pamiętać, że diagnoza nie stanowi zbioru danych statystycznych, ale jest zestawem uwarunkowań społeczno-gospodarczych umożliwiających prawidłowe adresowanie działań, których skutki mają charakter długofalowy. Diagnoza w tym dokumencie ma stanowić esencję wiedzy, a nie zebranie w jednym miejscu wszystkich informacji posiadanych przez podmioty i instytucje. Dlatego w przypadku podawanych faktów należy przywoływać źródła, z których pochodzą dane, a nie przenosić do diagnozy opublikowane już dokumenty. Diagnoza nie powinna przekroczyć w całym dokumencie 5 do 8 stron.

##### **Uczestnicy i ich rola: Zespół instytucji, podmiotów i udział obywateli**

26. Praca nad diagnozą wymaga powołania, decyzją władz samorządowych, małego zespołu z udziałem podstawowych instytucji publicznych (ośrodek pomocy społecznej, powiatowy urząd pracy, powiatowe centrum pomocy rodzinie, przedstawiciel władz odpowiedzialny za oświatę). Zespół musi również uwzględniać przedstawicieli organizacji obywatelskich i ekonomii społecznej, jak również przedstawicieli lokalnego biznesu. Możliwe jest także angażowanie animatorów z ośrodków wsparcia ekonomii społecznej.

##### **Kluczowe działania: Partycypacyjne diagnozowanie, grupy robocze, konsultacje**

27. Istotnym elementem dobrej diagnozy jest udział obywateli i ich organizacji w procesie jej tworzenia i ujęcia uwarunkowań społecznych. Udział obywateli powinien zostać zapewniony poprzez:
  - udział przedstawicieli organizacji pozarządowych i podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w grupie przygotowującej diagnozę;
  - otwarte spotkania i warsztaty z obywatelami (mieszkańcami) przy tworzeniu mapy potrzeb;
  - publikację stanu prac na stronach internetowych.

28. Na tym etapie prac należy przejrzeć wszystkie zastane materiały diagnostyczne (dane i informacje zastane) odnoszące się do terytorium i grup defaworyzowanych. Należy rozważyć, gdzie są braki informacyjne i jak je wypełnić. Wiele danych o sytuacji wynika z określonego systemu funkcjonowania (dla przykładu: brak środków finansowych może zaniżać potrzeby, bowiem z danej usługi korzysta dużo mniej osób i rodzin niż wynika to z potrzeb np. w ramach usług opiekuńczych).
29. Warto poszukiwać alternatywnych źródeł informacji, np. od organizacji pozarządowych zajmujących się rozwiązywaniem problemów społecznych w gminie, rodziców małych dzieci, pielęgniarek środowiskowych. Należy zwrócić szczególnie uwagę na kwestię popytową (czyli na faktyczne potrzeby), bowiem instytucje publiczne często mają do czynienia tylko ze stroną podażową, czyli opartą na dotychczas dostępnych środkach i zasobach.

### **Sposób wykonania: Analiza zasobów i możliwości**

30. W tworzeniu diagnozy należy ująć:
- uwarunkowania demograficzne, które można określić na podstawie danych statystycznych oraz oceny jakościowej. Dane te są szczególnie istotne w kontekście usług społecznych adresowanych do dzieci i młodzieży oraz do osób starszych;
  - uwarunkowania zdrowotne, które niezbędne są w kontekście niektórych usług adresowanych do osób niepełnosprawnych oraz usług ochrony zdrowia;
  - uwarunkowania społeczne, odzwierciedlające potrzeby i oczekiwania obywateli wspólnoty samorządowej. Tu istotne są działania partycypacyjne i konsultacyjne (włączanie obywateli i organizacji pozarządowych do wyrażania opinii, zabierania głosu, zgłaszania potrzeb);
  - uwarunkowania instytucjonalne, odzwierciedlające posiadane zasoby oraz aktualny stan realizacji usług;
  - uwarunkowania polityczne, które określają możliwości finansowe i organizacyjne władzy publicznej, w kontekście działań zaplanowanych na poziomie kraju, regionu, w tym wspieranych ze środków Unii Europejskiej.
31. W ramach diagnozy należy również uwzględnić analizę grup zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, zwłaszcza osób bezrobotnych i niepełnosprawnych. Wspieranie aktywizacji tych osób poprzez tworzenie spółdzielni socjalnych i innych podmiotów ekonomii społecznej musi być skorelowane z możliwościami osobowymi. Należy pamiętać, że nie każdy jest gotów do natychmiastowego podjęcia zatrudnienia, co wymaga działań reintegracyjnych w wymiarze społecznym, albo w wymiarze zawodowym, w tym w zakresie podniesienia kompetencji zawodowych.

### **Rezultat: Wiedza, jakie działania należy podjąć**

32. Rezultatem tej fazy działań jest diagnoza stanu, w którym się znajdujemy, jakie są potrzeby, możliwości i oczekiwania. Diagnoza wskazuje nam nie tylko jak jest, ale przede wszystkim wskazuje gdzie należałoby podjąć interwencję publiczną. Tym samym diagnoza powinna zarysować cele do osiągnięcia w ramach pomysłu na rozwój usług społecznych.
33. Diagnoza powinna służyć do przygotowania celów i działań rozwojowych w obszarze usług społecznych. Oczywiście do wspólnego uzgodnienia należy, czy działania, które chcemy podejmować, stanowią szerokie spektrum polityki społecznej, czy też ograniczą się na pierwszym etapie do działań, które będą wsparte ze środków Unii Europejskiej opisanych w pkt. 12 niniejszego dokumentu. Należy pamiętać o spójności diagnozy z realizowanymi działaniami planowanymi w programie.
34. Diagnoza powinna również określać podstawowe elementy pomiaru, co oznacza, że musimy mieć jasność co do rezultatów jakie moglibyśmy osiągnąć i w jaki sposób będziemy je mierzyć.

