

ZASTOSOWANIE EKONOMII SPOŁECZNEJ W REALIZACJI NPR 2007-2013

Krzysztof Herbst

Spis treści

CZĘŚĆ I Miejsce Ekonomii Społecznej w realizacji NPR	2
1. Ustalenia definicyjne	2
2. Stan	4
3. Proponowane rozwiązania	5
CZĘŚĆ II Najważniejsze programy Ekonomii Społecznej	14
1. Rozwój lokalnych źródeł finansowania rozwoju	14
2. Instytucje finansowania Społeczeństwa Obywatelskiego	17
3. Rewitalizacja	21
4. Mieszkalnictwo	23
5. Przedsiębiorstwa Ekonomii Społecznej	27
6. Zatrudnienie	31
7. Rozwój obszarów wiejskich	32

CZĘŚĆ I Miejsce Ekonomii Społecznej w realizacji NPR

Ekspertyza niniejsza jest zorientowana na wykorzystanie metod, podejścia, aksjologii ekonomii społecznej (dalej ES) jako instrumentów służących realizacji NPR. W związku z tym w założeniu nie będzie proponowała „kompleksowych reform” określonych dziedzin czy branż. Jeżeli autorzy dojdą do wniosku, że tego rodzaju reforma jest dla realizacji dalekosiężnych celów NPR (misji) potrzebna, to ograniczą się do zapisania rekomendacji opracowania programu takiej reformy.

Powody takiej decyzji są pragmatyczne: nie należy zaciemniać głównego celu pracy, jakim jest przygotowanie instrumentów realizacji średniookresowej strategii (NPR). Należy raczej ograniczać zakres lobbyingu środowiskowego, aby skoncentrować uwagę uczestników na dyskusji na realizacji strategii. Różne środowiska mają swoje własne strategie (zmian, reform, wzmocnienia) dotyczące ich dziedzin działania i wykorzystają je w dyskusji. Zadaniem autorów (czy „organizatorów dyskusji”) będzie pomoc w ich przedstawieniu i animacja krytycznej dyskusji wiążącej te projekty z celem głównym, jakim jest realizacja NPR.

Autor próbował określić, powodzenie jakich *kierunków, priorytetów, przedsięwzięć, działań, programów operacyjnych* NPR wymaga zastosowania specyficznych instrumentów ES oraz jakie zmiany instytucjonalne lub prawne są potrzebne dla skutecznego działania tych instrumentów w takim właśnie zastosowaniu.

Ekspertyza została wykonana w oparciu o dyskusję środowiska ES przy wykorzystaniu platformy, jaką jest Stała Konferencja Ekonomii Społecznej (SKES). W trakcie przygotowania ekspertyzy zorganizowane były spotkania grup roboczych, ankietowanie i konferencja SKES. Wszystko to nie zmienia faktu, że ekspertyza jest tekstem autorskim i tylko autor ponosi odpowiedzialność za jej treść.

Institucje ES umożliwiają realizację ważnych funkcji (zadań) Społeczeństwa Obywatelskiego wobec grup, społeczności terytorialnych i innych wspólnot (aktywizujących, socjalizujących, opiekuńczych, organizujących i jednoczących małe jednostki gospodarcze). Z kolei, dla działań Ekonomii Społecznej podstawowe wartości SO (zaufanie, wzajemność, zakorzenienie w systemie więzi i instytucji współpracy) są warunkiem realizacji misji a zarazem instrumentami o fundamentalnym znaczeniu dla skutecznego działania. Powoduje to, że w wielu wypadkach używa się terminów SO i ES wymiennie. Dlatego proponujemy łączne rozpatrywanie pozycji składanych przez różne środowiska, a odnoszących się do Społeczeństwa Obywatelskiego i do Ekonomii Społecznej.

Ze względów pragmatycznych, obejmujących stan przemian w środowisku ekonomii społecznej jak i wymagania kalendarza prac nad NPR, podzieliliśmy niniejszą propozycję na dwie części:

1. Propozycje do zrealizowania w czasie przygotowania i konsultacji NPR (do uchwalenia przez Sejm)
2. Propozycje do realizacji w okresie przygotowywania programów operacyjnych (Do 30 VI 2006, na podstawie art. 17 Ustawy o NPR)

1. Ustalenia definicyjne

Wartości, cele, a także sytuacja (stan) polskiego rozwoju, do których odwołuje się NPR, dobrze uzasadniają potrzebę oparcia realizacji jego priorytetów, kierunków i programów operacyjnych na zasadzie podziału ról oraz partnerstwa (współpracy i powierzania zadań) pomiędzy administracją publiczną a społeczeństwem obywatelskim. Zgadza się z twórcami NPR, że nie chodzi tu o uznanie deklaracji współpracy, a o konieczność, zasadę warunkującą realizację celów NPR.

Potrzeby NPR, stan świadomości, realna jakość partnerstwa oraz słabość zaplecza instytucjonalnego, o czym mówimy w innym miejscu tej ekspertyzy, decydują o proponowanym w niniejszej ekspertyzie statusie ekonomii społecznej jak i o rozwiązaniach instytucjonalnych. Wbrew tradycji językowej¹, za przeciwnie skuteczne uważalibyśmy nadanie ES statusu „sektora”, czyli uczestnika pionowego („resortowego”) podziału zadań. Realizacja NPR wymaga wykorzystania potencjału ES w działaniach

¹ „Trzeci sektor”, „Sektor Ekonomii Społecznej”, Sektor spółdzielczy”

wielu pionów organizacji państwa. W tej sytuacji podstawowym wyznacznikiem przynależności powinien być charakter podejmowanych działań („projekt”) a nie kryteria podmiotowe (nazwa, forma prawna). W dalszym ciągu tekstu będziemy używali zwrotu „jednostki (organizacje) ES” rozumiejąc przez to podmioty realizujące działania zgodne ze standardami ES, a nie te posiadające formalny status spółdzielczy czy inny, kojarzony z ekonomią społeczną.

Realizacja zapisanej w aksjologii NPR zasady rozwoju opartego na partnerstwie ze strukturami społeczeństwa obywatelskiego, wykorzystanie takich zasobów jak kapitał społeczny, oraz metod ekonomii społecznej wymaga dostosowania działania administracji publicznej, odpowiedniego przygotowania kadr, dostosowania świadomości kadr i zasad działania tej administracji. Stąd proponujemy bliską współpracę między programami operacyjnymi „Społeczeństwo Obywatelskie” i „Dobre Rządzenie”.

Przyjęliśmy też, że założona w NPR rola ES wymaga pilnego² uruchomienia programu operacyjnego umożliwiającego przygotowawcze prace metodyczne i organizacyjne. Równocześnie potencjał i metody ekonomii społecznej powinny być wykorzystane dla potrzeb różnych programów operacyjnych NPR i dlatego powinny być w tych programach zapisane zadania jak i finansowanie działań ES. Tak więc należy przewidzieć odpowiednie powiązania poziome (przepływ metod i umiejętności) pomiędzy programami operacyjnymi. Tam gdzie to było możliwe, zaznaczaliśmy w tekście ekspertyzy propozycje powiązań. Ogólny schemat powiązań przedstawia rysunek w następnym rozdziale.

Definicja pojęcia Ekonomii Społecznej w niniejszym tekście ma charakter roboczy. Można jej zarzucić, że jest wybiórcza czy eklektyczna. Zadaniem naszym nie jest jednak opracowanie koncepcji czy programu dziedziny „Ekonomii Społecznej” tylko wykorzystanie metod ES, istniejących podmiotów, doświadczeń, dla potrzeb realizacji NPR. Zakładamy, że prace nad systematycznym programem ekonomii społecznej, opartym na spójnej koncepcji pozostają zadaniem do wykonania dla środowiska ES. Dla potrzeb niniejszej ekspertyzy przyjęliśmy szeroki zakres odniesienia.

Nadrzędną kategorią, do której się odwołujemy, jest społeczeństwo obywatelskie. Jest ono partnerem państwa w realizacji tej części NPR, w której mowa o spójności, rozwoju regionów, małych miast i obszarów wiejskich oraz integracji społecznej. Ekonomia Społeczna jest formą aktywności Społeczeństwa Obywatelskiego (dalej SO). Jest zbiorem zasad działania, skodyfikowanych metod pozwalających na organizowanie się, podejmowanie inicjatyw, zaspokajanie potrzeb, współpracę. Instytucje ES umożliwiają realizację ważnych funkcji (zadań) Społeczeństwa Obywatelskiego wobec grup, społeczności terytorialnych i innych wspólnot (aktywizujących, socjalizujących, opiekuńczych, organizujących i jednoczących małe jednostki gospodarcze). Z kolei, dla działań Ekonomii Społecznej podstawowe wartości SO (zaufanie, wzajemność, zakorzenienie w systemie więzi i instytucji współpracy) są warunkiem realizacji misji a zarazem instrumentami o fundamentalnym znaczeniu dla skutecznego działania. Z tego względu proponujemy, aby działania Ekonomii Społecznej realizujące NPR, stanowiły część Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie³.

Szeroki zakres odniesień pojęcia „Ekonomia Społeczna”, do jakiego odwołujemy się w tym tekście obejmuje:

- Społeczną gospodarkę rynkową: przeciwdziałanie i łagodzenie skutków społecznych gospodarki rynkowej. Uzyskanie zgody na urynkowanie poprzez tworzenie systemu ochronnego (programów społecznych, zasiłków, świadczeń). Partnerstwo przez dialog ze stowarzyszeniami pracodawców i związkami zawodowymi⁴.
- Rozwój oparty na regionalnej strukturze społeczeństwa obywatelskiego: współpracy i wzajemności obywateli zinstytucjonalizowanych w formalnych i nieformalnych strukturach⁵;

² Jest to uzasadnione zarówno słabym przygotowaniem partnerów: organizacji ES do wykonania zadań jak i administracji publicznej i jednostek zarządzających programami czy funduszami do współpracy.

³ Rozwiązanie to uzgodniono z zespołem przygotowującym projekt PO Społeczeństwo Obywatelskie.

⁴ Kierunek ten zapoczątkował rząd T. Mazowieckiego. NPR proponuje jego rozwój (np. tezy 236, 238), jak sądzimy, w ramach programu „dobre rządzenie”

⁵ Odwołujemy się do roli społeczeństwa obywatelskiego opisanej przez R.Putnama. Ten kierunek jest szczególnie ważny przy realizacji priorytetu NPR Spójność i w przygotowaniach 17 strategii regionalnych oraz kontraktów regionalnych

- Przedsiębiorstwo społeczne: działalność gospodarcza wspólnoty członkowskiej realizującej cele własne, inwestującej nadwyżki w przedsiębiorstwo lub oddającej je członkom a nie „zewnątrznym” akcjonariuszom lub właścicielom;
- Wykorzystanie instytucji i instrumentów Ekonomii Społecznej dla osiągnięcia aktywnego udziału społeczności w wychodzeniu z sytuacji kryzysowych i wykluczenia⁶;
- Solidarność⁷, czyli udział całości wspólnoty w rozwiązywaniu problemów jej słabszych członków czy grup. Dotyczy to działania władz i administracji, przedsiębiorców (społeczna odpowiedzialność biznesu) jak i aktywności obywateli (filantropia, wolontariat)⁸.

Łatwo zauważyć, że najbardziej oczywistych zastosowań i najsilniejszych efektów działania ES można się spodziewać w układach regionalnych i lokalnych. Dlatego takie programy jak rozwój lokalny, rozwój obszarów wiejskich, rewaloryzacja, inicjatywy mieszkaniowe, terytorialna współpraca gospodarcza i przedsiębiorczość, powinny stanowić główny przedmiot uwagi programu ES. Trzeba podkreślić, że w najmniejszym stopniu nie ogranicza to innych zastosowań.

2. Stan

Składanie jakichkolwiek propozycji wymaga oceny stanu partnerów oraz współpracy pomiędzy nimi. Ich stan – oceniany z punktu widzenia efektywności partnerstwa – należy uznać za wymagający poprawy. Uważamy jednak, że partnerstwo jest bardziej stanem deklarowanym niż faktycznym. Jednym z zadań NPR musi stać się uzdrowienie stosunków. Podstawowe cechy stanu istniejącego są następujące:

1. Administracje publiczne (rządowe i samorządowe) nie do końca akceptują zasady partnerstwa wyrażane przez zasadę subsydiarności, stojące u podstaw zasady podejścia znanego jako „New Public Management” czy określone we „White Paper on European Governance”. W efekcie dominują rozwiązania, fragmentaryczne i nie kontynuowane, dostrzegalny jest terror średniego szczebla administracji, panuje podejrzliwość i nieprzejrzystość wzajemnych stosunków.

2. Organizacje pozarządowe aspirują do reprezentowania społeczeństwa obywatelskiego. Nazbyt często jednak przeobrażają się w polityczno – gospodarczy „sektor” mający swoje odrębne interesy i dążący do pracy na podstawie kontraktu. Organizacje nie dysponują praktycznie niezależnymi zasobami czy źródłami finansowania, co spycha je do roli klienta administracji. Swoisty etos „sektora” utrudnia dyskusję o jakości, efektywności pracy czy dotrzymywaniu standardów.

3. Ekonomia Społeczna jest zarówno metodą, zbiorem zasad jak i „sektorem” o wieloletniej tradycji, reprezentowanym przez różne typy organizacji. Próba zawłaszczenia tego sektora przez państwo w okresie socjalizmu, spowodowała wiele szkód. Sektor organizacji Ekonomii Społecznej jest obecnie bardzo niejednorodny. Ekonomia społeczna nie jest czymś oczywistym. Należy raczej powiedzieć, że odradza się w Polsce.

Charakterystyczne są zarówno tendencje odradzania jak i istnienie organizacji, które koncentrują się na strategiach korporacyjnych: zapewnieniu przetrwania, ochrony stanu posiadania itp. W efekcie ani nazwa ani forma organizacyjno-prawna nie informują dostatecznie o rzeczywistych celach, sposobie czy programie działania konkretnej organizacji.

4. Organizacje zarządzające pomocą EU (PARP, Fundusz Współpracy, FAPA, czasem departamenty Ministerstw) przestały być jednostkami programującymi działania, liderami zmian lub systemem wsparcia inicjatyw. W znacznej mierze stały się zbiurokratyzowanymi strukturami zarządzania finansami i przetargami. Ich działalność budzi coraz szerszą krytykę.

⁶ W obecnej redakcji propozycje dotyczące tych działań są omówione głównie w tekście PO Społeczeństwo Obywatelskie i PO Integracja

⁷ Należą do tego działania określane jako opieka społeczna ale także budownictwo o umiarkowanych czynszach, czy dodatki mieszkaniowe

⁸ W obecnej redakcji propozycje dotyczące tych działań są omówione głównie w tekście PO Społeczeństwo Obywatelskie i PO Integracja

5. Niezadowolający stan wszystkich partnerów pogłębia niekonsekwentna polityka państwa i brak koncepcji oraz odpowiednich rozwiązań prawnych i instytucjonalnych. Są to objawy braku państwowej strategii odnoszącej się do Społeczeństwa Obywatelskiego w całości i do poszczególnych jego przejawów. Między innymi opóźnia się reforma prawa spółdzielczego, z wielkimi oporami wdrażane są rozwiązania finansowe i podatkowe otwierające niezależne od administracji źródła finansowania organizacji pozarządowych, brak spójnej koncepcji nie bankowych organizacji finansowych. Podobnym problemem jest brak gotowości administracji publicznej do zmiany sposobu sprawowania władzy i realizacji zadań. Koncepcja „New Public Management” nie doczekała się jeszcze polskiego tłumaczenia, a partnerstwo organizacji i inicjatyw obywatelskich z administracją publiczną ma nadal charakter doraźny, jeśli nie rytualny.

6. Konkludując, trzeba przyjąć, że podmiotowe wyodrębnienie partnerów społecznych NPR na podstawie kryterium instytucjonalnego (forma prawna, członkostwo w takich czy innych strukturach) będzie nieskuteczne. W związku z tym przyjmujemy, że decydujące znaczenie będą miały kryteria przedmiotowe („projekt”) i ocena realności dotrzymywania standardów właściwych dla Ekonomii Społecznej. Tej konkluzji podporządkowane będą dalsze propozycje instytucjonalne. Podstawowymi kategoriami funkcjonowania ES w realizacji NPR powinny stać się „projekt”, „inicjatywa”, instrumenty organizacyjne i finansowe współpracy.

