LOKALNE BADANIA SPOŁECZNE

WSPIERAMY LOKALNĄ POLSKĘ!

Raport końcowy z części pierwszej badania

Świadczenie usług badawczych stanu sektora ekonomii społecznej w województwie podkarpackim

Lokalne Badania Społeczne dla Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Rzeszowie

Fundusze Europejskie Program Regionalny
Rzeczpospolita Polska
PODKARPACKIE przestrzeń otwarta
Unia Europejska Europejski Fundusz Społeczny

Spis treści:

1. Wprowadzenie 3

2. Metodologia i koncepcja badawcza 6

3. Streszczenie 10

4. Executive summary 13

5. Analiza Danych Zastanych 16

6. Opis wyników badania 40

6.1. Wyniki badania ilościowego JST 40
6.2. Wybrane wyniki badania ilościowego PS 60
6.3. Wybrane wyniki badania ilościowego uczelni wyższych 62
6.4. Wyniki badania jakościowego PS 63

7. Monitoring PPRES za rok 2018 77

8. Wnioski i rekomendacje 80

1. Wprowadzenie

Firma Lokalne Badania Społeczne przeprowadziła badanie ilościowe i jakościowe w związku z realizacją projektu pozakonkursowego Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Rzeszowie pn. „Koordynacja sektora ekonomii społecznej w województwie podkarpackim w latach 2018-2019", współfinansowanego ze środków EFS w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego 2014-2020.

Przeprowadzona została usługa badawcza wraz ze sporządzeniem raportu o stanie współpracy podkarpackich JST z sektorem ekonomii społecznej w roku 2018 w połączeniu z monitoringiem Podkarpackiego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej 2016-2020 (dalej: PPRES) za 2018 rok (stanowiącego załącznik do Uchwały Nr XXIV/424/16 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 27 czerwca 2016 r. w sprawie uchwalenia Podkarpackiego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej 2016-2020).

Wspomniane przedsięwzięcie ma następujące cele szczegółowe:

- dokonanie monitoringu Podkarpackiego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej 2014-2020 za rok 2018 razem z opracowaniem rekomendacji/wytycznych wobec realizacji Programu,
- ocena wiedzy pracowników JST nt. ekonomii społecznej oraz podmiotów ekonomii społecznej działających na terenie JST,
- dokonanie analizy stosowania klauzul społecznych i aspektów społecznych w zamówieniach publicznych przez podkarpackie JST,
- identyfikacja problemów i trudności, jakie podkarpackie JST napotykają w stosowaniu klauzul społecznych i aspektów społecznych w zamówieniach publicznych,
- poznanie zakresu zlecania zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej (m.in. jaka podstawa zlecania zadań, wielkość i przedmiot zleceń),
- określenie poziomu uczestnictwa JST w kreowaniu ekonomii społecznej (m.in. tworzenie PES, wspieranie działalności PES, wspólne inicjatywy JST-PES).

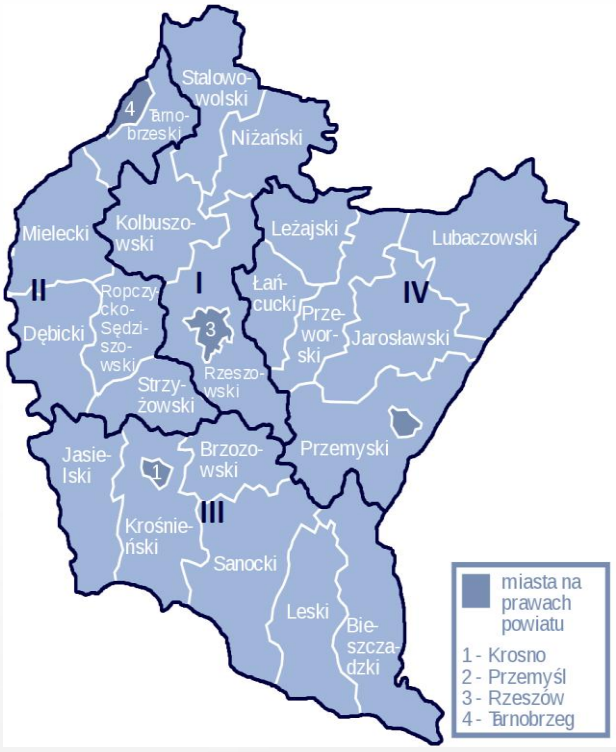
Pytania badawcze:

- Jaki jest stan realizacji Podkarpackiego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej 2014-2020?
- Jaki jest poziom wiedzy pracowników JST na temat ekonomii społecznej oraz podmiotów ekonomii społecznej działających na terenie JST?
- Jaka jest skala zlecania zadań publicznych przez podkarpackie JST podmiotom ekonomii społecznej (w tym z zastosowaniem Ustawy Prawo zamówień publicznych)?
- Co wynika z wiedzy o ekonomii społecznej? Czy wiedza przekłada się na działania? Czy istnieją jakieś inne blokady współpracy JST-ES?
- W jakiej skali stosowane są klauzule społeczne w zamówieniach publicznych realizowanych przez podkarpackie JST?
- W jakiej skali stosowane są aspekty społeczne w zamówieniach publicznych realizowanych przez podkarpackie JST?
- Ile z zamówień publicznych w których zastosowano klauzule lub aspekty społeczne zakończyło się zleceniem zamówienia PES?
- Jakie problemy i trudności podkarpackie PES napotykają w trakcie realizacji zamówienia publicznego z zastosowaniem klauzul i aspektów społecznych?
- Jaki jest przedmiot zamówień publicznych, które realizowane są z zastosowaniem aspektów i klauzul społecznych?
- Czy i w jakiej formie JST podejmuje inną niż zlecanie zadań współpracę z PES – np. wspólne inicjatywy, wsparcie pozafinansowe, promocja ekonomii społecznej i samych podmiotów, itp.?
- Czy JST jest założycielem/inicjatorem powstania podmiotu ekonomii społecznej?

Co niezmiernie istotne, przeprowadzone analizy uwzględniają podział terytorialny na 4 subregiony i 3 akredytowane OWES, w taki sposób, aby możliwe było zestawienie zebranych informacji i dokonanie wszechstronnych porównań:

- Rzeszowski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej – ROWES:
  - subregion I: miasto Rzeszów oraz powiaty: kolbuszowski, niżański, rzeszowski, stalowowolski;
  - subregion II: miasto Tarnobrzeg oraz powiaty: dębicki, mielecki, ropczycko-sędziszowski, tarnobrzeski, strzyżowski,
- Podkarpacki Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej – POWES:
  - subregion III: miasto Krosno oraz powiaty: bieszczadzki, brzozowski, jasielski, krośnieński, leski, sanocki,
- Podkarpacki Regionalny Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej – PROWES:
  - subregion IV: miasto Przemyśl oraz powiaty: jarosławski, leżajski, lubaczowski, łańcucki, przemyski, przeworski.

Grafika 1. Mapka województwa podkarpackiego z podziałem na powiaty i subregiony[1]



[1] Opracowanie własne na podstawie mapki źródłowej: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Wojew%C3%B3dztwo_podkarpackie_podzia%C5%82_na_powiaty.svg, data dostępu: 14.07.2019 r.

2. Metodologia i koncepcja badawcza

Usługa objęła realizację **cyklu badawczego,** polegającego na zastosowaniu **różnych, wzajemnie komplementarnych metod i technik badawczych** (ilościowych i jakościowych, z przewagą tych ostatnich), zgodnie z zasadą **triangulacji metodologicznej**. Co istotne, triangulacja dotyczyła nie tylko kwestii związanych z podejściem metodologicznym, ale również łączeniem różnych źródeł danych oraz perspektyw (grup docelowych). Takie podejście pozwoliło na uzyskanie możliwie pełnej wiedzy, przyczyniając się do sformułowania trafnych wniosków i rekomendacji z badań. **Badania ilościowe** pozwoliły na uzyskanie „twardych" danych, które posłużyły do zdiagnozowania stanu sektora ekonomii społecznej w województwie podkarpackim. **Badania jakościowe** zostały przeprowadzone przy użyciu „miękkich", „rozumiejących" metod. Zastosowane narzędzia i techniki badawcze pozwoliły na określenie sposobu myślenia respondentów, w tym dotarcie do ich – nierzadko ukrytych lub nieuświadomionych – opinii czy motywacji. Uzyskany obraz jest wielowątkowy, wielopłaszczyznowy, a także – ze względu na możliwość zestawienia i porównania opinii różnych grup respondentów – wieloperspektywiczny („zasada WWW"). Innymi słowy, niniejszy projekt badawczy miał charakter **kompleksowego, wieloetapowego i rozłożonego w czasie przedsięwzięcia**.

Grafika 2. Podejście badawcze oparte na zasadzie trzech „w"

Sposób przeprowadzenia badania miał wymiar partycypacyjny. Oznacza to, że badacze nie byli wyłącznie zewnętrznymi obserwatorami. Partycypacyjność tę należy rozumieć jako otwartość badaczy na dyskusję z badanymi oraz wypracowanie wspólnych konkluzji. Niezmiernie istotne było również podzielenie się przez zespół badawczy wstępnymi wnioskami na etapie końcowym, co stało się przyczynkiem do dyskusji na temat płynących z badania wniosków i rekomendacji. Innymi słowy, wyniki badań zostały skonfrontowane z opiniami najbardziej zainteresowanych osób.

Szczegółowe hipotezy zostały wypracowanie dzięki rezultatom badania eksploracyjnego. Taki stan rzeczy wynikał z zastosowania w badaniu **podejścia opartego na adaptacji perspektywy teorii ugruntowanej (ang. *grounded theory*)**. Stopniowa analiza materiału z kolejnych etapów badania pozwoliła na wypracowanie precyzyjnych, głównych hipotez, które zresztą – jak założono zgodnie z logiką teorii ugruntowanej - uległy procesowi testowania i ostatecznym przemianom w wyniku pracy „terenie". Oznacza to, że szczegółowa koncepcja badania formułowana była stopniowo, w miarę postępów kolejnych etapów badawczych. Dotyczyło to zwłaszcza doprecyzowania narzędzi badawczych. Innymi słowy, dość ogólnie zarysowane założenia badawcze były stopniowo precyzowane podczas realizacji. W ramach procesu gromadzenia wiedzy formułowano kolejne ustalenia, które zostały wykorzystane podczas projektowania kolejnych etapów procesu. W ten sposób kolejne elementy badania uwzględniały zebraną wiedzę i opinie, jak również sposób myślenia, strukturę pojęciową i język używany przez różne grupy respondentów.

W ramach realizacji projektu przeprowadzone zostały następujące etapy badawcze:

Analiza danych zastanych (desk research)

Analiza danych zastanych (desk research) jest metodą, która została zastosowana w początkowej fazie procesu i posłużyła m.in. integracji oraz syntezie dostępnych informacji, związanych z przedmiotem badań. W tym celu skorzystano z dostępnych źródeł informacji: danych statystycznych, dokumentów strategicznych i programowych, raportów z badań, analiz i innych podobnych opracowań, w tym dokumentów dostarczonych przez OWES i ROPS. Tę część analizy należy potraktować jako etap przygotowawczy, który

dostarczył tzw. tła badawczego, przyczyniając się do skonstruowania optymalnych narzędzi badawczych.

W ramach Analizy danych zastanych wykorzystane zostały następujące dokumenty:

1. Krajowy Program Rozwoju ES,
2. Regionalny Program Rozwoju ES,
3. Dokumenty strategiczne i wdrożeniowe dot. realizacji projektów w obszarze ES,
4. Standardy realizacji usług OWES oraz dokumenty związane z akredytacją poszczególnych OWES,
5. Dane z realizacji projektów OWES i ROPS,
6. Raporty z badań sektora ekonomii społecznej za rok 2016, 2017 w województwie podkarpackim,
7. Opracowania i raporty dot. ekonomii społecznej zarówno ogólnokrajowe, jak również regionalne,
8. Inne dostępne dokumenty, publikacje, analizy i ekspertyzy.

Badanie ilościowe: Komputerowo Wspomagane Wywiady Telefoniczne (CATI)

Komputerowo Wspomagany Wywiad Telefoniczny (CATI) jest jedną z najczęściej stosowanych technik badań ilościowych. Polega ona na przeprowadzeniu przez ankietera telefonicznej rozmowy według standaryzowanego kwestionariusza.

Badanie zostało zrealizowane z uwzględnieniem trzech grup respondentów:

- przedstawiciele JST, N=163,
- uczelnie i szkoły wyższe, N=11,
- podmioty ekonomii społecznej/przedsiębiorstwa społeczne, N=119.

Łączna liczebność ww. prób wyniosła N=293 osoby/podmioty. Zastosowany został dobór kwotowy, proporcjonalnie dla subregionów oraz ze względu na rodzaj pomiotu (JST, PES/PS). W przypadku PES uzyskane rezultaty były analizowane m.in. ze względu na takie

zmienne, jak np. branża, rodzaj, wielkość i okres funkcjonowania danego podmiotu czy lokalizacja głównej siedziby. Z kolei założeniem próby JST było uzyskanie jak najdokładniejszego odzwierciedlenia struktury ich populacji ze względu na rozkład terytorialny oraz rodzaj JST.

Przeprowadzone zostały stosowne procedury statystyczne, przy czym tego rodzaju dane standardowo analizowane są na 95-procentowym poziomie istotności (w uproszczeniu - jest to prawdopodobieństwo, z którym można stwierdzić występowanie zależności między zmiennymi).

Indywidualne Wywiady Pogłębione (IDI) z przedstawicielami JST

Indywidualne Wywiady Pogłębione (IDI) (z ang. *Individual In-Depth Interviews*) są jedną z najbardziej popularnych metod badań jakościowych, polegającą na przeprowadzeniu serii szczegółowych rozmów z respondentami, którzy dobierani są w sposób celowy, zgodny z założonym celem badawczym. Zastosowanie tej metody umożliwiło dotarcie do bardzo szczegółowych informacji. Zastosowane narzędzia pozwoliły na określenie sposobu myślenia respondentów, w tym dotarcie do ich – nierzadko ukrytych lub nieuświadomionych – opinii, zachowań, postaw, czy motywacji. Wywiady pogłębione przeprowadzone zostały przez wyspecjalizowanych badaczy, posiadających wiedzę, doświadczenie i umiejętności psychologiczne.

Łącznie zrealizowanych zostało 36 Indywidualnych Wywiadów Pogłębionych (IDI) z tą grupą respondentów, w tym z przedstawicielami 4 miast na prawach powiatu, 14 powiatów, 4 gmin miejskich, 4 gmin miejsko-wiejskich (po 3 z każdego subregionu) oraz 10 gmin wiejskich. Respondentami byli przedstawiciele ww. podmiotów, którzy w ramach obowiązków służbowych zajmują się lub posiadają wiedzę na temat udzielania zamówień publicznych przez daną jednostkę samorządu terytorialnego. Ze względu na rozproszenie terytorialne wywiady z tą grupą respondentów zostały zrealizowane w wariancie telefonicznym (Telefoniczne Wywiady Pogłębione).

3. Streszczenie

Badani przedstawiciele JST najczęściej znają przedsiębiorstwa społeczne, działające na obszarach ich funkcjonowania (69 proc.), natomiast nieco rzadziej – podmioty o charakterze reintegracyjnym (48 proc.).

15 proc. badanych uważa, że na terenie danej JST nie funkcjonują jakiekolwiek podmioty ekonomii społecznej. Co niezmiernie istotne, tego rodzaju odpowiedź najczęściej formułowały osoby reprezentujące JST z obszarów wiejskich (25 proc.).

Poziom wiedzy przedstawicieli JST na temat ekonomii społecznej jest niski, co potwierdzają sami zainteresowani. Wyraźnie widać, że w tym obszarze występują istotne deficyty – średnia w skali 1-5 wynosi 2,87, prawie 2/3 uczestników pomiaru wyraża opinię neutralną lub ambiwalentną, zaś oceny negatywne przeważają nad pozytywnymi.

Przynajmniej jedną formę współpracy z PES/PS podejmowało 64 proc. ankietowanych przedstawicieli JST:

- 44 proc. podejmowało działania na rzecz promocji idei oraz podmiotów ekonomii społecznej,
- 32 proc. udzielało PES/PS wsparcia rzeczowego,
- 32 proc. podejmowało wspólne inicjatywy z PES/PS,
- 31 proc. udzielało PES/PS wsparcia finansowego,
- 21 proc. deklaruje uczestnictwo w partnerstwach na rzecz rozwoju ekonomii społecznej (w tym nieformalnych),
- 10 proc. zainicjowało lub założyło PES/PS.

29 proc. badanych przedstawicieli JST deklaruje, że ich instytucje przynajmniej jednokrotnie zleciły zadania publiczne podmiotom ekonomii społecznej (w różnych formach). Jednostki, które zlecały zadania publiczne PES/PS, uczyniły to średnio siedem razy w skali roku.

Wśród badanych przedstawicieli JST, które przynajmniej jednokrotnie zleciły zadania publiczne podmiotom ekonomii społecznej, uzyskane zostały następujące wyniki:

- 71 proc. deklaruje zlecanie zadań w ramach procedur konkursowych,
- 23 proc. JST zlecało zadania w ramach zamówień publicznych, poniżej progu 30 tys. euro,
- 21 proc. zlecało zadania w trybie pozakonkursowym („małe granty"),
- 8 proc. JST zlecało zadania w ramach zamówień publicznych, powyżej progu 30 tys. euro (z zastosowaniem Ustawy Prawo zamówień publicznych).

Podkarpackie JST najczęściej zlecają zadania publiczne PES/PS w obszarach sportu, rekreacji i turystyki, jak również kultury, usług opiekuńczych czy związanych z ochroną zdrowia.

Badane JST najczęściej zlecały zadania publiczne organizacjom pozarządowym, następnie – spółdzielniom socjalnym oraz niektórym podmiotom o charakterze reintegracyjnym, jak centra integracji społecznej czy warsztaty terapii zajęciowej.

Ankietowani przedstawiciele podkarpackich JST, którzy zlecali zadania publiczne PES/PS, deklarują wysoki lub bardzo wysoki poziom satysfakcji z tej współpracy.

Badane JST nie zlecają zadań publicznych PES/PS najczęściej z powodu braku lub niewystarczającej liczby tego rodzaju podmiotów na danym terenie. Część respondentów wskazuje w tym kontekście zbyt małe zasoby tych podmiotów w relacji do oczekiwanych możliwości realizacji zadań. Istotnym powodem jest również niski poziom wiedzy po stronie JST.

Uczestniczące w badaniu jakościowym osoby odpowiedzialne za zlecanie zadań publicznych (w tym zamówienia publiczne) dysponują niskim poziomem wiedzy na ten temat, a także często podzielają negatywne stereotypy wobec podmiotów ekonomii społecznej jako potencjalnych wykonawców usług publicznych.

15 proc. badanych przedstawicieli JST deklaruje stosowanie aspektów społecznych w zamówieniach publicznych w roku 2018.

Najczęściej stosowane aspekty społeczne przez JST to:

- diagnoza potrzeb społecznych podczas przygotowywania się do rozpoczęcia procedury poszukiwania oferenta,
- zastosowanie społecznych kryteriów oceny ofert,
- uwzględnienie czynników społecznych w warunkach dopuszczenia do udziału w postępowaniu,
- przestrzeganie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony zdrowia jako istotnych warunków realizacji zamówienia.

12 proc. ankietowanych przedstawicieli JST deklaruje stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych w roku 2018.

Najczęściej stosowana była klauzula pracownicza, natomiast zdecydowanie rzadziej wykorzystywano pozostałe rodzaje klauzul: zastrzeżoną, zatrudnieniową czy usługową.

49 proc. ankietowanych JST uwzględniło obszar ekonomii społecznej w przynajmniej jednym dokumencie strategicznym lub programowym.

W 36 proc. badanych jednostek przeszkolono pracowników w zakresie stosowania klauzul społecznych i odpowiedzialnych społecznie zamówień publicznych.

W 21 proc. przypadków utworzono przynajmniej 1 dokument strategiczny lub programowy metodą partycypacyjną.

4 proc. badanych JST zastosowało formułę formułę in-house w zamówieniach publicznych w 2018 roku.

31 proc. ankietowanych JST planuje zlecanie zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej w okresie najbliższego roku.

24 proc. przedstawicieli badanych podmiotów ekonomii społecznej deklaruje, że przynajmniej raz ubiegały się one o zamówienia publiczne z zastosowaniem klauzul społecznych i aspektów społecznych, natomiast 19 proc. ankietowanych PS pozyskało w ten sposób kontrakty.

