



## Rola ekonomii społecznej w procesie deinstytucjonalizacji

**Autor: Rafał Bakalarczyk** - badacz polityki społecznej

**Przechodzenie w stronę środowiskowego wsparcia w społeczności lokalnej dla tych, którzy tego wsparcia potrzebują to proces niełatwy, długotrwały i wymagający zaangażowania różnych podmiotów. Wśród nich powinny się znaleźć także podmioty ekonomii społecznej. Czy odpowiedzialni za politykę publiczną mają pełną świadomość wagi jaką na tym polu ma do odegrania sektor społeczny?**

### Potencjał trzeciego sektora w rozwoju usług środowiskowych

Zanim spróbujemy przybliżyć się do odpowiedzi na powyższe pytanie, korzystając z już przygotowanych dokumentów strategicznych w zakresie tzw. deinstytucjonalizacji (DI), warto nieco ogólniej zastanowić się nad faktyczną i potencjalną rolą ekonomii społecznej w tym procesie.

Wiadomo, że proces DI wymaga rozwoju wielu segmentów usług społecznych na rzecz różnych grup, a w szczególności tych, które znajdują się w obszarze ryzyka i potrzebują wsparcia. W przygotowanym przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej projekcie Strategii Rozwoju Usług Społecznych<sup>1</sup> mowa jest o kilku szerokich i też wewnętrznie zróżnicowanych grupach:

- dzieci (zwłaszcza w kontekście pieczy zastępczej, jak również różnych sytuacji kryzysowych w biologicznej rodzinie),
- osoby w kryzysie zdrowia psychicznego,
- osoby w kryzysie bezdomności,
- osoby z niepełnosprawnościami

---

<sup>1</sup> <https://www.gov.pl/web/rodzina/projekt-uchwaly-rady-ministrow-w-sprawie-ustanowienia-polityki-publicznej-pt-strategia-rozwoju-uslug-spoecznych-polityka-publiczna-na-lata-20212035>

## [Wpisz tutaj]

- seniorzy (w szczególności ci wymagający wsparcia o charakterze opiekuńczym) oraz osoby przewlekle chore.

Przeгляд form i instytucji wsparcia dla tej szerokiej kategorii osób prowadzi do wniosku, że wiele konkretnych usług albo nie jest świadczonych lub jest niewystarczająco dostępnych, albo wreszcie realizowane są w formule niegwarantującej swobody wyboru, przynajmniej względnej niezależności i autonomii czy włączenia w życie społeczne. Wiele segmentów usług społecznych w środowisku trzeba zatem zbudować, rozbudować bądź nieco przeorganizować. Mierząc się z tym wyzwaniem należy włączyć podmioty ekonomii społecznej. Mogą one zarówno brać udział w projektowaniu/programowaniu tychże usług na poziomie systemowym i lokalnym, jak i w ich świadczeniu (np. w ramach realizacji zadań publicznych z zakresu pożytku publicznego, czy jako realizatorzy usług kupowanych przez samorząd).

Są obszary, jak pomoc osobom w kryzysie bezdomności, gdzie właśnie organizacje pozarządowe (choć w dużej mierze korzystające ze środków publicznych na cel przeciwdziałania bezdomności) odgrywają właśnie pierwszoplanową rolę. Ta szczególna rola III sektora wynika też z tego, że – w obliczu wieloletniego systemowego niedorozwoju usług publicznych wspierających poszczególne grupy ryzyka - to właśnie organizacje społeczne zagospodarowywały problemy tych osób i próbowały, choćby doraźnie i lokalnie, zaspokajać ich potrzeby. Przybiera to formy bardziej trwałej i profesjonalizowanej pomocy w ramach sprofilowanych na dany problem organizacji. Na przestrzeni lat doszło do profesjonalizacji, ale także usieciowienia podmiotów ekonomii społecznej, kreowania przez nie innowacji i budowania kapitału społecznego zarówno na szczeblu lokalnym jak i ponad-lokalnym.