3. Proponowane rozwiązania

Cele

Za swoje zadanie uważamy przedstawienie w niniejszym dokumencie propozycji rozwiązań instytucjonalnych, organizacyjnych i instrumentów warunkujących wcielenie w życie zasad partnerstwa i podziału ról oraz bezpośrednie wykorzystanie instrumentów i metod Ekonomii Społecznej dla realizacji NPR.

Charakter tych propozycji, zastosowane rozwiązania, stopień dopracowania odpowiada w naszym przekonaniu stopniowi przygotowania wszystkich partnerów do współpracy i wykonania zadań. Stan ten można określić jako „dobrą wolę”. Niemniej należy podkreślić, że wiele pozostało do zrobienia w dziedzinie praktycznych zastosowań owej dobrej woli. W załączonej tabeli (patrz Aneks) pokazano relację między możliwymi zastosowaniami ekonomii społecznej a obszarem przewidzianym dla wszystkich typów działań partnerskich zaproponowanym w NPR.

Stąd naczelnym celem programu ES będzie stymulowanie współpracy: opracowanie i rozpowszechnianie metod, demonstrowanie ich skuteczności poprzez projekty pilotażowe, wspieranie rozwoju infrastruktury ES jak i mechanizmów partnerstwa.

Stakeholders (adresaci, uczestnicy)

Głównymi partnerami jednostkami wykorzystującymi metody ES powinny być:

- Jednostka koordynująca (zarządzania i monitoringu) realizacji NPR,
- Ministerstwo Administracji (m.in. przez utworzoną tam jednostkę Active Community Unit),
- Resort lub inna jednostka odpowiadająca za strategię rozwoju regionalnego oraz kontrakty regionalne a także Agencje Rozwoju Regionalnego,
- Ministerstwo Gospodarki i Pracy,
- Ministerstwo Polityki Społecznej,
- Ministerstwo Rolnictwa i Obszarów Wiejskich,
- Agencje: PARP; FAPA; ARMIR; ARK; ARP; BGK i Fundusz Współpracy,
- Programy Operacyjne: Integracja, Spójność...,
- Programy LIDER, EQUAL,
- Forum odpowiedzialnego biznesu,

- Izby Przemysłowo Handlowe,
- Agencje Rozwoju Regionalnego i w ich ramach Regionalne Instytucje Finansujące (RIF),
- PFRON,
- Fundusz Inicjatyw Obywatelskich,
- Fundusz Pracy i główni użytkownicy: WUP i PUP,

Kto stanowi „Policy Community” dla określenia roli ES w realizacji NPR:

- reformatorzy i integratorzy opracowujący projekty strategii i polityk państwa,
- korporacje ES, związki i stowarzyszenia (w tym zawodowe, producenckie itp) ,
- związki samorządu terytorialnego,
- organa kontrolne (NIK, RIO, organa kontroli skarbowej), czyli główni wytwórcy strachu – stąd ograniczenia,
- administracja rynku pracy,
- administracja opieki i aktywizacji społecznej,
- zainteresowane organizacje „sektora” ES,
- zainteresowane NGO i ich struktury programowania i lobbyingu.

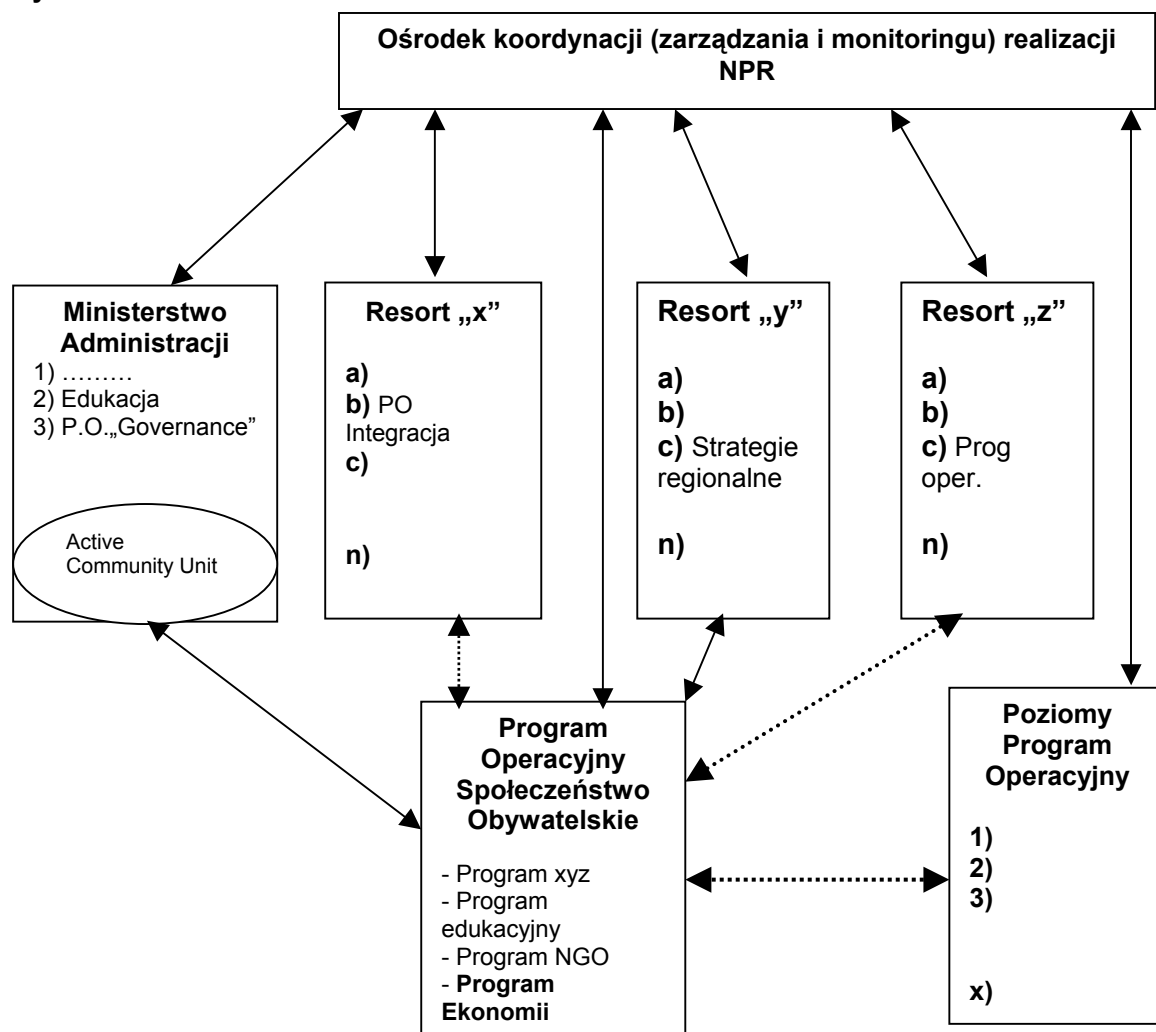
Zadania (działania) programu Ekonomii Społecznej

1. Powołanie Centrum Metodycznego Ekonomii Społecznej. Jego koncepcja wynika z matrycowej zasady organizacji NPR. Centrum jest realizatorem horyzontalnego programu operacyjnego. Powinno ono zostać powołane, jako program środowiska ES, działający w ramach Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie, wspieranego przez grant globalny... W dalszym ciągu tekstu będziemy go nazywać Programem ES. Program będzie współpracował przede wszystkim z:
 - Ośrodkiem zarządzania NPR (na razie nie zdefiniowany) w celu zapewnienia koordynacji z innymi programami operacyjnymi (zadanie: przygotowanie oferty programowej ES);
 - Utworzoną w Ministerstwie Administracji ACTIVE COMMUNIT UNIT⁹ – jednostką wdrażającą program dobrego rządzenia poprzez stymulowanie aktywności wspólnot (głównie terytorialnych) obywateli. (Program ES powinien odpowiadać za przygotowanie propozycji programowych i metodycznych).
 - Innymi resortami, Agencjami i programami operacyjnymi korzystającymi z metod ES (wymienionymi w punkcie „Stakeholders”).

Zasadę współpracy i koordynacji pokazuje poniższy schemat (Rys.). Najważniejsze działania Centrum obejmują:

⁹ Odwołujemy się do przykładu jakim jest Active Community Unit działająca w brytyjskim Home Office. Polskie rozwiązanie wymaga opracowania.

Rys.



Oznaczenia (siła powiązań pokazana na rysunku ma charakter ilustracyjny – nie projektujący:

Współpraca ←-----→
 Koordynacja ←=====→

2. Przygotowanie warunków instytucjonalnych do podejmowania przedsięwzięć ES realizujących NPR;
 - 2.1. Współpraca (w ramach prac Programu „Społeczeństwo Obywatelskie”) przy opracowaniu modelu „dobrego rządzenia”
 - 2.2. Koordynacja planów współpracy z programami operacyjnymi wykorzystującymi działania ES. Do najważniejszych zaliczamy programy sfery rozwoju lokalnego i regionalnego, wraz kontraktem regionalnym; inicjatywy dla rozwoju lokalnego, mieszkaniowe, rewitalizacyjne, infrastrukturalne i inne; przedsiębiorczości i wychodzenia z bezradności; rozwoju obszarów wiejskich.
 - 2.3. Przegląd i systematyzacja (w tym reaktywacja i projekty) instrumentów działania ES (w tym zbadanie możliwości wykorzystania starych i nowych instrumentów polityki społecznej państwa, takich jak spółdzielnie socjalne, FIO, kontrakt socjalny i in.)
 - 2.4. Opracowanie zasad wsparcia przedsięwzięć ES realizujących NPR; Opracowanie standardów i zasad akredytacji przedsięwzięć ES.
3. Przygotowanie i organizacja szkoleń;
 - 3.1. Szerokiej akcji szkoleniowej dla przedstawicieli przedsięwzięć ES, operatorów programów EU, agencji i organizacji rozwoju lokalnego i regionalnego, przedstawicieli administracji publicznej władz lokalnych i regionalnych oraz organizacji finansujących

- 3.2. Wprowadzenie elementów wiedzy o społeczeństwie obywatelskim i ekonomii społecznej do programów nauki w szkołach średnich i wyższych
- 3.3. Wprowadzenie programów pogłębionych studiów (seminaria, staże, kursy podyplomowe), szkolenie kadr administracji publicznej i organów kontrolnych (NIK, RIO, organa kontroli skarbowej) w tych dziedzinach
4. Animacja inicjatyw ES;
- 4.1. Promocja i informacja o możliwościach wsparcia dla inicjatyw ES obejmująca działanie systemu instytucji projektów i programów publicznych i prywatnych
- 4.2. Wsparcie projektów modelowych (demonstracyjnych)
- 4.3. Wspieranie inicjatyw na rzecz integracji środowiska ES
- 4.4. Analiza rozwoju ES w innych krajach EU i monitorowanie rozwoju w Polsce. Analiza konkurencyjności jednostek ES.
5. Wspieranie inicjatyw współpracy pomiędzy inicjatywami i jednostkami ES;
- 5.1. Wspieranie rozwoju (lokalnych i regionalnych) centrów metodycznych Ekonomii Społecznej (w ramach działających lub nowotworzonych organizacji rozwoju lokalnego) pełniących funkcje szkoleniowe i doradcze
- 5.2. Inicjowanie i wspieranie współpracy inicjatyw ES, kontaktów i dyskusji
- 5.3. Wspieranie współpracy poziomej – udziału w pracach innych inicjatyw
- 5.4. Wspieranie różnorodnych koalicji lokalnych wykorzystujących metody ES
6. Przegląd bazy prawnej i funkcjonowania instytucji zarządzających, nadających rozmaite uprawnienia, kontrolnych czy rejestrujących. Obecnie nie ma możliwości zaproponowania konkretnych zmian. Proponując dokonanie przeglądu towarzyszącego pracom programowym nie rozstrzygamy nawet czy chodzi o modyfikacje aktów prawnych, czy interpretację prawa istniejącego.
- 6.1. Przegląd sposobu rozstrzygania konkursów i przetargów
- 6.2. Sposób funkcjonowania organizacji kontrolnych (generator strachu i samoograniczania)
- 6.3. Przeglądu i przygotowania adaptacji instrumentów prawnych tak aby objęły one swoim zakresem działania przedsięwzięcia i organizacje ES¹⁰.

Instrumenty

Zakładamy, że zgodnie z zasadami zaproponowanymi w NPR, środki na finansowanie wydatków z funduszy unijnych pochodzić będą z części budżetu Państwa w dyspozycji poszczególnych ministrów lub rezerw celowych, środków funduszy celowych oraz z budżetów Jednostek Samorządu Terytorialnego oraz z poszczególnych funduszy UE. Należy zadbać o to, aby przedsięwzięcia Ekonomii Społecznej miały równy dostęp do tych źródeł finansowania. W uzasadnionych przypadkach powinny powstawać wyodrębnione linie finansowania zarezerwowane dla przedsięwzięć ES. Decyzje o wydzielonych liniach powinny zapadać w trakcie programowania przeznaczeń funduszy. Praktyczne zrealizowanie tych zasad umożliwi współpraca Centrum Metodycznego Ekonomii Społecznej z ośrodkiem zarządzania NPR (na razie nie zdefiniowany).

1. Korekta zapisów dotyczących zakresu zastosowań ekonomii społecznej w realizacji NPR i rozszerzenie zapisów o partnerstwie na inne obszary zgodnie z propozycją przedstawioną w Aneksie.
2. Organizacja wykonania NPR.

¹⁰ Dotyczy to przede wszystkim takich istniejących jak i przygotowywanych aktów prawnych jak:

- Reforma Finansów Publicznych (m.in. w kierunku stabilnych umów wieloletnich),
- Ustawa o Promocji Zatrudnienia i Instytucjach Rynku Pracy,
- Projekt ustawy o wspieraniu działalności innowacyjnej,
- Projekt ustawy o Partnerstwie Publiczno - Prywatnym
- Ustawa o Partnerstwie Publiczno Prywatnym,
- Projekt Ustawy o Spółdzielniach Socjalnych,
- Ustawa o Zamówieniach Publicznych,
- Ustawa o Organizacjach Pożytku Publicznego,
- Prawo Spółdzielcze,
- Ustawa o finansowym wspieraniu inwestycji

3. Powinna zostać ustalona i podana do wiadomości zainteresowanych koncepcja i zasady koordynacji przy realizacji NPR. Powinny one wyjaśnić praktyczne strony i zapewnić zrealizowanie matrycowej struktury NPR. Umożliwi to kontakty między partnerami układu pionowego i poziomego (Np. udział ES w realizacji zadań NPR na poziomie regionalnym i lokalnym mógłby być ustalany pomiędzy jednostką wprowadzającą reformę regionalną, Agencjami Rozwoju Regionalnego w województwach a Centrum Metodycznym Ekonomii Społecznej).

W rezultacie zweryfikowany zostać powinien historycznie ustalony podział zadań i zakres odpowiedzialności różnych agencji i operatorów programów i funduszy.

4. Proponujemy następujące określenie statusu przedsiębiorstw i organizacji ES uczestniczących w realizacji NPR:

- 4.1. Przedsiębiorstwa i organizacje ES charakteryzują się specyficznymi celami i organizacją wewnętrzną¹¹. Dają one przedsiębiorstwom ES potencjalną przewagę konkurencyjną. W związku z tym co do zasady, nie powinny one korzystać z podmiotowych przywilejów ekonomicznych czy podatkowych.

- 4.2. W sytuacjach uzasadnionych specyfiką danego działania (kryterium przedmiotowe a nie podmiotowe), na przykład program mieszkalnictwa socjalnego, spółdzielnie niepełnosprawnych, itp., pomoc powinna być udzielana w formach nie interweniujących w logikę działania przedsiębiorstwa (patrz punkt poniżej: „Finansowanie organizacji realizujących NPR”)

- 4.3. Opracowane kryteria i standardy i system akredytacji, o których była mowa powyżej, powinny stworzyć podstawy do decydowania o formach i zakresie pomocy. Propozycja ta nie oznacza zrezygnowania z finansowania działań ES, określa jedynie jego podstawowe zasady. Bardziej szczegółowe propozycje zamieszczono poniżej.