4. Executive summary

The surveyed representatives of local government units most often know social enterprises operating in their areas of activity (69%), while slightly less often – entities of reintegration nature (48%).

15% respondents believe that there are no social economy entities operating in a JST area. This type of opinion was most often formulated by representing local government units from rural areas (25%).

The level of knowledge of JST representatives about social economy is low, which is confirmed by themselves. The average on a scale of 1-5 is 2.87, almost 2/3 of the measurement participants express a neutral or ambivalent opinion, while negative assessments prevail over positive ones.

At least one form of cooperation with PES/PS was undertaken by 64% JST representatives surveyed:

- 44% undertook activities to promote ideas and social economy entities,
- 32% provided material support to PES/ PS,
- 32% undertook joint initiatives with PES/PS,
- 31% provided financial support to PES/PS,
- 21% participated in partnerships for the development of the social economy,
- 10% initiated or founded PES/PS.

29% of the surveyed representatives of local government units declare that their institutions have at least once commissioned public tasks to social economy entities (in various forms). Units that commissioned PES/PS public tasks, on average did so seven times a year.

Among the surveyed representatives of local government units, which commissioned public tasks to social economy entities at least once, the following results were obtained:

- 71 percent of the surveyed representatives of JST declare commissioning tasks under competition procedures,

- 23% JST commissioned tasks under public procurement, below the threshold of 30 thousand euro,
- 21% commissioned tasks in non-competitive mode ("small grants"),
- 8% JST commissioned tasks under public procurement, above the threshold of 30 thousand euro (using the Public Procurement Law).

JST most often outsource public tasks to PES/PS in the areas of sport, recreation and tourism, as well as culture, care services and healthcare.

The JST respondents most often commissioned public tasks to non-governmental organizations, then to social cooperatives and some reintegration entities, such as social integration centers or occupational therapy workshops.

The surveyed representatives of JST who commissioned PES/PS public tasks declare a high or very high level of satisfaction with this cooperation.

The surveyed local government units do not outsource public tasks to PES/PS, most often due to the lack or insufficient number of such entities. Some respondents indicate insufficient resources of these entities in relation to the expected requirements for the implementation of tasks. An important reason is also the low level of knowledge among representatives of local government units.

People involved in the commissioning of public tasks (including public procurement) participating in the qualitative survey have a low level of knowledge on this subject, and often share negative stereotypes towards social economy entities as potential public service contractors.

15% of the surveyed representatives of local government units declare the use of social aspects in public procurement in 2018.

The most frequently used social aspects by JST are:

- diagnosis of social needs while preparing to start the bidder search procedure,
- application of social criteria for the evaluation of offers,
- consideration of social factors in the admission conditions in proceedings,

- compliance with the principles of occupational health and safety and health protection as important conditions for the performance of the contract.

12 percent JST representatives surveyed declare the use of social clauses in public procurement in 2018.

The employee clause was most commonly used, while the other types of clauses: restricted, employment or service clause were used much less frequently.

49% JST respondents took into account the area of social economy in at least one strategic or programming document.

In 36 percent of the examined units, employees were trained in the application of social clauses and socially responsible public procurement.

21 percent cases, at least one strategic or program document was created using the participatory method.

4 percent JST respondents applied the in-house procedure in public procurement in 2018.

31 percent JST respondents plan to outsource public tasks to social economy entities in the coming year.

24 percent representatives of the surveyed social economy entities declare that they have applied for public procurement at least once using social clauses and social aspects, while 19% of the respondents, PES/PS obtained contracts in this way.

5. Analiza Danych Zastanych

Dokumenty strategiczne i programowe

Najważniejszym dokumentem regulującym politykę wsparcia ekonomii społecznej w województwie podkarpackim jest „Podkarpacki Program Rozwoju Ekonomii Społecznej 2016-2020" (dalej: PPRES). Zamieszczone w nim zapisy wynikają z Ustawy o pomocy społecznej i są bezpośrednio związane z treścią „Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej" (dalej: KPRES) z roku 2014 - najważniejszego dokumentu, regulującego plan działań w obszarze ekonomii społecznej. Natomiast pierwszym dokumentem zawierającym główne założenia regionalnej polityki w obszarze sektora ekonomii społecznej był „Regionalny Plan Działań na Rzecz Rozwoju Ekonomii Społecznej w Województwie Podkarpackim na lata 2012-2020", uchwalony w roku 2012.

Celem głównym PPRES jest ***Rozwój podmiotów ekonomii społecznej jako formy aktywności społeczno-gospodarczej mieszkańców województwa podkarpackiego do 2020."***[2]. PPRES został silnie powiązany z innymi obowiązującymi w okresie jego opracowywania dokumentami regionalnymi, istotnymi z punktu widzenia rozwoju ekonomii społecznej w województwie podkarpackim:

- Regionalny Plan Działań na Rzecz Rozwoju Ekonomii Społecznej w Województwie Podkarpackim na lata 2012-2020, Uchwała Nr XX/336/12 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 26 marca 2012 r.
- Strategia Rozwoju Województwa – Podkarpackie 2020
- Regionalna Strategia Innowacji Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 na rzecz inteligentnej specjalizacji (RIS3)
- Wojewódzki Program Pomocy Społecznej na lata 2016-2023
- Wojewódzki Program Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2012-2016

[2] „Podkarpacki Program Rozwoju Ekonomii Społecznej 2016-2020", Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Rzeszów, 2016

- Wojewódzki Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na lata 2014–2020
- Wojewódzki Program Na Rzecz Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych na lata 2008-2020
- Wojewódzki Program Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej na lata 2014-2020
- Wojewódzki Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020[3].

W ostatniej z wymienionych pozycji, obszar ekonomii społecznej został zawarty w Osi Priorytetowej VIII – Integracja Społeczna. *„W ramach RPO WP 2014-2020 zaplanowane jest wsparcie na zwiększenie szans na zatrudnienie, poprzez korygowanie deficytów wynikających z szeregu barier ograniczających aktywność społeczną i zawodową osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Eliminacja ww. ograniczeń umożliwi zmniejszenie zależności mieszkańców od instytucji pomocowych w regionie, a tym samym pozwoli na ich samodzielne funkcjonowanie…”*[4]. Podmioty Ekonomii Społecznej mogą również aplikować o dodatkowe środki z pozostałych Priorytetów inwestycyjnych RPO WP 2014-2020 w ramach procedury konkursowej.

Kluczowym dokumentem zawierającym opis najważniejszych kierunków wsparcia ekonomii społecznej w regionie jest Podkarpacki Program Rozwoju Ekonomii Społecznej 2016-2020. Podsumowaniem części diagnostycznej ww. dokumentu jest analiza SWOT, którą zamieszczamy w poniższej tabeli.

[3] Tamże
[4] Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020, Załącznik nr 1 do Uchwały Nr 485/10249/18 Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie z dnia 23 października 2018 r.

Tabela 3. Analiza SWOT sektora ekonomii społecznej w województwie podkarpackim[5]

SŁABE STRONY	MOCNE STRONY
• słabość organizacji pozarządowych i podmiotów ekonomii społecznej pod względem organizacyjno - technicznym, kadrowym i merytorycznym, • niedostateczny stan majątkowy (aktywów) PES, • **brak podmiotów trwale wspierających NGO,** • **uzależnienie prowadzenia działań przez NGO od środków publicznych,** • niski poziom kompetencji pracowniczych i społecznych osób wchodzących w skład lub tworzących PS, • nieinnowacyjne obszary działalności PS, • zjawisko występowania postawy roszczeniowej osób wchodzących w skład lub tworzących PES, • **źle prowadzona promocja lub jej brak,** • brak działań marketingowych (niewłaściwe lub brak wykorzystania instrumentów i narzędzi marketingowych), • brak współpracy w ramach poszczególnych elementów sektora ES, • **brak gotowości do tworzenia i włączania się do partnerstw trójsektorowych,** • niewystarczająca umiejętność pozyskiwania zewnętrznych środków finansowych na tworzenie i rozwój przedsiębiorstw społecznych, • problemy z utrzymaniem płynności finansowej,	• możliwość wyboru formy prawnej dopasowanej do potrzeb zakładających PES, • dobre praktyki ekonomii społecznej w regionie, • większa liczba CIS i ZAZ w regionie niż wynosi średnia krajowa, • duża liczba organizacji pozarządowych zarejestrowanych w regionie, • istnieją doświadczone podmioty wspierające (w tym akredytowane OWES), • tworzenie nowych miejsc pracy w sektorze ES, • rosnąca liczba osób przeszkolonych i aktywizowanych, • istniejące sieci podmiotów ekonomii społecznej (sieci ZAZ i WTZ), • **doświadczenie w tworzeniu spółdzielni socjalnych osób prawnych,** • **doświadczenie w tworzeniu PES,** • wzrost wiedzy i kompetencji społecznych w wyniku aktywności w PES, • możliwość prowadzenia przez PES działalności w obszarze usług niszowych, mniej opłacalnych dla biznesu.
ZAGROŻENIA	**SZANSE**
• **niska jakość kapitału społecznego i zaufania społecznego,** • **niewystarczające wsparcie sektora publicznego i prywatnego dla NGO i PES,** • niski poziom współpracy między PES, • **mała wiedza społeczeństwa nt. ES** • **negatywne postrzeganie ES i PES,** • **stereotypowe postrzeganie jakości usług i produktów PES,** • niewystarczające wsparcie rozwoju umiejętności i wiedzy liderów ES • bariery formalno-prawne i biurokratyzowanie tworzenia i funkcjonowania PES,	• uwzględnienie ES w długotrwałej strategii rozwoju kraju, • popularyzacja ES zarówno w regionie, jak i w kraju, • wzrost zainteresowania środowisk akademickich zagadnieniami ES w aspekcie badawczym i edukacyjnym (powstają programy kształcenia w zakresie ES), • dostępność zróżnicowanych dobrych praktyk ES możliwych do zastosowania (implementacji) w regionie, • aktywizująca polityka społeczna - zmiana modelu polityki społecznej,

[5] „Podkarpacki Program Rozwoju Ekonomii Społecznej 2016-2020", Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Rzeszów, 2016

• stosowanie zbyt ostrych kryteriów dostępności do instrumentów inżynierii finansowej wspierającej PES, • **nieuwzględnianie zagadnień ES w lokalnych dokumentach strategicznych,** • **niedostosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych do możliwości ich stosowania,** • **obawa przed stosowaniem klauzul społecznych,** • **zmiany personalne we władzach lokalnych i wynikający z tego brak ciągłości/spójności podejmowanych działań,** • **niewystarczający poziom promocji i edukacji nt. ES,** • niestabilność i niespójność otoczenia prawnego funkcjonowania ES.	• **wzrost świadomości nt. ES wśród podmiotów publicznych,** • dostępność środków na wsparcie ES, • wzrost popularności produktów, usług opartych na zasobach lokalnych, • zwiększenie potencjału organizacyjnego i absorpcyjnego podmiotów oraz instytucji wspierających ES, • realizacja projektów dot. sieciowania PES, • zwiększenie świadomości i aktywności społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i wykluczonych społecznie, • rozwój sektora usług w województwie podkarpackim, • rosnąca świadomość konsumencka.

W powyższej tabeli wyróżnione zostały elementy, które mogą mieć znaczenie w kontekście przyjętych założeń badawczych, a więc oceny poziomu współpracy między sektorem ekonomii społecznej a jednostkami samorządu terytorialnego w regionie.

Powyższa analiza pochodzi ze wspomnianego PPRES, zatem obejmuje ona stan z roku 2015. Z tego powodu część prezentowanych informacji mogła ulec dezaktualizacji, zwłaszcza te, które są bezpośrednio powiązane z diagnozą społeczno-ekonomiczną regionu. Warto pamiętać, że w okresie 2015-2019 diametralnym przemianom uległa ogólna sytuacja gospodarcza w kraju, w tym kondycja rynku pracy, ponadto wprowadzone zostały nowe instrumenty polityki społecznej oraz wsparcia zatrudnienia, które wpłynęły nie tylko na sposób realizacji działań pomocowych, ale również na ogólne warunki prowadzenia działalności gospodarczej (m.in. wprowadzony w roku 2016 program Rodzina 500 Plus czy zmiana minimalnej stawki godzinowej od roku 2017). Mimo tych zastrzeżeń warto zaznaczyć, że wiele ustaleń powyższej analizy SWOT zachowuje aktualność, co potwierdzają niektóre wyniki niniejszego badania.

Tabela 4. Cel główny oraz cele szczegółowe i działania Podkarpackiego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej[6]

CEL GŁÓWNY Rozwój podmiotów ekonomii społecznej jako formy aktywności społeczno-gospodarczej mieszkańców województwa podkarpackiego do 2020	
Cele szczegółowe:	Działania:
Cel szczegółowy I. Spójny system wsparcia ekonomii społecznej.	Zapewnienie funkcjonowania regionalnego (wojewódzkiego) komitetu rozwoju ekonomii społecznej.
	Działania mające na celu koordynację sektora ekonomii społecznej w województwie podkarpackim.
	Funkcjonowanie w regionie posiadających akredytację Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej.
	Tworzenie formalnych i nieformalnych powiązań między podmiotami w ramach sektora ekonomii społecznej, jak również powiązań między sektorem ekonomii społecznej a innymi sektorami (np. biznesu, samorządu terytorialnego, mediów, nauki, itp.) w formie sieci/partnerstw/klastrów.
	Funkcjonowanie podmiotów udzielających wsparcia PES i grupom inicjatywnym poza akredytowanymi OWES.
	Uruchomienie mechanizmów finansowych wspierających ekonomię społeczną (m.in. fundusze pożyczkowe, fundusze poręczeniowe).
	Rozwój franczyzy społecznej w regionie.
	Doskonalenie i dokształcanie kadr wspierających ekonomię społeczną w województwie.
	Prowadzenie monitoringu, ewaluacji oraz corocznych badań kondycji sektora ekonomii społecznej w województwie podkarpackim.
Podmioty zaangażowane we wdrażanie działań w ramach celu szczegółowego I: Podkarpacki Komitet Rozwoju Ekonomii Społecznej, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Wojewódzki Urząd Pracy, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej, jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe, operator środków finansowych, podmioty ekonomii społecznej, szkoły i uczelnie wyższe, instytucje rynku pracy, sektor biznesu.	
Cel szczegółowy II. Wspieranie istniejących i tworzenie nowych miejsc pracy w podmiotach ekonomii społecznej.	Realizacja usług umożliwiających uzyskanie/podniesienie wiedzy i rozwijanie umiejętności potrzebnych do założenia i/lub pracy w podmiotach ekonomii społecznej.
	Realizacja usług polegających na dostarczaniu i rozwijaniu kompetencji oraz kwalifikacji zawodowych potrzebnych do pracy w przedsiębiorstwach społecznym.
	Realizacja wsparcia finansowego (dotacje) na tworzenie miejsc pracy dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym.
	Udzielanie wsparcia pomostowego w formie finansowej oraz w formie zindywidualizowanych usług mających na celu rozwijanie wiedzy i umiejętności osób wchodzących w skład przedsiębiorstw społecznych.
	Realizacja działań animacyjnych w obszarze ekonomii społecznej w regionie.

[6] Opracowanie na podstawie „Podkarpackiego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej 2016-2020", Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Rzeszów, 2016

Podmioty zaangażowane we wdrażanie działań w ramach celu szczegółowego II: Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej, Wojewódzki Urząd Pracy, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, powiatowe urzędy pracy.	
Cel szczegółowy III. Promocja i upowszechnienie ekonomii społecznej w regionie.	**Przeprowadzenie akcji/działań informacyjno-promocyjnych na temat ekonomii społecznej.**
	Działania mające na celu zwiększenie widoczności podmiotów ekonomii społecznej w regionie (portal sprzedażowy produktów i usług PES, targi i kiermasze ekonomii społecznej).
	Prowadzenie certyfikacji podmiotów ekonomii społecznej znakiem jakości „Zakup prospołeczny".
	Przyznawanie znaku jakości „Q" podmiotom ekonomii społecznej.
	Przeprowadzenie konkursów dedykowanych sektorowi ekonomii społecznej.
	Działania mające na celu rozwój współpracy sektora ekonomii społecznej z mediami.
	Upowszechnianie tematyki ekonomii społecznej na uczelniach wyższych w woj. podkarpackim.
	Prowadzenie działań dot. promocji współpracy pomiędzy PES – NGO - JST.
Podmioty zaangażowane we wdrażanie działań w ramach celu szczegółowego III: Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Wojewódzki Urząd Pracy, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej, jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe, podmioty ekonomii społecznej, szkoły i uczelnie wyższe, media.	
Cel szczegółowy IV. Samorząd lokalny wspierający ekonomię społeczną.	**Prowadzenie działań informacyjno-promocyjnych ukierunkowanych na wzrost wiedzy w JST nt. idei ekonomii społecznej.**
	Uwzględnienie rozwoju ekonomii społecznej w aktach prawa lokalnego, strategiach i programach samorządów terytorialnych.
	Wdrożenie metody partycypacyjnej w tworzeniu lokalnych dokumentów strategicznych.
	Działania edukacyjne w JST na temat form finansowych i niefinansowych wsparcia ekonomii społecznej i korzyści z rozwoju ekonomii społecznej w regionie (klauzule społeczne, zlecanie PES usług użyteczności publicznej).
Podmioty zaangażowane we wdrażanie działań w ramach celu szczegółowego IV: Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Wojewódzki Urząd Pracy, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej, jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe, podmioty ekonomii społecznej, szkoły i uczelnie wyższe.	

W powyższej tabeli wyróżnione zostały te elementy, które mogą mieć znaczenie dla oceny stanu współpracy sektora ekonomii społecznej z JST w regionie. Co istotne, znajdują się one przede wszystkim w ramach priorytetu IV., który został całkowicie poświęcony tego rodzaju zagadnieniom. Warto zaznaczyć, że istotne wątki można również odnaleźć w innych celach szczegółowych PPRES.

Monitoring stanu ekonomii społecznej w województwie podkarpackim

Istotnym źródłem informacji są roczne raporty o kondycji sektora ekonomii społecznej w regionie z poprzednich lat. Na potrzeby niniejszego opracowania wykorzystane zostały sprawozdania za lata 2016-2017. W tym miejscu warto zaznaczyć, że zrealizowane wówczas badania zostały przeprowadzone przy zupełnie innych założeniach niż miało to miejsce w latach 2018-2019. Poprzednie badania objęły organizacje pozarządowe i pozostałe podmioty ekonomii społecznej, odmienne były również założenia dotyczące konstrukcji prób czy sposobu realizacji pomiarów. Poniżej prezentujemy kilka najważniejszych informacji z poprzednich badań stanu sektora ekonomii społecznej, przy czym wyróżnione zostały elementy o szczególnie istotnym znaczeniu dla przedmiotowej analizy.

Do najważniejszych danych z raportu za rok 2016 można zaliczyć:

- 68 proc. badanych organizacji pozarządowych nie zatrudniało pracowników, 20 proc. zatrudniała od 1 do 5 osób, podczas gdy inne PES miały zdecydowanie liczniejszą kadrę: w 29 proc. liczba zatrudnionych wynosiła od 11 do 15, a 25 proc. zatrudniało ponad 20 osób.
- Główni beneficjenci działań PES to odbiorcy indywidualni – było to 86 proc. korzystających ze wsparcia NGO i 82 proc. beneficjentów innych PES. Beneficjenci instytucjonalni działań to najczęściej szkoły oraz organizacje pozarządowe.
- Podkarpackie organizacje „trzeciego sektora" działają głównie w obszarze edukacji i wychowania (prawie połowa badanych). Inne PES funkcjonują głównie w obszarze rynku pracy i aktywizacji zawodowej (prawie 9 na 10 respondentów). 74 proc. z tej

grupy skupia się na działaniach na rzecz osób niepełnosprawnych, a połowa z nich na edukacji i wychowaniu.