## **Faza 2: Program rozwoju usług społecznych**

### **Cel do osiągnięcia: Opracowanie spójnej koncepcji rozwoju usług społecznych**

35. Żadna z usług społecznych nie istnieje samodzielnie bez związku z innymi elementami polityki społecznej jednostki samorządu terytorialnego. Wsparcie na rzecz rodziny musi być zintegrowane z działaniami zarówno opiekuńczymi, jak i działaniami na rynku pracy czy też w obszarze integracji społecznej. Podobnie w przypadku osób starszych oznacza to wiązkę usług: ochrony zdrowia, usług opiekuńczych, ale też np. usług kultury i edukacji. Usługi na rzecz aktywizacji osób niepełnosprawnych, np. usługi asystenckie, muszą zawierać zarówno elementy odnoszące się do usług rynku pracy, jak i w drugą stronę - usług pomocy społecznej. Tym samym należy przewidzieć możliwe połączenia różnych działań, a nie tylko rozwój odrębnych rodzajów usług.
36. Spójna wizja powinna być zinstytucjonalizowana w formule powiatowego lub gminnego programu rozwoju usług społecznych. Program taki ma swoją podstawę prawną - możliwość tworzenia programów rozwoju przewidziano w ustawie z dnia 6 grudnia 2006r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>24</sup> oraz w art. 18 ust. 2 pkt 6a ustawy o samorządzie gminnym.
37. Koncepcja realizacji usług w formule programu rozwoju musi określać mechanizmy realizacji oraz plan finansowy umożliwiający zrealizowanie zakładanych działań, a przede wszystkim rezultatów. Tym samym zmniejszenie lub zwiększanie środków finansowych musi wprost przekładać się na osiągnięty rezultat, co w jasny sposób wskaże rzeczywiste możliwości działania.

### **Uczestnicy i ich rola : Partycypacja mieszkańców i instytucji lokalnych**

38. Jak już wspomniano inicjatorem programu powinien być wójt, burmistrz, prezydent, zarząd powiatu, który zaprasza do współpracy podmioty ekonomii społecznej, w tym organizacje obywatelskie i spółdzielnie socjalne. Program przyjmuje odpowiednio rada gminy lub powiatu.
39. Program powinien być przygotowywany w składzie tych podmiotów i instytucji, które przygotowywały diagnozę, tzn. instytucji publicznych (OPS, PUP, PCPR, oświata, organizacje pozarządowe, spółdzielnie socjalne oraz inne podmioty i instytucje, które będą objęte działaniem programu). Praca nad programem rozwoju usług społecznych jest znakomitą sposobem tworzenia partnerskiej współpracy, zarówno w wymiarze wewnątrz, jak i międzysektorowym, umożliwiając budowanie trwałej sieci współpracy.
40. Program powinien zostać poddany weryfikacji podczas otwartych spotkań i warsztatów z obywatelami. Natomiast na stronach internetowych powinien być publikowany stan prac. Niezbędne jest także uruchomienie możliwości internetowego zgłaszania uwag i propozycji, które następnie powinny zostać publikowane wraz ze stanowiskiem zespołu będącym informacją zwrotną dla zgłaszających uwagi.

### **Sposób wykonania: Opracowanie sieci i pakietów usług oraz zdefiniowanie zasad realizacji**

41. Program rozwoju usług społecznych powinien określić m.in. ustalone na podstawie diagnozy: cele, priorytety oraz kierunki interwencji wraz z określonymi rezultatami i planowanymi źródłami finansowania. Istotnym elementem jest zdefiniowanie, jakie rodzaje podmiotów i instytucji powinny w nim uczestniczyć jako partnerzy.
42. Niezwykle ważne jest wypracowanie sieci instytucjonalnej. Program powinien zakładać współpracę kluczowych instytucji samorządowych: Ośrodka Pomocy Społecznej, Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, Powiatowego Urzędu Pracy, urzędów gmin

<sup>24</sup> Dz.U. z 2014r. poz.1649

i powiatu, placówek edukacyjnych i zdrowotnych, jak również podmiotów ekonomii społecznej (spółdzielni socjalnych i organizacji pozarządowych). Tworzenie takich sieci partnerskich nie wymaga środków finansowych, a jedynie organizowania wspólnych spotkań służących wymianie informacji, dyskusjom nad wspólnymi problemami i kwestiami do rozwiązania. Jeżeli mówimy o zintegrowanych działaniach/usługach („wiązkach” działań) na rzecz osób np. wykluczonych społecznie, to powinno się to przekładać na sieci współpracy instytucji planujących i świadczących różnorodne, uzupełniające się usługi.