- 4.4. Wobec jednostek ES powinna być stosowana ogólna zasada umiarkowanego stosowania dotacji/grantów. W miarę możliwości powinny być stosowane jako «mnożnik» efektu uzyskanego przez dany projekt czy organizację. Powinny być stosowane przywileje w dziedzinie podatków i opłat (np. dofinansowania kosztu podatków lub opłat administracyjnych czy oprocentowania kredytów), pożyczki i subsydiowanie uzasadnionego wyniku ujemnego przedsiębiorstw socjalnych.

5. Finansowanie organizacji realizujących NPR

- 5.1. Zakłada się, że przedsięwzięcia ES będą korzystały ze środków własnych i powierzonych prywatnych instytucji finansowych i podmiotów gospodarczych; z otrzymanych darowizn czy dotacji ze źródeł niepublicznych oraz środków podmiotów współ-realizujących przedsięwzięcia. Równocześnie przedsięwzięcia i inicjatywy powinny uzyskać dostęp do pełnego spektrum instrumentów finansowych przewidzianych do realizacji celów NPR, a w szczególności:

- a) Publicznych funduszy krajowych (środków budżetu państwa, głównie poprzez:
 - państwowe fundusze celowe, ew. inne jednostki sektora finansów publicznych lub inne organizacje finansujące lub koordynujące,
 - ulgi i zwolnienia podatkowe analogiczne do przysługujących organizacjom pożytku publicznego, w wypadku realizacji zadań publicznych.
 - środki budżetów jednostek samorządu terytorialnego);
- b) Publicznych środków UE. W tym EFRR, EFS, FS, EFRROW i EFR oraz projektów takich jak LIDER czy EQUAL.
- c) Innych źródeł zagranicznych.

- 5.2. Szczególną rolę powinny odegrać regionalne i lokalne instrumenty programowania i finansowania.

¹¹ m.in. orientacja na cel pozaekonomiczny, ograniczone znaczenie zysku, demokracja wewnętrzna

- i. Kontrakty Regionalne powinny mieć wypracowane procedury wsparcia powierzania zadań partnerom społecznym a także rozwoju zaplecza obsługi inicjatyw;
- ii. Majątek i budżety jednostek Samorządu Terytorialnego powinien być źródłem zasilenia w przede wszystkim poprzez:
 - kontraktowane wykonanie zadań publicznych i innych przedsięwzięć z budżetu publicznego,
 - finansowanie i inne formy wsparcia promocji gospodarczej i współpracy gospodarczej ważnej (w tym targi i wystawy, uzyskanie certyfikatu wyrobu, itp.),
 - projekty PPP (partnerstwa publiczno prywatnego)¹²
 - wspieranie i finansowanie inicjatyw o szczególnym znaczeniu dla społeczności lokalnej.

5.3. Finansowanie przedsięwzięć ES realizujących NPR powinno przyjąć przede wszystkim następujące formy:

- a) Finansowanie i współfinansowanie inicjatyw realizujących NPR:
 - kredyty, kredyty nisko oprocentowane, nieoprocentowane i pożyczki
 - dotacje, dotacje obniżające koszt kredytu, dotacje obniżające podatki lub opłaty
 - refundacje wydatków (np. przy inwestycjach)
 - kontrakty na wykonanie zadań publicznych, za które odpowiada państwo lub samorząd terytorialny;
- b) Subsydiowanie planowanego deficytu przedsięwzięć ES, które ze względu na cel działania nie mogą osiągnąć dodatniego wyniku ekonomicznego;
- c) Finansowanie lub współ-finansowanie powstawania wyspecjalizowanych instytucji lub linii finansowych zasilających inicjatywy i przedsięwzięcia ES, organizacji pozarządowych i inicjatywy grup niezorganizowanych
- d) Prefinansowanie przedsięwzięć finansowanych z funduszy EU poprzez zwrot poniesionych nakładów
- e) Gwarantowanie przez państwo i jednostki samorządu terytorialnego kredytów i zobowiązań podejmowanych w związku z realizacją projektów finansowanych z funduszy EU
- f) Zapewnienie stabilności finansowania z funduszy publicznych. Niezbędne jest przyjęcie podstawowych zasad udostępniania funduszy publicznych dla realizacji przedsięwzięć ES:
 - kontraktowania usług, wieloletnie umowy na realizację zadań (100% lub częściowe);
 - obowiązku ogłaszania konkursów na realizację statutowych zadań administracji publicznej (stworzenie konkurencji pomiędzy jednostkami sektora publicznego czy komunalnego a jednostkami komercyjnymi, NGO i ES).

6. Specyficzne instrumenty ważne dla Społeczeństwa Obywatelskiego i NGO

6.1. Przeglądowi i przebudowie powinna zostać poddana sfera konkursów i grantów. Proponujemy wprowadzenie lub szersze zastosowanie następujących nowych instrumentów:

- Dotacje przyznawane w procesie otwartym: nie podającym szczegółowego zakresu działania projektu i nie określającym terminów składania. Taka zmiana procedur zwiększy szanse, że projekty nie będą pisane „pod kryteria” i będą lepiej odpowiadały rzeczywistym potrzebom
- Rozwój warsztatowej metody opracowania projektów grantowych. Metoda ta zastosowana m.in. w projekcie PIL pozwala na ograniczenie czynnika losowego i zwycięstw „ładnie napisanych” projektów.
- Należy opracować mechanizm finansowania, który można określić jako „franchising modeli ES” czyli wydawanie licencji na realizację modelowego projektu, akredytowanego

¹² Potrzebny jest przegląd formuły partnerstwa publiczno prywatnego skierowanego na realizację inwestycji z udziałem kapitału prywatnego (w tym zapewnienie zwrotu i wynagrodzenia kapitału). W ramach tego lub odrębnego rozwiązania potrzebne jest stworzenie warunków powierzania wykonania zadań publicznych lub innych pożytecznych działalności przez jednostkę ES lub NGO, przy wykorzystaniu mienia lub innych zasobów pozostających stałej lub czasowej dyspozycji administracji publicznej. Nie rozstrzygamy czy chodzi o modyfikacje ustawy o PPP, modyfikację innych aktów prawnych, czy interpretację prawa istniejącego.

przez Centrum Metodyczne, wraz z prawem do korzystania z dofinansowań i innych przywilejów – pod warunkiem przestrzegania określonych w umowie parametrów działania.

- 6.2. W celu ułatwienia korzystania przez organizacje i inicjatywy SO (Społeczeństwa Obywatelskiego) i ES z finansowania przez fundusze EU (udział w dużych projektach i programach finansowanych z funduszy EU), powinien zostać dokonany przegląd stosowanych w konkursach grantowych kryteriów dopuszczalności/niedopuszczalności działań lub wydatków. Sygnały od grantobiorców wskazują na to, że utarły się w tej dziedzinie formalizm i mało sensowne kalki a organizacje SO i ES napotykają na bariery w dostępie do kontraktów, dotacji. Powołanie instytucji rzecznika grantobiorców uczestniczącego w przetargach i konkursach i zapewnienie w egzekwowaniu zobowiązań wynikających z umów finansowania ze środków publicznych (polskich i UE). Przegląd rozstrzygnięć z punktu widzenia przejrzystości i kryteriów stosowanych przy podejmowaniu decyzji).
- 6.3. Stworzenie warunków uczestnictwa organizacji NGO i ES w przetargach na projekty UE
- Tworzenie organizacji zarządczych, spełniających standardowe wymogi kontraktowania EU, umożliwiającym organizacjom i inicjatywom SO i ES tworzenie konsorcjów realizujących duże projekty i programy EU,
 - Opracowanie wyspecjalizowanych instrumentów ochrony umów SO i ES (zagwarantowanie wykonania zobowiązania dzielenie dotacji, „faktoringu” itp,
 - Zapewnienie prefinansowania projektów otrzymujących środki unijne po zrealizowaniu przedsięwzięcia, (powinno objąć przedsięwzięcia ES i projekty NGO)
 - Stworzenie możliwości udzielania gwarancji państwa lub samorządów terytorialnych (dostosowanie działania Funduszu Poręczeń Unijnych (BGK)) dla potrzeb SO i ES, powołanie grupy roboczej z udziałem banków w celu ograniczenia barier w dostępie organizacji SO i ES do kredytów i poręczeń.
- 6.4. Należy przywrócić funkcjonującą w dawnym Kodeksie Handlowym instytucję spółki non-profit. Ogólny status non-profit pozwoli swobodnie określać misję społeczną organizacji nie uzależniając jej od uznania organów administracyjnych, sądowych czy ciał quasi-społecznych. Należy rozpatrzyć możliwość zwolnienia tych jednostek z rejestracji jako płatników VAT.

ANEKS. Układ kierunków działań Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013

(W tabeli zaznaczono te kierunki, do których realizacji zdaniem autora niezbędne jest zastosowanie narzędzi i metod ekonomii społecznej. Kolorem szarym wyróżniono kierunki, w przy realizacji których autorzy NPR przewidzieli udział partnerów społecznych)

Kierunek	Przedsięwzięcia i działania	Organizacja
Przebudowa otoczenia działania przedsiębiorstw	Podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej województw Rozwój regionalnych produktów turystycznych Zwiększenie udziału kultury i działalności gospodarczej związanej z kulturą w gospodarce narodowej Zachowanie dziedzictwa kulturowego oraz rozwój infrastruktury kulturalnej	W NPR przewidziano udział partnerów społecznych, w tym organizacji pozarządowych. Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. nauki
Poprawa stanu środowiska przyrodniczego	Unowocześnienie systemu gospodarki odpadami Budowa i modernizacja oczyszczalni i systemów kanalizacyjnych Działania na rzecz niskiej emisji SO ₂ , NO _x i pyłu pochodzącej z sektora komunalno-bytowego Osiągnięcie dobrego stanu wód	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. środowiska
Usprawnienie infrastruktury energetycznej – zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego	Wzrost udziału energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych Wspieranie rozwoju rozproszonych i lokalnych rynków paliw i energii	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. gospodarki

Tworzenie nowoczesnej sieci transportowej (lokalnej i regionalnej)	Inicjatywy lokalne i regionalne	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. transportu
Rozwój infrastruktury miast i obszarów wiejskich	Rozwój infrastruktury technicznej małych miast i wsi w tym dostęp do internetu	W NPR przewidziano udział partnerów społecznych, w tym organizacji pozarządowych. Instytucja odpowiedzialna: samorzady wojewódzkie
	Rozwój infrastruktury społecznej na obszarach wiejskich	
Zwiększanie zatrudnialności	Partnerstwo w realizacji aktywnej polityki rynku pracy	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. pracy
	Aktywizacja zawodowa osób z grup znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji na rynku pracy Stworzenie środowiskowego systemu przekwalifikowywania pracowników	
Wspieranie tworzenia nowych miejsc pracy	Tworzenie sprzyjających warunków dla zatrudnienia w małych i mikro-przedsiębiorstwach	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. pracy
	Prowadzenie efektywnej polityki migracyjnej	
Modernizacja organizacji i funkcjonowania rynku pracy	Wzmacnianie zdolności publicznych służb zatrudnienia do skutecznego oddziaływania na rynek pracy	W NPR przewidziano udział partnerów społecznych, w tym organizacji pozarządowych. Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. pracy
	Zapewnienie dostępu do publicznego systemu informacji i poradnictwa zawodowego	
	Zwiększenie roli partnerstwa społecznego dla zapewnienia równowagi na polskim rynku pracy	
	Rozwój dialogu społecznego i umacnianie systemu pokojowego rozwiązywania konfliktów w stosunkach pracy	
Poprawa oferty i warunków eksportu oraz promocja eksportu	Identyfikacja i promocja produktów tradycyjnych i turystycznych	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. gospodarki
Poprawa efektywności przedsiębiorstw	Poprawa warunków działalności przedsiębiorców	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. gospodarki
	Zapewnienie dostępu do kapitału, zwłaszcza małym i średnim przedsiębiorcom	
	Pomoc w dostępie do wiedzy i doradztwa.	
	Promowanie „przyjaznych dla środowiska” produktów i usług.	
	Zmiany strukturalne w rolnictwie	
	Wsparcie procesów restrukturyzacji przedsiębiorstw	
Współpraca i integracja przedsiębiorstw	Wspieranie współpracy przedsiębiorstw	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. gospodarki
	Kreacja oraz rozwój konkurencyjnych produktów turystycznych	
Postęp organizacyjno-techniczny w sektorach gospodarki	Wspieranie modernizacji gospodarstw rolnych	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. gospodarki
	Wspieranie postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej i roślinnej	
	Wspomaganie systemów rozwijających turystykę	
	Kształtowanie proekologicznych wzorców produkcji i konsumpcji	
Innowacyjność w regionach	Pomoc inwestycyjna dla małych i średnich przedsiębiorstw	Instytucja odpowiedzialna: samorzady wojewódzkie
	Wzmocnienie regionalnej przedsiębiorczości	
Ochrona reguł konkurencji	Umocnianie mechanizmów ochrony reguł konkurencji mechanizmów gospodarce	W NPR przewidziano udział partnerów społecznych, w tym organizacji pozarządowych. Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. gospodarki
	Zapobieganie mechanizmów zwalczanie przestępczości i korupcji	
	Ochrona własności intelektualnej	
Wzmacnianie mechanizmów rynkowych w gospodarce	Wprowadzenie elementów rynkowych do sfery usług ogólnego interesu społeczno-gospodarczego	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. gospodarki
Pomoc publiczna	Wsparcie przedsiębiorczości w sektorach MŚP	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. gospodarki
	Dofinansowanie inwestycji	
Ograniczanie wykluczenia społecznego	Wdrożenie aktywnej polityki społecznej	W NPR przewidziano udział partnerów społecznych, w tym organizacji pozarządowych. Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego
	Stymulowanie rozwoju zatrudnienia w formach pozarynkowych	
	Budowa środowiskowego systemu wsparcia	
	Ograniczanie ekonomicznych skutków wykluczenia społecznego	
	Przeciwdziałanie patologiom społecznym	
	Integracja społeczna i zawodowa imigrantów oraz grup etnicznych	
Budowanie kapitału społecznego	Aktywizacja i mobilizacja partnerów lokalnych, regionalnych i krajowych	W NPR przewidziano udział partnerów społecznych

	Budowa partnerstwa publiczno-społecznego w zakresie działalności pożytku publicznego Wspieranie instytucji społeczeństwa obywatelskiego Wspieranie postaw obywatelskich Wzmocnienie partycypacji społecznej	partnerów społecznych, w tym organizacji pozarządowych. Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego
Wspieranie rodzin	Tworzenie i rozwijanie rozwiązań służących godzeniu pracy zawodowej z wychowywaniem dzieci, celem poprawy warunków funkcjonowania rodziny Rozwijanie sieci placówek edukacyjnych i kulturalnych dla dzieci i młodzieży Budowanie pozytywnego wizerunku rodziny	W NPR przewidziano udział partnerów społecznych, w tym organizacji pozarządowych. Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego
Zwiększenie dostępu do edukacji	Alternatywne formy edukacji przedszkolnej Wyrównywanie szans uczniów Wspieranie kształcenia ustawicznego Powszechna edukacja teleinformatyczna	W NPR przewidziano udział partnerów społecznych, w tym organizacji pozarządowych. Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. oświaty i wychowania
Wspieranie otwartości systemu edukacji	Zwiększenie zaangażowania społeczeństwa w edukację	W NPR przewidziano udział partnerów społecznych, w tym organizacji pozarządowych. Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. oświaty i wychowania
Poprawa warunków bezpiecznego życia	Poprawa jakości żywności i wody pitnej Opieka nad osobami w podeszłym wieku	W NPR przewidziano udział partnerów społecznych, w tym organizacji pozarządowych. Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. zdrowia
Poprawa dostępności mieszkań dla obywateli oraz poprawa jakości zasobu mieszkaniowego	Tworzenie przyjaznego otoczenia prawno-instytucjonalnego dla rozwoju budownictwa mieszkaniowego Rozwój zasobu dostępnych mieszkań na wynajem realizowanych przez sektor prywatny i „non-profit” Pobudzenie ruchu mieszkaniowego (migracji mieszkaniowej) Rewitalizacja zdegradowanych obszarów zurbanizowanych	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej
Racjonalne gospodarowanie przestrzenią	Wspieranie przekształceń obszarów problemowych w kierunku aktywizacji ich potencjałów gospodarczych, społecznych i środowiskowych Wspieranie rozwoju obszarów rolniczych Aktywizacja sub-regionalnych i regionalnych ośrodków rozwoju oraz promowanie rozwoju sieciowego modelu współdziałania Otwarcie nowych perspektyw rozwoju gospodarczego dla regionów przygranicznych	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. rozwoju regionalnego
Sprawiedliwy dostęp do zasobów naturalnych	Poprawa jakości środowiska wodnego na terenach rekreacyjnych Rozwój zrównoważonej turystyki	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. środowiska
Zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego kraju	Podnoszenie jakości środowiska na obszarach wiejskich	Instytucja odpowiedzialna: minister właściwy ds. środowiska

CZEŚĆ II Najważniejsze programy Ekonomii Społecznej

Teksty zamieszczone w tej części zarysowują propozycje pracy w okresie przygotowywania programów operacyjnych (do 30 VI 2006, na podstawie art. 17 Ustawy o NPR). Ich podjęcie wymaga uruchomienia przez środowisko ES Centrum Metodycznego i uzyskania finansowania na jego prace.