- **60 proc. NGO i 66 proc. pozostałych PES korzystało ze wsparcia urzędów gmin lub miast, w których mają swoje siedziby.**
- Badane NGO najczęściej współpracowały z innymi instytucjami podczas działań na rzecz społeczności lokalnych, a także przy pozyskiwaniu dotacji.
- **W przypadku pozostałych PES współpraca była częstsza w obszarach niezwiązanych z pozyskiwaniem funduszy, np. przy wymianie informacji i doświadczeń związanych z prowadzoną działalnością (ok. 71 proc.).**
- Pozostałe PES bardziej pozytywnie oceniały swoją aktualną sytuację (średnia N w skali 1-5 pięciostopniowej wyniosła 4,02) w porównaniu z NGO (N=3,68).
- **Organizacje pozarządowe znacznie częściej (21 proc.) niż inne PES (3 proc.) deklarują, że nie poszukują pomocy zewnętrznej. Obie grupy badanych są najczęściej wspierane przez jednostki samorządu terytorialnego.**
- Plany rozwoju posiadało ok. połowy NGO i 2/3 pozostałych PES (rozwój strategiczny w zakresie celów statutowych i realizowanych projektów).
- **Najbardziej pożądane elementy polityki rozwoju ekonomii społecznej to zaangażowanie władz lokalnych, większe wsparcie dla PES oraz wsparcie finansowe i pomoc w pozyskiwaniu środków[7].**

Opracowanie za rok 2017 zawiera wiele podobnych informacji w porównaniu do roku poprzedniego. Na uwagę w raporcie zasługują następujące informacje:

- 68 proc. organizacji pozarządowych nie zatrudniało pracowników. 19 proc. zatrudniało od 1 do 5 osób. 28 proc. innych PES miało od 11 do 15 zatrudnionych, a 26 proc. - od 16 do 20 osób.

[7] Raport o stanie rozwoju ekonomii społecznej w województwie podkarpackim za 2016 rok wraz z diagnozą i monitoringiem za 2016 rok „Podkarpackiego programu rozwoju ekonomii społecznej 2016-2020", Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie, Rzeszów, 2017

- Dominującym obszarem działalności podkarpackich NGO była edukacja i wychowanie (49 proc.). 43 proc. wskazywało kulturę i sztukę oraz sport. Najmniej popularne obszary działalności to ochrona praw człowieka (9 proc.) oraz integracja międzynarodowa (2 proc.).
- **60 proc. NGO i 66 proc. pozostałych PES korzystało ze wsparcia urzędów gmin lub miast, w których mają swoje siedziby.**
- NGO w zdecydowanie mniejszym stopniu korzystają ze wsparcia w porównaniu do innych PES.
- Najistotniejsza dla NGO była pomoc firm prywatnych (25 proc.), ale też co czwarta organizacja nie korzystała ze wsparcia zewnętrznego.
- **Badane organizacje pozarządowe najczęściej współpracowały z innymi instytucjami w ramach działań na rzecz społeczności lokalnych (48 proc.), a także przy pozyskiwaniu dotacji (46 proc.).**
- Pozostałe PES bardziej pozytywnie oceniały swoją aktualną sytuację (średnia N w skali pięciostopniowej wyniosła 4,02) w porównaniu z NGO (N=3,68).
- NGO i inne PES najwyżej oceniają jakość świadczonych przez siebie usług oraz sposób zarządzania.
- Najmniej pozytywnie postrzegana jest sytuacja ekonomiczna ww. podmiotów.
- **Organizacje pozarządowe znacznie częściej (21 proc.) niż inne PES (3 proc.) deklarują, że nie poszukują pomocy zewnętrznej. Obie grupy badanych są najczęściej wspierane przez jednostki samorządu terytorialnego.**
- Plany rozwoju posiadało ok. połowy NGO i 2/3 pozostałych PES (rozwój strategiczny w zakresie celów statutowych i realizowanych projektów, inwestycje w infrastrukturę)[8].

[8] Raport o stanie rozwoju ekonomii społecznej w województwie podkarpackim za 2017 rok wraz z diagnozą i monitoringiem za 2017 rok „Podkarpackiego programu rozwoju ekonomii społecznej 2016-2020", Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie, Rzeszów, 2018

Zlecanie zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej przez JST:

W polskim prawodawstwie funkcjonują 2 sposoby zlecania zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej przez jednostki samorządu terytorialnego:

- w ramach zamówień publicznych, zarówno **w trybie Ustawy Prawo Zamówień Publicznych** oraz **bez zastosowania tej podstawy prawnej** (jeśli równowartość zamówienia nie przekracza progu 30 000 euro) - dotyczy to przedsiębiorców społecznych, którzy – podobnie jak pozostałe podmioty gospodarcze – mogą ubiegać się o realizację zamówień publicznych,
- w ramach otwartych konkursów na powierzenie lub wsparcie zadań publicznych, w **trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie** (dotyczy to zadań wymienionych w ustawie, jak również wyszczególnionych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz w ustawie o pomocy społecznej; w oparciu o tę samą podstawę prawną możliwe jest **zlecenie zadania w trybie pozakonkursowym**, jeśli wartość tego przedsięwzięcia nie przekracza kwoty 10 tys. zł (tzw. „małe granty", realizowane z inicjatywy podmiotów występujących o dofinansowanie) – ww. procedury są analogiczne, jak w przypadku zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym.

Aspekty społeczne i klauzule społeczne

W tym miejscu warto doprecyzować kilka podstawowych definicji, odnoszących się do analizowanego obszaru problemowego. Pierwszym kluczowym pojęciem są **społeczne zamówienia publiczne**, polegające na wspieraniu realizacji celów społecznych przez sektor publiczny poprzez zamówienia publiczne[9].

Z kolei uwzględnianie przynajmniej jednego z **aspektów społecznych** można uznać za warunek uznania zamówień publicznych za społeczne. Innymi słowy, wspomniane aspekty społeczne są zestawem możliwych kryteriów, określających warunki brzegowe

[9] Ołdak-Bułanowska K., „Aspekty społeczne w zamówieniach publicznych", podręcznik, wydanie drugie zmienione i rozszerzone, Departament Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej Urzędu Zamówień Publicznych, Warszawa, 2015

wspomnianego podejścia do realizacji zamówień publicznych. *„Zgodnie z definicją wskazaną przez Komisję Europejską (...), społeczne zamówienia publiczne określane także mianem społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych oznaczają zamówienia, w ramach których bierze się pod uwagę, co najmniej jeden z następujących* ***aspektów społecznych:*** *- możliwości zatrudnienia, - godną pracę, - zgodność z prawami społecznymi i z prawem do pracy, - integrację społeczną (w tym m.in. osób niepełnosprawnych), - równość szans, - dostępność, - projektowanie dla wszystkich, - uwzględnianie kryteriów zrównoważonego rozwoju, w tym kwestii etycznego handlu oraz szerszego dobrowolnego przestrzegania zasad społecznej odpowiedzialności biznesu..."*[10].

Znacznie węższym i bardziej szczegółowym pojęciem są natomiast klauzule społeczne, które mają przede wszystkim wymiar prawny i zarazem ściśle operacyjny. *„Mianem klauzul społecznych w zamówieniach publicznych określane są uregulowania prawne umożliwiające instytucji zamawiającej uwzględnienie dodatkowych celów społecznych w warunkach realizacji zamówienia. W tak ścisłym znaczeniu, pojęcie klauzul społecznych odnosi się do klauzul o charakterze społecznym dotyczących dodatkowych warunków realizacji zamówienia, które są określane w sposób wyczerpujący w postanowieniach umowy w sprawie zamówienia publicznego..."*[11].

Nieco inaczej formułuje tę kwestię T. Schimanek w publikacji pt. „Klauzule społeczne i inne możliwości uwzględniania aspektów społecznych w zamówieniach publicznych". Według tego autora *„...****klauzule społeczne*** *to prawem dopuszczone rozwiązania, które umożliwiają stosowanie przez zamawiających dodatkowych warunków w dostępie do zamówienia publicznego lub w jego realizacji, po to, by osiągnąć istotne korzyści społeczne. (...) Niekiedy pojęcie klauzul społecznych używane jest na określenie wszystkich rozwiązań, które na gruncie zamówień publicznych pozwalają uwzględniać* ***aspekty społeczne****, ale najczęściej przyjmuje się, że klauzule społeczne oznaczają rozwiązania określone w Prawie zamówień publicznych pozwalające nałożyć na wykonawców wskazane w ustawie wymagania związane z ich statusem lub z realizacją przedmiotu zamówienia. (...) Uwzględnianie aspektów społecznych w zamówieniach publicznych, w tym klauzul*

[10] Tamże
[11] Tamże

społecznych, określane jest mianem ***społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych*** *lub krócej* ***społecznych zamówień publicznych****..."*[12].

Na podstawie obowiązujących przepisów polskiego prawa możliwe jest zastosowanie m.in. następujących aspektów społecznych:

- analiza potrzeb społecznych na etapie przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- zastrzeżenie zamówienia dla podmiotów zatrudniających osoby niepełnosprawne,
- zdefiniowanie specyfikacji technicznej z uwzględnieniem kryteriów dostępności dla wszystkich (w tym osób z niepełnosprawnościami),
- ustalenie warunków realizacji zamówienia w zakresie przestrzegania bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia,
- ustalenie warunków społecznych w zakresie osiągania celu zatrudnienia w trakcie realizacji zamówienia,
- ustalenie kryteriów dyskwalifikacji wykonawców niespełniających przesłanek społecznych (np. nieopłacanie składek ZUS),
- ustalenie warunków udziału w postępowaniu uwzględniających elementy społeczne,
- zastosowanie społecznych kryteriów oceny ofert,
- zastosowanie elementów społecznych przy badaniu ofert pod kątem rażąco niskiej ceny[13].

Stosowane w Polsce klauzule społeczne można podzielić na następujące kategorie:

- klauzula zastrzeżona (ograniczenie udziału w postępowaniu do określonej grupy podmiotów),

[12] Schimanek T., „Klauzule społeczne i inne możliwości uwzględniania aspektów społecznych w zamówieniach publicznych", podręcznik adresowany do wykonawców i zamawiających, w szczególności do samorządów terytorialnych, Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi, Łódź, 2017

[13] Ołdak-Bułanowska K., „Aspekty społeczne w zamówieniach publicznych – Podręcznik", wydanie drugie zmienione i rozszerzone, Departament Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej Urzędu Zamówień Publicznych, Warszawa, 2015

- klauzula pracownicza (obowiązek zatrudnienia przez wykonawcę przy realizacji zamówienia pracowników na umowę o pracę),
- klauzula zatrudnieniowa (obowiązek zatrudnienia przez wykonawcę przy realizacji zamówienia osób z grup zagrożonych marginalizacją społeczną),
- klauzula usługowa (ograniczenie udziału w postępowaniu na określone rodzaje usług zdrowotnych, społecznych oraz kulturalnych)[14].

Korzyści ze zlecania zadań publicznych PES/PS

Kompleksową analizę korzyści płynących ze stosowania podejścia określanego jako społeczne zamówienia publiczne formułuje T. Schimanek. Wspomniany ekspert jako podstawową zaletę tego rodzaju rozwiązań wymienia *„zwiększenie efektywności wydatkowania środków publicznych…”*[15] poprzez osiągnięcie dodatkowych korzyści o charakterze społecznym, które mogą zostać oszacowane w kategoriach ekonomicznych. W opinii T. Schimanka ewentualny wzrost kosztów realizacji zamówienia publicznego zazwyczaj jest rekompensowany przez wspomniane profity społeczne. *„Najczęściej osiągane korzyści to: - zatrudnianie oraz integracja zawodowa i społeczna osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, np. bezrobotnych, osób z niepełnosprawnościami, więźniów, - ułatwianie dostępu do realizacji zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej, w szczególności solidarnej, a tym samym wspieranie realizacji przez nie celów pożytku publicznego, w szczególności integracji społecznej i zawodowej - zwiększanie stabilności zatrudnienia i bezpieczeństwa socjalnego pracowników oraz poprawa warunków pracy i wynagrodzeń, - dostosowanie przedmiotu zamówienia do potrzeb jego użytkowników, w szczególności osób z niepełnosprawnościami, - stosowanie w realizacji zamówienia produktów lub usług posiadających certyfikaty społeczne…”*[16]. Wspomniane

[14] Schimanek T., „Klauzule społeczne i inne możliwości uwzględniania aspektów społecznych w zamówieniach publicznych”, podręcznik adresowany do wykonawców i zamawiających, w szczególności do samorządów terytorialnych, Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi, Łódź, 2017

[15] Schimanek T., „Stosowanie aspektów społecznych w zamówieniach publicznych w ramach projektów finansowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności”, Warszawa, 2019, http://dobrarobota.org/wp-content/uploads/2019/04/20190415_webinarium_14_TSchimanek.pdf, data dostępu: 28.08.2019 r.

[16] Tamże

zestawienie nie wyczerpuje katalogu korzyści, do których autor zalicza również uruchomienie potencjału społecznego, realizację usług przez podmioty o zasięgu i zakorzenieniu lokalnym (środki pozostają „na miejscu" i wspierają społeczność lokalną) czy *„…uspołecznienie usług ważnych dla obywateli"*[17]. Wydaje się, że przedstawiony wyżej zestaw korzyści jest uniwersalny, tzn. można go odnieść do zlecania zadań publicznych, niezależnie od zastosowanej procedury i podstawy prawnej.

Wnioski z kontroli NIK stosowania klauzul społecznych przez administrację publiczną:

W roku 2017 Najwyższa Izba Kontroli opublikowała obszerne opracowanie, zawierające wyniki kontroli stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych, prowadzonych przez administrację publiczną, w tym jednostki samorządu terytorialnego. Raport zawiera wprawdzie dane za lata 2013-2016, lecz wydaje się, że wiele prezentowanych w tym dokumencie ustaleń pozostaje wciąż aktualnych. *„Stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych udzielanych przez JST w okresie objętym kontrolą było fakultatywne i jak wynika z informacji uzyskanych z tych jednostek,* ***skala ich stosowania była znikoma****. Tym bardziej należy podkreślić, że* ***część z kontrolowanych gmin, stosując klauzule społeczne w zamówieniach publicznych na szeroką skalę, uczyniła z nich instrument polityki społecznej realizowanej przez samorząd terytorialny, przyczyniając się tym samym do rozwiązywania problemów osób defaworyzowanych związanych z zatrudnieniem i integracją społeczną****.*

Zarówno w jednostkach administracji rządowej, jak i samorządowej, przy stosowaniu klauzul społecznych w zamówieniach publicznych stwierdzono nieprawidłowości. W szczególności NIK wskazała na przypadki nierzetelnego przygotowania zamówień, brak należytego nadzoru nad realizacją umów w części dotyczącej klauzul społecznych, nieprzeprowadzanie analiz pod kątem racjonalności zastosowania klauzuli społecznej oraz ocen społecznych skutków, kosztów i korzyści wynikających z zastosowania klauzul społecznych…"[18].

[17] Tamże

[18] „Klauzule społeczne w zamówieniach publicznych udzielanych przez administrację publiczną", Informacja o wynikach kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa, 2017

Jak wynika z cytowanego sprawozdania, najważniejsze bariery po stronie administracji publicznej wynikają m.in. z problemów z właściwą interpretacją przepisów przez zamawiających, ich niskiego poziomu wiedzy i braku doświadczenia w tym obszarze, obaw dotyczących jakości i terminowości realizacji usług zlecanych z zastosowaniem klauzul społecznych, niewystarczającej liczby potencjalnych wykonawców, jak również potrzeby bardziej restrykcyjnego kontrolowania sposobu realizacji zamówień oraz ograniczonych środków finansowych po stronie zamawiających[19].

Poniżej prezentujemy wybór najważniejszych wyników wspomnianej kontroli:

- *„W skontrolowanych JST umowy uwzględniające aspekty i/lub klauzule społeczne stanowiły zaledwie odpowiednio 2,3% liczby i 2,5% wartości umów zawartych w wyniku przeprowadzonych postępowań przetargowych, przy czym skala ich stosowania była różna w poszczególnych gminach (od 0,01% do 68,7% wartości umów).*
- *W skontrolowanych JST, w udzielonych w latach 2013–2016 zamówieniach publicznych uwzględniających klauzule społeczne najczęściej stosowano klauzulę dotyczącą zatrudnienia przy realizacji zamówienia osób niepełnosprawnych (48,8%), następnie klauzulę dotyczącą zatrudnienia przy realizacji zamówień osób na podstawie umowy o pracę (31,7%), a w najmniejszym stopniu korzystano z klauzuli zastrzeżonej (17,1%).*
- *Połowa kontrolowanych JST prawidłowo przygotowywała dokumentację przetargową zamówień uwzględniających klauzule społeczne, wywiązując się w tym zakresie z obowiązków określonych w Pzp.*
- *Większość kontrolowanych JST sporządzało analizy pod kątem możliwości zastosowania klauzul bądź aspektów społecznych w planowanych zamówieniach publicznych. Jednakże nie przeprowadzano analizy rynku pod kątem szerszego zastosowania klauzul społecznych, w szczególności rozeznania potencjalnych wykonawców, w tym przedsiębiorstw społecznych, oferowanych usług lub dostaw,*

[19] Tamże.

potencjału do realizacji zamówień, możliwości zatrudnieniowych i zdolności kooperacyjnych, liczebności grup osób wykluczonych z rynku pracy i realnych perspektyw ich zatrudnienia, adekwatności klauzul społecznych pod względem rodzaju przedmiotu zamówienia, jego skali i warunków realizacji. W ocenie NIK, brak rozpoznania tych czynników powodował sytuacje zidentyfikowane u wykonawców zamówień, którzy np. mieli trudności z pozyskaniem osób przewidzianych do realizacji zamówienia z klauzulą społeczną pracy.

- *W skontrolowanych JST nie dokonywano oceny społecznych skutków, kosztów i korzyści zastosowania klauzuli społecznych w udzielonych zamówieniach publicznych. Odstąpienie od takich ocen i analiz uzasadniano brakiem obowiązku prawnego w tym zakresie i niską skalą stosowania klauzul społecznych. Zdaniem NIK, po zakończeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w którym zastosowano klauzule społeczne i po jego zrealizowaniu, dobrą praktyką powinno stać się przeprowadzanie oceny skutków, kosztów i korzyści związanych z klauzulą społeczną, aby móc wykorzystywać praktyczne wnioski z nich wynikające przy udzielaniu kolejnych zamówień. Może się to przyczynić do zwiększania skali zamówień publicznych uwzględniających klauzule społeczne i do bardziej skutecznego korzystania z tego instrumentu dla potrzeb polityki społecznej.*
- *Zidentyfikowane trudności i bariery zamawiających, związane ze stosowaniem klauzul społecznych w zamówieniach publicznych, dotyczyły m.in. problemów z interpretacją przepisów prawnych będących podstawą ich stosowania; braku dostatecznej wiedzy zamawiających oraz braku doświadczenia w tym zakresie; obaw przed niską jakością realizacji zamówienia, bądź opóźnieniami w jego realizacji; znacznego ograniczenia liczby potencjalnych wykonawców oraz konieczności wzmożonej kontroli poprawności realizowanych zamówień, czy też ograniczonych możliwości budżetowych..."*[20].

W tym miejscu warto zaznaczyć, że raport NIK zawiera analizę stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych w latach 2013-2015 oraz w pierwszym kwartale

[20] Tamże.

roku 2016. Jest to o tyle istotne, że wyniki przeprowadzonej kontroli obejmują diagnozę sytuacji, występującej w ówcześnie obowiązujących uwarunkowaniach prawnych. Od 28 lipca 2016 r. obowiązuje bowiem nowelizacja Ustawy Prawo zamówień publicznych, wdrażająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych. Wprowadzone zmiany miały zwiększyć efektywność wydatków publicznych, ułatwić udział małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) w zamówieniach publicznych, jak również umożliwić zamawiającym lepsze wykorzystanie zamówień publicznych dla wsparcia celów społecznych, w tym rozwiązań sprzyjających włączeniu społecznemu[21]. W podręczniku wydanym w roku 2018 przez Stowarzyszenie na Rzecz Spółdzielni Socjalnych można przeczytać następujące uwagi na ten temat: *„Wskazana Nowelizacja PZP wprowadziła szereg nowych lub znacznie zmodyfikowanych rozwiązań w zakresie tzw. klauzul społecznych oraz społecznych kryteriów oceny ofert. Nowością jest w szczególności klauzula (...), zgodnie z którą zamawiający obligatoryjnie określa w opisie przedmiotu zamówienia na usługi lub roboty budowlane wymagania zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia (...). Stosowanie pozostałych znowelizowanych instrumentów prospołecznych ustawodawca pozostawił uznaniu zamawiających. Fakultatywny charakter tzw. klauzul społecznych był tymczasem jednym z głównych powodów, dla których skala ich praktycznego wykorzystania przez zamawiających, w tym przez jednostki samorządu terytorialnego (...), była w poprzednim stanie prawnym znikoma. Do takiego stanu rzeczy przyczyniły się także problemy z interpretacją przepisów odnoszących się do klauzul społecznych oraz brak dostatecznej wiedzy i doświadczenia w zakresie stosowania tych instrumentów po stronie zamawiających. Problemy te po wejściu w życie Nowelizacji PZP pozostały aktualne, a nawet przybrały na sile w związku z zasadniczą zmianą brzmienia przedmiotowych uregulowań..."*[22].