#### **Kluczowe działania: Praca zespołu, podział zadań publiczno-społecznych**

43. Niezbędne jest powołanie do koordynacji programu zespołu ds. usług społecznych, w skład którego wejdą: przedstawiciele rady gmin i powiatu (przewodniczący lub wiceprzewodniczący komisji polityki społecznej lub analogicznych), przedstawiciele jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, urzędu pracy oraz organizacji pozarządowych i spółdzielni socjalnych.
44. Sieciowanie jest niezbędne również przy przekazywaniu do realizacji zadań publicznych. Program powinien jasno zdefiniować obszary (usługi), które będą przekazywane do realizacji podmiotom ekonomii społecznej, oraz te, które będą realizowane przez jednostki własne samorządu.
45. Podstawową zasadą programu rozwoju powinno być promowanie wspólnego zgłaszania propozycji realizacji zadań przez spółdzielnie socjalne i organizacje pozarządowe, tak aby promować działania obejmujące całość zadań („wiązki” usług). Partnerskie składanie wniosków i ofert (oferty wspólne, partnerstwa) powinno być preferowane w realizacji zlecanych zadań publicznych.

#### **Rezultat: Przygotowanie programu rozwoju usług społecznych**

46. Program powinien odnosić się do realizacji polityki społecznej w gminie lub powiecie w kontekście realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego.
47. Gminny program rozwoju usług społecznych może włączyć w swoją strukturę, jako część merytoryczną, możliwość przygotowania i przyjęcia wieloletniego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (w tym spółdzielniami socjalnymi). Należy wówczas w programie rozwoju odwołać się również do delegacji przewidzianej w art. 18 ust. 2 pkt 6a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5b ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Umożliwiłoby to połączenie działań usługowych z realizacją innych form współpracy z podmiotami realizujących usługi.
48. Program powinien mieć 3-letni horyzont czasowy, tak aby skoordynować jego finansowanie z wieloletnią prognozą finansową jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych<sup>25</sup>. Tym samym program powinien być załącznikiem do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

### **Faza 3: Wsparcie obywateli i JST na rzecz rozwoju usług**

#### **Cel do osiągnięcia: Wzmocnienie istniejących lub stworzenie nowych podmiotów ekonomii społecznej**

49. Przygotowując się do realizacji działań na rzecz rozwoju usług społecznych na etapie diagnozy dokonano analizy zasobów. Obok analizy potrzeb jest to drugi element istotny dla diagnozy. Jeśli istnieją potrzeby, powinny również istnieć podmioty, które w imieniu i na rzecz samorządu mogłyby te potrzeby zaspokajać poprzez realizację konkretnych usług

<sup>25</sup> Dz.U. z 2013r. poz. 885, z późn. zm.

społecznych. Nie jest ani konieczne, ani też zasadne, aby wszystkie działania realizowane były przez instytucje samorządowe.

50. Gdy brak jest takich partnerów, samorząd terytorialny może stać się inicjatorem tworzenia spółdzielni socjalnych i innych podmiotów ekonomii społecznej, które realizowałyby usługi społeczne. Istotnym elementem jest tu możliwość tworzenia miejsc pracy dla osób dotychczas bezrobotnych, dla których zatrudnienie w podmiocie realizującym usługi społeczne może być szansą na stworzenie stałego zatrudnienia. Warto zwrócić uwagę, że w trakcie diagnozy dokonywana jest również analiza grup defaworyzowanych (w tym osób pozbawionych zatrudnienia) co wskazuje nam źródła lokalnego potencjału zatrudnieniowego.
51. Możliwe i konieczne jest zatem działanie na rzecz tworzenia nowych spółdzielni socjalnych i innych podmiotów ekonomii społecznej oraz wzmacnianie już istniejących - zarówno kadrowo, jak i kompetencyjnie. Pozwoli to na zwiększanie zatrudnienia w ramach lokalnej społeczności i realizację usług społecznych użyteczności publicznej niezbędnych dla rozwoju społecznego i zaspokojenia potrzeb mieszkańców.

#### **Uczestnicy i ich rola: Podmioty i instytucje na rzecz rozwoju usług społecznych**

52. Wsparcie tworzenia nowych podmiotów i wspieranie dotychczas istniejących możliwe jest przy łączeniu kompetencji oraz możliwości prawnych zarówno różnych instytucji publicznych, jak i niepublicznych.
53. Przy inicjowaniu tworzenia spółdzielni socjalnych możliwe jest korzystanie ze wsparcia Ośrodka Pomocy Społecznej, Powiatowego Urzędu Pracy oraz istniejących na terenie województwa ośrodków wsparcia ekonomii społecznej (OWES), o których informacje posiada Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej.