1. Rozwój lokalnych źródeł finansowania rozwoju

Mówimy tu zarówno o swoistych instytucjach finansowych ekonomii społecznej, jak i o instytucjach oraz instrumentach służących rozwojowi lokalnemu, które mogą być wykorzystywane przez różne jednostki i typy działań związane z rozwojem lokalnym.

Odwołujemy się tu, jak w wielu innych miejscach, do Putnamowskiego modelu rozwoju lokalnego i regionalnego opartego na współpracy, wzajemności i zaufaniu. Ten model gospodarki społecznej wiąże się z funkcjonowaniem specyficznych źródeł kapitału, specyficznymi sposobami finansowania i zabezpieczania długu. Dzięki lepszemu dostosowaniu są one dostępne dla szerszego kręgu odbiorców, obciążone ograniczonymi barierami formalnymi i mogą być mniej kosztowne dla odbiorcy.

Program rozwoju funduszy powinien być rozwinięciem i wykorzystaniem doświadczeń i rozwiązań Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych BGK będącego „hurtownikiem” poręczeń dla sektora MSP wraz z równoległą linią PARP wspierających wkładami kapitałowymi działalność funduszy.

Dalszy rozwój powinien prowadzić do upowszechnienia i różnorodności funduszy dostępnych w gminach i powiatach. Powinny zostać stworzone silne preferencje dla organizacji wzajemnych i bazujących na wpływach ze środowiska lokalnego. Dotacje powinny zasilać fundusze, które osiągnęły minimalny poziom rozwoju.

Warto także wskazać, jaka powinna być rola sektora bankowego, który w kształcie nadanym mu przez polskiego ustawodawcę jest bezpiecznym i podstawowym źródłem zwrotnego finansowania kapitału rozwojowego.

Można przyjąć, że instytucje finansowe, które poznają specyfikę ES będą zainteresowane:

- ich finansowaniem (dla aktywności, które posiadają środki na spłatę odsetek),
- współpracą niekredytową – obsługa rozliczeń, konta (dla aktywności, zdolnych do zapłaty prowizji),
- obsługą dotowaną (tam gdzie chodzi o uekonomicznienie przedsięwzięć ES).

Priorytety

Rozwój źródeł kapitału (pieniędzy) lepiej dostosowanych do potrzeb rozwoju lokalnego, wykorzystujących specyfikę ekonomii społecznej

Akumulacja lokalnych zasobów i wykorzystanie ich dla celów rozwoju lokalnego

Cele

- Wzrost ilości instytucji finansowych, funduszy i produktów dostosowanych do potrzeb lokalnego rozwoju i lokalnej działalności gospodarczej
- Mobilizacja lokalnego kapitału poprzez rozwój różnych form akumulacji (fundusze wzajemne, spółki kredytowe, ubezpieczenia i inne)
- Powiększenie kręgu odbiorców:
 - racjonalizacja procedur i zmniejszenie kosztów obsługi zobowiązań przez klientów
 - poprawa kwalifikowalności instytucji ES w instytucjach finansowych (rozwiązania, które pozwalają oceniać wiarygodność standardy, przejrzystość, a nie tylko bezpieczeństwo finansowe)

- Wzrost różnorodności źródeł finansowania, kryteriów oceny i źródeł (mechanizmów) poręczenia / zaufania
- Zwiększenie dostępu produktów finansowych dla IES (np. gwarancje /zabezpieczenia /fundusze wzajemnościowe). Udostępnienie instytucjom ekonomii społecznej produktów bankowych czy finansowych istniejących dla firm prywatnych;

Stakeholders (uczestnicy)

- Autorzy 17. strategii regionalnej
- PO Spójność regionów
- Organizacje wdrażające politykę rozwoju regionalnego oraz rozwoju przedsiębiorczości
- Instytucje nadzoru bankowego i ubezpieczeniowego
- Związki samorządów terytorialnych
- Lokalne organizacje przedsiębiorców
- Związki instytucji finansowych, parafinansowych, doręczeniowych i ubezpieczeniowych

Partnerzy

- Autorzy 16 strategii regionalnych
- Organizacje rozwoju lokalnego
- Organizacje przedsiębiorców
- Lokalne instytucje finansowe i parafinansowe
- BGK
- PARP
- Forum Odpowiedzialnego Biznesu

Beneficjenci

- Inwestujący obywatele i rodziny
- Przedsiębiorcy
- Organizacje podejmujące inicjatywy (projekty)
- Organizacje obsługujące przedsiębiorczość (w tym doradczycy, szkoleniowcy, Izby przemysłowo Handlowe i Rolnicze)

Działania

1. Rozwój Produktów Finansowych Rozwoju Lokalnego

Powołanie grupy roboczej mającej za zadanie opracowanie systematycznej serii produktów finansowych (w tym ubezpieczeniowych, grantowych i tp.) funkcjonujących pod wspólną marką: <Instytucja Finansowa Rozwoju Lokalnego>(IFRL)¹³. Opracowanie przez środowisko instytucji finansowych Ekonomii Społecznej **usystematyzowanego programu i standardów** wyspecjalizowanych produktów finansowych do obsługi przedsiębiorstw ekonomii społecznej. Przykładami takich produktów, które powinny być upowszechnione są gwarancje i kredyty dla wspólnot mieszkaniowych, prefinansowanie w programach UE

Byłby to pakiet produktów, korzystający z pewnych przywilejów (dostęp do finansowania, odmienne wymogi bezpieczeństwa itp.), udostępniany działającym instytucjom na zasadzie franchisingu pakietu produktów o następujących założeniach:

a) Cechy pakietu

- Dostarczanie wyspecjalizowanych produktów - dostosowanych do potrzeb rozwoju, inicjatyw i przedsiębiorczości lokalnej oraz ułatwiających korzystanie z funduszy EU np.: prefinansowanie projektów, poręczenia kredytów dla wspólnot mieszkaniowych
- Dystrybucja finansowania z funduszy strukturalnych i innych dotacji (zastępująca znaczną część kanałów administracyjnych).
- Adresowany do przedsięwzięć i projektów, które z powodów nie związanych z jakością projektu, mają trudności z obsługą w standardowych systemach bankowych czy ubezpieczeniowych
- Wykorzystujący (ewentualnie) metody analizy, oceny ryzyka i kontroli ustalone ale odbiegające od wymaganych standardów bankowych czy ubezpieczeniowych.

¹³ Odwołujemy się tu częściowo do doświadczeń działających w USA Local Development Financial Institutions

b) Sposób uczestnictwa: dobrowolne przystąpienie danej instytucji do sieci użytkowników. Członkostwo dałoby prawo używania pakietu i dostęp do finansowania oraz przywilejów pod typowymi rygorami stosowanymi przy franchisingu. Udział byłby obowiązkowy dla instytucji (oddziałów), prowadzących rachunki lub te, których zasilenie finansowe ma w dużej mierze charakter lokalny (np. prowadzenie rachunku bankowego gminy czy największych przedsiębiorstw, znaczny udział składek lub depozytów lokalnych itp.)

2. Wspieranie rozwoju lokalnych instytucji finansowych (banków, ich oddziałów, instytucji parabankowych, funduszy kapitałowych, pożyczkowych i gwarancyjnych oraz ubezpieczeń wzajemnych)

Dotychczasowy mechanizm wsparcia lokalnych instytucji finansowych przez BGK i PARP jest oparty na dobrych założeniach. Wspierane są instytucje działające, czyli posiadające realne zaplecze lokalne i minimalne doświadczenie oraz podstawy stabilności. Obecnie konieczny jest wzrost ilości i różnorodności instytucji zapewniający dywersyfikację:

- powiększenie szans poprzez ilość i konkurencję instytucji
- względną odpowiedniość sieci instytucji do sieci środowisk użytkowników
- zróżnicowanie zasad działania (członkostwo, kryteria i sposób oceny projektów, źródła zaufania)
- powstanie (rozwój) wyspecjalizowanych źródeł finansowania lub gwarancji

Uważamy za niezbędne zachowanie zasady, że wspierane są instytucje, które samodzielnie osiągnęły pewien próg dojrzałości. Nowym elementem programu NPR powinno być powiększenie ilości oraz typów wspieranych instytucji. Przykładowe typy instytucji – uczestników programu wsparcia: T UW-y, T UW zdrowotne, banki, w tym spółdzielcze, SKOK i inne fundusze wzajemne, instytucje Venture Capital, lokalne i regionalne fundusze inwestycyjne, pożyczkowe i poręczeniowe.

Podstawowymi instrumentami, jakie powinny być rozważone są:

- Linie pożyczkowe i kredytowe
- Dokapitalizowanie nie naruszające podstaw lokalnych
- Regwarancje
- Uruchomienie i wzmocnienie współpracujących jednostek doradczo-konsultacyjnej

Instrumentarium

- Uregulowanie statusu prawnego lokalnych instytucji finansowych (przywileje związane z dostarczaniem produktów, uregulowanie statusu pozabankowych instytucji finansowych, wykorzystanie statusu organizacji non-profit. Znalazienie rozwiązań dotyczące konsekwencji tzw. protokołu Bazylea2 utrudniającego funkcjonowanie banków spółdzielczych, alternatywnych i organizacji parabankowych.
- Zachęty (np. podatkowe) dla uczestnictwa osób i instytucji w tworzeniu lokalnej podstawy kapitałowej instytucji finansowych rozwoju lokalnego. Promowanie ulg finansowych/podatkowych dla inwestujących/finansujących w ES (np. Business Angels);
- Utrzymanie istniejących form zasileń ze środków publicznych, w tym Funduszy Strukturalnych EU;
- Przeznaczenie zwiększonych strumieni zasileń ze środków unijnych w ramach programów regionalnych;
- Stworzenie instytucji grantu z programu spójność i konkurencyjność regionów dla funduszy regionalnych i lokalnych dla wybranych przypadków (np. szczególna rola miasta w regionie, szczególna aktywność społeczna wokół programu lokalnego, remonty wspólnot mieszkaniowych).
- Stworzenie specyficznych uregulowań dotyczących bezpieczeństwa wkładów i kredytów, norm nadzoru bankowego i ubezpieczeniowego
- Wykorzystanie IFRL do dystrybucji środków strukturalnych. Ograniczenie dystrybucji pomocy kanałami administracyjnymi.
- Przegląd ustaw o PARP i BGK stanowiących podstawę udzielanego przez te instytucje wsparcia. Należy także ustalić, jakie źródła (np. Fundusz Pracy, KRUS, Fundusze EU) powinny finansować te programy. Konieczna jest także weryfikacja zasad programowania i monitorowania tej działalności, tak by uczestniczyli w tym działaniu przedstawiciele beneficjentów i nie-rządowych

organizacji wspierających (m.in. Fundacja Wspomagania Wsi, Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych, Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych i in.). Być może pożądane jest powołanie Rady, której opinie powinny być silnymi wytycznymi dla poszczególnych instytucji wspierających.

2. Instytucje finansowania Społeczeństwa Obywatelskiego

Całkowite lub niemal całkowite finansowanie organizacji i inicjatyw pozarządowych (organizacji pozarządowych i innych nie komercyjnych) ze środków publicznych grozi uzależnieniem tych organizacji od administracji publicznych i zepchnięciem ich do roli usługodawcy. Taki stan może sprowadzić założenia o roli społeczeństwa obywatelskiego i partnerskiej współpracy między organizacjami pozarządowymi i administracjami publicznymi do zwykłego sloganu. Niezależnie od generalnej niesłuszności takiego kierunku rozwoju, jest to kierunek niebezpieczny a ponadto przeciwny roli, jaką organizacjom tym wyznacza NPR.

Funkcjonowanie struktur społeczeństwa obywatelskiego, obok rozwoju inicjatyw dobrowolnych oraz finansowanych ze środków własnych członków, wymaga powstania niezależnej (prywatnej) bazy finansowej działań obywatelskich. Powinna ona dawać możliwość realizowania potrzeb czy preferencji różnych społeczności bez oglądania się na wsparcie czy priorytety administracji.

Tam gdzie praca organizacji opiera się na finansowaniu (kontraktowaniu) lub wsparciu (dotowaniu) działalności społecznie pożytecznej, problemem jest niestabilność kontraktów i finansowania, nieciągłość wsparcia działalności stałej. Źródła tych problemów należy upatrywać w tych samych niesprawnościach, które utrudniają płynne finansowanie oświaty czy służby zdrowia. W wypadku organizacji pozarządowych do głosu dochodzi dodatkowo niechęć znacznej części kadry urzędniczej oraz „częściowe” tylko poczucie odpowiedzialności za rezultaty działania NGO. Nowym zjawiskiem jest niezwykle silne biurokratyzacja finansowania z funduszy europejskich. Kult procedur doprowadził do konieczności wytworzenia struktur ochrony organizacji przed nadużyciami w tej sferze.

Proces budowy niezależności organizacji został zaledwie zapoczątkowany przez takie rozwiązania jak 1% odpis podatkowy, sponsorowanie organizacji i inicjatyw przez organizacje biznesu czy (głównie zagraniczne) organizacje grantodawcze. Przy pełnej świadomości, że jest to proces wieloletni, należy pilnie stworzyć zachęty dla powstawania niezależnej bazy finansowej społeczeństwa obywatelskiego.

Priorytety

Rozwój niezależnej bazy finansowej Społeczeństwa Obywatelskiego i Ekonomii Społecznej powiększający dostępne fundusze i ograniczający uzależnienie sektora obywatelskiego od finansowania ze źródeł publicznych.

Wzrost stabilności wsparcia finansowego i finansowania wykonania zadań publicznych przez organizacje pozarządowe

Cele

- umożliwienie organizacjom pozarządowym tworzenia własnego majątku (mienie, kapitał fundusze żelazne) jako podstawy umożliwiającej częściowe lub pełne finansowanie działalności statutowej
- rozwój zachęt i instrumentów finansowych umożliwiających wspieranie poszczególnych organizacji lub czynienie tego poprzez wyspecjalizowane organizacje dystrybucyjne lub fundusze
- promocja niezależnych organizacji jako samodzielnego aktora oraz jako partnera administracji publicznej
- wzrost stabilności i podniesienie standardów partnerstwa w finansowaniu publicznym NGO
- wzrost przejrzystości i odpowiedzialności w finansowaniu działania organizacji ze źródeł publicznych.