[21] Wyszyńska M., „Stosowanie klauzul społecznych oraz społecznych kryteriów ocen", Podręcznik, Stowarzyszenie na Rzecz Spółdzielni Socjalnych, Poznań, 2018

[22] Tamże

We wspomnianym podręczniku można odnaleźć również inne argumenty, potwierdzające, że wprowadzona w roku 2016 zmiana regulacji prawnych nie przyczyniła się do zasadniczego przełomu w obszarze stosowania klauzul społecznych przez administrację publiczną, a wiele trudności zdiagnozowanych w cytowanym wcześniej sprawozdaniu z kontroli NIK nie straciło na aktualności. W celu pogłębienia wiedzy w tym obszarze problemowym Stowarzyszenie na Rzecz Spółdzielni Socjalnych wraz z partnerami opracowało „Raport dotyczący wybranych zagadnień prawnych związanych ze stosowaniem fakultatywnych klauzul społecznych oraz społecznych kryteriów oceny ofert przez jednostki samorządu terytorialnego". Dokument został przygotowany w ramach projektu „Społecznie przede wszystkim! Usługi społeczne w rękach podmiotów ekonomii społecznej – efektywne mechanizmy zlecania na bazie doświadczeń zagranicznych jednostek samorządu terytorialnego". Założonym celem tego opracowania była szeroko rozumiana diagnoza problematyki stosowania fakultatywnych klauzul społecznych i kryteriów oceny ofert wraz z identyfikacją rozwiązań na rzecz wyeliminowania barier w tym obszarze, które zostały poddane procesowi testowania w ramach wspomnianego projektu. Warto zaznaczyć, że wspomniane propozycje testowanych rozwiązań silnie nawiązują do rekomendacji płynących z cytowanego wyżej sprawozdania z kontroli NIK z roku 2016. Okazuje się, że wiele z owych ustaleń kontrolnych pozostaje wciąż aktualnych, mimo wprowadzonych w międzyczasie zmian regulacji prawnych. *„Podczas testowania rozwiązań przewidzianych w Raporcie ustalono, że wskazane bariery nie zostały skutecznie usunięte w wyniku Nowelizacji PZP. W ramach działań prowadzonych z udziałem uczestniczących w Projekcie JST, (...) stwierdzono bowiem istnienie następujących problemów:*

- *przyzwyczajenie pracowników JST zaangażowanych w proces udzielania zamówień publicznych do istniejących procedur;*
- *obawy związane z brakiem możliwości skutecznej weryfikacji spełniania przez wykonawców prospołecznych warunków udziału w postępowaniu;*
- *tendencję do wyboru mniej czasochłonnych rozwiązań;*

- *obawy związane z sytuacją rynkową, która charakteryzuje się małą liczbą wykonawców zdolnych do realizacji zamówienia publicznego skłonnych do złożenia oferty;*
- *brak wiedzy dotyczącej osób zagrożonych lub dotkniętych wykluczeniem społecznym, które mogłyby być zaangażowane w realizacje przedmiotu zamówienia publicznego;*
- *brak praktycznych umiejętności związanych ze stosowaniem przepisów odnoszących się do społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych;*
- *brak jednostki odpowiedzialnej za koordynowanie wdrażania społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych w strukturze organizacyjnej JST..."*[23].

Co niezmiernie istotne, bariery występują również po stronie wykonawców, w tym podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych: *„...zainteresowanie ubieganiem się o zamówienia publiczne po stronie potencjalnych wykonawców społecznie odpowiedzialnych zamówień jest stosunkowo niskie, co w dużej mierze wynika z nieznajomości przepisów prawa zamówień publicznych oraz obawy przed udziałem w czasochłonnej i skomplikowanej procedurze przetargowej..."*[24].

We wspomnianym raporcie omówiono kilka propozycji potencjalnych rozwiązań, które – zdaniem autorów - mogłyby przyczynić się do zniwelowania zdiagnozowanych barier. Między innymi są to:

- tworzenie stowarzyszeń wspierających JST i wykonawców zamówień społecznych (rozwiązanie stosowane we Francji),
- opinie, opracowania i wzory dobrych praktyk publikowane przez Urząd Zamówień Publicznych,
- wsparcie ze strony regionalnych izb obrachunkowych,
- wewnętrzne uregulowanie zasad udzielania społecznie odpowiedzialnych zamówień,

[23] Tamże.
[24] Tamże.

- stosowanie rozwiązań prospołecznych przy udzielaniu zamówień niepodlegających PZP,
- dzielenie zamówienia na części i dopuszczenie składania ofert częściowych,
- tworzenie planów społecznych zamówień,
- ustanowienie koordynatora do spraw społecznie odpowiedzialnych zamówień,
- zbieranie danych o potencjalnych wykonawcach, w tym korzystanie z listy przedsiębiorstw społecznych,
- wykorzystywanie formuły dialogu technicznego,
- szkolenia i doradztwo dla wykonawców społecznie odpowiedzialnych zamówień[25].

W tym miejscu warto przedstawić kilka najważniejszych ustaleń z badania dotyczącego stosowania klauzul społecznych przez JST w województwie mazowieckim. Raport z tej analizy został opublikowany w roku 2017 przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, zaś dane źródłowe obejmują lata 2015-2016. Informacje za kolejne lata nie są jednak do końca porównywalne, ponieważ – jak już zaznaczono – w roku 2016 wprowadzona została nowelizacja Ustawy Prawo zamówień publicznych, zmieniająca pewne regulacje odnośnie odpowiedzialnych społecznie zamówień publicznych. Opracowanie to jest o tyle cenne, że – jak pokazują wyniki niniejszego badania zrealizowanego w województwie podkarpackim – uwarunkowania i bariery stosowania aspektów i klauzul społecznych mają charakter uniwersalny i trudno doszukać się tu jakichś specyficznych czynników regionalnych. Badanie MCPS zostało przeprowadzone metodą ankiety, dystrybuowanej (wraz z pismem przewodnim) pocztą tradycyjną oraz drogą elektroniczną. Poniżej prezentujemy wybrane rezultaty wspomnianego pomiaru:

- *„Zestawienie informacji dotyczące uchwał/regulaminów w zakresie stosowania klauzul społecznych w podziale na gminy, powiaty i miasta na prawach powiatu pokazuje, że znikomy odsetek samorządów zawarł takie zapisy w dokumentach wewnętrznych, lokalnych. (...) Uchwałę samorządu w zakresie stosowania klauzul społecznych posiadał 1 samorząd – m. st. Warszawa. Zapis dotyczący stosowania*

[25] Tamże.

klauzul społecznych w Regulaminie zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej kwoty 30 000 Euro posiadało 5 samorządów, a zapisy w regulaminie przekraczającym kwotę 30 000 Euro zawarł o 7 samorządów (...).

- *W 2015 r. przeprowadzono: 2 zamówienia z zastosowaniem klauzuli zastrzeżeniowej, 9 zamówień publicznych z zastosowaniem klauzuli zatrudnieniowej. Łącznie 11 postępowań z klauzulami społecznymi przeprowadzono w 4 samorządach. 1 zamówienie publiczne zrealizowała organizacja pozarządowa, 1 zamówienie publiczne zrealizował także zakład aktywności zawodowej (ZAZ). (...) Dziedziny realizacji zamówień: odbiór odpadów komunalnych, przebudowa drogi, utrzymanie czystości i porządku (...).*
- *W 2016 r. przeprowadzono: 5 zamówień publicznych z zastosowaniem klauzuli zastrzeżeniowej, 80 zamówień publicznych z zastosowaniem klauzuli zatrudnionej, 20 zamówień publicznych z zastosowaniem dodatkowej punktacji, uwzględniającą aspekty społeczne. Łącznie 105 postępowań z klauzulami społecznymi przeprowadzono w 16 samorządach. 4 zamówienia publiczne zrealizowały organizacje pozarządowe, 2 zamówienia publiczne zrealizowały także spółdzielnie socjalne. (...) Dziedziny realizacji zamówień: usługi budowlane i remontowe, usługi komunalne, głównie w obszarze odpadów komunalnych, dostawa oleju opałowego, usługi szkoleniowe, usługi transportowe (dowóz dzieci do szkół) (...).*
- *Zanotowano wzrost liczby samorządów stosujących klauzule społeczne w latach 2015-2016: klauzula zastrzeżeniowa [wzrost o 300%], klauzula zatrudnieniowa [wzrost o 125%], dodatkowa punktacja uwzględniająca społ. kryterium oceny [wzrost o 600%]. W 2015 r. 4 samorządy zastosowały klauzule społeczne, w 2016 4 razy więcej – 16 samorządów. Bez zmian, na zerowym poziomie, pozostał mechanizm preferowania w zamówieniach spółdzielni socjalnych, wynikający z ustawy o spółdzielniach socjalnych (...).*
- *Wśród głównych postulatów znalazły się* [w kontekście czynników, które przyczyniłyby się do upowszechnienia stosowania klauzul społecznych przez JST – przyp. aut.]:

- Zwiększenie wiedzy na temat stosowania klauzul społecznych poprzez możliwość udziału w spotkaniach z ekspertami, szkoleniach, seminariach.

- Możliwość korzystania z porad prawnych, konsultacji, interpretacji prawnych na temat klauzul społecznych przygotowywanych przez wyspecjalizowaną jednostkę.

- Uproszczenie procedur związanych ze stosowaniem klauzul społecznych.

- Dostępność do katalogu usług i produktów oferowanych przez podmioty ekonomii społecznej..."[26].

Na podstawie powyższych informacji widać, że stopień rozpowszechnienia tego rodzaju rozwiązań w JST jest znikomy. Warto zwrócić uwagę, że dane dotyczące dynamiki zmian w latach 2015-2016 mogą być nieco mylące, ponieważ zostały zaprezentowane w ujęciu procentowym, a dość wysokie wskaźniki wzrostu (np. 300 lub 600 proc.) wynikają z tzw. efektu niskiej bazy. W istocie mamy do czynienia z pojedynczymi przypadkami stosowania klauzul społecznych w województwie mazowieckim. Wspomniany raport zwiera również kilka zaleceń i rekomendacji, które mogą okazać się przydatne na potrzeby niniejszej analizy sytuacji w województwie podkarpackim. Rekomendacje te zostały podzielone na dwie grupy: główne oraz zewnętrzne, na które samorząd regionu nie ma bezpośredniego wpływu. Najważniejsze z nich prezentujemy poniżej.

Główne rekomendacje:

„1. Zwiększenie wiedzy na temat stosowania klauzul społecznych poprzez organizację tematycznych spotkań z ekspertami, szkolenia i seminaria.

2. Zapewnienie dostępności do porad prawnych, konsultacji, interpretacji prawnych na temat klauzul społecznych przygotowywanych przez wyspecjalizowaną jednostkę.

3. Zapewnienie dostępności do katalogu usług i produktów oferowanych przez podmioty ekonomii społecznej.

[26] „Raport z badania dotyczącego zamówień publicznych z zastosowaniem klauzul społecznych, realizowanych przez gminy/miasta/powiaty województwa mazowieckiego w roku 2015 i 2016", Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa, 2017

4. Wypracowanie uregulowań dotyczących stosowania klauzul społecznych w wewnętrznych regulaminach i procedurach samorządu.
5. Większa aktywność i zaangażowanie PES w zdobywanie zleceń poprzez udział w procedurach, w których są stosowane klauzule społeczne.
6. Zachęcanie od przyjęcia uchwały zobowiązujące samorząd i jego jednostki do stosowania klauzul społecznych i uwzględniania aspektów społecznych w zamówieniach publicznych.
7. Zachęcanie od opracowania regulaminów zamówień publicznych, zobowiązujących samorząd i jego jednostki do stosowania klauzul społecznych i uwzględniania aspektów społecznych w zamówieniach publicznych..."[27].

Rekomendacje, na które Samorząd Województwa Mazowieckiego nie ma bezpośredniego wpływu:

„1. Uproszczenie procedur związanych ze stosowaniem klauzul społecznych. Nowelizacja ustawy Pzp, wprowadzająca zapisy dot. klauzul społ. (art.29 ust.3a, art. 29 ust.4, art. 22 ust.2).
2. Rozszerzenie katalogu klauzul społecznych o klauzule umożliwiające zatrudnianie wykonawców lokalnych..."[28].

Ciekawym rozwiązaniem z perspektywy JST zainteresowanych zakładaniem podmiotów ekonomii społecznej oraz zlecaniem im usług publicznych jest formuła in-house, a więc stosowanie zamówień o charakterze wewnętrznym w trybie bezprzetargowym, co jest dopuszczalne w przypadku wykonawców ściśle powiązanych z zamawiającym pod względem prawnym i organizacyjnym. Według Waldemara Żbika, który omawia tę formułę na przykładzie spółdzielni socjalnych, *„...oznacza to, że spółdzielnia jest utworzona przez dwie jednostki samorządu terytorialnego (np. dwie gminy) i te jednostki zlecają spółdzielni zadania z pominięciem zamówień publicznych. Dokładniej rzecz biorąc do zamówienia*

[27] Tamże.
[28] Tamże.

dochodzi z wolnej ręki (po negocjacjach z jednym wykonawcą tj. spółdzielnią socjalną). Taka procedura jest przewidziana w prawie zamówień publicznych..."[29].

Wspomniany autor prezentuje trzy warunki, które muszą być spełnione (łącznie), aby możliwe było zastosowanie procedury in-house:

- co najmniej dwie JST (np. gminy lub powiaty lub gmina i powiat) sprawują nad kontrolę PES/PS, w analogiczny sposób, jak nad swoimi jednostkami organizacyjnymi,
- ponad 90 proc. przychodów PES/PS musi pochodzić z realizacji zadań powierzonych jej przez kontrolujące je JST,
- w PES/PS nie ma bezpośredniego udziału kapitału prywatnego[30].

W. Żbik formułuje również kilka innych istotnych zastrzeżeń czy uwag odnośnie zlecania zadań publicznych w ramach procedury in-house. Należą do nich m.in.: jawność postępowania, obowiązki informacyjne (zamawiający musi zamieszczać stosowne informacje w Biuletynie Informacji Publicznej), brak podwykonawstwa, jak również przestrzeganie zasady wydatkowania środków publicznych w sposób racjonalny[31].

[29] Żbik W., „Zamówienia in house dla spółdzielni socjalnej. Jakie warunki trzeba spełnić?", w: „Spółdzielnia socjalna w praktyce", https://spoldzielniasocjalnawpraktyce.pl/zamowienia-in-house-dla-spoldzielni-socjalnej-jakie-warunki-trzeba-spelnic/, data dostępu: 30.08.2019 r.
[30] Tamże
[31] Tamże

6. Opis wyników badania

6.1. Wyniki badania ilościowego JST

Opinie przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego (JST) pozyskane zostały w ramach badania ilościowego, przeprowadzonego metodą Komputerowo Wspomaganych Wywiadów Telefonicznych (CATI). Pomiar zrealizowano na próbie 163 jednostek samorządu terytorialnego. Dobór respondentów był zróżnicowany podmiotowo (tj. ze względu na rodzaj JST) i terytorialnie. Respondentami były osoby, które w ramach obowiązków służbowych zajmują się ekonomią społeczną, względnie polityką lub pomocą społeczną, rynkiem pracy, aktywizacją i integracją społeczną lub współpracą z „trzecim sektorem". Innymi słowy, chodziło o dotarcie do najbardziej kompetentnych osób, które są miarodajnym źródłem wiedzy na temat relacji między środowiskiem samorządowym a sektorem ekonomii społecznej. W pierwszej kolejności badaniem objęto urzędy miast i gmin oraz starostwa powiatowe. W przypadku braku możliwości realizacji badania w ww. instytucjach (np. z powodu odmowy lub nieobecności osób spełniających założone kryteria rekrutacyjne w okresie realizacji pomiaru), wywiady przeprowadzane były w ich jednostkach organizacyjnych (w pierwszej kolejności z obszarów pomocy społecznej lub rynku pracy). Pomiar został zrealizowany w taki sposób, aby uzyskać pokrycie terytorialne oraz jak najszerszą reprezentację zbiorowości podkarpackich JST.

Komputerowo Wspomagany Wywiad Telefoniczny (CATI) jest jedną z najczęściej stosowanych technik badań ilościowych. Polega on na przeprowadzeniu przez ankietera telefonicznej rozmowy według standaryzowanego kwestionariusza. Przed rozpoczęciem realizacji przygotowywany jest skrypt (elektroniczna wersja narzędzia). Ankieterzy odczytują kolejne pytania z ekranu komputera, a następnie zapisują treść udzielanych przez respondentów odpowiedzi w formie elektronicznej. Wyniki są zapisywane w systemie informatycznym, który pozwala na wygenerowanie końcowego zbioru (bazy) danych, a następnie przeprowadzenie stosownych procedur obliczeniowych.

Na podstawie uzyskanych danych przeprowadzone zostały stosowne analizy statystyczne, przy czym tego rodzaju dane analizowane są przy 95-procentowym poziomie

istotności (w uproszczeniu - jest to prawdopodobieństwo, z którym można stwierdzić występowanie zależności między zmiennymi).

Tabela 4. Struktura próby JST

płeć	
mężczyzna	21%
kobieta	79%
siedziba jednostki	
subregion I	21%
subregion II	19%
subregion III	27%
subregion IV	33%
rodzaj jednostki	
ośrodek pomocy społecznej (OPS)	44%
urząd gminy lub miasta	34%
ośrodek kultury	6%
powiatowe centrum pomocy rodzinie (PCPR)	5%
powiatowy urząd pracy (PUP)	4%
starostwo powiatowe	2%
inna jednostka	5%
kategoria JST	
gmina wiejska	54%
gmina miejsko-wiejska	24%
gmina miejska	11%
powiat ziemski	7%
miasto na prawach powiatu	4%

Wykres 5. Znajomość pomiotów ekonomii społecznej na obszarze danej jednostki terytorialnej

Badani przedstawiciele JST najczęściej znają przedsiębiorstwa społeczne, działające na obszarach ich funkcjonowania (69 proc.), przy czym tego rodzaju deklarację najczęściej odnotowano wśród osób reprezentujących miasta na prawach powiatu (wszyscy respondenci z tej grupy, co należy traktować ostrożnie ze względu na niską podstawę procentowania) oraz gminy miejskie (89 proc.). Nieco rzadziej wskazywano podmioty o charakterze reintegracyjnym (48 proc.) – najczęściej w miastach na prawach powiatu (wszyscy), powiatach ziemskich (92 proc.), jak również gminach miejskich (72 proc.) i miejsko-wiejskich (69 proc.). W pierwszej z wymienionych grup podmiotów najczęściej przywoływano organizacje pozarządowe, prowadzące działalność gospodarczą lub odpłatną pożytku publicznego, oświatową lub kulturalną. W przypadku podmiotów reintegracyjnych najczęściej wymieniano warsztaty terapii zajęciowej, a następnie – centra integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej oraz centra integracji społecznej.

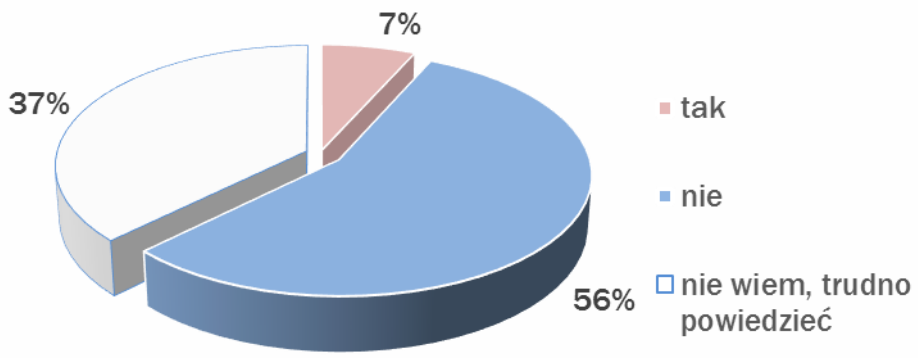
15 proc. badanych uważa, że na terenie danej JST nie funkcjonują jakiekolwiek podmioty ekonomii społecznej. Co niezmiernie istotne, tego rodzaju odpowiedź najczęściej

formułowały reprezentujące JST z obszarów wiejskich (25 proc.) – wyraźnie widać, że najmniejsze ośrodki potrzebują wzmocnienia działań animacyjnych.