#### **Kluczowe działania: Tworzenie miejsc pracy w już istniejących lub nowych spółdzielniach socjalnych**

54. Samorząd, posiadając dobrą diagnozę potrzeb społecznych, jak również wiedzę na temat osób, które mogłyby podjąć zatrudnienie, powinien być inicjatorem pośrednim lub bezpośrednim tworzenia spółdzielni socjalnych.
55. Aby stać się inicjatorem pośrednim, należy nawiązać współpracę z powiatowym urzędem pracy, ośrodkiem pomocy społecznej oraz organizacjami pozarządowymi. Istotna jest kwestia odpowiedniej grupy ludzi, którzy stanowiliby zgrany zespół. Nie każdy bowiem jest w stanie działać jako członek spółdzielni socjalnej. Wymaga to zdolności kooperacyjnych i umiejętności w zakresie komunikacji w zespole. Druga istotna kwestia to zdolność ekonomiczna do realizacji działań, poczynając od kompetencji osób, na planie biznesowym kończąc.
56. Samorząd może stać się również bezpośrednim inicjatorem utworzenia spółdzielni socjalnej. Ustawa o spółdzielniach socjalnych umożliwia bowiem powołanie takiej spółdzielni przez dwie osoby prawne: jednostkę samorządu terytorialnego i organizację pozarządową. Tym samym mogą to być podmioty z różnych sektorów, np. gmina i stowarzyszenie lub dwa samorządy – dwie gminy lub gmina i powiat. Założenie takiej spółdzielni obliguje do zatrudnienia w terminie sześciu miesięcy co najmniej pięciu osób bezrobotnych, niepełnosprawnych lub innych zagrożonych wykluczeniem społecznym, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt. 1-4, 6 i 7 ustawy o zatrudnieniu socjalnym. Do powołania spółdzielni socjalnej przy udziale jednostki samorządu terytorialnego niezbędna jest uchwała rady gminy lub powiatu o założeniu spółdzielni socjalnej.
57. Samorząd może przystąpić do istniejącej spółdzielni socjalnej wspierając ją prestiżowo. Udział samorządu - nawet bez dodatkowego zaangażowania - to ważny element w działaniach rynkowych wzmacniających pozycję firmy wobec potencjalnych kontrahentów rynkowych lub innych samorządów. Można uznać to za rodzaj gwarancji stabilnej i pewnej firmy.

58. Samorząd może wnieść wkład polegający na przeniesieniu lub obciążeniu własności rzeczy lub innych praw, a także na dokonaniu innych świadczeń na rzecz spółdzielni socjalnej, w szczególności na wykonywaniu świadczeń przez wolontariuszy lub pracowników jednostek samorządu terytorialnego. Tym samym możemy użyczyć nieruchomości lub inne składniki majątkowe, które bez uszczerbku na majątku samorządowym mogą zostać wycofane w każdej chwili i nie zostaną w żaden sposób uszczuplone. Samorząd może też oddelegować pracownika do działań w zarządzie lub radzie nadzorczej spółdzielni, którą powołał.
59. Spółdzielnia socjalna założona przez samorząd terytorialny różni się tym od jednostki własnej samorządu, że ma możliwość realizowania nie tylko zadań samorządowych, ale również pozyskiwania zleceń na rynku, dzięki czemu poszerza swoje możliwości ekonomiczne.
60. Spółdzielnia socjalna założona przy udziale samorządu terytorialnego może stanowić stałe miejsce pracy, jak również może być miejscem pracy na czas określony, pozwalającym na aktywizowanie osób bezrobotnych na rynku pracy. Tym samym można tworzyć dodatkowe miejsca pracy w istniejącej spółdzielni lub okresowe formy aktywizacji w ramach, np. prac interwencyjnych, staży czy robót publicznych.
61. Spółdzielnia socjalna wsparta przez samorząd terytorialny różni się tym od innego podmiotu gospodarczego, że łączy potrzeby gminy i mieszkańców. Tworzy miejsca pracy dla lokalnej społeczności, dla naszych mieszkańców. Można stwierdzić, że ogląd i ocena lokalnej firmy społecznej przez społeczność lokalną jest dużo większym gwarantem jakości niż wszelkie formalne kontrole.

#### **Sposób wykonania: Szkolenia, doradztwo, standaryzacja**

62. Do utworzenia spółdzielni socjalnej niezbędne są:
  - ludzie ją tworzący jako spółdzielcy i jako pracownicy,
  - środki finansowe na rozpoczęcie działalności,
  - przygotowanie koncepcyjne i przygotowanie biznesowe zespołu.
63. Pierwsza kwestia to ludzie tworzący spółdzielnię osób fizycznych lub zatrudnieni w spółdzielni założonej przez podmioty prawne. Osoby te w obu przypadkach muszą zostać przygotowane pod kątem nowej aktywności, co wymaga zniwelowania skutków problemów społecznych, które spowodowały ich złą sytuację na rynku pracy.
64. W przypadku spółdzielni zakładanej przez osoby fizyczne, grupa założycielska musi pracować ze sobą co najmniej sześć miesięcy w ramach procesu integracyjnego z udziałem psychologa i animatora. Bez zbudowania minimalnych podstaw zespołu tworzenie nowego podmiotu będzie w wielu przypadkach porażką. Do tego działania możemy wykorzystać istniejące zasoby PUP i OPS w ramach aktywnych instrumentów rynku pracy bądź instrumentów aktywnej integracji.
65. Warto pamiętać o reintegracyjnych funkcjach Klubów Integracji Społecznej, Centrów Integracji Społecznej, które mogą przygotowywać kandydatów do podjęcia zatrudnienia, w tym w spółdzielni socjalnej.
66. W przypadku zatrudniania pracowników w spółdzielni tworzonej przez osoby prawne, faza integracyjna też jest niezbędna, lecz w nieco mniejszym stopniu, na pierwszym etapie. W przypadku spółdzielni socjalnej zakładanej przez osoby fizyczne organizatorzy muszą od razu wziąć na siebie odpowiedzialność związaną z uruchomieniem i prowadzeniem działalności, zaś w przypadku spółdzielni zakładanej przez osoby prawne proces ten przebiega w trakcie zatrudnienia, tj. po pół roku od utworzenia spółdzielni. W obu przypadkach natomiast niezbędna jest kwestia cyklu doradczego (doradca zawodowy) i szkoleniowego w zakresie kompetencji m.in. związanych z prowadzeniem przedsięwzięcia ekonomicznego. Te działania są możliwe, tak jak wspomniano powyżej, w ramach aktywnych instrumentów rynku pracy bądź instrumentów aktywnej integracji. Warto również pomyśleć o przygotowaniu jakościowym (standaryzacja) w działaniach, czyli przygotowaniu spółdzielni do realizacji usług dobrej jakości. Jest to również element

działań przygotowawczych. Tu możliwe będzie również wsparcie oferowane przez ośrodek wsparcia ekonomii społecznej (OWES), do którego zadań należy inicjowanie tworzenia nowych podmiotów, jak i wspieranie już istniejących (doradztwo, szkolenia, dotacje na uruchomienie działalności).