Stakeholders

- Związki organizacji pozarządowych (w tym nie identyfikujące się ze środowiskiem NGO)
- Związki samorządu terytorialnego
- Administracja publiczna odpowiedzialna za edukację, pomoc społeczną
- Resort finansów i nadzór bankowy
- Instytucje finansowe (sektor bankowy)
- Zarządzający funduszami EU
- Organizacje kościelne i parafie

Działania

a) Rozwój finansowania obywatelskiego i napływu środków sektora prywatnego

- Promocja przekazywania przez obywateli 1% od podatku na działalność organizacji pożytku publicznego, opracowanie podobnego instrumentu dla jednostek ES działających nie dla zysku
- Rozszerzenie tego mechanizmu na darczyńców dotychczas nieuprawnionych
- Opracowanie instrumentów umożliwiających finansowanie projektów ES ze środków prywatnych (adoptowanie instrumentów Partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP))
- Tworzenie lokat kapitałowych i innych form akumulacji wspierających szeroko rozumiane cele społeczne, z których zysk jest dzielony pomiędzy właściciela kapitału i beneficjentów spełniających kryteria działalności pożytku publicznego¹⁴.
- Zachęty podatkowe dla podmiotów wspierających tworzenie funduszy lokalnych¹⁵ i rozwój kapitałów żelaznych¹⁶ SO (endowment).

b) Wzrost niezależności działania społeczeństwa obywatelskiego przez tworzenie bazy majątkowej

- Promocja (w tym przegląd regulacji prawnych i zasad przyznawania dotacji) akumulacji zasobów finansowych przez jednostki SO i ES pod warunkiem przeznaczania zysków na cele statutowe. Sprawdzenie możliwości stosowania zwolnień podatkowych
- Wsparcie publiczne dla stabilizacji ekonomicznej jednostek SO i ES poprzez posiadanie przez nie (nabywanie) lokali i obiektów na własność
- Analiza zapisów ustaw (m.in. o finansach publicznych) oraz rozstrzygnięć organów kontrolnych (RIO, sądy itp.) w celu ograniczenia ograniczających interpretacji działań jednostek publicznych (np. gmin) wspierających rozwój aktywności jednostek ES¹⁷.

c) Uruchamianie wyspecjalizowanych linii pożyczkowych i kredytowych dla przedsięwzięć SO i ES działających poprzez sektor bankowy oraz instytucje parabankowe. Wykorzystane powinny być doświadczenia i rozwiązania wypracowane przez Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych BGK i równoległą linię PARP, będącą „hurtownikiem” poręczeń dla sektora MSP, wspierający wkładami

¹⁴ Wzorem mogą być FCP i SICAV (Fonds communs de placement i Sociétés d'Investissement à Capital Variable) instytucja zarządzająca portfelem środków należących do różnych właścicieli (np. zbyt drobnych by inwestować samodzielnie). Fundusze te mogą realizować różne funkcje, np. specjalizować się w pewnych rynkach lub obsługiwać inwestycje o niekonwencjonalnych założeniach. We Francji zaproponowano SICAV dla dobroczyńców. Zysk z inwestycji jest dzielony pomiędzy inwestora (właściciela) a określony cel dobroczynny. Właściciel nie powinien przynajmniej tracić na wartości kapitału. Obrót ten powinien korzystać z przywilejów z tytułu przeznaczania zysku na cel dobroczynny.

¹⁵ Fundusz Lokalny to organizacja nie nastawiona na zysk, apolityczna, która zbiera i przyznaje środki finansowe na rzecz poprawy warunków życia konkretnych społeczności lokalnych. Jego beneficjentami są lokalne stowarzyszenia, fundacje, szkoły, domy kultury, kluby i inne instytucje nie nastawione na zysk, które prowadzą działania na rzecz danej społeczności.

¹⁶ Kapitał żelazny (zwany też kapitałem wieczystym) to pula środków finansowych, nieustannie powiększana, która nie może być przeznaczona na bieżącą działalność Funduszu, lecz jest wyłącznie inwestowana. Zyski z inwestowania kapitału żelaznego, przeznaczane są w formie dotacji i grantów na finansowanie inicjatyw i programów, które służą rozwiązywaniu problemów lokalnych i aktywizowaniu społeczności. Kapitał żelazny zapewnia Funduszom Lokalnym trwałość i wiarygodność wobec darczyńców.

¹⁷ Ograniczenia przekazywania pieniędzy funduszom przez samorządy lokalne (niemożność dofinansowania kapitału żelaznego oraz problemy z przekazywaniem pieniędzy na dotacje i stypendia z uwagi na wymogi ustawy o działalności pożytku publicznego); problemy związane z odpisem 1% (np. czy jest to zbiórka publiczna); kwestie związane z opodatkowaniem środków inwestowanych w ramach kapitału żelaznych.

kapitałowymi oraz regwarancjami działalność lokalnych i regionalnych funduszy poręczeń. Rozwój tych funduszy zapewnią także środki pozyskane z UE. Uczestnikami tego procesu powinny być także Banki Spółdzielcze.

d) Monitoring i dalsza realizacja kierunków działania zaproponowanych w części I:

1. Finansowanie organizacji realizujących NPR

1.1. Zakłada się, że przedsięwzięcia ES będą korzystały ze środków własnych i powierzonych prywatnych instytucji finansowych i podmiotów gospodarczych; z otrzymanych darowizn czy dotacji ze źródeł nie publicznych oraz środków podmiotów współ-realizujących przedsięwzięcia. Równocześnie przedsięwzięcia i inicjatywy powinny uzyskać dostęp do pełnego spektrum instrumentów finansowych przewidzianych do realizacji celów NPR, a w szczególności:

- a) Publicznych funduszy krajowych (środków budżetu państwa, głównie poprzez:
 - państwowe fundusze celowe, ew. inne jednostki sektora finansów publicznych lub inne organizacje finansujące lub koordynujące,
 - ulgi i zwolnienia podatkowe analogiczne do przysługujących organizacjom pożytku publicznego, w wypadku realizacji zadań publicznych.
 - środki budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- b) Publicznych środków UE. W tym EFRR, EFS, FS, EFRROW i EFR oraz projektów takich jak LIDER czy EQUAL.
- c) Innych źródeł zagranicznych.

1.2. Szczególną rolę powinny odegrać regionalne i lokalne instrumenty programowania i finansowania.

- i. Kontrakty Regionalne powinny mieć wypracowane procedury wsparcia powierzania zadań partnerom społecznym a także rozwoju zaplecza obsługi inicjatyw;
- ii. Majątek i budżety jednostek Samorządu Terytorialnego powinien być źródłem zasilenia w przede wszystkim poprzez:
 - kontraktowanie wykonanie zadań publicznych i innych przedsięwzięć z budżetu publicznego,
 - finansowanie i inne formy wsparcia promocji gospodarczej i współpracy gospodarczej ważnej (w tym targi i wystawy, uzyskanie certyfikatu wyrobu, itp.),
 - projekty PPP (partnerstwa publiczno prywatnego)¹⁸
 - wspieranie i finansowanie inicjatyw o szczególnym znaczeniu dla społeczności lokalnej.

1.3. Finansowanie przedsięwzięć ES realizujących NPR powinno przyjąć przede wszystkim następujące formy:

- a) Finansowanie i współfinansowanie inicjatyw realizujących NPR:
 - kredyty, kredyty nisko oprocentowane, nieoprocentowane i pożyczki
 - dotacje, dotacje obniżające koszt kredytu, dotacje obniżające podatki lub opłaty
 - refundacje wydatków (np. przy inwestycjach)
 - kontrakty na wykonanie zadań publicznych, za które odpowiada państwo lub samorząd terytorialny;
- b) Subsydowanie planowanego deficytu przedsięwzięć ES, które ze względu na cel działania nie mogą osiągnąć dodatniego wyniku ekonomicznego;
- c) Finansowanie lub współ-finansowanie powstawania wyspecjalizowanych instytucji lub linii finansowych zasilających inicjatywy i przedsięwzięcia ES, organizacji pozarządowych

¹⁸ Potrzebny jest przegląd formuły partnerstwa publiczno prywatnego skierowanego na realizację inwestycji z udziałem kapitału prywatnego (w tym zapewnienie zwrotu i wynagrodzenia kapitału). W ramach tego lub odrębnego rozwiązania potrzebne jest stworzenie warunków powierzania wykonania zadań publicznych lub innych pożytecznych działalności przez jednostkę ES lub NGO, przy wykorzystaniu mienia lub innych zasobów pozostających pozostających stałej lub czasowej dyspozycji administracji publicznej. Nie rozstrzygamy czy chodzi o modyfikację ustawy o PPP, modyfikację innych aktów prawnych czy interpretację prawa istniejącego

- i inicjatywy grup niezorganizowanych
- d) Prefinansowanie przedsięwzięć finansowanych z funduszy EU poprzez zwrot poniesionych nakładów
 - e) Gwarantowanie przez państwo i jednostki samorządu terytorialnego kredytów i zobowiązań podejmowanych w związku z realizacją projektów finansowanych z funduszy EU
 - f) Zapewnienie stabilności finansowania z funduszy publicznych. Niezbędne jest przyjęcie podstawowych zasad udostępniania funduszy publicznych dla realizacji przedsięwzięć ES:
 - kontraktowania usług, wieloletnie umowy na realizację zadań (100% lub częściowe);
 - obowiązku ogłaszania konkursów na realizację statutowych zadań administracji publicznej (stworzenie konkurencji pomiędzy jednostkami sektora publicznego czy komunalnego a jednostkami komercyjnymi, NGO i ES).

3. Specyficzne instrumenty ważne dla Społeczeństwa Obywatelskiego i NGO

2.1. Przeglądowi i przebudowie powinna zostać poddana sfera konkursów i grantów. Proponujemy wprowadzenie lub szersze zastosowanie następujących nowych instrumentów:

- Dotacje przyznawane w procesie otwartym: nie podającym szczegółowych zakresu działania projektu i nie określających terminów składania. Taka zmiana procedur zwiększy szanse, że projekty nie będą pisane „pod kryteria” i będą lepiej odpowiadały rzeczywistym potrzebom
- Rozwój warsztatowej metody opracowania projektów grantowych. Metoda ta zastosowana m.in. w projekcie PIL pozwala na ograniczenie czynnika losowego i zwycięstw „ładnie napisanych” projektów.
- Należy opracować mechanizm finansowania, który można określić jako „franchising modeli ES” czyli wydawanie licencji na realizację modelowego projektu, akredytowanego przez Centrum Metodyczne, wraz z prawem do korzystania z dofinansowań i innych przywilejów – pod warunkiem przestrzegania określonych w umowie parametrów działania.

2.2. W celu ułatwienia korzystania przez organizacje i inicjatywy SO (Społeczeństwa Obywatelskiego) i ES z finansowania przez fundusze EU (udział w dużych projektach i programach finansowanych z funduszy EU), powinien zostać dokonany przegląd stosowanych w konkursach grantowych kryteriów dopuszczalności/niedopuszczalności działań lub wydatków. Sygnały od grantobiorców wskazują na to, że utarły się w tej dziedzinie mało sensowne kalki, a organizacje SO i ES napotykają na bariery w dostępie do kontraktów, dotacji. Powołanie instytucji rzecznika grantobiorców uczestniczącego w przetargach i konkursach i zapewnienie w egzekwowaniu zobowiązań wynikających z umów finansowania ze środków publicznych (polskich i UE). Przegląd rozstrzygnięć z punktu widzenia przejrzystości i kryteriów stosowanych przy podejmowaniu decyzji).

2.3. Stworzenie warunków uczestnictwa organizacji NGO i ES do uczestnictwa w przetargach na projekty UE

- Tworzenie organizacji zarządczych, spełniających standardowe wymogi kontraktowania EU, umożliwiającym organizacjom i inicjatywom SO i ES tworzenie konsorcjów realizujących duże projekty i programy EU,
- Opracowanie wyspecjalizowanych instrumentów ochrony umów SO i ES (zagwarantowanie wykonania zobowiązania dzielenie dotacji, „faktoringu” itp.
- Zapewnienie prefinansowania projektów otrzymujących środki unijne po zrealizowaniu przedsięwzięcia, (powinno objąć przedsięwzięcia ES i projekty NGO)
- Stworzenie możliwości udzielania gwarancji państwa lub samorządów terytorialnych (dostosowanie działania Funduszu Poręczeń Unijnych (BGK)) dla potrzeb SO i ES, powołanie grupy roboczej z udziałem banków w celu ograniczenia barier w dostępie organizacji SI i ES do kredytów i poręczeń.

3. Rewitalizacja

Niniejszy tekst uzupełnia ekspertyzę opracowaną przez Dr Alinę Muzioł Węclawowicz¹⁹. Jego zadaniem jest uzupełnienie zawartych tam propozycji. Głównym mankamentem tamtej ekspertyzy jest przewaga perspektywy „remontowej” nad społecznymi problemami starych jednostek miejskich i mieszkaniowych. Uważamy, że rewitalizacja powinna mieć na uwadze społeczny charakter terytoriów (społeczności, a nie tylko właściciele własności notarialnej) i umożliwiać ich wszechstronny rozwój

Pojęcie rewitalizacji odnoszone jest często do działań noszących charakter „odbudowy zabytków”. Należy przeciwdziałać tak wąskiemu rozumieniu tej propozycji. Filozofia i instrumenty rewitalizacji powinny być wykorzystywane we wszystkich działaniach mających na celu kompleksową poprawę warunków życia w istniejących jednostkach wiejskich, małomiasteczkowych i wiejskich, obejmującą remonty, doposażenie w infrastrukturę, aktywizację obywatelską i gospodarczą.

Programy rewitalizacji dotyczą jednostek osadniczych. Ich celem jest lepsze wykorzystanie przestrzeni, ale także aktywizacja gospodarcza (rozwój przedsiębiorstw i miejsc pracy, usług publicznych i bytowych) oraz efekty społeczne (integracja, małe ojczyzny, przeciwdziałanie wykluczeniu).

Programy rewitalizacji powinny stać się laboratorium Ekonomii Społecznej. Obejmują one społeczności lokalne, powinny być zorganizowane jako wyodrębnione przedsięwzięcia developerskie (gospodarcze), których podstawowym celem nie jest zysk, ale stworzenie warunków rozwoju i poprawa sytuacji ludności. Zakładają demokratyczne uczestnictwo w podejmowaniu decyzji, a niejednokrotnie także wymagają lub wywołują uczestnictwo gospodarcze (wspólne decyzje i działania modernizacyjne).

Rewitalizacje często (a nawet z reguły) obejmują tereny zamieszkiwane przez społeczności o niskich dochodach. Dlatego ważne jest, że rewitalizacja wywołuje działania należące do sfery ekonomii społecznej. Są to: aktywność wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych, wspólne inicjatywy mieszkańców dotyczące przeznaczenia, użytkowania i zarządzania terytoriami, i obiektami.

Spółka publiczno-prywatna towarzystwo odnowy (TO)

Zgodnie z uwagami dotyczącymi społecznego charakteru przedsięwzięć rewitalizacyjnych, uważamy, że wybór istniejącej lub powołanie nowej organizacji nie powinien być traktowany jako neutralne rozwiązanie organizacyjne. W związku z tym przy wyborze kandydatów powinny być rozpatrywane (pod warunkiem posiadania odpowiedniego potencjału) kandydatury istniejących organizacji miejscowych o charakterze Agencji Rozwoju Lokalnego, Agencji Wspierania Inicjatyw Mieszkaniowych czy TBS.

Zgadając się z propozycją nadania tej organizacji charakteru organizacji „non – profit”, zwracamy uwagę na omawianą w niniejszej ekspertyzie, propozycję stworzenia (lub przywrócenia dawnego zapisu Kodeksu Handlowego) powszechnie dostępnego statusu organizacji gospodarczej działającej nie dla zysku.

To powinno odpowiadać za procedury i jakość partycypacji społecznej. Powszechnie wiadomo, że pojęcie to obejmuje bardzo różne zakresy działań, dające społecznościom odmienne możliwości wpływu na realny przebieg konsultowanych procesów. W wypadku rewitalizacji należy założyć wersję pozwalającą uczestnikom zrozumieć istotę projektu i aktywnie uczestniczyć w procesie realizacji.

¹⁹ Rewitalizacja jest objęta odrębną ekspertyzą. Uzgodniono z autorem, A. Muzioł-Węclawowicz umieszczenie odpowiednich rozwiązań w tekście ekspertyzy dotyczącej rewitalizacji. Uzgodniono też, że prace nad stworzeniem warunków dla podjęcia programów i projektów rewitalizacyjnych powinny obejmować stworzenie warunków dla inicjatyw ekonomii społecznej.

Warta zalecenia wydaje się procedura konsultacji projektu od początku do końca realizacji, wraz z dostępnym biurem projektowym na miejscu realizacji²⁰.