Dodajmy, że opisane wyżej różnice są istotne statystycznie na poziomie 95 proc. (jak już wspomnieliśmy, jest to prawdopodobieństwo występowania zależności między zmiennymi). Dodajmy, że analogiczna konwencja opisu uzyskanych wyników została przyjęta w dalszej części opracowania. Jeśli chodzi o pozostałe zmienne, w powyższym pytaniu nie odnotowano istotnych statystycznie zależności.

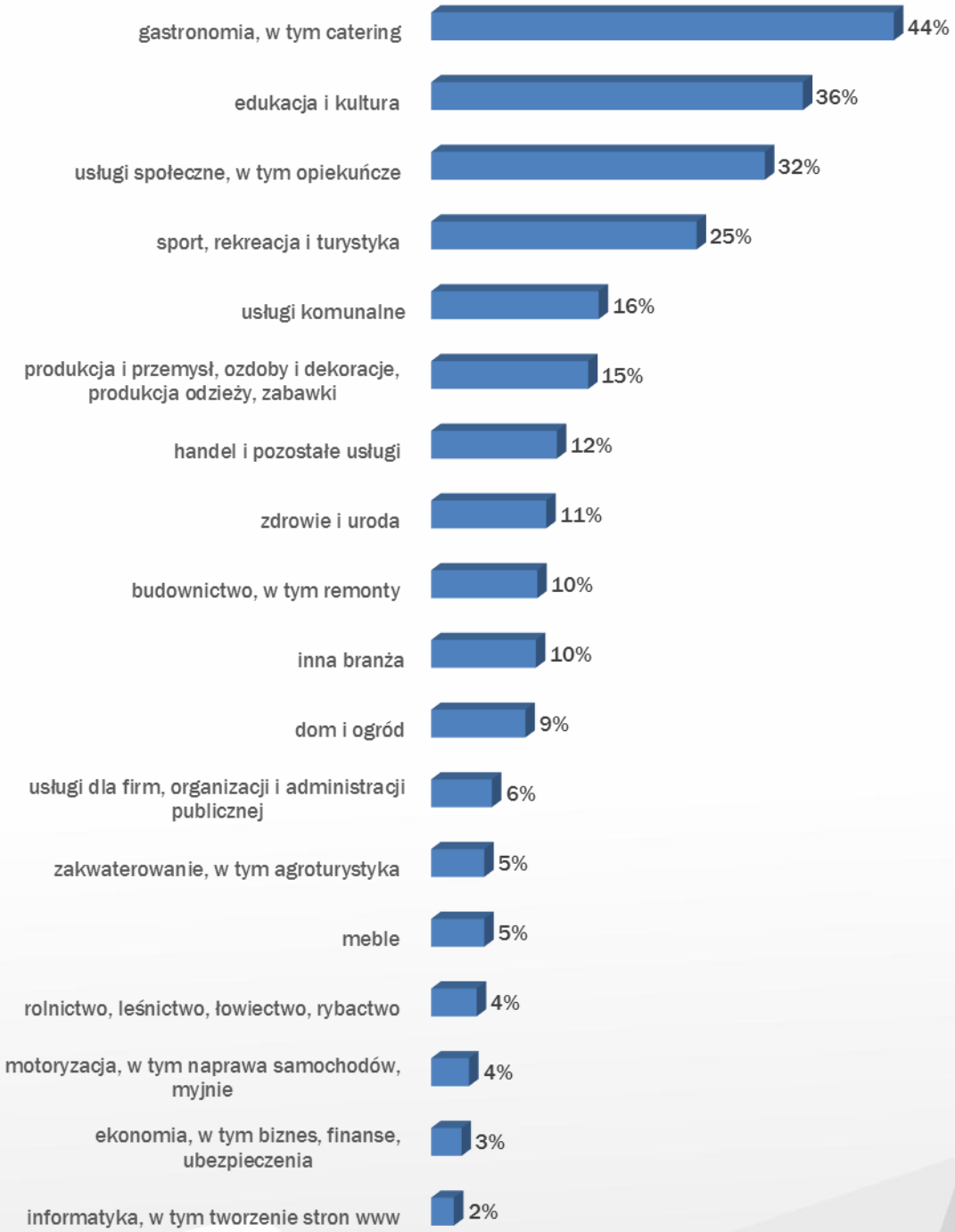
Wykres 6. Znajomość podmiotów wpisanych na listę przedsiębiorstw społecznych lub pozytywnie zweryfikowanych jako przedsiębiorstwo społeczne na obszarze JST

Baza: respondenci, którzy znają przedsiębiorstwa społeczne na obszarach funkcjonowania swoich JST



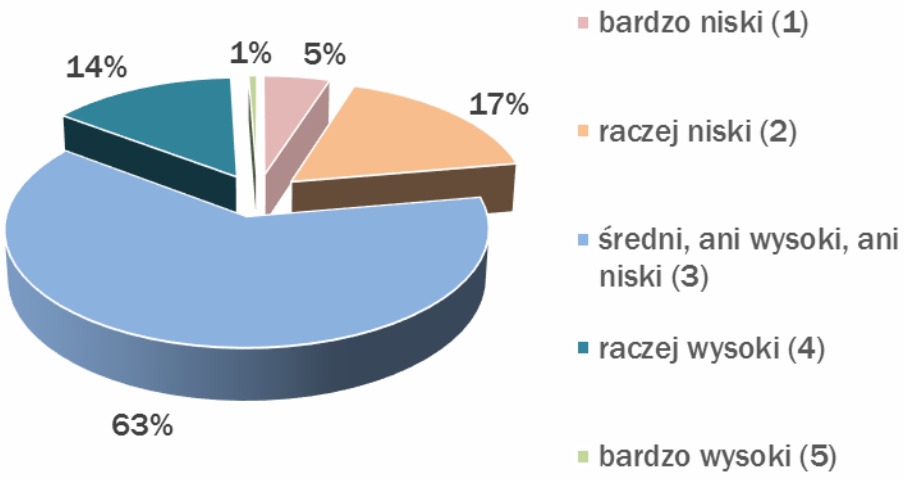
7 proc. ankietowanych, którzy znają przedsiębiorstwa społeczne, działające na obszarach funkcjonowania swoich JST, deklaruje znajomość podmiotów wpisanych na ministerialną listę przedsiębiorstw społecznych lub pozytywnie zweryfikowanych jako przedsiębiorstwa społeczne na swoim obszarze. W świetle informacji zebranych z innych źródeł z pewnością świadczy to niskim poziomie wiedzy na ten temat w środowiskach samorządowych. Przypomnijmy, że według ostatnich rankingów województwo podkarpackie jest liderem pod względem liczby przedsiębiorstw społecznych na tle pozostałych regionów kraju.

Wykres 7. Branże, w jakich prowadzą działalność podmioty ekonomii społecznej na obszarze JST



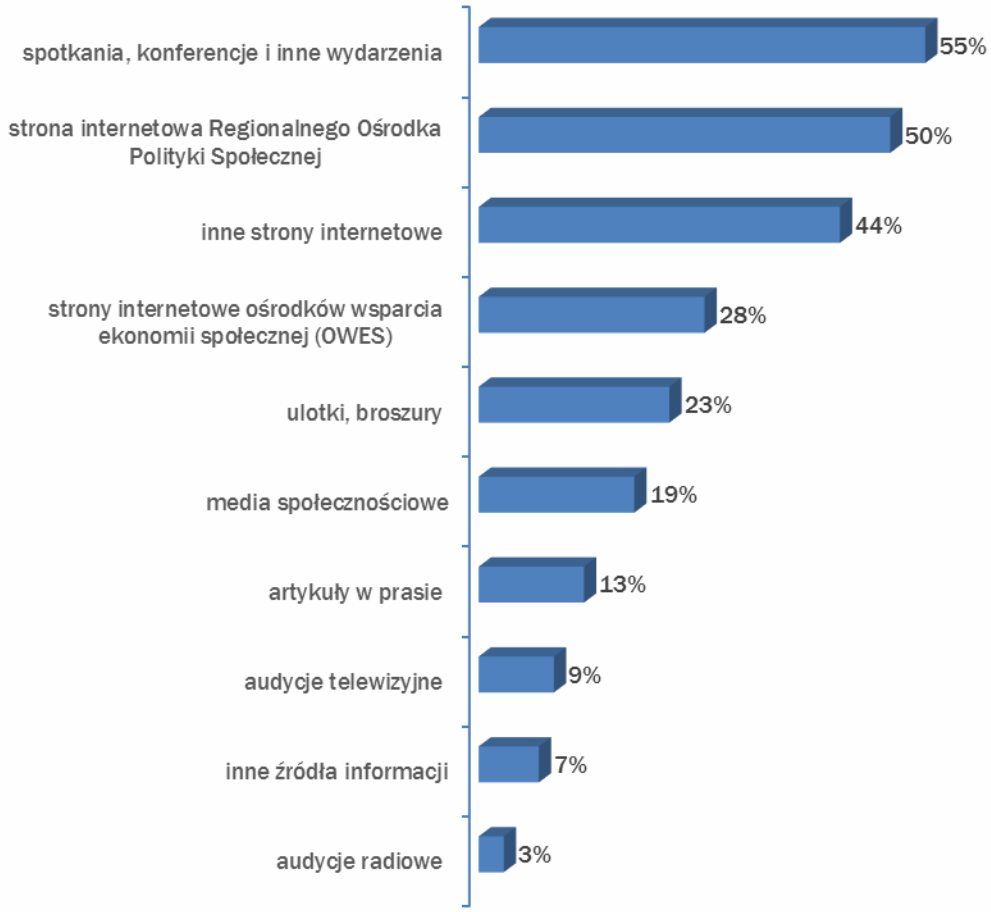
W opinii badanych przedstawicieli JST miejscowe podmioty ekonomii społecznej najczęściej prowadzą działalność w branży gastronomicznej, w sferze edukacji i kultury, w usługach społecznych (w tym opiekuńczych), jak również w obszarze sportu, rekreacji i turystyki. Powyższy rozkład potwierdza, że sektor ekonomii społecznej w województwie podkarpackim charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem branżowym.

Wykres 8. Samoocena poziomu wiedzy na temat ekonomii społecznej i możliwości wspierania pomiotów ekonomii społecznej



Badani przedstawiciele JST oceniali swój poziom wiedzy na temat ekonomii społecznej w skali pięciostopniowej, od kategorii *„bardzo niski”* (1) do *„bardzo wysoki”* (5). **Wyraźnie widać, że w tym obszarze występują istotne deficyty – średnia w skali 1-5 wynosi 2,87, prawie 2/3 uczestników pomiaru wyraża opinię neutralną lub ambiwalentną, zaś oceny negatywne przeważają nad pozytywnymi**. Na uwagę zasługuje niski poziom polaryzacji uzyskanych danych, co oznacza przesunięcie opinii w kierunku umiarkowanych kategorii oceny (pozytywnych lub negatywnych) przy niskim udziale ocen skrajnych. Ponadto nie odnotowano występowania istotnych statystycznie zależności między zmiennymi.

Wykres 9. Źródła informacji na temat ekonomii społecznej i możliwości wspierania PES



Najważniejszym źródłem wiedzy na temat sektora ekonomii społecznej są – w opinii ankietowanych przedstawicieli JST – spotkania tematyczne, konferencje branżowe i inne podobne wydarzenia. Okazuje się zatem, że upowszechnianiu wiedzy na temat idei oraz możliwości wsparcia ekonomii społecznej sprzyjają bezpośrednie kontakty, wymiana wiedzy i doświadczeń, a także możliwość korzystania z dorobku ekspertów i praktyków. Relatywnie często wykorzystywane są źródła internetowe, w tym witryny ROPS, OWES i inne, jak również media społecznościowe. Respondenci najrzadziej deklarują, że tego rodzaju informacje czerpią z mediów „tradycyjnych", zarówno papierowych, jak i elektronicznych. **Co niezmiernie istotne, nie istnieje jedno, wiodące źródło wiedzy na temat ekonomii społecznej, co w pewnym stopniu potwierdzają wyniki badania jakościowego.**

Wykres 10. Podejmowane formy współpracy JST z podmiotami ekonomii społecznej w 2018 roku

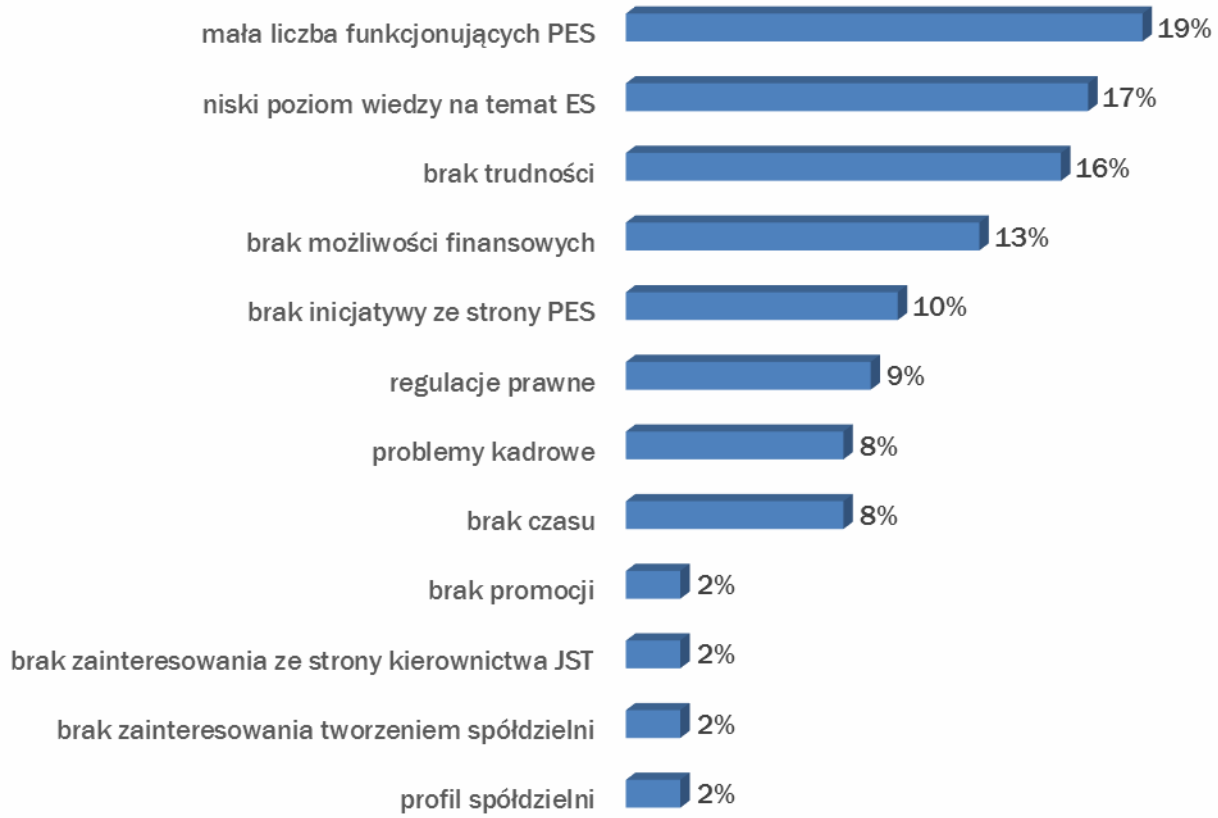
Przynajmniej jedną formę współpracy z PES/PS podejmowało 64 proc. ankietowanych przedstawicieli JST. Najwyższy wynik odnotowano wśród respondentów reprezentujących urzędy miast i gmin (85 proc.), natomiast tego rodzaju działania najrzadziej są podejmowane przez ośrodki pomocy społecznej (43 proc.).

Poniżej prezentujemy najczęściej deklarowane przez naszych rozmówców formy współpracy z PES/PS:

- 44 proc. podejmowało działania na rzecz promocji idei oraz podmiotów ekonomii społecznej,
- 32 proc. udzielało PES/PS wsparcia rzeczowego,
- 32 proc. podejmowało wspólne inicjatywy z PES/PS,
- 31 proc. udzielało PES/PS wsparcia finansowego,
- 21 proc. uczestniczyło w partnerstwach na rzecz rozwoju ekonomii społecznej (w tym nieformalnych),
- 10 proc. zainicjowało lub założyło PES/PS.

Warto podkreślić, że doświadczenia płynące ze stosowania różnych form współpracy z PES/PS najczęściej posiadają przedstawiciele urzędów miast i gmin.

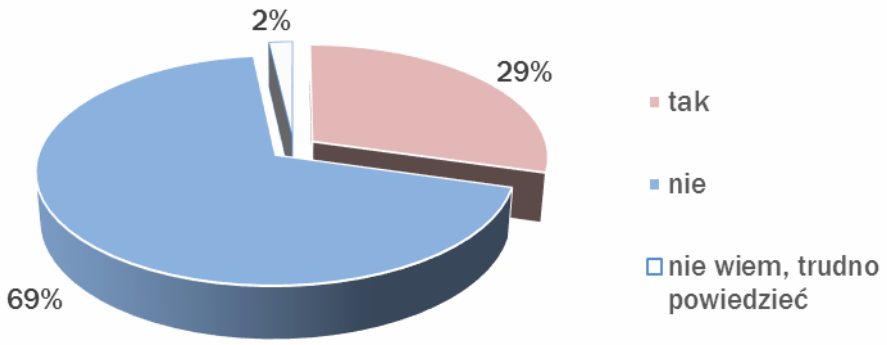
Wykres 11. Trudności we współpracy JST z podmiotami ekonomii społecznej



Respondenci formułowali swoje opinie na temat występujących trudności, odpowiadając na pytanie otwarte. Oznacza to, że badani przedstawiciele JST udzielali swobodnych, niewspomaganych przez ankieterów wypowiedzi, które – na poziomie analizy zgromadzonego materiału – zostały zakodowane do bardziej ogólnych kategorii - jest to standardowym zabiegiem ze względu na rozproszenie oraz zróżnicowany poziom szczegółowości uzyskanych danych, co wynika ze specyfiki zastosowanego narzędzia.

Do najczęściej wymienianych odpowiedzi należą: niewystarczająca liczba lub brak PES/PS na danym terenie oraz – po raz kolejny - niski poziom wiedzy na temat idei i możliwości wspierania sektora ekonomii społecznej. 16 proc. badanych spontanicznie odpowiedziało, że nie dostrzega jakichkolwiek czynników, które utrudniałyby im podejmowanie tego rodzaju współpracy.

Wykres 12. Zlecanie zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej w 2018 roku



29 proc. badanych przedstawicieli JST deklaruje, że ich instytucje przynajmniej jednokrotnie zleciły zadania publiczne podmiotom ekonomii społecznej (w różnych formach). Tego rodzaju odpowiedzi najczęściej udzielają przedstawiciele urzędów miast lub gmin (56 proc.), natomiast istotnie niski rezultat odnotowano wśród JST z obszarów wiejskich (22 proc.). Jednostki, które zlecały zadania publiczne PES/PS, średnio uczyniły to siedem razy w skali roku.

Wykres 13. Formy zlecania zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej – w...

Baza: przedstawiciele JST, którzy zlecali zadania publiczne PES/PS w 2018 r.

Wśród badanych przedstawicieli JST, które przynajmniej jednokrotnie zleciły zadania publiczne podmiotom ekonomii społecznej, uzyskane zostały następujące wyniki:

- 71 proc. z tej grupy deklaruje zlecanie zadań w ramach procedur konkursowych,
- 23 proc. zlecało zadania w ramach zamówień publicznych, poniżej progu 30 tys. euro,
- 21 proc. zlecało zadania w trybie pozakonkursowym („małe granty"),
- 8 proc. JST z tej grupy zlecało zadania w ramach zamówień publicznych, powyżej progu 30 tys. euro (z zastosowaniem Ustawy Prawo zamówień publicznych).

Dodajmy, że w tym pytaniu nie odnotowano istotnych statystycznie zależności między zmiennymi.

Wykres 14. Obszary zlecania zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej w 2018 roku

Baza: przedstawiciele JST, którzy zlecali zadania publiczne PES/PS w 2018 r.

Podkarpackie JST najczęściej zlecają zadania publiczne PES/PS w obszarach sportu, rekreacji i turystyki, jak również kultury, usług opiekuńczych czy związanych z ochroną zdrowia. W większości kategorii zadania najczęściej są zlecane przez urzędy miast lub gmin, z wyjątkiem usług opiekuńczych, które są domeną ośrodków pomocy społecznej w regionie.