67. Środki finansowe na utworzenie lub wsparcie spółdzielni socjalnej dostępne są w ramach środków Funduszu Pracy (bezrobotni, absolwenci CIS i KIS), PFRON (niepełnosprawni), jak również ze źródeł Europejskiego Funduszu Społecznego (w ramach ośrodków wsparcia ekonomii społecznej).
68. W każdym przypadku warto skorzystać ze wsparcia i pomocy ośrodków wsparcia ekonomii społecznej. Informację o nich można znaleźć w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej.

**Rezultat: Kompleksowa sieć usługodawców zdolnych do realizacji usług**

69. Istotą naszych działań ma być uzupełnienie istniejącej sieci podmiotów i instytucji realizujących usługi społeczne użyteczności publicznej. Docelowo sieć tych podmiotów ma być spójna i wzajemnie uzupełniać swoje działania. Dlatego też należy bardzo uważnie rozpatrywać kwestię rozwoju nowych podmiotów i wspierania istniejących z uwagi na kompleksowość i celowość działania zgodną z potrzebami określonymi w programie rozwoju usług społecznych.
70. Należy pamiętać, że przy tworzeniu sieci usług nie tworzymy jakichkolwiek spółdzielni socjalnych, ale takie, których potrzebę istnienia zidentyfikowaliśmy. To samo dotyczy wzmocnienia istniejących podmiotów. Dotychczasowe działania w wielu środowiskach lokalnych skierowane były na tworzenie miejsc pracy, zgodnie z pomysłami samych osób tworzących spółdzielnię. Obecnie warto skoncentrować się dodatkowo na celowości działania spółdzielni w kontekście programu rozwoju usług społecznych (zidentyfikowanych potrzeb i popytu na te usługi).

**Faza 4: Sposób realizacji usług – partnerstwo – zlecenie - zakup**

**Cel do osiągnięcia: Stworzenie sieci usługodawców w oparciu o zlecenie usług**

71. Budowa sieci usługodawców może być realizowana w dwóch formułach:
- działania w sferze pożytku publicznego,
  - działania w sferze zamówień publicznych.
72. Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, działalność pożytku publicznego mogą również prowadzić spółdzielnie socjalne. Spółdzielnie socjalne mają zatem możliwość działania zarówno w sferze gospodarczej, jak i sferze pożytku publicznego, co oznacza, że mogą uczestniczyć w realizacji zadań publicznych zlecanych przez jednostki samorządu terytorialnego (otwarte konkursy ofert). Tym samym istnieje szeroka możliwość korzystania z przepisów prawa.
73. Usługi społeczne użyteczności publicznej są w istocie tożsame ze sferami pożytku publicznego, co ma dość istotne znaczenie w zakresie trybu realizacji zadań publicznych. Oznacza to, że usługi społeczne użyteczności publicznej możemy realizować w dużej mierze zarówno w trybie działalności pożytku publicznego, jak i w trybie zamówienia publicznego czy też w trybie zapytania ofertowego dla zakupu usług nie objętych przepisami ustawy - Prawo zamówień publicznych.

Usługi społeczne użyteczności publicznej	Działania pożytku publicznego
promocja i ochrona zdrowia	ochrona i promocja zdrowia
pomoc społeczna	• pomoc społeczna, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji

	<p>życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• działalność na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym;</li> <li>• działalność na rzecz osób w wieku emerytalnym;</li> <li>• działalność na rzecz kombatanatów i osób represjonowanych;</li> </ul>
gminne budownictwo mieszkaniowe	brak bezpośredniego odniesienia <sup>26</sup>
edukacja publiczna	nauka, szkolnictwo wyższe, edukacja, oświata i wychowanie
kultura, w tym biblioteki gminne i inne instytucje kultury oraz ochrona zabytków i opieka nad zabytkami	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i dziedzictwa narodowego;</li> <li>• podtrzymywanie i upowszechnianie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej;</li> </ul>
kultura fizyczna i turystyka,	<ul style="list-style-type: none"> <li>• wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej;</li> <li>• wypoczynek dzieci i młodzieży;</li> <li>• turystyka i krajoznawstwo;</li> </ul>
polityka prorodzinna	<ul style="list-style-type: none"> <li>• wspieranie rodziny i systemu pieczy zastępczej;</li> <li>• działalność na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka;</li> <li>• przeciwdziałanie uzależnieniom i patologiom społecznym;</li> </ul>
wspieranie osób niepełnosprawnych	działalność na rzecz osób niepełnosprawnych
przeciwdziałanie bezrobociu oraz aktywizacja lokalnego rynku pracy	promocja zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy

Wybór trybu przekazania usług społecznych użyteczności publicznej do realizacji przez podmioty zewnętrzne należy do decyzji samorządu.

74. Gdy konkretne zadanie nie mieści się w sferze pożytku publicznego, nie stanowi to przeszkody w jego zleceniu. Zgodnie z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych

- tryb postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a dotyczące np. usług użyteczności publicznej,
- sposób jej rozliczania oraz
- sposób kontroli wykonywania zleconego zadania

określa, w drodze uchwały, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, mając na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia.