Obowiązkową częścią projektu rewitalizacji powinna być analiza zagrożeń społecznych na terenie rewitalizacji. Projekt powinien przygotować odpowiednie przeciwdziałania w podstawowych obszarach (takich jak walka z wykluczeniem, tworzenie miejsc pracy).

Obowiązkowym zadaniem przedsięwzięć korzystających z pomocy publicznej powinno być doprowadzanie do ustalonych standardów obejmujących np. trwałość, oszczędną eksploatację, doprowadzenie sieci multimedialnych i in.

Społeczny charakter rewitalizacji i konieczność respektowania praw społeczności a nie tylko własności notarialnej

W części 2.6. („Instrumenty urbanistyczne”) i 2.7. („Porządkowanie stanów prawnych nieruchomości”) należy wprowadzić status „terytorium sąsiedzkiego”. Nadawałby on prawo a także zachęty do zagospodarowania przez określoną społeczność sąsiedzką, terenów lub nieużywanych obiektów jako terenów wspólnych. Możliwość ta powinna dotyczyć własności publicznej i prywatnej, terenów zaniedbanych, nieużywanych placów lub obiektów przemysłowych). Priorytetami byłyby:

- Władanie (zagospodarowanie i użytkowanie) przez społeczność przeciw zaniedbaniu
- Istnienie podmiotu użytkującego (stowarzyszenie sąsiadów dzierżawiące skwer, klub użytkujący dawną halę) o określonym charakterze uprawnień
- Instytucjonalizacja spontanicznego użytkowania przy zastosowaniu (stałym lub czasowym) statusu celu publicznego (prawdopodobnie potrzebne dostosowanie prawa) w wypadku stałego lub czasowego naruszenia prawa własności.

Podstawowe warunki nadania tego statusu obejmowałyby: istnienie potencjalnego użytkownika, względne utrwalenie proponowanego użytkowania w odbiorze społecznym („zasiedzenie”), niezadowolający stan obecny (zaniedbanie), nie kolizyjność z innymi zamiarami w okresie przewidywanego użytkowania. W wypadku własności prywatnej obowiązywałyby procedury mediacyjne.

Konieczne jest rozwiązanie problemów mieszkalnictwa socjalnego związanych z rewitalizowanym terenem, najlepiej na tym samym, terenie, wypracowywane wspólnie przez gminę, TO i operatorów społecznych.

Wspólnoty mieszkańców, TBS, spółdzielnie lokatorskie i własnościowe, stowarzyszenia mieszkańców i grupy nieformalne powinny być podmiotami uprawnionymi do uczestnictwa w projektach. Należy przewidzieć możliwość wskazywania organizacji, która może pełnić funkcje zarządzania projektami grup nieformalnych.

Działania promocyjno – pilotażowe

Rewitalizacje powinny stanowić przedsięwzięcia wynikające z przyjmowanych lokalnych lub regionalnych strategii rozwoju. Mogą one tym samym należeć do programów finansowanych z Funduszy Strukturalnych i być objęte różnymi programami operacyjnymi. W obecnym NPR powinny zostać zapewnione działania promocyjne, przedsięwzięcia edukacyjne dla przedstawicieli administracji publicznej i organizacji zamierzających przyjąć na siebie rolę Towarzystwa Odnowy.

Równocześnie powinny zostać dofinansowane demonstracyjne projekty rewitalizacji.

Niezbędne instrumenty obejmowałyby wprowadzenie instytucji kupna lub dzierżawy wieloletniej obiektów i terenów lub obiektów sąsiedztwa przez stowarzyszenia sąsiadów działające w formule

²⁰ Dostęp do biura projektowego, biura udzielającego również porad, na zasadach niekomercyjnych, lub nie w pełni komercyjnych może stanowić jedno z podstawowych rozwiązań warunkujących realizację projektów techniczno-budowlanych programu rewitalizacji. Z jednej strony ludzie niezamożni, niedoświadczeni w sprawach budowlano-projektowych uzyskują ułatwienie (i pewne obniżenie kosztów), z drugiej strony pełnomocnik i inni odpowiedzialni za rewitalizację uzyskują rękojmię jakości projektowej i wpływ na kształt przestrzeni w działaniach „małej skali”, istotnych dla rewitalizacji (wspólnoty mieszkaniowe, prywatni właściciele, biznes).

Ekonomii Społecznej. Niezbędne byłoby stworzenie podstaw prawnych dających możliwość stosowania ulgowych stawek lub zwolnień oraz przygotowanie wzorów dokumentacji. Wreszcie konieczne będzie opracowanie modelu zarządzania projektami grup nieformalnych.

Oddłużenie budynków (obiektów) na podstawie sanacji stosunków własnościowych i sposobu zarządzania oraz uzdrowienie stosunków czynszowych i kosztów dzierżawy pozwalające na zarządzanie nimi.

Stworzenie „Funduszu przesiedleń” lub zasobu lokali mieszkalnych i użytkowych na wymianę w celu ułatwienia dopasowania mieszkańców i użytkowników o podobnych oczekiwaniach („profilach”). Stosowanie wobec właścicieli wyłamujących się z podstawowych zasad współpracy sankcji analogicznych do sytuacji działania na szkodę spółki.

Sprawdzenie ew. trudności wywoływanych przez Ustawę o Zamówieniach Publicznych. Wreszcie potrzebna będzie promocja tego rozwiązania w środowiskach mieszkańców, władz lokalnych i zarządców nieruchomości.

Odnowienie instrumentów wspierania tzw. inwestycji czynowych. W obowiązujących przepisach nie ma regulacji bezpośrednio dotyczących tzw. "czynów społecznych" ani rozliczeń z tego tytułu.

Ogólne regulacje znajdują się w ustawie o gospodarce nieruchomościami (rozdział 7 w Dziale III).

Istnieją też zapisy w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (opłaty adiacenckie art. 36 i 37). Pojawienie się prywatnych inwestycji w dziedzinie infrastruktury osłabiło działanie tych instrumentów.

W przeciwieństwie do obecnych regulacji, przepisy prawne poprzedniego ustroju pełne były regulacji dotyczących czynów społecznych.

4. Mieszkalnictwo²¹

Niniejszy tekst nie zastępuje polityki mieszkaniowej Państwa. Zajmujemy w nim się działaniami realizującymi te cele polityki mieszkaniowej Państwa, które związane są z realizacją NPR przy wykorzystaniu metod i instrumentów Ekonomii Społecznej. Równocześnie wiążemy inicjatywy mieszkaniowe z innymi działaniami na rzecz rozwoju – tak jak został on zdefiniowany w NPR.

Zrealizowanie aksjologii i celów NPR wymaga aby w programach horyzontalnych i operacyjnych stworzone zostały warunki podejmowania i wykonania różnorodnych projektów i inicjatyw mieszkaniowych.

Właściwy poziom oraz sposób zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych i rozwiązanie szeregu historycznych zaszłości warunkuje zrealizowanie większości priorytetów NPR. Tematu tego nie warto tu omawiać, jako że zależności są znane powszechnie. Warto natomiast podkreślić, że inicjatywy mieszkaniowe powinny stanowić komponent przy realizacji szeregu innych programów i działań. Należy tu w pierwszej kolejności wymienić:

- program rewitalizacji,
- rozwój obszarów wiejskich i miasteczek,
- rozwój społeczeństwa obywatelskiego i demokratyzację rządu,
- mobilność siły roboczej,
- wzrost zasobów i ułatwienie dostępu do kapitału dla małych i średnich przedsiębiorstw lokalnych.

Priorytety:

- Mieszkanie jako miejsce rodziny, pracy i uczestnictwa społecznego Poprawa jakości mieszkania i otoczenia (standardów zamieszkiwania, technicznych i wyposażenia komunikacyjnego).

²¹ Program ten powinien zostać skordynowany z:

- 10-letnim programem budownictwa czynszowego,
- 10-letnim programem remontów,
- proponowaną polityką mieszkaniową miast: „od budownictwa komunalnego do mieszkań na wynajem”.

- Wzrost uczestnictwa społecznego w zarządzaniu we wszystkich formach własności wspólnej
- Ograniczenie działania pułapki mieszkaniowej (migracje za pracą, mobilność lokalna²²)
- Zmniejszenie wykluczenia społecznego / (pomoc społeczna i samopomoc); Lepsze adresowanie pomocy społecznej
- Zwiększanie roli mieszkania jako kapitału (zasób umożliwiający aktywność ekonomiczną)

Parametry ekonomiczne:

- wzrost ilości budowanych mieszkań;
- radykalne zwiększenie remontów istniejących zasobów;
- poprawa zarządzania (eksploatacji)
- wzrost roli mieszkania jako kapitału (*w tym rynek, rejestry*)

Stakeholders (adresaci, uczestnicy)

- Projektanci i wykonawcy polityki mieszkaniowej Państwa
- Samorząd terytorialny: władze lokalne (gminy) i ich jednostki programowania i zarządzania
- Organizacje finansujące

Zakłada się, że podstawowymi partnerami będą następujące typy organizacji:

- Towarzystwa Budownictwa Społecznego
- Spółdzielnie lokatorskie
- Spółdzielnie własnościowe
- Wspólnoty Mieszkaniowe
- Organizatorzy przedsięwzięć pomocy i samopomocy mieszkaniowej (poradnie, organizacje pomocy i samopomocy, opieki społecznej, stowarzyszenia wspólnot mieszkaniowych, zarządców i in.)
- Deweloperzy i budujący mieszkania na wynajem

Beneficjenci:

- Średnio i mało zamożni właściciele mieszkań i budynków przeznaczonych na użytek własny i ich zrzeszenia: wspólnoty mieszkaniowe i spółdzielnie
- Aktywni lokatorzy i kandydaci na lokatorów podejmujący inicjatywy
- Członkowie spółdzielni mieszkaniowych
- Lokatorzy skrajnie niesamodzielni – odbiorcy pomocy mieszkaniowej

Zadania (działania) programu Ekonomii Społecznej

1. Stworzenie warunków i zachęt dla podejmowania inicjatyw:
 - Inicjatyw powiększających dostępność (budowy, remonty, rynek najmu) mieszkań o umiarkowanym czynszu (mieszkania spółdzielcze i TBS)
 - Inicjatyw powiększających dostępność dla lokatorów socjalnych (mieszkania, domy opieki, noclegownie i inne)
 - Podejmujących lub animujących samopomocowe inicjatywy mieszkaniowe
 - Inicjatyw poprawy standardów: remontów, mieszkań i budynków, instalowania infrastruktury)
2. Stworzenie warunków i zachęt dla utrzymania budynków i demokratyzacji zarządzania obiektami wspólnymi
 - Racjonalizacja czynszów (zwiększenie wymiaru czynszu do wielkości umożliwiającej remonty bieżące, zamortyzowanie obciążeń poprzez dodatki mieszkaniowe)
 - Dostępność odpowiednich kredytów, gwarancji, dotacji i ulg podatkowych
 - Uzdrowienie mechanizmów demokratycznych w spółdzielczości, wspólnotach mieszkaniowych i TBS
3. Stworzenie warunków i zachęt powiększających mobilność siły roboczej i wybór właściwego mieszkania
 - Ograniczenie działania pułapki mieszkaniowej
 - rozwój pierwotnego i wtórnego rynku mieszkaniowego
 - uzdrowienie i stabilizacja rynku najmu

²² łatwość wymiany mieszkań, wybór miejsca, jakości mieszkania, środowiska, form zarządzania

4. Zwiększenie roli mieszkania jako kapitału wspomagającego aktywność ekonomiczną rodzin
5. Rozwój poradnictwa i szkoleń dla wszystkich uczestników
 - Dokonanie przeglądu instytucji i organizacji powstałych w minionych latach, prowadzących działalność animatorską, poradniczą lub edukacyjną.
 - a. Wsparcie dla współpracy i uzgodnienia zasad działania, metod i produktów poprzez dofinansowanie, akredytację lub franchising²³.
 - b. Pomoc w powstawaniu i rozwoju istniejących jednostek programowania (organizacji mieszkaniowych i organizacji pozarządowych) w celu opracowania wzorcowych programów mieszkaniowych dla miast, miasteczek, wsi różnych typów.
 - c. Pomoc w powstawaniu i działaniu poradni specjalizowanych: procedury administracyjne, technologie, instrumenty developerskie i finansowe
 - Edukacja, promocja i doradztwo (w społecznościach, w samorządach i wśród przedstawicieli administracji i jednostek realizujących przedsięwzięcia o charakterze zadań publicznych (takich jak np. rewitalizacje, prywatyzacje, restrukturyzacje) prowadzonych jako zadanie zlecone przez administrację publiczną
 - Poradnictwo szkolenia dla organizacji bezpośrednio prowadzących projekty mieszkaniowe
 - Poradnictwo ogólne (m.in. Biura Porad Obywatelskich) w zakresie praw i dostępu do poszczególnych instrumentów.

Instrumentarium

- reforma czynszów i dodatków mieszkaniowych;
- pomoc publiczna dla TBS-ów;
- pomoc publiczna (kredyty, pożyczki, „poręczenia”) dla remontów, prywatnego budownictwa czynszowego, zakupu mieszkań dla potrzeb własnych;
- 16 programów regionalnych (współfinansowanie ze środków unijnych);
- program regionalny spójność i konkurencyjność regionów – granty globalne dla miast realizujące politykę mieszkaniową spełniającą kryteria jw., finansowane zarówno ze środków unijnych jak i tylko polskich środków finansowych
- Niektóre instrumenty, o znaczeniu uniwersalnym dla programu Ekonomii Społecznej są omówione w części ogólnej

Zmiany instytucjonalno-prawne stanowiące warunki pozwalające na stosowanie mechanizmów gospodarki rynkowej oraz uczestnictwa (lub poszerzenia uczestnictwa) w realizacji polityki mieszkaniowej w latach 2007-2013.

1. Aktualizacja ksiąg wieczystych i „udroźnienie” rejestrów hipotecznych.
2. Komputeryzacja ksiąg wieczystych.
3. Uproszczenie pozyskiwania informacji o terenie oraz pozwolenia na budowę – w zasadzie propozycje zmian prawnych są przygotowane (projekt ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym gminy, zmiany w prawie budowlanym, toczą się prace nad nową koncepcją planowania przestrzennego).
4. Uwolnienie czynszów. Ustawa uchwalona przez Sejm (2005) ogranicza prawo do stanowienia czynszów także w kamienicach prywatnych. Została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego i rozstrzygnięta zgodnie z pozwem.

Należy:

 - uwolnić czynsze w domach prywatnych; Ustawa o ochronie lokatorów - po aktualizacji powinna mieć nazwę O najmie Lokali i Dodatkach mieszkaniowych
 - pozostawić prawo dla gmin do określenia stawek czynszu niższych od rynkowych w mieszkaniowych zasobach komunalnych;
 - lokatorzy „gminni” (dziedzictwo po „kwaterunku”) płacą czynsz wg stawki uchwalonej przez gminę dla zasobów komunalnych. Ewentualne różnice pokrywa gmina. Gmina jest także stroną umowy najmu mieszkań dla tych lokatorów.
5. Adekwatny do potrzeb (systemu stanowienia czynszów) system dodatków mieszkaniowych.