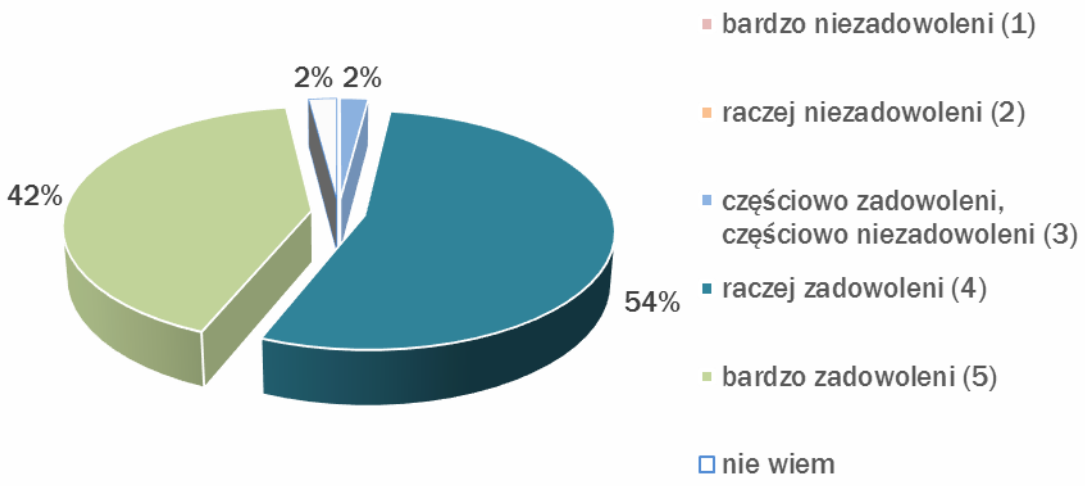
Wykres 15. Rodzaj podmiotów ekonomii społecznej, którym JST zlecały zadania publiczne w 2018 roku

Baza: przedstawiciele JST, którzy zlecali zadania publiczne PES/PS w 2018 r.

Badane JST najczęściej zlecały zadania publiczne organizacjom pozarządowym, następnie – spółdzielniom socjalnym oraz niektórym podmiotom o charakterze reintegracyjnym, jak centra integracji społecznej czy warsztaty terapii zajęciowej. Warto zaznaczyć, że w przypadku tego pytania nie odnotowano istotnych statystycznie zależności między zmiennymi.

Wykres 16. Ogólny poziom zadowolenia z realizacji zadań zleconych podmiotom ekonomii społecznej

Baza: przedstawiciele JST, którzy zlecali zadania publiczne PES/PS w 2018 r.



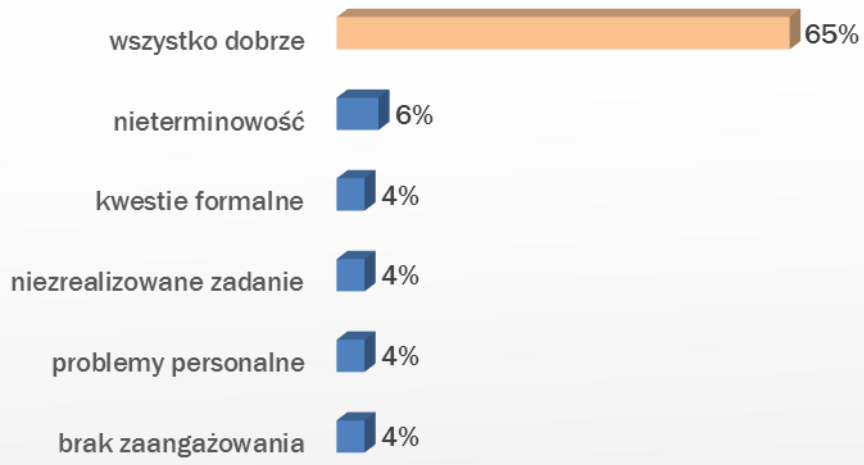
Ankietowani przedstawiciele podkarpackich JST, którzy zlecali zadania publiczne PES/PS, oceniali swój poziom satysfakcji z tej współpracy z wykorzystaniem pięciostopniowej skali, od *„bardzo niezadowolony(a)"* (1) do *„bardzo zadowolony(a)"* (5). Średnia uzyskanych opinii wynosi 4,40, co wskazuje na wysoki poziom satysfakcji. Warto podkreślić, że pozytywną ocenę formułuje 96 proc. uczestników pomiaru, 42 proc. udzieliło najbardziej pochlebnej z możliwych odpowiedzi, natomiast nie odnotowano jakichkolwiek wskazań negatywnych.

Wykres 17. Mocne strony zlecania zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej

Baza: przedstawiciele JST, którzy zlecali zadania publiczne PES/PS w 2018 r.

Wykres 18. Słabe strony zlecania zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej

Baza: przedstawiciele JST, którzy zlecali zadania publiczne PES/PS w 2018 r.



Dane prezentowane na dwóch powyższych wykresach zostały zebrane na podstawie odpowiedzi na pytania otwarte. 2/3 uczestników pomiaru, których JST zlecały zadania

PES/PS w roku 2018, widzi wyłącznie pozytywne strony takiego rozwiązania. Wśród postrzeganych atutów wymieniano przede wszystkim sprawną oraz terminową realizację, jak również wysoką jakość świadczonych usług. Z kolei po stronie mankamentów wymieniano brak dotrzymywania ustalonych terminów, kwestie administracyjne, brak realizacji przedmiotu zamówienia, jak również elementy związane z tzw. czynnikiem ludzkim. Dodajmy, że tego rodzaju negatywne doświadczenia występowały w przypadkach jednostkowych.

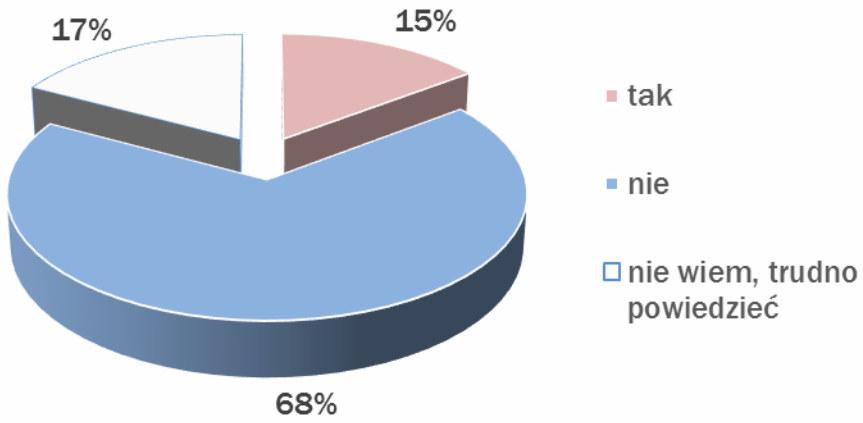
Wykres 19. Powody braku zlecania zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej w 2018 roku

Baza: przedstawiciele JST, którzy nie zlecali zadań publicznych PES/PS w 2018 r.

Badane JST nie zlecają zadań publicznych PES/PS najczęściej z powodu braku lub niewystarczającej liczby tego rodzaju podmiotów na danym terenie. Część respondentów wskazuje w tym kontekście zbyt małe zasoby tych podmiotów w relacji do oczekiwanych możliwości realizacji zadań. Istotnym powodem jest również niski poziom wiedzy po stronie

JST. 31 proc. badanych wymieniło „inny powód" – dopytywani przez ankietera najczęściej wskazywali brak potrzeby podejmowania tego rodzaju współpracy (np. brak świadomości korzyści płynących ze stosowania tego rodzaju rozwiązań).

Wykres 20. Stosowanie aspektów społecznych w ramach zamówień publicznych w 2018 roku



15 proc. badanych przedstawicieli JST (24 instytucje) deklaruje stosowanie aspektów społecznych w zamówieniach publicznych w roku 2018. Najrzadziej taką sytuację odnotowano wśród jednostek zlokalizowanych w subregionie III. (2 proc.), podczas gdy w pozostałych subregionach było to 15-23 proc.

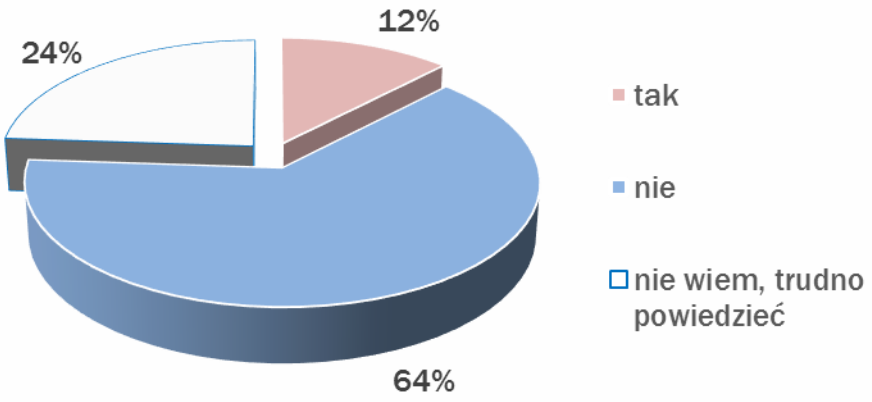
Jeśli badane podmioty stosowały owe aspekty, średnio miało to miejsce 3,7 razy w ujęciu rocznym.

Wykres 21. Aspekty społeczne stosowane przez JST w 2018 roku

Baza: przedstawiciele JST, którzy stosowali aspekty społeczne w 2018 r.

Najczęściej stosowane aspekty społeczne przez JST to diagnoza potrzeb społecznych podczas przygotowywania się do rozpoczęcia procedury poszukiwania oferenta, zastosowanie społecznych kryteriów oceny ofert, uwzględnienie czynników społecznych w warunkach dopuszczenia do udziału w postępowaniu, jak również przestrzeganie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony zdrowia jako istotnych warunków realizacji zamówienia.

Wykres 22. Stosowanie klauzul społecznych w ramach zamówień publicznych w 2018 roku



12 proc. ankietowanych przedstawicieli JST (20 instytucji) deklaruje stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych w roku 2018. Jeśli badane podmioty stosowały klauzule społeczne, średnio było 4,1 razy w ujęciu rocznym.

Tabela 23. Klauzule społeczne stosowane przez JST w 2018 roku

Baza: przedstawiciele JST, którzy stosowali klauzule społeczne w 2018 r.

rodzaj klauzuli	liczba instytucji	proc.
pracownicza (obowiązek zatrudnienia przez wykonawcę przy realizacji zamówienia pracowników na umowę o pracę)	10	50%
zastrzeżona (ograniczenie udziału w postępowaniu do określonej grupy podmiotów)	5	25%
zatrudnieniowa (obowiązek zatrudnienia przez wykonawcę przy realizacji zamówienia osób z grup zagrożonych marginalizacją społeczną)	5	25%
usługowa (ograniczenie udziału w postępowaniu na określone rodzaje usług zdrowotnych, społecznych oraz kulturalnych)	5	25%

Najczęściej stosowana była klauzula pracownicza, natomiast zdecydowanie rzadziej wykorzystywano pozostałe rodzaje klauzul: zastrzeżoną, zatrudnieniową czy usługową.

Tabela 24. Podejmowanie różnych działań przez JST

rodzaj działania	liczba instytucji	proc.
uwzględnienie rozwoju ekonomii społecznej w przynajmniej jednym dokumencie strategicznym lub programowym	80	49%
przeszkolenie pracowników w zakresie stosowania klauzul społecznych i odpowiedzialnych społecznie zamówień publicznych	58	36%
tworzenie dokumentów strategicznych lub programowych metodą partycypacyjną	34	21%

Podjęcie przynajmniej jednego z powyższych działań deklaruje 64 proc. badanych przedstawicieli JST (104 instytucje). 49 proc. ankietowanych JST uwzględniło obszar ekonomii społecznej w przynajmniej jednym dokumencie strategicznym lub programowym. W 36 proc. badanych jednostek przeszkolono pracowników w zakresie stosowania klauzul społecznych i odpowiedzialnych społecznie zamówień publicznych. W 21 proc. przypadków utworzono przynajmniej 1 dokument strategiczny lub programowy metodą partycypacyjną (jeśli taki przypadek zachodzi, średnio opracowywano prawie 3 tak przygotowane dokumenty rocznie).

4 proc. badanych JST (6 instytucji) zastosowało formułę formułę in-house w zamówieniach publicznych w 2018 roku.

31 proc. ankietowanych JST (51 instytucji) planuje zlecanie zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej w okresie najbliższego roku, licząc od daty realizacji pomiaru. Najczęściej są to urzędy miast lub gmin – 55 proc., natomiast najrzadziej – ośrodki pomocy społecznej – 18 proc. Ze względu na rodzaj JST tego rodzaju zamierzenia w najmniejszym stopniu deklarują przedstawiciele gmin wiejskich (24 proc.).

6.2. Wybrane wyniki badania ilościowego PS

W ramach niniejszego projektu badawczego przeprowadzony został również ilościowy pomiar na próbie PS w województwie podkarpackim (CATI, N=119). Ponieważ szczegółowy opis tej części badania został zamieszczony w opracowaniu z drugiej części monitoringu, w tym raporcie poprzestajemy na przywołaniu kilku najważniejszych ustaleń ww. analizy.

45 proc. ankietowanych PS zostało założonych w roku 2018 i 2019 (43 proc. – w roku 2018), 19 proc. powstało w latach 2014-2017 i kolejnych 19 proc. – w latach 2007-2013.

73 proc. badanych PS zatrudnia personel, najczęściej od 1 do 5 osób – 44 proc. 61 proc. zatrudnia nie więcej niż 10 pracowników. W przypadku 2/3 badanych podmiotów stan zatrudnienia nie uległ zmianie w okresie ostatniego roku, 21 proc. deklaruje zwiększenie, a 9 proc. – zmniejszenie liczby pracowników.

Na podstawie analizy źródeł przychodów można sformułować wniosek, że głównymi odbiorcami usług PS są osoby fizyczne (49 proc.), następnie – firmy prywatne (36 proc.) oraz **instytucje publiczne, w tym JST (35 proc.)** i – wreszcie – organizacje pozarządowe (16 proc.).

24 proc. przedstawicieli badanych podmiotów deklaruje ubieganie się o zamówienia publiczne z zastosowaniem klauzul społecznych i aspektów społecznych, zaś 19 proc. pozyskała w ten sposób zlecenia.

27 proc. ankietowanych przedsiębiorstw ma roczne obroty nieprzekraczające 10 tys. zł, zaś 63 proc. – na poziomie 100 tys. zł lub niższe. 28 proc. badanych PS ma obroty powyżej 100 tys. zł.

Badanym PS najwięcej trudności przysparza zapewnienie odpowiedniej liczby pracowników, która obecnie często jest niewspółmiernie niska w stosunku do potrzeb. Jako bariery zewnętrzne najczęściej wymieniano biurokrację oraz niski poziom wiedzy na temat ekonomii społecznej.

Badani przedstawiciele PS najczęściej deklarują podjęcie działań promocyjno-marketingowych w okresie najbliższego roku. 8 na 10 uczestników pomiaru chciałoby

pozyskać nowych klientów i zamierza podjąć w tym celu aktywne działania, natomiast 2/3 planuje rozbudowę oferty w ramach dotychczasowej branży.

Respondenci oceniali różne aspekty, związane z działalnością swoich przedsiębiorstw. Najbardziej pozytywne opinie sformułowano odnośnie jakości świadczonych usług, sposobu zarządzania i organizacji pracy oraz stopnia realizacji celów statutowych, jak również kompetencji personelu oraz warunków lokalowych. Choć w przypadku wszystkich badanych atrybutów uzyskano dość wysokie noty, najwięcej wątpliwości budzą zasoby ludzkie PS.

Najwięcej „białych plam", a więc gmin, a nawet powiatów, których nie działają PS występuje w subregionie III.

Badani przedstawiciele PS korzystają z różnych kategorii usług, świadczonych przez ośrodki wsparcia ekonomii społecznej (OWES) w regionie. Osoby korzystające z danej usługi oceniały swój poziom satysfakcji z wykorzystaniem skali pięciostopniowej. Respondenci najczęściej korzystali z usług szkoleniowych, różnych form doradztwa oraz animacji lokalnej. Poziom zadowolenia z ww. usług jest bardzo wysoki.

97 proc. badanych PS oczekuje bezzwrotnych form pomocy finansowej, natomiast 19 proc. jest gotowych skorzystać z instrumentów o charakterze zwrotnym.

Osoby reprezentujące PS oczekują profesjonalnych, specjalistycznych i dopasowanych do potrzeb usług szkoleniowych i doradczych (w różnych obszarach), jak również pomocy w pozyskiwaniu sprzętu i wyposażenia, działań promocyjnych na rzecz upowszechniania wiedzy o ekonomii społecznej oraz wsparcia w nawiązywaniu racji biznesowych i zdobywaniu klientów.

Około 1/3 badanych PS uczestniczy w różnych przedsięwzięciach, skupiających inne, podobne podmioty:

- 8 proc. (10 podmiotów) uczestniczy w co najmniej jednej sieci współpracy,
- 7 proc. (8 podmiotów) korzysta z rozwiązań klastrowych,
- 1 proc. (1 podmiot) deklaruje uczestnictwo we franczyzie społecznej,
- żaden z badanych podmiotów nie uczestniczy w konsorcjum społecznym.

47 proc. badanych PS realizuje wspólne przedsięwzięcia z JST, 45 proc. ankietowanych podmiotów posiada strategię rozwoju lub inny dokument programowy, **39 proc. uczestników pomiaru deklaruje prowadzenie wymiany informacji między PS a JST, 38 proc. sądzi, że JST na danym terenie aktywnie działają na rzecz promocji ekonomii społecznej, 36 proc. uważa, że JST na danym terenie aktywnie wspierają rozwój ekonomii społecznej.**

6.3. Wybrane wyniki badania ilościowego uczelni wyższych

W ramach niniejszego projektu badawczego przeprowadzony został również ilościowy pomiar na próbie przedstawicieli uczelni wyższych w województwie podkarpackim (CATI, N=11). Ponieważ szczegółowy opis tej części badania został zamieszczony w opracowaniu z drugiej części monitoringu, w tym raporcie przywołujemy kilka najważniejszych ustaleń ww. części analizy:

- 8 badanych uczelni deklaruje współpracę z sektorem ekonomii społecznej,
- jako formy tej współpracy spontanicznie wymieniano: współorganizację wydarzeń, np. konferencji (4 wskazania), udział w projektach na rzecz wsparcia ES (2), organizację staży i praktyk, uwzględnianie obszaru ekonomii społecznej w programie kształcenia (przedmioty w ramach studiów na kierunkach społecznych lub studia podyplomowe z zarządzania PES/PS), uczestnictwo w PKRES czy zlecanie usług PES/PS,
- 4 badane uczelnie mają podpisane porozumienia z innymi instytucjami lub organizacjami na rzecz wsparcia ekonomii społecznej,
- ankietowane uczelnie podejmowały działania na rzecz wsparcia sektora ekonomii społecznej,
- 5 uczelni planuje wspierać sektor ekonomii społecznej w okresie najbliższego roku (poprzez kontynuację dotychczasowych działań),
- przedstawiciele 4 uczelni ocenili swój poziom wiedzy na temat ekonomii społecznej jako wysoki, 5 – średni, 2 – niski,

- przedstawiciele 5 uczelni wysoko ocenili system wsparcia ekonomii społecznej w regionie, a kolejnych 5 udzieliło odpowiedzi neutralnej lub ambiwalentnej, 1 - „nie wiem, trudno powiedzieć”,
- badani przedstawiciele uczelni sądzą, że **w owym systemie brakuje przede wszystkim odpowiedniego przepływu informacji, a więc działań promocyjnych, skierowanych zwłaszcza do JST, zwłaszcza z mniejszych ośrodków**, większej liczby programów (np. wspierających lokalnych liderów) czy środków finansowych.