<sup>26</sup> Brak bezpośredniego odniesienia nie jest przeszkodą, bowiem działania w tym zakresie mogą być realizowane np. poprzez obszar działań na rzecz integracji i reintegracji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, jeśli realizatorami tych usług będą osoby z tych grup np. osoby bezrobotne czy osoby niepełnosprawne.



75. Istotnym elementem nie jest zatem wybór sposobu realizacji usług, ale sposób budowy sieci, który wpłynie na kooperatywne współdziałanie, nie powodując w tym przypadku zbędnego konkurowania.
76. Zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi oraz spółdzielniami socjalnymi może odbywać się na zasadzie zlecenia zadań publicznych oraz w formie umów partnerstwa określonych w art. 5 ust. 2 pkt. 7 ww. ustawy. Kwestie te są rozwinięte w dalszej części dokumentu.
76. Zgodnie z ustawą - Prawo zamówień publicznych, potencjalni wykonawcy czyli np. spółdzielnie socjalne, mogą składać ofertę wspólną (wynika to wprost z art. 23 ust. 1 ustawy PZP). Ustawa nie wymaga ustanawiania przez wykonawców ubiegających się wspólnie o zamówienie publiczne określonego stosunku prawnego, w tym ustanawiania konsorcjum, ani nie wymaga określonej treści umowy łączącej takich wykonawców, w szczególności w ramach konsorcjum, jak i nie ogranicza możliwości zawiązania konsorcjum do ściśle wskazanych ram czasowych czy przedmiotowych konkretnego postępowania przetargowego. Tym samym, w świetle przepisów ustawy PZP nie ma przeszkód prawnych, aby podmioty wspólnie ubiegające się o zamówienie publiczne były członkami konsorcjum zawiązanego na dłuższy okres celem ubiegania się o różne zamówienia publiczne. Daje to tym samym, możliwość łączenia potencjałów i wymaganego doświadczenia, jak również możliwość bardziej kompleksowych działań. Tym samym gdy zamawiający, oczekuje kompleksowej usługi świadczenia usług społecznych np. zdrowotnych i opiekuńczych formuła konsorcjum łączącego różne typy usług wydaje się nieodzowna.

#### **Uczestnicy i ich rola: JST i podmioty ekonomii społecznej realizujący usługi**

77. W tym przypadku mamy sytuację dość oczywistą: z jednej strony jest jednostka samorządu terytorialnego zlecająca zadanie publiczne lub dokonująca zakupu usługi, z drugiej - podmioty przygotowane do realizacji zadania spełniające oczekiwania zamawiającego m.in. pod względem jakości realizowanych usług.
78. Obie strony mogą działać w formule partnerskiej lub na zasadzie zamawiający-wykonawca czy zlecający-realizator. Wybór formuły należy do uzgodnienia w ramach programu rozwoju usług społecznych.

#### **Kluczowe działania: Procedury i standardy realizacji**

79. Podstawową kwestią, którą musimy rozstrzygnąć, jest decyzja co do wyboru trybu realizacji usług. Do wyboru są dwa tryby i różne możliwości ich zastosowania:

<b>Pożytek publiczny - w ramach działalności statutowej</b>	<b>Prawo zamówień publicznych - w ramach działalności gospodarczej</b>
Partnerstwo - wspólna realizacja bez dodatkowych warunków/ wybór partnerów, a nie otwarty konkurs ofert na zadanie	Wykonawcy mogą wspólnie ubiegać się o udzielenie zamówienia (art. 23 PZP) – promowanie wspólnego działania/ konsorcjum
Zlecenie zadania/dofinansowanie - konkurs - co oznacza, że np. organizacja tworzy własną świetlicę, zaś samorząd wspiera ją dotacją (dofinansowuje jej działania)	Klauzule społeczne/ określenie w opisie przedmiotu zamówienia (w ramach SIWZ) wymagań związanych z realizacją zamówienia, dotyczących zatrudnienia osób: bezrobotnych lub młodocianych w celu przygotowania zawodowego, niepełnosprawnych, oraz tych o których mowa w ustawie o zatrudnieniu

	socjalnym (art. 29 PZP)
	Zamówienia zastrzeżone dla firm zatrudniających co najmniej 50% osób niepełnosprawnych <sup>27</sup> (art. 22 PZP)
Zlecenie zadania/powierzenie - konkurs na np. powierzenie spółdzielni socjalnej prowadzenia gminnej świetlicy dla dzieci wraz z jej pełnym finansowaniem	Zamówienie „in house” – jako rozwiązanie wyjątkowe możliwe do zastosowania po spełnieniu ściśle określonych warunków <sup>28</sup> - możliwość powierzenia spółdzielniom socjalnym zadań z zakresu gospodarki komunalnej zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce komunalnej stosowania procedur udzielania zamówień publicznych określonych w ustawie PZP
Zlecenie bezkonkursowe, tzw. małe zlecenie, do 10 tys. zł (zadanie publiczne ma być realizowane w okresie nie dłuższym niż 90 dni)	Łagodniejszy reżim dla zamówień na usługi niepriorytetowe zgodnie z przepisami art. 5 PZP i i rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 28 stycznia 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i nie priorytetowym, oraz tryb art. 5a (dla zakupów tych usług poniżej 207 tys. euro) <sup>29</sup>
	Zakupy poniżej progów stosowania ustawy PZP - 30 tys. Euro (nie podlegające PZP lecz nadal wymagające uwzględnienia zasad traktatowych przy ich nabywaniu).