²³ Omówione w części ogólnej

- Poziom stawek czynszowych musi pokrywać koszty eksploatacji plus remonty bieżące. Pomoc dla lokatora opiera się na instytucji dodatku mieszkaniowego.
 - Środki finansowe na dodatki mieszkaniowe pochodzą z budżetów gmin.
 - Dla gmin na terenach o wysokim poziomie bezrobocia czy wykluczenia społecznego, rewitalizowanych, itp. budżet państwa wspiera finansowanie dodatków mieszkaniowych (do poziomu np. 50% wydatków na te cele).
 - Dla uzyskania pomocy na finansowanie dodatków mieszkaniowych gmina musi posiadać:
 - a) politykę mieszkaniową określającą m.in. wieloletni program działania w zakresie utrzymania, budowy mieszkań komunalnych, mieszkaniowej pomocy socjalnej (lokatorzy socjalni), roli TBS-ów, itp.;
 - b) programy muszą być uwzględnione w wojewódzkiej strategii rozwoju i ew. regionalnych programach operacyjnych;
 - c) finansowanie ze środków budżetowych części dodatków mieszkaniowych odbywa się alternatywnie:
 - z 17-go programu regionalnego (finansowanie krajowych celów regionalnych)
 - bezpośrednio z budżetu państwa do każdego z 16-tu programów regionalnych (umowa wojewoda – marszałek).
6. Remonty kapitalne zasobów mieszkaniowych.
- Ulgi podatkowe z tytułu kosztów obsługi kredytów zaciąganych na remonty budynków mieszkalnych (konieczność nowelizacji ustawy *prawo podatkowe* o rozszerzenie prawa do takiej ulgi dla tytułu remontów (teraz jest tylko na nowe mieszkania)).
 - Uruchomienie funduszy poręczeniowych dla wspólnot mieszkaniowych (nowelizacja ustawy o PARP).
 - Zagwarantowanie w 17-tym programie regionalnym dotacji dla gmin (do 50%) na remonty zasobów gminnych (lub w 16-tu programach operacyjnych – umowa marszałek – wojewoda).
 - W/w dotacje są możliwe tylko w przypadku przygotowania odpowiedniej polityki mieszkaniowej i umieszczenia takich działań w wieloletnich programach gmin i w strategii rozwoju województwa (lub w 16-tu programach operacyjnych).
7. Demokratyzacja zarządzania: Rozwój wspólnot, powrót do pierwotnej idei spółdzielczości, tzn. do wspólnej działalności gospodarczej w celu minimalizacji kosztów. Zwiększenie wpływu członków na decyzje zarządów spółdzielni:
- nadanie – obligatoryjne – prawa lokatorom mieszkań finansowanych z KFM do członkostwa w spółdzielni,
 - ułatwienie podziału spółdzielni (podział na żądanie mniejszości),
 - nadanie charakteru obligatoryjności przekształceniu prawa własności spółdzielczej mieszkania w prawo do własności notarialnej (odrębność własności mieszkania).
 - Rozwój poręczeń, kredytów i dotacji umożliwiających właścicielom obiektów wspólnych szybką poprawę stanu – doprowadzenie do standardów minimalnych
 - Finansowanie szkoleń i doradztwa dla zarządców komunalnych i innych ułatwiającego lokatorom i właścicielom korzystanie ze swoich praw.
8. Przyjęcie programu pomocy dla budowy mieszkań dla lokatorów socjalnych o charakterze socjalnym (dla gmin i dla organizacji pomocowych oraz samopomocowych inicjatyw mieszkaniowych).
- a) Pomoc możliwa wtedy, gdy gmina ma opracowany wieloletni program działania w tym zakresie, ale stanowiący integralną część polityki mieszkaniowej gminy.
 - b) Pomoc świadczona jest w formie grantów dla budowy (adaptacji zasobów istniejących) noclegowni i lokali odrębnych.
 - c) Pomoc w postaci grantu (do 50%) realizowana jest z programu 17-go (ew. regionalnego). W przypadku programu regionalnego konieczność przygotowania nowej ustawy - obecna ma ograniczony (do 2005?) okres obowiązywania.
- W związku z tym aktualizacja rozwiązań przewidzianych w Ustawie o Wspieraniu Tworzenia Przez Gminy Lokali Socjalnych, Noclegowni i Domów Dla Bezdomnych.
9. Budownictwo na wynajem:
- nadanie budownictwu na wynajem priorytetu (NPR, strategii wojewódzkiej),
 - zaprogramowanie środków budżetowych na dotacje dla:
 - a) KFM – kredyty (poza programami operacyjnymi). Zapis w NPR i NSRR.
 - b) ulgi podatkowe dla kredytów zaciąganych przez prywatnych inwestorów budownictwa na wynajem (rozszerzenie istniejącej ulgi na tę grupę podatników),
 - c) objęcie systemem dodatków mieszkaniowych lokatorów mieszkań na wynajem wybudowanych przez prywatnych inwestorów,

- zmiana zasad działania KFM. Koncepcja jest opracowywana w BGK.
10. Likwidacja pułapki mieszkaniowej²⁴ - stworzenie warunków i zachęt powiększających mobilność siły roboczej i wybór właściwego mieszkania
- ograniczenie działania pułapki mieszkaniowej
 - rozwój pierwotnego i wtórnego rynku mieszkaniowego
 - uzdrowienie i stabilizacja warunków najmu
 - stworzenie funduszu wymiany mieszkań, które nie mogą być wymienione na rynku mieszkań
11. Zwiększenie roli mieszkania jako kapitału wspomagającego aktywność ekonomiczną rodzin

5. Przedsiębiorstwa Ekonomii Społecznej

(zakładamy, że specyfika przedsiębiorstw czy spółdzielni typowo socjalnych zostanie opracowana w PO Społeczeństwo Obywatelskie i PO Integracja).

Problem

Przedsiębiorstwa ekonomii społecznej zaspokajają różne potrzeby swoich założycieli, członków czy odbiorców. Łączą je wspólne cechy: działalność skierowana na rzecz osób o małych lub umiarkowanych zasobach finansowych, realizacja celu przedsiębiorstwa w oparciu o inicjatywę własną i działanie wspólne, zysk nie jest wyprowadzany poza krąg bezpośrednich uczestników. Umożliwia to optymalizowanie parametrów ekonomicznych przedsiębiorstwa ze względu na cel, którym nie zawsze musi być zysk.

Wykorzystując te specyficzne cechy, przedsiębiorstwa ekonomii społecznej mogą osiągać przewagę konkurencyjną na rynku. Nie ma więc potrzeby stosowania wobec całej tej kategorii szczególnych przywilejów ekonomicznych. W uzasadnionych przypadkach (np. aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych) powinno się stosować dotowanie wyniku ekonomicznego (a nie kosztów działania – tak aby nie zaciemniać rachunku ekonomicznego). Także w specyficznych przypadkach (np. samopomocowa inicjatywa mieszkaniowa, przedsiębiorstwo zakładane na mieniu bankrutującej firmy) możliwe jest stosowanie przywilejów w dostępie do zasobów publicznych (zamówienia, majątek firmy, koncesje czy tereny). Powinno to jednak być uregulowane odrębnie i nie być stosowane wobec całości sektora ekonomii społecznej.

Obecnie nie istnieją zachęty dla rozwoju i tworzenie instytucji ekonomii społecznej dążących lub działających w sposób samodzielny i konkurujących na wolnym rynku. Tymczasem główne obszary potencjalnego uczestnictwa przedsiębiorstw ekonomii społecznej w realizacji NPR wydają się bardzo atrakcyjne. Należą do nich:

- Samoorganizacja społeczności lokalnych wokół inicjatyw dla rozwoju;
- Organizacja współpracy gospodarczej i przedsiębiorczości (z uwzględnieniem rozpoczynających działalność gospodarczą);
- Aktywizacja osób zagrożonych wykluczeniem, ożywienie rynków pracy;
- Ograniczenie kosztów utrzymania, mieszkania, usług zdrowotnych i innych.

²⁴ własność mieszkań nie dających się sprzedać ani zamienić; mieszkania te zatrzymują np byłych pracowników PGR w miejscowościach bez szans zatrudnienia

Powtórzenie części I:

Proponujemy następujące określenie statusu przedsiębiorstw i organizacji ES uczestniczących w realizacji NPR:

1. Przedsiębiorstwa i organizacje ES charakteryzują się specyficznymi celami i organizacją wewnętrzną²⁵. Dają one przedsiębiorstwom ES potencjalną przewagę konkurencyjną. W związku z tym, co do zasady, nie powinny one korzystać z podmiotowych przywilejów ekonomicznych czy podatkowych.
2. W sytuacjach uzasadnionych specyfiką danego działania (kryterium przedmiotowe a nie podmiotowe), na przykład program mieszkalnictwo socjalnego, spółdzielnie niepełnosprawnych, itp., pomoc powinna być udzielana w formach nie interweniujących w logikę działania przedsiębiorstwa (patrz punkt poniżej: „Finansowanie organizacji realizujących NPR”)
3. Opracowane kryteria i standardy i system akredytacji, o których była mowa powyżej, powinny stworzyć podstawy do decydowania o formach i zakresie pomocy. Propozycja ta nie oznacza zrezygnowania z finansowania działań ES, określa jedynie jego podstawowe zasady. Bardziej szczegółowe propozycje zamieszczono poniżej.
4. Wobec jednostek ES powinna być stosowana ogólna zasada umiarkowanego stosowania dotacji/grantów. W miarę możliwości powinny być stosowane jako «mnożnik» efektu uzyskanego przez dany projekt czy organizację. Powinny być stosowane przywileje w dziedzinie podatków i opłat (np. dofinansowania kosztu podatków lub opłat administracyjnych czy oprocentowania kredytów), pożyczki i subsydiowanie uzasadnionego wyniku ujemnego przedsiębiorstw socjalnych.

Priorytet

Wykorzystanie przedsiębiorstw ekonomii społecznej do realizacji takich celów NPR jak rozwój gospodarczy, animacja inicjatyw, zwalczanie bezrobocia i wykluczenia, spójność i integracja społeczna.

Cele

- a) Promocja i stymulowanie organizacji i rozwoju przedsiębiorstw ekonomii społecznej²⁶
- b) Stworzenie programów ekonomii społecznej, mechanizmów edukacyjnych i zapewnienie finansowania dla ich realizacji w ramach programów operacyjnych dotyczących:
 - rozwoju obszarów wiejskich,
 - mieszkalnictwa (?),
 - rewaloryzacji (?),
 - rozwoju regionalnego i lokalnego,
 - rozwiązywania problemów bezrobocia spowodowanych przyczynami strukturalnymi (w tym poprzez programy outplacementu i restrukturyzacji rynków pracy),
 - rozwoju przedsiębiorczości,
 - walki z bezrobociem,
 - integracji społecznej,

²⁵ m.in. orientacja na cel pozaekonomiczny, ograniczone znaczenie zysku, demokracja wewnętrzna

²⁶ Charakterystyczne przykłady to przedsiębiorstwo rodzinne; lokalne nieformalne struktury współpracy małych przedsiębiorstw i rzemieślników umożliwiające im wykonywanie złożonych zadań (przykłady: system obsługi w miejscowościach turystycznych, miejscowości specjalizujące się w ciesielstwie czy budownictwie, zagłębia garbarstwa); zorganizowane spółdzielnie, maszoperie, grupy producenckie, stowarzyszenia agroturystyczne; rozwój wartościowych specjalizacji gospodarczych regionu; infrastruktura przedsiębiorczości: lokalne stowarzyszenia przedsiębiorców lub usługodawców, związki, izby, itp.

- edukacji obywatelskiej i dobrego rządzenia.

Stakeholders

- Związki samorządów
- Władze lokalne
- Związki spółdzielcze
- BGK i PARP
- Organizacje wsparcia przedsiębiorczości (infrastruktura biznesu), Izby i związki producentów
- Forum Odpowiedzialnego Biznesu
- PO Dobre Rządzenie

Działania

- a) Powołanie grupy roboczej przedstawicieli znaczących organizacji wsparcia przedsiębiorczości (PARP, ODR, ośrodek metodyczny Ekonomii społecznej, organizacje pozarządowe) z zadaniem dokonania oceny i dostosowania systemu wsparcia dla przedsiębiorstw do potrzeb wsparcia przedsiębiorstw ekonomii społecznej.

Do zadań tej grupy roboczej powinny należeć:

- Monitoring, działania sektora ekonomii społecznej w innych krajach Europy
 - Włączenie przedsiębiorstw ekonomii społecznej do już istniejących struktur wsparcia i ich dostosowanie do potrzeb przedsiębiorstw ekonomii społecznej
 - Zapewnienie odpowiednich środków wsparcia
- b) Uruchomienie programów edukacyjnych, pomocy metodycznej i projektów pilotażowych w obszarach wymienionych w punkcie 'Cele'. W szczególności dotyczy to takich form jak:
- Wsparcie (animacja) współpracy przedsiębiorców ekonomii społecznej, organizacji infrastruktury tego sektora.
 - Rozwój lokalnych rynków zamówień. Wzrost delegowania zadań i kontraktowania przez administracje publiczną.
 - Aktywizacja promocji lokalnych przedsiębiorstw przy wsparciu władz lokalnych i we współpracy z lokalnymi organizacjami przedsiębiorców.
- c) Wprowadzenie do systemu kształcenia średniego, wyższego edukacji na rzecz przedsiębiorczości, w tym ekonomii społecznej jako jednej z **form prowadzenia działalności gospodarczej** przez grupy osób. Wsparcie dla ruchu spółdzielni uczniowskich. Promocja spółdzielni absolwentów jako **elementu walki z bezrobociem wśród młodzieży**. Wykorzystanie w tym celu istniejących centrów zatrudnienia absolwentów przy uczelniach.
- d) Badania międzynarodowe pokazują, że **kredyt rodzinny i przyjacielski** jest jednym z pierwszych źródeł finansowania nowych przedsiębiorstw podczas gdy kredyt instytucjonalny (bankowy) plasuje się w drugiej piątce źródeł. Przyczyną jest głównie sposób działania banku: brak historii przedsiębiorstwa oraz inne niedostatki charakteryzujące młodą firmę, utrudniają ocenę ryzyka. Kredyt rodzinny bazuje zaś na gwarancji społecznej i społecznej (lokalnej) ocenie projektu.

Zgodnie z prawem każda pożyczka powinna być zarejestrowana a jej udzielenie podlega opłatom. Zarówno koszt, uciążliwość jak i tradycja nieufności zepchnęły to źródło finansowania do szarej strefy. Nieoficjalny kredyt zwykle nie funkcjonuje prawidłowo w projekcie przedsięwzięcia; trudno rozliczyć koszty jego obsługi; możliwości egzekucji długu są w tej sytuacji znacznie ograniczone. W końcowym efekcie zmniejsza się dostęp do kredytu rodzinnego, co staje się hamulcem rozwoju przedsiębiorstw. Niezbędna normalizacja i promocja kredytu rodzinnego (prywatnego) wymaga adaptacji prawa (ułatwienie rejestracji, zniesienie opłat), dostosowań organizacyjnych (przygotowanie „produktów” doradczych i szkoleniowych do użytku organizacji szkoleniowych i doradczych).

Ponadto, we współpracy z Forum Odpowiedzialnego Biznesu powinny zostać zebrane doświadczenie i opracowany program upowszechnienia pożyczek „od przedsiębiorców do przedsiębiorców (znany jako „Business Angels”) uwzględniający promocję i zachęty podatkowe.

e) Ograniczanie barier przedsiębiorczości - prostszy i bardziej elastyczny system administracyjny, podatkowy i kontrolny²⁷

W obszarze działania firm i gospodarstw rodzinnych, małej przedsiębiorczości i ekonomii społecznej szczególnie dobitnie sprawdza się zasada, że jakość systemu podatkowego (przyjazny lub wrogi) ustala linię podziału między tzw. szarą strefą (nie rejestrowana działalność gospodarcza) a formami w pełni legalnymi. Niemal każda firma w tym sektorze ma za sobą historię próbnego działania – wstępnej działalności, jeszcze przed ostateczną decyzją o zarejestrowaniu firmy. Każdy z tych przedsiębiorców podejmował kiedyś decyzję o zalegalizowaniu działalności. Skutki tej decyzji (momentu jej podjęcia i progowej skali obrotów) nie dotyczą jedynie wielkości wpływów do budżetu. Półlegalny przedsiębiorca, uwolniony od ciężarów dokumentowania każdego kroku, ale równocześnie pozbawiony jest dostępu do powszechnych instrumentów obsługi przedsiębiorczości.