6.4. Wyniki badania jakościowego JST

Jak już wspomnieliśmy, w jakościowej części mniejszego cyklu badawczego zrealizowanych zostało 36 Indywidualnych Wywiadów Pogłębionych (IDI) z osobami reprezentującymi JST w województwie podkarpackim, w tym z przedstawicielami 4 miast na prawach powiatu, 14 powiatów, 4 gmin miejskich, 4 gmin miejsko-wiejskich (po 3 z każdego subregionu) oraz 10 gmin wiejskich. Respondentami byli przedstawiciele ww. instytucji, którzy w ramach obowiązków służbowych zajmują się lub posiadają wiedzę na temat udzielania zamówień publicznych przez daną jednostkę samorządu terytorialnego. W zależności od specyfiki danego podmiotu byli to przedstawiciele kadry kierowniczej lub pracownicy komórek odpowiedzialnych za zamówienia publiczne, przedstawiciele kierownictwa danego urzędu (np. sekretarze gmin) lub – rzadziej – osoby reprezentujące inne komórki organizacyjne, odpowiedzialne merytorycznie za zlecanie zadań publicznych w ramach wyodrębnionych obszarów tematycznych.

Warto zaznaczyć, że znacząca część naszych rozmówców dość niechętnie brała udział w badaniu. Ich nastawienie do tego przedsięwzięcia można określić jako pełne rezerwy, a w jednostkowych przypadkach – nieprzychylne, mimo wielokrotnego przekazywania informacji na temat celu badania i jego zleceniodawcy – Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Rzeszowie.

W świetle uzyskanych wyników można stwierdzić, że **stosowanie aspektów czy klauzul społecznych**, ale również – szerzej – **realizacja odpowiedzialnych społecznie zamówień publicznych przez podkarpackie JST należy do rzadkości**. Innymi słowy,

zrealizowane wywiady potwierdzają rezultaty badań ilościowych, przeprowadzonych w ramach obydwu części monitoringu stanu sektora ekonomii społecznej w regionie. **Zlecanie zadań PES/PS w ramach zamówień publicznych należy do rzadkości**. PES/PS nie są wprawdzie formalnie wykluczone z dostępu do rynku zamówień publicznych, jednak różne mechanizmy ich preferowania lub przynajmniej uwzględnienia ich specyficznego charakteru stosowane są niezwykle rzadko lub zupełnie nie funkcjonują. Z pewnością można mówić o pewnym niedopasowaniu do potrzeb i oczekiwań zamawiających, np. ze względu na rodzaj prowadzonej działalności, doświadczenie czy posiadane przez PES/PS zasoby ludzkie i materialne. Nieco częściej przedstawiciele sektora ekonomii społecznej realizują zadania zlecane przez JST w ramach procedur konkursowych, lecz zazwyczaj dotyczy to usług o relatywnie niskiej wartości.

Na szczególną uwagę zasługuje **niski lub bardzo niski poziom wiedzy naszych rozmówców**. Przypomnijmy, że do badania najczęściej rekrutowano osoby odpowiedzialne za organizację zamówień publicznych w danej jednostce samorządu terytorialnego, które – jak można było przypuszczać – powinny posiadać przynajmniej podstawowe informacje w przedmiotowym obszarze. W wielu przypadkach okazało się jednak, że osoby te dysponują bardzo niskim zasobem wiedzy, względnie wiedza ta jest powierzchowna oraz fragmentaryczna, wycinkowa. Większość respondentów nie kojarzy właściwej terminologii, związanej ze stosowaniem odpowiedzialnych społecznie zamówień publicznych. Przykładem jest początkowa deklaracja jednego z rozmówców o niestosowaniu aspektów czy klauzul społecznych, podczas gdy w dalszej części rozmowy okazało się, że dana JST wymaga od wykonawców startujących w przetargach zatrudnienia osób na umowę o pracę (tzw. klauzula pracownicza). Podsumowując, dla wielu rozmówców poruszane zagadnienia wydawały się dość odległe i oderwane od ich codziennej praktyki, a rozmowa na ten temat – nieco wymuszona. Podejmowane przez nich działania nakierowane są przede wszystkim na sprawną realizację procesu zlecania zadań, a więc wybór odpowiedniego wykonawcy, który zrealizuje daną usługę w sposób należyty. Pozostałe zagadnienia, w tym kwestie społeczne, mają dla nich poboczne czy wręcz marginalne znaczenie.

Na uwagę zasługuje fakt, że wielu rozmówców **podziela negatywne stereotypy oraz uprzedzenia** wobec podmiotów ekonomii społecznej, idei zlecania im usług publicznych, jak

również – szerzej – realizacji społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych. Z pewnością jest to związane ze wspomnianym wyżej niskim poziomem wiedzy. Ten sposób myślenia przynajmniej częściowo może być wyjaśnieniem niechętnego stosunku do udziału w badaniu licznej grupy naszych rozmówców.

Spontanicznie przywoływane doświadczenia badanych:

- najczęściej – brak doświadczeń, związanych ze stosowaniem odpowiedzialnych społecznie zamówień publicznych (zwłaszcza wśród przedstawicieli mniejszych ośrodków, które zazwyczaj skupiają się na zlecaniu realizacji „twardych" inwestycji infrastrukturalnych),
- rzadziej - stosowanie pracowniczej klauzuli społecznej (wymóg zatrudnienia przez wykonawcę pracowników na umowę o pracę, np. w przetargach na roboty budowlane),
- w jednostkowych przypadkach - stosowanie klauzuli zatrudnieniowej (wymóg zatrudnienia przez wykonawcę osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, np. osób z niepełnosprawnościami lub bezrobotnych),
- zróżnicowany poziom świadomości, że na obszarze danej JST funkcjonują PES/PS, część badanych nie posiada wiedzy na ten temat,
- inne formy współpracy z PES/PS, np. inicjowanie ich powstawania, działania promocyjne,
- szczątkowa, fragmentaryczna wiedza, najczęściej płynąca ze spotkań czy korzystania z usług edukacyjnych – najczęściej są to jednostkowe, przypadkowe doświadczenia, nabywane niejako *„przy okazji..."*, na marginesie głównego nurtu zainteresowań zawodowych.

Wykorzystywane źródła wiedzy na temat odpowiedzialnych społecznie zamówień publicznych:

- najczęściej – brak wiedzy oraz potrzeby jej uzupełniania,

- brak poszukiwania informacji we własnym zakresie, głównie ze względu na niski poziom zainteresowania tematem,
- szkolenia z zakresu zamówień publicznych,
- konferencje i inne podobne wydarzenia branżowe,
- rzadziej – realizacja projektów z obszaru ekonomii społecznej przez JST.

Formy prawne PES/PS, którym JST zlecają zadania publiczne:

- organizacje pozarządowe, prowadzące działalność gospodarczą lub odpłatną pożytku publicznego lub oświatową lub kulturalną: najczęściej,
- podmioty ekonomii społecznej o charakterze reintegracyjnym – w tym kontekście wymieniano centra integracji społecznej oraz warsztaty terapii zajęciowej,
- spółdzielnie pracy, w tym inwalidów lub niewidomych: w jednostkowych przypadkach,
- spółdzielnie socjalne: w jednostkowych przypadkach,
- spółki z o.o. non-profit: brak wskazań.

Forma zlecania zadań PES/PS:

- w otwartych konkursach na realizację zadań publicznych: najczęściej stosowana forma (dotyczy to głównie zadań o mniejszej wartości),
- w ramach zamówień publicznych (bez zastosowania Ustawy Prawo zamówień publicznych): tego rodzaju przypadki zostały odnotowane, choć informacje na ten temat są rozproszone, ponieważ tego rodzaju postępowaniami często zajmują się właściwe merytorycznie komórki organizacyjne JST z poszczególnych obszarów,
- w ramach zamówień publicznych (z zastosowaniem Ustawy Prawo zamówień publicznych): nie odnotowano tego rodzaju przypadków,
- część rozmówców wspomina, że zlecanie zadań PES/PS jest jednym z wymogów realizacji tzw. projektów miękkich przez ich JST (a więc projekty unijne sprzyjają upowszechnieniu tego rodzaju rozwiązań).

Przedmiot (rodzaj) zadań zlecanych PES:

- usługi cateringowe, gastronomia (np. przygotowywanie i dowóz posiłków do miejscowych placówek oświatowych),
- usługi porządkowe,
- utrzymanie zieleni,
- usługi ochroniarskie,
- usługi społeczne, kulturalne, edukacyjne,
- usługi remontowe o relatywnie niskiej wartości (np. drobne prace w budynkach komunalnych, pozostających w zasobach JST).

Stosowanie aspektów społecznych w zamówieniach publicznych:

- respondenci mają trudności ze zrozumieniem definicji aspektów społecznych (np. nie odróżniają aspektów od klauzul społecznych),
- część rozmówców deklaruje stosowanie niektórych rozwiązań jako pewną oczywistość, bez świadomości, że są to aspekty społeczne (np. wymaganie zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek ZUS, uwzględnienie kryteriów dostępności dla wszystkich czy przestrzeganie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy czy ochrony zdrowia, np. w przypadku robót budowlanych).

Stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych:

- klauzula pracownicza (obowiązek zatrudnienia przez wykonawcę przy realizacji zamówienia pracowników na umowę o pracę): najczęściej stosowana, choć część rozmówców zupełnie nie ma świadomości, że tego rodzaju rozwiązanie jest klauzulą społeczną.
- klauzula zatrudnieniowa (obowiązek zatrudnienia przez wykonawcę przy realizacji zamówienia osób z grup zagrożonych marginalizacją społeczną): stosowana w jednostkowych przypadkach (respondenci wskazywali przykłady postępowań,

w których wymagano od wykonawcy zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami lub bezrobotnych - podopiecznych miejscowego urzędu pracy),

- klauzula zastrzeżona (ograniczenie udziału w postępowaniu do określonej grupy podmiotów): w jednostkowych przypadkach – dotyczyło to postępowań, w których dostęp do zamówienia ograniczono do zakładów pracy chronionej lub innych wykonawców, których działalność obejmuje społeczną i zawodową integrację osób, będących członkami grup społecznie marginalizowanych,
- klauzula usługowa (ograniczenie udziału w postępowaniu na określone rodzaje usług zdrowotnych, społecznych oraz kulturalnych): brak wskazań.

W pojedynczych przypadkach respondenci deklarowali, że ich instytucje stosowały klauzule społeczne w przeszłości, tj. przed rokiem 2018, natomiast w latach 2018-2019 odstąpiły od tej praktyki. Uczestnicy badania nie posiadali wiedzy na temat przyczyn tego stanu rzeczy lub unikali sformułowania jednoznacznej opinii. Między wierszami można było odczytać, że chodzi tu o decyzje o charakterze politycznym, podejmowane przez władze samorządowe danej gminy, miasta czy powiatu (a więc takie, na które większość naszych rozmówców nie ma wpływu).

<u>Bariery/przyczyny braku zlecania zadań publicznych PES/PS:</u>

- Brak potrzeby – ogólnie (*„ja nie widzę takiej potrzeby, (...) muszę mieć konkretnego wykonawcę, który wykona konkretne zadanie..."*),
- Niski poziom wiedzy, brak świadomości korzyści, podzielanie negatywnych stereotypów lub brak refleksji w tej kwestii (*„u nas to kwestia niewiedzy (...), kwestia światopoglądów pewnych..."*),
- Przekonanie o braku podmiotów ekonomii społecznej na danym terenie (częściowo jest to realna ocena sytuacji, jednak może to również wynikać z niskiego poziomu wiedzy na ten temat, a więc braku rozpoznania lokalnego rynku potencjalnych wykonawców),

- Niedopasowanie branży, w jakiej działają istniejące PES/PS do potrzeb zamawiających, tj. specyfiki zamówień publicznych, zwłaszcza większych, które obejmują „twarde" działania inwestycyjne (np. roboty budowlane), wymagające posiadania odpowiedniego doświadczenia, sprzętu i zasobów ludzkich,
- Brak utartych ścieżek postępowania oraz pozytywnych przykładów, tzw. „dobrych praktyk" w tym obszarze,
- Obawy, czy PES/PS mają wystarczające zasoby i potencjał, aby z sukcesem zrealizować przedmiot zamówienia dla JST, podzielane przekonanie, że PES/PS realizują usługi niskiej jakości,
- Niechęć do stosowania odgórnie narzuconych rozwiązań, potrzeba zachowanie pewnej autonomii w zakresie ustanawiania trybu zlecania zadań publicznych.,
- Obawy, że tego rodzaju zapisy mogą odstraszyć potencjalnych wykonawców i, tym samym, utrudnić rozstrzygnięcie postępowania, co jest szczególnie istotne ze względu na zmniejszającą się liczbę oferentów w niektórych obszarach usług,
- Obawy, że tego rodzaju rozwiązania mogą być wykorzystywane przez nieuczciwych oferentów i generować nadużycia oraz niepożądane sytuacje, w związku z tym część badanych podziela przekonanie, że zlecanie zadań PES/PS wymaga rozbudowania procedur kontrolnych, co dodatkowo wydłużałoby i komplikowało przebieg procesu realizacji przedmiotu zamówienia. Wydaje się, że wchodzą tu w grę również kwestie wizerunkowe, a mianowicie część rozmówców obawia się, że preferowanie PES/PS może zostać negatywnie odebrane przez lokalne społeczności,
- Przekonanie, że stosowanie takich rozwiązań, jak aspekty czy klauzule społeczne, jest czasochłonne, skomplikowane i trudne ze względu na obowiązujące regulacje prawne, które wydają się być nieprecyzyjne, a czasem wzajemnie sprzeczne,
- Przekonanie, że PES/PS czerpią przychody głównie z dotacji lub projektów unijnych, zatem nie są one postrzegane jako poważni gracze na lokalnym rynku usług publicznych.

Samoocena poziomu wiedzy:

- Jak już wspomnieliśmy, poziom wiedzy przedstawicieli JST na temat ekonomii społecznej, jak również stosowania instrumentów odpowiedzialnych społecznie zamówień publicznych jest niski lub bardzo niski.

Inne istotne kwestie:

- Na podstawie zrealizowanych wywiadów można stwierdzić, że w badanych JST rozproszony jest proces decyzyjny i odpowiedzialność za zlecanie zadań publicznych. Część procedur jest obsługiwana przez komórki organizacyjne, wyspecjalizowane w zakresie zamówień publicznych (dotyczy to zamówień o największej wartości), natomiast większość konkursów na powierzenie lub wsparcie zadań publicznych oraz zamówień publicznych poniżej progu 30 tys. euro pozostaje w kompetencjach różnych wydziałów merytorycznych (np. w obszarze kultury, edukacji, sportu czy wsparcia społecznego). Oznacza to, że w badanych JST nie istnieje 1 ośrodek decyzyjny, który planowałby i koordynował działania w obszarze zlecania zadań publicznych PES/PS (w tym stosowania społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych).

Wybór cytatów:

„Zagadnienia [ekonomii społecznej – przyp. aut.] były nam tutaj ogólnie przybliżane w ramach różnych szkoleń. (...) Tutaj wewnętrznie nie mamy nacisku, ani takich jakichś obłożeń w tym kierunku, ale no znane są nam, znane są (...) Sami w sobie nie szukaliśmy takiej wiedzy, ale często było poruszane to na różnych szkoleniach, ale nie było to głównym tematem szkoleń (...) przy okazji szkoleń z zamówień publicznych..."

„Nie było typowych tutaj aspektów społecznych w żadnym zamówieniu..."

„Nie mamy takich postępowań z ekonomią społeczną..."

„Chyba miesiąc temu, byłyśmy na szkoleniu na ten temat, akurat się zdarzyło…"

„Mieliśmy 1 zamówienie z kryterium właśnie osoby (…) punktowane, był wykonawca punktowany, który zatrudniał osoby niepełnosprawne, ale to tylko w jednym przypadku, (…) mieliśmy w kryterium. (…) Utrzymanie czystości parków miejskich, ale nie powiem panu, jak to się zakończyło, bo my tutaj, w zamówieniach tylko do etapu podpisania umowy…"

„Przetarg nieograniczony, 2 oferty wygrało Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną…"

„Jedyne, co jeszcze stosujemy, to umowy o pracę, to jest obowiązkowe w usługach i robotach, więc mamy taki zapis, że wykonawca musi zatrudniać te osoby na umowę o pracę, które tam będą realizowały…"

„Jest przetarg nieograniczony, nie dajemy żadnych jakichś tam specjalnych warunków, ale te podmioty u nas nie startują, więc mnie to zastanawia, dlaczego, czyli jeżeli nie dajemy jakiegoś bonusu, w sensie kryterium, to nie chcą przystępować…"

„W naszych zamówieniach, które przeprowadzamy, są (…) proste i niewymagające angażowania podmiotów. Po drugie takie podmioty w najbliższym naszym otoczeniu miasta nie istnieją, z mojego rozeznania. Więc trudno było tutaj przewidywać coś dla tego typu podmiotów. Przetargi, które realizujemy są proste, polegające na budowie drogi czy budynku. Nie ma tam jakichś miękkich elementów czy działań, które byśmy przewidywali pod kątem ekonomii…"

„Utworzenie takich spółdzielni (…) po pierwsze dałoby pracę dla pewnych osób, które zamieszkują na najbliższym naszym terenie, że nie dojeżdżać z okolicy 50-60 km. Być może to by było trochę tańsze, utrzymanie takiego podmiotu. Ale też kwestia doświadczenia i udziału w postępowaniu. (…) My duże przetargi robimy na typowe roboty budowlane czy usługi, które wymagają pewnych doświadczeń, czy doświadczenia w wykonaniu, czy pewnych zasobów, którymi musi dysponować dany wykonawca. Nie możemy sobie pozwolić, że jakieś pierwszy lepszy podmiot wziąłby dużą robotę… Nie wiem, czy podmiot

byłby wstanie zrealizować budowę drogi za 1 500 000 zł, czy nawet za 500 000 zł. Jak nie ma maszyn, urządzeń…"

„Pewnie jakiś catering, dostawy miękkie, dostawy biurowe, też podejrzewam, że nie. Może usługi sprzątania utrzymania zieleni. To się odbywa. Ale (…) podmiot też musi mieć zasoby jakieś i środki, którymi będzie na starcie dysponował…"

„Na szkoleniu z zamówień publicznych ten temat był poruszany ze 2 razy. Myślę, że (…) moglibyśmy podjąć pewnie jakieś działania inicjujące powstanie podmiotów, a później już nie prowadzić. Kwestia, czy one sobie poradzą…"

„Trzeba się tego nauczyć i przetrawić pierwsze postępowanie Jeśli byłyby pozytywne przykłady i doświadczenie, które się by nabyło, to być może ta wiedza i stosowanie tego typu rozwiązań byłoby w większym stopniu. Dopóki nie przeprowadzimy tego na żywym organizmie, czyli nie wyjdziemy na jakieś 1-2 postępowania, to samorządy się boją. To są środki publiczne, które wydajemy na każdą rzecz. Więc nie sztuką jest ogłosić przetarg, wybrać wykonawcę, żeby zrealizować daną usługę czy robotę, tylko żeby ona została zrobiona należycie i te środki nie zostały zmarnowane. Potem mamy kontrolę, sprawdzanie…"

„Do tej pory nie było nigdy takiego zamówienia, żebyśmy udzielili komukolwiek zamówienia, jeżeli chodzi o podmiot ekonomii społecznej…"

„Nie mamy na swoim terenie takich podmiotów, które by się takimi sprawami zajmowały. (…) Mamy jedną jedyną spółdzielnię, która szyje pościel, więc to nie jest nasz temat i nie mamy takich spółdzielni, które mogłyby wziąć takie zamówienia…"

„Zajmujemy się rozwojem ekonomii społecznej i współpracujemy z OWES-ami, próbowaliśmy zakładać spółdzielnie socjalne. Jedna spółdzielnia funkcjonuje na naszym terenie, ale to jest bardzo znikomy procent takich organizacji, które działają w ogóle na rynku…"

„Mieliśmy taki plan i tak żeśmy pewnie próbowali się zorganizować. Na razie z uwagi na, to, że miało to być połączone bezpośrednio z programem rewitalizacji, wtedy miała powstać spółdzielnia socjalna, która by zajmowała się porządkiem, przestrzenią publiczną, zagospodarowaniem, takimi kwestiami porządkowymi bardziej. Aczkolwiek projekt rewitalizacyjny na ten moment utknął i temat dotyczący spółdzielni socjalnej też na razie został wstrzymany, a to miał być temat spółdzielni socjalnej powołanej przez jednostki publiczne, to miała być gmina ze stowarzyszeniem, które miały powołać taką nową jednostkę…"

„W naszym województwie nie ma zbyt dobrych i dużej ilości organizacji takich społecznych, poza tym nie we wszystkich obszarach działania te organizacje występują…"

„Klauzule społeczne, tak czy inaczej, pojawiają się w większości spotkań szkoleniowych dotyczących zamówień publicznych, więc prędzej czy później informacje i wiedzę mają jednostki co do tego…"

„Spółdzielnia socjalna, chodzi o to, czy przetargi u nas wygrywają tego typu jednostki? (…) Nie bardzo, nie składają ofert, bo jesteśmy niedużą gminą, więc u nas, jeżeli chodzi o przetargi, specyfikę przetargów, to są drogi, inwestycje kubaturowe. Zastanawiam się, co takie jednostki mogłyby oferować…"

„Nie piszemy tego, nie dajemy obowiązku zatrudniania osób niepełnosprawnych w związku z tym, że ilość wykonawców w przetargach i ofert, które składają wykonawcy, maleje, więc staramy się jak najmniej ograniczać po to, żeby pozyskać tych ofert jak najwięcej, żebyśmy mieli z czego wybierać…"

„Klauzule społeczne mamy obowiązek stosować i stosujemy (…), o zatrudnianiu na podstawie umowy o pracę…"

„W zamówieniach publicznych zmienia się, jest coraz mniej wykonawców i zresztą ilość ofert składanych z roku na rok też maleje, w związku z tym stosujemy takie rzeczy, które musimy, które wymaga od nas ustawa i takie zaostrzenia i takie wymogi. Natomiast sami

z własnej woli nie wprowadzamy dodatkowych kryteriów, też żeby ilości wykonawców nie ograniczać..."