Decyzja w istocie ma charakter władczy w zakresie uprawnień samorządu - to organy jednostki samorządu terytorialnego decydują co i w jaki sposób realizują.

80. Sposób wyboru trybu i określenie szczegółów sposobu realizacji usług powinno wypływać z programu rozwoju usług społecznych. Należy pamiętać, że sposób realizacji zadania nie jest działaniem wynikającym z działania czysto administracyjnego, ale stanowi wyraz woli osób podejmujących decyzje w jednostce samorządu terytorialnego. Tym samym muszą one zapadać na podstawie woli władz i następnie być kierowane do realizacji przez pracowników i instytucje.

<sup>27</sup> Zgodnie z art. 20 nowej dyrektywy klasycznej (2014/24/UE), państwa członkowskie będą mogły zastrzec prawo udziału w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego dla zakładów pracy chronionej oraz wykonawców, których głównym celem jest społeczna i zawodowa integracja osób niepełnosprawnych lub osób defaworyzowanych, lub będą mogły przewidzieć możliwość realizacji takich zamówień w ramach programów zatrudnienia chronionego, pod warunkiem że co najmniej 30 % osób zatrudnionych przez te zakłady, przez tych wykonawców lub w ramach tych programów stanowią pracownicy niepełnosprawni lub pracownicy defaworyzowani.

<sup>28</sup> Zamówienie „in house” jest możliwe o ile będą spełnione dwa podstawowe warunki, tj. jednostki samorządu terytorialnego będą sprawowały pełną kontrolę nad spółdzielnią, a spółdzielnia będzie wykonywała swoją działalność w zasadniczej części na rzecz tych jednostek. Za opinią prawną: Udzielanie zamówień publicznych spółdzielniom socjalnym przez tworzące je jednostki samorządu terytorialnego, dostępny 2014-01-02 <http://uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;2178>

<sup>29</sup> Zgodnie z przepisami nowych dyrektyw zlikwidowany zostaje podział na usługi priorytetowe i niepriorytetowe w rozumieniu obecnych przepisów. Nowe dyrektywy przewidują natomiast specjalny, łagodniejszy reżim dla zamkniętego katalogu usług społecznych i innych usług szczególnych o których mowa w dyrektywach (dyrektywy 2014/24/UE, art. 74 i Załączniku XIV oraz dyrektywy 2014/25/UE art. 91 i Załącznik XVII).

81. Istotnym elementem usług społecznych użyteczności publicznej przekazywanych do realizacji spółdzielniom socjalnym jest jakość realizowanych zadań. O jakości mówi zarówno art. 11 ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jak i ustawa Prawo zamówień publicznych. Istotne jest, że w przypadku zamówienia publicznego kryterium ceny może być zastosowane jako jedyne kryterium oceny ofert, tylko jeżeli przedmiot zamówienia jest powszechnie dostępny oraz ma ustalone standardy jakościowe (art. 91 ust. 2a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych).
82. Zadaniem samorządu powinno być określenie minimalnych wymogów jakościowych wybranych usług społecznych użyteczności publicznej, które nie mają regulacji jakościowych określonych aktami wykonawczymi, rozporządzeniami. Przyczyni się to do podniesienia poziomu jakości oferowanych usług niezależnie od wykonawcy. Warto przy tym pamiętać, że obywatele wspólnot samorządowych zasługują na dobrą jakość od dobrego gospodarza.
83. Standardy nie są trudne do realizacji, powstało bowiem wiele modeli, jak one powinny wyglądać<sup>30</sup>. Istotny jest proces przygotowania standardów usług w ramach samorządu terytorialnego. W proces ten powinny zostać zaangażowane podmioty ekonomii społecznej, w tym organizacje pozarządowe i spółdzielnie socjalne. Jeśli niezbędne jest wsparcie procesu samej dyskusji, otrzymacie je Państwo w Ośrodkach Wsparcia Ekonomii Społecznej.

#### **Sposób wykonania: Partnerstwo, powierzenie, zlecenie, zakup**

84. Jeżeli podstawą naszych działań ma być działanie partnerskie, to zgodne z odwołaniem zawartym w przepisach o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, mają zastosowanie przepisy art. 33 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020<sup>31</sup>. Zgodnie z nią o partnerskim działaniu jest mowa gdy:
- partnerzy zakładają wspólne działanie wnosząc do projektu zasoby ludzkie, organizacyjne, techniczne lub finansowe;
  - warunki partnerstwa określone są w porozumieniu lub umowie partnerskiej, która określa w szczególności:
    - przedmiot porozumienia albo umowy;
    - prawa i obowiązki stron;
    - zakres i formę udziału poszczególnych partnerów w projekcie;
    - partnera wiodącego uprawnionego do reprezentowania pozostałych partnerów projektu;
    - sposób przekazywania dofinansowania na pokrycie kosztów ponoszonych przez poszczególnych partnerów projektu, umożliwiający określenie kwoty dofinansowania udzielonego każdemu z partnerów;
    - sposób postępowania w przypadku naruszenia lub niewywiązania się stron z porozumienia lub umowy.
85. Przepisy te określają również sposób wyboru partnerów, jeżeli liderem przedsięwzięcia jest jednostka samorządu terytorialnego. W takim przypadku JST dokonuje wyboru partnerów spoza sektora finansów publicznych (tu: spółdzielni socjalnych i innych podmiotów) z zachowaniem zasady przejrzystości i równego traktowania. Samorząd jest w szczególności zobowiązany do:
- ogłoszenia otwartego naboru partnerów na swojej stronie internetowej wraz ze wskazaniem co najmniej 21-dniowego terminu na zgłaszanie się potencjalnych partnerów;

<sup>30</sup> Modele dostępne m.in. pod adresem: <http://www.wrzos.org.pl/projekt1.18/index.php>

<sup>31</sup> Dz.U. z 2014r., poz.1146, z późn. zm.