Krótko mówiąc, sektor ekonomii społecznej posiada dziś duży bagaż doświadczeń we wspieraniu poszczególnych grup i świadczeniu oraz organizacji usług na ich rzecz. Z tego też wynika ich potencjał, który nie powinien być bagatelizowany przez podmioty publiczne przy mierzeniu się z tak niełatwym wyzwaniem jakim jest to co kryje się pod hasłem deinstytucjonalizacji. Ów potencjał trzeciego sektora nie wynika tylko z przeszłych osiągnięć, ale także z faktu, że wiele z tych podmiotów jest silnie zakorzenionych w poszczególnych obszarach problemowych. To zakorzenienie wynika zaś nie tylko z wymogów i doświadczeń zawodowych, ale nierzadko także z innych motywacji, czasem ideowo-społecznych, które pchają ludzi do pracy właśnie w sektorze ekonomii społecznej, a czasem własnych trudnych – wcześniejszych lub aktualnych – przeżyć, za sprawą których zetknęli się oni z działaniami ekonomii społecznej zorientowanymi na określone problemy takie jak kryzys bezdomności, kryzys zdrowia psychicznego czy niepełnosprawność lub opieka nad bliską osobą.

**[Wpisz tutaj]**

Przykładowo, jeśli chodzi o organizacje na rzecz osób z niepełnosprawnościami (lub osób z określonymi rodzajami niepełnosprawności bądź chorób przewlekłych), część ich członków a nieraz i liderów czy założycieli to właśnie np. rodzice czy opiekunowie, którzy swoje zaangażowanie w III sektor rozpoczęli na bazie własnego doświadczenia i swoich potrzeb, czy swoich bliskich i osób w podobnej sytuacji. Ta struktura motywacji to również atut, przydatny w obliczu konieczności zaangażowania w proces, którego tempo i rezultaty są dalece niepewne. A tak może być w przypadku deinstytucjonalizacji tudzież realizacji strategii rozwoju usług społecznych, które wymagają znacznej determinacji i wyjścia poza utarte ramy działania. Podmioty ekonomii społecznej z uwagi na dotychczasowe ramy i charakter działania mogą wnieść tak życiodajny dla ducha deinstytucjonalizacji powiem elastyczności.

Pamiętajmy też, że sfera usług społecznych od lat mierzy się także z trudnościami kadrowymi, które wraz ze zmianami demograficznymi mogą się nasilać. Tymczasem segment ekonomii społecznej stanowi rezerwar kadr objętych deinstytucjonalizacją segmentów rynku pracy. Trzeba przy tym zaznaczyć, że nie chodzi o scedowanie odpowiedzialności za dalsze losy tego, wspieranego także z poziomu unijnego, procesu, ale raczej wkomponowanie podmiotów tego sektora w szerszy nurt polityki publicznej, w którym ten proces ma przebiegać. Owszem, potrzeba rozbudowy publicznych usług, zapewnienia w dużej mierze publicznego finansowania i państwowej pieczy, ale to nie przeszkadza by zaangażować też podmioty ekonomii społecznej – spółdzielnie socjalne, stowarzyszenia, fundacje etc. Pamiętajmy, że u źródeł DI leży też dążenie by poszerzać pola wyboru dla osób, które korzystają z danych form wsparcia.

Jeśli usługi publiczne, prowadzone bezpośrednio przez organy administracji państwowej i samorządowej będą także uzupełnione przez te świadczone przez podmioty społeczne, da to szansę na dostarczenie szerszego wachlarza usług dla osób w potrzebie, a więc przyczyni się do umacniania ich podmiotowości i możliwości wyboru wedle indywidualnych potrzeb i preferencji.