Przyjmując taki a nie inny system podatkowy i zasady działania instytucji podatkowych, organów rejestrujących i kontrolnych, przesądzamy na jakim poziomie znajdzie się próg powyżej którego działanie w szarej strefie stanie się niewygodne dla przedsiębiorcy. Głównymi dziedzinami, które określają poziom komfortu (poczucie bezpieczeństwa) przedsiębiorcy są:

- zasady prowadzenia ksiąg i rejestrów obowiązujące małe firmy
- różnego rodzaju wymagania i normy, które obowiązują przedsiębiorstwa i sposoby ich kontroli
- zasady określania należnego podatku
- przewidywalność skutków podatkowych i administracyjno – karnych podejmowanych przez przedsiębiorcę decyzji i działań

Instrumentarium

- Umieszczenie odpowiednich programów (projektów) w Programach operacyjnych. Przykładem może być „spółdzielcza ścieżka prywatyzacyjna” jako sposób ratowania upadających przedsiębiorstw poprzez przejmowanie ich przez pracowników, musi być nadal udoskonalona poprzez stworzenie systemu zachęt, wsparcia pracowników podejmujących się takiego zadania, aby tego rodzaju działania przynosiły sukces.
- Przeznaczenie strumieni zasileń ze środków unijnych i publicznych krajowych;
- Poprawa jakości działania, dostępności i różnorodności jednostek doradczo-konsultacyjnej współpracujących z organizacjami finansowymi.
- Dostosowanie programów edukacji w szkołach średnich i wyższych tak aby dostarczały one absolwentom podstawową wiedzę i doświadczenia z zakresu przedsiębiorczości (w tym ekonomii społecznej)
- Przegląd i uzupełnienie programów edukacji kadr administracji publicznej o zagadnienia stymulowania rozwoju gospodarczego i współpracy przedsiębiorców (z uwzględnieniem ekonomii społecznej)

²⁷ Przykładowym ułatwieniem jest możliwość utworzenia, na wzór brytyjski, instytucji przypisanego do obsługi danego przedsiębiorcy inspektora podatkowego (tax - man), z którym m.in. można na początku roku podatkowego ustalić na podstawie dotychczasowych doświadczeń, jaki będzie prawdopodobny obrót firmy, jakie związane z tym koszty typowe, których nie trzeba będzie dokumentować i jaki efektywny podatek zapłaci firma.

Inny przykład to powiększenie zakresu spraw podatkowych i administracyjnych, dla których załatwienia wystarcza ustne oświadczenie (ograniczenie pisania podań), zwiększenie zakresu spraw załatwianych przez telefon i pocztę z unikaniem przerostu certyfikacji, PIN-ów, okazywania dowodu osobistego, rejestracji firmy i innych procedur.

6. Zatrudnienie

Problem

Walka z bezrobociem nie należy do dziedzin sukcesu. Administracje rynku pracy ani samorząd terytorialny, który uzyskał wpływ na programy i przeznaczanie pieniędzy nie odnoszą trwałych sukcesów. Tzw. aktywne formy walki z bezrobociem jak i współpraca z partnerami zostały zrytualizowane. Przyczynił się do tego brak informacji o potencjalnych partnerach i mało przejrzysty sposób ich wyboru. Przede wszystkim jednak na niepowodzeniu zaważyło podejście administracyjne; aby uzyskać pomoc trzeba zostać bezrobotnym, a podejmowane działania dotyczyły prawie wyłącznie owych kwalifikowanych bezrobotnych. W ten sposób status bezrobotnego dawał w pewnych grupach swoista nobilitację.

Dotychczas organizacje pozarządowe świadczące usługi rynku pracy rywalizowały przede wszystkim ze sobą. Obecnie, przegrywają konkurencję z firmami komercyjnymi²⁸. Z drugiej strony wciąż najważniejszym, dostawcą usług rynku pracy pozostaje administracja publiczna. Obecnie dyskutowane jest urynkowanie usług rynku pracy. Polskie NGO stoją przed poważnym wyzwaniem podniesienia swojej konkurencyjności na rynku pracy, w tym nawiązanie rzeczywistej współpracy z administracją publiczną²⁹.

Rysują się dwa podstawowe obszary działania niekomercyjnych organizacji rynku pracy:

- świadczenie usług grupom społecznym, które mają najmniejszą szansę powrotu na rynek pracy i niewiele skorzystają na prostym systemie pośrednictwa pracy;
- podejmowanie kompleksowych programów lokalnych (regionalnych), amortyzujących skutki przekształceń strukturalnych (programy outplacementu czy bardziej złożone restrukturyzacje rynku pracy).

Priorytet

Trwałe wyjście z bezrobocia

Cele

- stworzenie zachęt i warunków dla własnej aktywności bezrobotnych prowadzącej do rozwiązania problemu
- tworzenie warunków trwałej poprawy: powiązanie zwalczania bezrobocia z działaniami na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego
- oparcie działań dla rozwoju i zatrudnienia na współpracy społeczności

Stakeholders

Ministerstwo Gospodarki i Pracy
Samorządy terytorialne
Urzędy Pracy WUP, PUP
PARP, PFRON, Fundusz Pracy
Organizacje pozarządowe pracujące na rzecz rynku pracy
17 strategii regionalnych i PO Spójność
PO Rozwój obszarów wiejskich
Działające obecnie programy:

- Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL),
- Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR),

²⁸ Potwierdza to wstępna analiza przeprowadzona w ramach projektu „Bezrobocie - co robić?”

²⁹ Około 6 000 organizacji w Polsce deklaruje prowadzenie szkoleń dla dorosłych, a 2 500 aktywizację zawodową (na podstawie wstępnego rozeznania).

- Programy PHARE zorientowane na rozwój zasobów ludzkich i tworzenie miejsc pracy

Działania

a) Integracja środowiska niekomercyjnych organizacji rynku pracy

- Opracowanie raportu o problemach bezrobocia i stanie usług dla rynku pracy
- Diagnoza konkurencyjności organizacji niekomercyjnych świadczących usługi na rynku pracy
- zorganizowanie stabilnego przedstawicielstwa tych organizacji

b) Opracowanie aktualnego kompendium metod i standardów działania niekomercyjnych organizacji rynku pracy wykorzystującego dorobek ekonomii społecznej:

- wiedzy o instytucjach rynku pracy: ich kompetencji; świadczonych usługach; grupach, na rzecz których pracują; aby mogły rozpoznać potencjalnych partnerów i jednocześnie potrafiły określić nisze, w których mogłyby rozwinąć swoją działalność,
- ustalenia standardów usług rynku pracy, w tym: jakości, efektywności, indywidualizacja działań, swoboda instytucjonalna,
- wiedzy o różnych szczególnych grupach zmarginalizowanych: specyfika grupy; rodzaj świadczeń, których są beneficjentami; strategię przeżycia, w tym gotowość do podjęcia pracy zarobkowej,
- dobre praktyki

c) Zapewnienie udziału przedstawicielstwa w opracowaniu programów, analizie polityki i praktyk dziedzinie zwalczania bezrobocia. Współpraca przy przygotowaniu propozycji prywatyzacji usług pośrednictwa

d) Zorganizowanie wspólnego systemu szkoleń dla służb zatrudnienia i organizacji świadczących usługi

e) Zainicjowanie współpracy organizacji z zarządami przedsiębiorstw i przedstawicielami władz lokalnych, które zainteresowane są nowoczesnymi metodami restrukturyzacji zatrudnienia. Stymulowanie projektów wspólnego rozwiązywania problemu.

Instrumenty

W ramach projektu PAFW „Bezrobocie – co robić?” prowadzona jest analiza usług rynku pracy. Propozycje zmian, uwzględniające uruchamianie obecnie projekty EQUAL oraz rolę Ekonomii Społecznej będą gotowe w grudniu 2005.

Proponujemy nie przygotowywać projektów konkurencyjnych w ramach działań ES tylko pość wstępnie już uzgodnioną ścieżką koordynacji działań obu projektów.

7. Rozwój obszarów wiejskich

Problem

Rozwój obszarów wiejskich jest szczególnym wyzwaniem dla wszystkich strategii rozwoju Polski. Powinien też być szczególną szansą zastosowania metod ekonomii społecznej. Niezależnie od złych doświadczeń przymusowej kolektywizacji i państwowego uspołecznienia, społeczności wiejskie wykorzystują w praktyce wiele mechanizmów ES. Dla niektórych z nich wspólnota wiejska jest w istocie archetypem.

Złe doświadczenia zbudowały nieufność wobec polityki i instytucji państwa. Wiążą się one także z degeneracją tradycyjnych organizacji współpracy. Wydaje się, że obecne sukcesy rozwoju rolnictwa towarowego i niedawnego członkostwa Polski w EU stworzyły nowe zachęty dla współpracy i że

doprowadzą w rezultacie do istotnego przełamania bariery nieufności. Nie oznacza to, że nic nie pozostało do zrobienia w dziedzinie gospodarki towarowej na wsi.

Znacznie mniej zadowalający postęp osiągnięto w rozwiązywaniu pozostałych problemów wsi, do których przede wszystkim należy zaliczyć:

- Sytuację życiową gospodarstw tradycyjnych, gospodarujących na małych obszarach, z właścicielami niezdolnymi do zmiany sposobu życia
- Sytuację byłych pracowników PGR
- Dostęp do pracy
- Wyrównanie szans uczestnictwa w kulturze, życiu publicznym, kulturze i edukacji
- Mobilność
- Rozwój usług i infrastruktury

Wieś w coraz mniejszym stopniu jest miejscem produkcji rolnej. Rośnie ilość osób i rodzin charakteryzujących się „miejskimi” zawodami, potrzebami i sposobem życia.

Dopiero niedawno odrodziła się świadomość, że formalny, administracyjny a także programowy podział wieś-miasto hamuje rozwój wsi. Wiele potrzeb można zaspokoić, szereg mechanizmów współpracy lokalnej można rozwinąć tylko w ramach struktury osadniczej złożonej z wsi miasteczek.

Organizacje wsparcia rozwoju wsi stanowią konglomerat struktur resortowych, organizacji uzależnionych przez państwo, nowych lub odradzających się organizacji wspólnotowych i dosyć słabych organizacji wsparcia (NGO i programy pomocowe). Stan tego zaplecza należy uznać za daleki od zadowalającego.

Priorytet

Rozwój obszarów wiejskich realizujący priorytety NPR

Cele

- wzrost atrakcyjności wsi jako miejsca zamieszkania dla przedstawicieli zawodów „miejskich” i migrantów z miast
- poprawa standardów wyposażenia w infrastrukturę, multimedia, usługi i transport publiczny
- rozwój instytucji (infrastruktury) obsługi, doradztwa, instytucji finansowych i ubezpieczeń wzajemnych dla biznesu, w tym rolnictwa, przetwórstwa i dziedzin pozarolniczych.
- wzmocnienie więzi współpracy (wzmocnienie realnie działających i zaniechanie podtrzymywania nieaktywnych struktur)
- rozwój inicjatyw dla rozwoju wsi

Stakeholders

- Ministerstwo Rolnictwa i Obszarów Wiejskich
- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,
- FAPA, Centrum Doradztwa Rolniczego,
- Program LEADER
- Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich (FAOW)
- Europejski Fundusz Rybołówstwa, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Fundusz Integracji Społecznej (planowany w ramach Poakcesyjnego Programu Wsparcia Obszarów Wiejskich, finansowanego z pożyczki z Banku Światowego)
- Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Polityki Społecznej,
- Ministerstwo odpowiedzialne w przyszłości za sprawy rozwoju regionalnego.
- PO Rozwój obszarów wiejskich
- 17 strategii rozwoju regionalnego
- Organizacje wiejskie i struktury wsparcia (w tym spółki wodne, związki producentów, i grupy producencie, organizacje agroturystyczne, produktu lokalnego, edukacyjne, Lokalne Grupy Działania, grupy producentów rolnych, izby rolnicze,

- Instytucje finansowe Towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, Krajowy Związek Banków Spółdzielczych, Fundusze gwarancyjne, pożyczkowe i inwestycyjne Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeńowych, PARP i BGK
- Związki samorządów wiejskich i miejsko-wiejskich
- Agencje rozwoju lokalnego i regionalnego.

Działania

a) Przygotowanie propozycji form wsparcia podtrzymujących a nie zastępujących inicjatywy obywatelskie zawarte w poprzednich rozdziałach, mają pełne zastosowanie w działaniach wobec obszarów wiejskich. Działania te powinny koordynować jednostki przygotowujące strategię regionalne: krajową (tzw. 17 strategia) i strategię wojewódzkie we współpracy z Centrum Metodycznym Ekonomii Społecznej (projektowane). Włączenie zadań dla ES w dziedzinie rozwoju wsi i rolnictwa w programy (strategie) rozwoju regionalnego (opracowanie i rozpowszechnianie propozycji metodycznych, konkretne działania przewidziane w tzw. 17 strategii rozwoju regionalnego).

b) Ogłoszenie (w ramach 17tej strategii rozwoju regionalnego) „programu minimum wyposażenia gmin i miasteczek mechanizmów usługi i infrastrukturę oraz mechanizmów multimedia” a także mechanizmów pomocy dla inicjatyw mających na celu osiągnięcie tych standardów³⁰.

c) Integracja i współpraca środowisk. Na obszarach wiejskich obserwuje się swoistą nadprodukcję struktur organizacyjnych o różnej genezie i różnym stopniu aktywności, niesystematycznie wspieranych przez różne programy. Należy dążyć do stabilizacji i integracji środowiska zamiast generowania nowych struktur. Dlatego do najważniejszych działań należy zaliczyć:

- Inwentaryzację organizacji wiejskich i ich działalności
- Uruchomienie systemów wsparcia podtrzymujących działania i inicjatywy (zastosowanie zasad wsparcia inicjatyw sformułowanych we wcześniejszych rozdziałach)
- Promocję sukcesów wspólnot i możliwości zastosowania takich samych rozwiązań w innych miejscowościach

d) Przegląd pozycji programowych zawartych w różnych inicjatywach rozwoju wsi i publikacjach w celu wyłonienia projektów do wsparcia metodą franchisingu (opisane w poprzednich rozdziałach)³¹,

e) Przegląd ograniczeń rozwoju lokalnych instytucji finansowych (banków spółdzielczych, towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, lokalnych funduszy gwarancyjnych, pożyczkowych i inwestycyjnych).

³⁰ Przykładowy zakres to:

- Infrastruktura multimedialna
- Transport publiczny
- Realizacja programu poprawy szans edukacyjnych (jakość edukacji i dostęp do wyższych szczebli nauczania)
- Pułapka mieszkaniowa i fundusz
- e-administracja i e-praca

³¹ w takich dziedzinach jak np.:

- Rozwój lokalny i regionalny oparty o wykorzystanie zasobów, w tym dziedzictwa (turystyka, produkt lokalny, tradycyjne kierunki produkcji – nie tylko o wartości etnograficznej)
- Rozwój współpracy rolników indywidualnych - unowocześnienie produkcji rolnej, przetwórstwa i zbytu
- rozpowszechnienie internetu w dostępie do informacji, załatwianiu spraw administracyjnych (e-gospodarka, e-administracja, praca w domu)
- Poprawa jakości i dostępu do edukacji mieszkańców wsi;
- Rozwój infrastruktury działalności gospodarczej (w tym doradztwo, ułatwienia w dostępie do kapitału (mikropożyczki) i inne)
- Poprawa dostępności instytucji (transport publiczny, koleje lokalne i regionalne, transport indywidualny)
- Poprawa warunków cywilizacyjnych i infrastruktury
- Poprawa jakości i lepsze wykorzystanie środowiska (spółki wodne (np. programy małej retencji), produkcja energii odnawialnej, itp.)
- Rozwój usług, szczególnie wykorzystujących narzędzia ekonomii społecznej
- Rozwój nierolniczej działalności gospodarczej na wsi.

Ustalenie wspólnie ze związkiem Banków Polskich i instytucjami nadzoru bankowego możliwych do zastosowania rozwiązań.

f) Przegląd prawodawstwa dotyczącego zadań samorządu terytorialnego i kontroli jego działalności. Wiele głosów wskazuje na istnienie nakazów utrzymywania tradycyjnych instytucji komunalnych (np. w sferze opieki społecznej) utrudniający wybór bardziej efektywnych i bardziej „obywatelskich” form realizacji tych zadań.

Instrumenty (wykaz ma charakter wstępny)

a) Organizacyjne wyodrębnienie dwóch współpracujących programów:

- Rozwoju wsi i miasteczek
- Rozwoju i modernizacji towarowej produkcji rolniczej

b) Odbudowa instrumentów wsparcia inicjatyw (określanych jako „inwestycje czynowe” i opisanych w rozdziale „Rewitalizacja”)

c) Wdrożenie instrumentów umożliwiających rozwój lokalnych instytucji finansowych

d) Wdrożenie instrumentów dekomunalizacji świadczenia usług