- uwzględnienia przy wyborze partnerów: zgodności działania potencjalnego partnera z celami partnerstwa, deklarowanego przez niego wkładu w realizację celu partnerstwa, doświadczenia w realizacji projektów o podobnym charakterze;
  - podania do publicznej wiadomości na swojej stronie internetowej informacji o podmiotach wybranych do pełnienia funkcji partnera.
87. Działania możemy również oprzeć na zleceniu zadania publicznego (w trybie określonym w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie)<sup>32</sup> w formie:
- powierzenia wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji, co oznacza np. powierzenie spółdzielni socjalnej prowadzenia gminnej świetlicy dla dzieci, wraz z jej pełnym finansowaniem,
- lub
- wspierania wykonywania zadań publicznych wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji, co oznacza, że np. organizacja tworzy własną świetlicę zaś samorząd wspiera ją dotacją i częściowo finansuje to przedsięwzięcie, gdzie resztę środków musi zapewnić organizacja.
88. Wspieranie oraz powierzenie zadań publicznych odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert. Kierunkowe określenie, jakie obszary działań będą zlecane, i na jakie zadania mają być one rozpisane należy wskazać w lokalnym programie rozwoju (lokalnym programie usług społecznych). Nie ma wątpliwości, że również w warunkach świadczenia usług, które powinny być wskazane w ogłoszonym konkursie można szczegółowo określić sieciową realizację zadań, np. wymóg kompleksowości usług przewidzianych programem rozwoju.
86. Podobnie w przypadku zamówienia publicznego - zamawiający może określić kompleksowość realizacji kupowanych usług, łączącego różne usługi oraz wymagające albo działań o charakterze partnerskim lub w formule wymagającej połączenia się wykonawców, realizatorów w grupy usługodawców tworzące sieć kompleksową działań („wiązki” usług). Do wykonania takich zamówień warte rozważenia będzie tworzenie konsorcjum (wspólne ubieganie się o zamówienie publiczne zgodnie z art. 23 ustawy – Prawo zamówień publicznych).

### **Rezultat: System usług oparty na zasobach lokalnych i miejsca pracy**

90. Celem wszystkich realizowanych działań, poczynając od diagnozy, poprzez stworzenie programu rozwoju, sieci realizatorów/wykonawców i metodyki ich wyłaniania, jest spójny i stabilnie funkcjonujący system usług społecznych, który:
- dostarcza członkom wspólnoty samorządowej właściwych, dobrze dobranych, oczekiwanych usług;
  - posiada stabilne źródła finansowania oparte zarówno o środki samorządowe, rządowe, jak i Europejskiego Funduszu Społecznego;
  - opiera się na lokalnych zasobach instytucjonalnych i obywatelskich;
  - daje zatrudnienie, dotychczas bezrobotnym lub nieaktywnym zawodowo członkom lokalnej społeczności.
91. Spójny system usług społecznych w okresie do 2020 roku może stać się kołem zamachowym zarówno dla rozwoju społecznego w naszej wspólnocie, lokalnego rynku pracy, jak również istotnym elementem lepszego i efektywniejszego wykorzystania środków publicznych, dając możliwość racjonalnej gospodarki zasobami.

<sup>32</sup> W działaniach tych warto skorzystać z wypracowanych modeli kontraktowania usług społecznych dostępnych na stronie [www.zlecaniezadan.pl](http://www.zlecaniezadan.pl)

#### IV. Rekomendacje do działań

92. Przedstawione powyżej elementy standardu są rekomendowane przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej jednostkom samorządu terytorialnego. Standardy zostały skonsultowane i uzgodnione z kluczowymi instytucjami, w tym z Urzędem Zamówień Publicznych i Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju.
93. Przedstawione standardy będą wspierane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej oraz wyspecjalizowane organizacje, w tym: Ogólnopolski Związek Rewizyjny Spółdzielni Socjalnych, Stowarzyszenie na rzecz Spółdzielni Socjalnych, Fundację Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Związek Lustracyjny Spółdzielni Pracy, Wspólnotę Roboczą Związku Organizacji Socjalnych i inne podmioty i organizacje.
94. Przedstawione standardy nie stanowią aktu prawnego, ale propozycję działań, która może zostać wykorzystana przez samorządy lokalne i ich partnerów. Należy jednak sądzić, że w perspektywie programowej 2014-2020, w związku z realizacją Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej mogą, one w znaczącym stopniu wpłynąć na absorpcję środków finansowych i wdrożenia rozwiązań prawnych i organizacyjnych przewidzianych w perspektywie do 2020 roku. Przedstawione standardy są adresowane zarówno do tych, którzy potrzebują usług społecznych, tych którzy je dostarczają i tych, którzy ten proces organizują. Przedstawione standardy dotyczą wszystkich obywateli naszych wspólnot samorządowych.