### **Co o ekonomii społecznej mówi rządowa strategia**

Wróćmy do postawionego na wstępie pytania o świadomość architektów procesu deinstytucjonalizacji w Polsce. Początkowo, w pierwszej połowie 2020 roku, wydawało się, że

## [Wpisz tutaj]

przygotowanie strategii będzie miało charakter bardzo uspołeczniony. Prace nad zrębami strategii odbywały się grupach tematycznych, w których składzie znalazły się też organizacje pozarządowe, w tym rzecznice. Później jednak nastąpiło swoiste rozminięcie wypracowanych propozycji z treścią projektu skierowanego do konsultacji przez ministerstwo rodziny i polityki społecznej. Mogło to zwiastować pewien rozbrat między stroną społeczną. Osobiście wierzę jednak, że jest to podział do zasypania na dalszym etapie konsultowania i realizacji konkretnych zadań. Zostawiając nieco na boku ten wątek – warto zastanowić się nad tym na ile przedłożony do konsultacji projekt strategii DI jest otwarty na ekonomię społeczną.

W rozdziale IV. projektu zatytułowanym „Realizatorzy i koordynacja” podmioty ekonomii społecznej zostały uwzględnione. Wśród realizatorów wymieniona jest kategoria „Podmioty ekonomii społecznej, w tym organizacje pozarządowe”, a ich rola ujęta jest następująco: *„Partnerzy – realizatorzy części usług społecznych, wykonywanych zazwyczaj na zlecenie samorządów, w oparciu o konkursy lub zamówienia publiczne, praktyczni realizatorzy procesu deinstytucjonalizacji. Wsparcie procesu przez PES/PS jako podmioty zaangażowane w świadczenie usług społecznych i w realizację procesów reintegracyjnych w społecznościach lokalnych”*. W kolejnej rubryce znalazły się zaś *„Podmioty reintegracji zawodowej i społecznej osób z niepełnosprawnościami (WTZ, ZAZ, CIS, KIS)”* i ich funkcja: *„Podmioty reintegracji zawodowej i społecznej osób z niepełnosprawnościami (WTZ, ZAZ, CIS, KIS)”*. Osobno zostały też wskazane Kościoły i Kościelne osoby prawne. Zaznaczmy, że wszystkie te grupy podmiotów społecznych są tu widziane głównie jako realizatorzy usług. Tymczasem warto, by zarówno na poziomie systemowym i lokalnym udało się włączyć je także w kreowanie i kształtowanie środowiskowego modelu wsparcia wspólnie z organami publicznymi, a nie tylko wykonywanie zleconych zadań.

Także w dalszej części (V) poświęconej źródłom finansowania, wskazane są też różne już działające fundusze, programy i instytucje, za pośrednictwem których będzie możliwa dalsza realizacja procesu DI. Jeśli się im bliżej przyjrzeć, część z nich już dziś obejmuje także sektor ekonomii społecznej. Przykładem są finansowane z tzw. Funduszu Solidarnościowego programy „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” czy „Opieka wytchnieniowa”, z których finansowane są także działania prowadzone przez podmioty III sektora.

Jeśli chodzi o wcześniejszą część dokumentu - zawierającą propozycje konkretnych działań wobec wyodrębnionych grup - zasadniczo nie wskazuje się wprost podmiotów ekonomii społecznej jako realizatorów lub współrealizatorów poszczególnych zadań, co jednak nie musi oznaczać, że te podmioty nie mogą być włączone. Wydaje się, że pewną słabością całego dokumentu na omawianym etapie jest to, że rozpiska szczegółowych działań, które miałyby być

[Wpisz tutaj]

do zrealizowania, odbyła bez wskazania podmiotów odpowiedzialnych za realizację i koordynację. Brak odniesień do ekonomii społecznej już w tej fazie może prowadzić do niepełnego wykorzystania potencjału sektora na dalszych etapach. Z kolei dla podmiotów ekonomii społecznej, zwłaszcza tych pomniejszych, może być sygnałem, że dane działanie nie jest tym, w które mogą się intensywnie i skutecznie angażować. Dobrze byłoby zatem zrewidować ów stan rzeczy. W ostatecznym kształcie strategii powinny być wskazane wprost pola, w których ekonomia społeczna ma konieczną lub możliwą rolę do odegrania. Wyznaczenie tych pól powinno się odbyć właśnie w ramach konsultacji z podmiotami ekonomii społecznej lub ich reprezentacją. Oczywiście ten katalog obszarów nie powinien mieć zamkniętego charakteru. Dodajmy, że istnieją przecież funkcje ekonomii społecznej wykraczające poza realizację konkretnych zadań. Chodzi tu choćby o rolę rzeczniczą, zdolność pobudzania i ukierunkowywania dalszych działań praktycznych już po przyjęciu strategii, a także poczesną rolę na etapie monitoringu i ewaluacji.