„Nie, nie preferujemy tutaj nikogo. Tych postępowań, które realizujemy w roku nie ma tak dużo, to jest rzędu 10 do 15 postępowań przetargowych , takich, w których używamy przepisów Ustawy Prawo zamówień publicznych. Nie ograniczamy, ani nie preferujemy żadnych podmiotów tutaj także, nie wprowadzamy żadnych zapisów. Czy to ograniczających, czy to preferujących jakieś określone podmioty. Czyli jakby najczęściej jest to przetarg nieograniczony i tyle..."

„Tak w jednym zdaniu trudno odpowiedzieć, (...) w czym jest rzecz? Powiem szczerze, że trudno dostrzec w tych klauzulach jakąś realną korzyść dla zamawiającego, jeżeli chodzi o powiązanie tych klauzuli z osiągnięciem lepszej jakości, czy lepszego rodzaju realizacji tego zamówienia. Zamówienia, które my realizujemy, (...) z reguły najczęściej największa grupa to są roboty budowlane. Gdzie wydaje mi się, że trudno byłoby przełożyć te zapisy ustawowe w taki sposób, ażeby z nich wyciągnąć takie jakieś wymierne korzyści. W taki sposób, ażeby miało to wpływ na jakość wykonania tego zamówienia. Pozostałe grupy to są stricte, proste dostawy, nie wiem sprzętu informatycznego, gdzie niejako tych klauzul w zasadzie nie da się wykorzystać. No i ewentualnie jeszcze dochodzą nam takie cykliczne usługi, bądź też dostawy związane z czy to wysyłką poczty czy wydawaniem tablic rejestracyjnych wydziału komunikacji, gdzie również w jakiś sensie rynek jest już tak ułożony, że podmioty realizujące tego typu zamówienia są w jakiś sposób uprzywilejowane..."

„Więc w tym zakresie (...) robót budowlanych możemy się w jakiś sposób zetknąć (...) z tym wymogiem, który co do zasady w robotach budowlanych zawsze stawiamy. Mówiącym o tym, że określone zakresy robót, które są do zrealizowania w ramach jakiejś budowy, muszą być wykonywane przez osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę. Nie jest to wymiar. Inaczej nie mówimy tutaj o bezrobotnych, nie mówimy o osobach niepełnosprawnych, natomiast mówimy o pewnym systemie, który został zapisany w prawie zamówień publicznych. (...) Jakby bardziej skierowanym na pozbycie się szarej strefy

z rynku zamówień w ramach robót budowlanych. (...) To wymusza na każdym zamawiającym, że zawsze tam gdzie my widzimy, że jakiś rodzaj prac, rodzaj robót, ma znamiona umowy o pracę, to tam wymagamy zawsze od wykonawców, ażeby złożyli stosowne oświadczenia, że te konkretne zakresy będą realizować poprzez osoby zatrudnione na podstawie umów o pracę..."

„Wydaje mi się, że próba zrobienia z prawa zamówień publicznych panaceum na wszelkie problemy gospodarcze, jakbyśmy tak popatrzyli historycznie, to zaczynając od ustawy o zamówieniach publicznych. Ona była taka dosyć lakoniczna, potem prawo zamówień publicznych, miało być czymś takim już bardzo fajnym, po czym się okazało, że kolejne zmiany, jakby powodowały, że te przepisy i używanie ich stawało się coraz mniej takie zerojedynkowe, coraz bardziej jakby opierało się bądź to na wykładni, czy na jakiś sporach na jakichś rozstrzygnięciach. Natomiast w mojej osobistej ocenie, to chyba to jest zbyt daleko idące uproszczenie. Bo o ile w kwestiach takich, które na pewno działają i na pewno by się przydały, czyli rozwiązaniu problemu podwykonawczo w jakimś sensie rozwiązaniu tego problemu. Bo zostało to dosyć dobrze w ustawie prawo zamówień publicznych uregulowane. I teraz podwykonawca w przypadku roboty budowlanej może czuć się w miarę bezpiecznie, bo sama ustawa wprowadza mechanizmy, które niejako zmuszają inwestorów, zamawiających do płacenia czasami nawet bezpośrednio podwykonawcy i to wydaje się, że zadziałało..."

„To zawsze musi być w wymiarze jakby konkretnego zamówienia i konkretnego przykładu. W tych zamówieniach tak jak już mówiłem trochę się będę powtarzał. Nie widzę miejsca za bardzo na to, żeby z tego była wymierna korzyść, dla kogokolwiek. Bo tutaj też zawsze trzeba patrzeć na te zagadnienia też w kontekście tego, co na rynku zatrudnieniowym się dzieje, bo bardzo łatwo tak jak już wcześniej mówiliśmy doprowadzić do sytuacji takiej, że my chcąc prowadzić w jakimś sensie klauzulę która ma uzdrowić jakieś miejsce, możemy doprowadzić do tego, że stanie się to wypaczeniem. I jakby ten efekt zamierzony nie zostanie osiągnięty..."

„Ograniczenie dostępu, to jakby zawsze ta obawa gdzieś w tyle głowy, jest taka, że skoro mamy dwie firmy, działające na rynku od lat, w tej samej branży, w tej samej dziedzinie, i nagle pojawia się zapis, że jeżeli ktoś któreś te klauzule wprowadzimy, i jeden z tych wykonawców w porę dostrzeże, i zatrudni tych ludzi, i załóżmy dane postępowanie wygra czasami może to się wiązać z tym, że my będziemy musieli finalnie za to zapłacić więcej, być może to jest jakaś droga, tylko, że przecież te pieniądze, to nie są nasze pieniądze, bo to są pieniądze z budżetu. Więc te środki niejako wróciłyby dałyby zatrudnienie dla tych ludzi, natomiast jak mówię, w tym bardzo wąskim jakby portfelu naszych zamówień trudno mi znaleźć miejsce, gdzie można by jakoś fajnie to wykorzystać, z korzyścią dla wszystkich…"

„To jest bardziej pytanie do wydziałów merytorycznych, może i kierownictwa, bo my zrobimy to, co nam będą kazać, co będzie napisane we wniosku. Ja osobiście - to mogą być tylko moje osobiste odczucia - to jak najbardziej, (…) jestem bardzo pozytywnie do tego nastawiony, z tym, że trzeba by było wziąć pod uwagę koszty, bo w niektórych przypadkach koszty realizacji przedmiotu zamówienia mogą wzrosnąć, chociaż gdyby to były, gdyby ten wzrost przełożył się na przykład na możliwość zatrudnienia osób, które są marginalizowane w jakikolwiek sposób, to byłoby to społecznie bardzo pozytywne…"

„Wiem, że są jakieś, mogą startować w przetargach, są jakoś tak troszeczkę łagodniej traktowani i tak dalej, mogą mieć pozycję uprzywilejowaną, jeżeli starają się o zamówienia publiczne, ale z naszego tutaj doświadczenia, to raczej takich podmiotów nie mamy, bo żadna taka organizacja nie starała się u nas o zamówienie publiczne…"

7. Monitoring PPRES za rok 2018

Tabela 25. Stan realizacji wskaźników PPRES według stanu na 2018 r.

Cel szczegółowy I. „Spójny system wsparcia ekonomii społecznej”:		
Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa	Stan realizacji na IV. kw. 2018
1. Liczba funkcjonujących regionalnych (wojewódzkich) komitetów rozwoju ekonomii społecznej	1	1
2. Liczba projektów mających na celu koordynację sektora ekonomii społecznej w województwie podkarpackim	1	1
3. Liczba posiadających akredytację MRPiPS Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej w regionie	4	3
4. Liczba funkcjonujących sieci kooperacji i współpracy podmiotów ekonomii społecznej	5	5
5. Odsetek klastrów działających w województwie podkarpackim posiadających w swoim składzie co najmniej 1 podmiot ekonomii społecznej	10%	1[32]
6. Liczba mechanizmów finansowych działających na terenie województwa podkarpackiego	1	6
7. Liczba raportów z badań kondycji sektora ekonomii społecznej w regionie	6	3
8. Liczba podmiotów ekonomii społecznej zrzeszonych w społecznych systemach franczyzowych	4	1[33]

[32] W tabeli prezentowana jest liczba klastrów z udziałem PES/PS, ze względu na trudności z ustaleniem podstawy procentowania (tj. dokładnej liczby wszystkich rozwiązań klastrowych w regionie). W 2018 r. funkcjonował Regionalny Klaster Ekonomii Społecznej i Innowacji „Z Biegiem Sanu do Rozwoju”, który powstał w roku 2015. Od roku 2014 funkcjonował Podkarpacki Klaster Ekonomii Społecznej „Lokomotywa” (PKES), lecz nie odnotowano jego działalności w roku objętym monitoringiem.

[33] Na podstawie badań ankietowych z PS, CATI (N=119)

Cel szczegółowy II. Wspieranie istniejących i tworzenie nowych miejsc pracy w podmiotach ekonomii społecznej.		
Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa	Stan realizacji na IV. kw. 2018
1. Liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych, w tym przedsiębiorstwach społecznych	1179	919
2. Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po realizacji działań (razem z pracującymi na własny rachunek)	9,2% osób	0
3. Liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem	1380	728
4. Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem	3463	3079
Cel szczegółowy III. „Promocja i upowszechnienie ekonomii społecznej w regionie”:		
Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa	Stan realizacji na IV. kw. 2018
1. Liczba akcji/działań informacyjno-promocyjnych na rzecz ekonomii społecznej	100	8[34]
2. Liczba funkcjonujących portali sprzedażowych w województwie	1	1
3. Liczba wydarzeń o charakterze targowym w województwie	10	5
4. Liczba PES certyfikowanych znakiem promocyjnym „Zakup prospołeczny”	10	8
5. Liczba edycji konkursów dedykowanych sektorowi ekonomii społecznej	5	3

[34] Dane obejmują działania przeprowadzone w roku 2018.

6. Liczba podpisanych porozumień między szkołami wyższymi a interesariuszami z terenu województwa podkarpackiego	1/3 uczelni z terenu województwa podkarpackiego	4 uczelnie[35]
7. Liczba cyklicznych programów/publikacji medialnych nt. ekonomii społecznej	2	1
Cel szczegółowy IV. Samorząd lokalny wspierający ekonomię społeczną.		
Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa	Stan realizacji na IV. kw. 2018
1. Odsetek podkarpackich JST w którym przeszkolono pracowników odpowiedzialnych za prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie stosowania klauzul społecznych i społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych	30%	36%[36]
2. Odsetek podkarpackich JST stosujących klauzule społeczne w zamówieniach publicznych	15%	12%[37]
3. Liczba dokumentów strategicznych utworzonych metodą partycypacyjną w województwie podkarpackim	50	85[38]
4. Liczba podkarpackich JST, które uwzględniły rozwój ekonomii społecznej w swoich dokumentach strategicznych i programowych	100%	49%[39]

[35] Na podstawie badania CATI z uczelniami (N=11), w tabeli prezentowana jest liczba uczelni ze względu na trudności z ustaleniem podstawy procentowania (tj. dokładnej liczby wszystkich uczelni wyższych w regionie – dysponujemy rozbieżnymi danymi na ten temat).
[36] Na podstawie badania CATI z JST (N=163)
[37] Na podstawie badania CATI z JST (N=163)
[38] Na podstawie badania CATI z JST (N=163)
[39] Na podstawie badania CATI z JST (N=163)

8. Wnioski i rekomendacje

Tabela 26. Wnioski i rekomendacje

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat rekomendacji	Proponowany sposób wdrożenia	Strony w raporcie	Termin realizacji
1	Poziom wiedzy na temat ekonomii społecznej, a także praktycznych możliwości wspierania tego sektora jest niski wśród podkarpackich JST. Co istotne, ich nastawienie do PES/PS bywa nieprzychylne, co potwierdzają wyniki badania jakościowego. Część badanych przedstawicieli JST podziela negatywne stereotypy i uprzedzenia względem PES/PS.	Konieczne jest wzmocnienie działań promocyjno-informacyjnych, jak również upowszechniających ekspercką wiedzę czy oddziałujących na zmianę przekonań i postaw JST (w tym zniwelowanie negatywnych stereotypów i uprzedzeń).	JST, ROPS	Wzmocnienie działań skierowanych do JST w ramach przedsięwzięć prowadzonych przez ROPS na rzecz promocji sektora ekonomii społecznej w środowisku JST. Z pewnością wymaga to zapewnienia odpowiednich środków finansowych i zasobów ludzkich. W szczególności warto ukazywać korzyści płynące ze współpracy sektora ES z JST, m.in. poprzez wizyty studyjne czy inne formy promocji „dobrych praktyk" w tym obszarze. Warto również promować takie rozwiązania, jak aspekty czy klauzule społeczne jako instrumenty aktywnej, świadomej, zaplanowanej i długofalowej polityki społecznej.	10, 11, 30, 31, 32, 37, 43, 45, 46, 48, 55, 60, 61, 62, 64, 65, 68, 70	2020
2	Odpowiedzialność i procesy decyzyjne dotyczące zlecania zadań publicznych PES/PS w JST są rozproszone. Oznacza to, że w poszczególnych JST nie istnieje 1 ośrodek planowania i koordynacji działań z zakresu zlecania zadań	W nawiązaniu do poprzedniego podpunktu zaleca się prowadzenie szeroko rozumianych działań promocyjnych i edukacyjnych, skierowanych do różnych grup czy szczebli w hierarchii wewnętrznej JST.	JST, ROPS	Dedykowane działania powinny być adresowane osobno do przedstawicieli władz samorządowych, komórek odpowiedzialnych za organizację procesu zamówień	34, 35, 70	2020

	publicznych czy realizacji odpowiedzialnych społecznie zamówień publicznych.	Ponadto – zwłaszcza w większych ośrodkach - proponuje się wzmocnienie lub wdrożenie pewnych rozwiązań z zakresu planowania i koordynacji tego rodzaju działań w JST.		publicznych, zlecanie zadań publicznych w otwartych konkursach, jak również innych właściwych merytorycznie komórek, jak również jednostek organizacyjnych JST. W większych JST możliwe jest tworzenie mechanizmów koordynacji działań z zakresu współpracy z PES/PS, w tym zlecania im zadań publicznych. Być może tego rodzaju mogliby pełnić pracownicy, komórki lub jednostki oddelegowane do współpracy z NGO (pełnomocnicy, centra wspierania organizacji pozarządowych itp.).		
3	JST odgrywają szczególną rolę w tworzeniu podstaw rozwoju ekonomii społecznej. Przedstawiciele PES/PS oczekują od nich m.in.: stosowania klauzul społecznych, zlecania zadań publicznych, a także tworzenia przyjaznego klimatu wobec ekonomii społecznej. Trwałe fundamenty rozwoju ekonomii społecznej nie powinny jednak opierać się wyłącznie na uzależnieniu od wsparcia publicznego, ponieważ kluczowe jest tworzenie biznesowych podstaw funkcjonowania sektora, na zasadach rynkowych	Oprócz kontynuacji działań na rzecz upowszechniania stosowania aspektów i klauzul społecznych, rekomenduje się zwiększenie zaangażowania na rzecz ekonomizacji i tworzenia biznesowych podstaw funkcjonowania PES/PS, w tym szerokiego spektrum mechanizmów współpracy finansowej i niefinansowej JST z PES/PS.	JST, ROPS, OWES	Rolą JST jest nie tylko zamawianie usług czy zlecanie zadań publicznych, ale również towarzyszenie, inspirowanie i budowa przyjaznego klimatu dla ekonomii społecznej. Samorządy mogą również wdrażać działania ułatwiające ubieganie się o pozyskanie środków zewnętrznych przez PES/PS, jak np. wsparcie instrumentów	61, 62	2020

	i z zachowaniem autonomii PES/PS.			zwrotnych, gwarancje czy poręczenia.		
4	15 proc. badanych przedstawicieli JST uważa, że na ich terenie nie funkcjonują jakiekolwiek podmioty ekonomii społecznej. Tego rodzaju odpowiedź najczęściej formułowały reprezentujące JST z obszarów wiejskich (25 proc.) – wyraźnie widać, że najmniejsze ośrodki potrzebują wzmocnienia działań animacyjnych. Najwięcej „białych plam", a więc gmin, a nawet powiatów, których nie działają PS występuje w subregionie III.	Rekomenduje się wzmocnienie działań animacyjnych, skierowanych do JST, zwłaszcza na obszarach wiejskich, w tym w subregionie III.	JST, ROPS, OWES	Skorygowanie działań animacyjnych ROPS i OWES skierowanych do JST, w taki sposób, aby objąć nimi obszary zidentyfikowane jako „białe plamy". W szczególności dotyczy to obszarów wiejskich, a także subregionu III. Tego rodzaju działania powinny służyć tworzeniu kapitału społecznego oraz upowszechnianiu wiedzy, co w przyszłości sprzyjać będzie tworzeniu podstaw rozwoju ekonomii społecznej, w tym powstawaniu PES/PS. Warto skupić się na działających w wielu miejscowościach NGO, które mogą stać się zalążkiem inicjatyw z obszaru ekonomii społecznej.	10, 61	2020

Spis elementów graficznych:

Grafika 1. Mapka województwa podkarpackiego z podziałem na powiaty i subregiony
Grafika 2. Podejście badawcze oparte na zasadzie trzech „w"
Tabela 3. Analiza SWOT sektora ekonomii społecznej w województwie podkarpackim
Tabela 4. Struktura próby JST
Wykres 5. Znajomość pomiotów ekonomii społecznej na obszarze danej jednostki terytorialnej
Wykres 6. Znajomość podmiotów wpisanych na listę przedsiębiorstw społecznych lub pozytywnie zweryfikowanych jako przedsiębiorstwo społeczne na obszarze JST
Wykres 7. Branże, w jakich prowadzą działalność podmioty ekonomii społecznej na obszarze JST
Wykres 8. Samoocena poziomu wiedzy na temat ekonomii społecznej i możliwości wspierania pomiotów ekonomii społecznej
Wykres 9. Źródła informacji na temat ekonomii społecznej i możliwości wspierania PES
Wykres 10. Podejmowane formy współpracy JST z podmiotami ekonomii społecznej w 2018 roku
Wykres 11. Trudności we współpracy JST z podmiotami ekonomii społecznej
Wykres 12. Zlecanie zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej w 2018 roku
Wykres 13. Formy zlecania zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej
Wykres 14. Obszary zlecania zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej w 2018 roku
Wykres 15. Rodzaj PES/PS, którym JST zlecały zadania publiczne w 2018 r.
Wykres 16. Ogólny poziom zadowolenia z realizacji zadań zleconych PES/PS
Wykres 17. Mocne strony zlecania zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej
Wykres 18. Słabe strony zlecania zadań publicznych podmiotom ekonomii społecznej
Wykres 19. Powody braku zlecania zadań publicznych PES/PS w 2018 roku
Wykres 20. Stosowanie aspektów społecznych w ramach zamówień publicznych w 2018 roku
Wykres 21. Aspekty społeczne stosowane przez JST w 2018 roku
Wykres 22. Stosowanie klauzul społecznych w ramach zamówień publicznych w 2018 roku
Wykres 23. Klauzule społeczne stosowane przez JST w 2018 roku
Tabela 24. Podejmowanie różnych działań przez JST
Tabela 25. Stan realizacji wskaźników PPRES według stanu na 2018 r.
Tabela 26. Wnioski i rekomendacje