Podmioty ekonomii społecznej, wprost zaangażowane we wspieranie grup, wobec których odnosi się omawiany proces, z pewnością mogą uzupełniać mechanizmy kontrolne i ewaluacyjne przeprowadzane przez powołane do tego organy publiczne. Na szczęście w części poświęconej koordynacji, autorzy strategii uwzględnili stronę społeczną. Jak czytamy: *„Monitorowanie wdrażania założeń strategii odbywać się będzie w partnerstwie i przy udziale wszystkich interesariuszy, zwłaszcza organizacji społeczeństwa obywatelskiego i podmiotów społecznych zaangażowanych bezpośrednio we wskazanych w dokumencie obszarach. W Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej zostanie powołany Zespół ds. realizacji Strategii rozwoju usług społecznych - polityka publiczna na lata 2021 – 2035. W jego skład wejdą przedstawiciele realizatorów opisanych działań tj. administracji centralnej, samorządów wojewódzkich i lokalnych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i podmiotów społecznych zaangażowanych bezpośrednio w obszarach objętych strategią. Zespół opracuje szczegółowy sposób monitorowania postępu realizacji działań zaplanowanych w dokumencie oraz określi cykliczność sprawozdań z ich realizacji”*. To bez wątpienia ważna kwestia.

O wskazanych funkcjach sektora społecznego mowa jest także w wytycznych jakie przygotowali eksperci z inicjatywy WRZOS ([Wspólnoty Roboczej Związków Organizacji Socjalnych](https://www.wrzos.org.pl/wp-content/uploads/2022/05/rekomendacje-krajowe.pdf)) w zakresie wdrażania rozwoju usług społecznych i deinstytucjonalizacji<sup>2</sup>. Autorzy wskazują na kluczową

---

<sup>2</sup> Rekomendacje Krajowe w zakresie wdrażania strategii rozwoju usług społecznych i deinstytucjonalizacji – uruchamiania stabilnych fundamentów do dalszego rozwoju usług społecznych oraz udziału w nich na zasadach partnerskich sektora społecznego, WRZOS, 2022 - <https://www.wrzos.org.pl/wp-content/uploads/2022/05/rekomendacje-krajowe.pdf>

**[Wpisz tutaj]**

rolę podmiotów trzeciego sektora przede wszystkim jako realizatora usług, ale także swoistego „strażnika jakości” usług i podmiotu monitorującego wdrażanie strategii na poziomie lokalnym. W wytycznych wskazuje się także na rolę konsultacyjną i – w opinii autorów szczególnie zaniechaną – rolę podmiotów III sektora jako współkreatora polityk publicznych także w tym zakresie.

Jeśli faktycznie deinstytucjonalizacja ma stać się przemyślanym, długofalowym i wielotorowym nurtem polityki publicznej, ważny jest jej każdy etap: programowania (na którym obecnie się znajdujemy), wdrażania i ewaluacji. W każdym z powyższych stadiów rola ekonomii społecznej jest nie do przecenienia.

---

Autorem tekstu jest **Rafał Bakalarczyk** - badacz polityki społecznej specjalizujący się w problematyce opieki długoterminowej, polityki wsparcia osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin oraz gerontologii społecznej. Adiunkt w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych, współpracownik Instytutu Polityki Senioralnej, ekspert ds. polityki społecznej w Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego oraz komisji ekspertów ds. osób starszych przy Rzeczniku Praw Obywatelskich.

Artykuł został przygotowany w ramach projektu „**Spójna Integracja Regionalna Ekonomii Społecznej II**” realizowanego przez Ogólnopolski Związek Rewizyjny Spółdzielni Socjalnych, Fundację Idea Rozwoju i Stowarzyszenie Trenerów Organizacji Pozarządowych.

Projekt jest realizowany w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.