



Włączenie wyłączonej – aktywne instrumenty wsparcia osób niepełnosprawnych na rynku pracy” Nr projektu:
POWR.02.06.00-00-0065/19

Raport z pilotażu instrumentu

Dostępna i elastyczna dotacja

W ramach Projektu „Włączenie wyłączonej – aktywne instrumenty wsparcia osób niepełnosprawnych na rynku pracy”

Stowarzyszenie Czas Przestrzeń Tożsamość

Sierpień 2023

Projekt partnerski

Spis treści

Wykaz skrótów	4
1. Streszczenie.....	5
2. Wprowadzenie	6
2.1. Cel projektu	6
2.2. Cel pilotażu	6
1. Przebieg pilotażu	8
1.1. Kadra realizująca pilotaż instrumentu	8
1.2. Etapy pilotażu	8
1.3. Charakterystyka uczestników	14
1.3.1. Kryteria uczestnictwa	14
1.3.2. Podstawowe dane o Uczestnikach	15
1.4. Udzielone wsparcie.....	17
2. Efekty pilotażu i ocena instrumentu.....	20
4.2. Efekty udzielenia dostępnej i elastycznej dotacji.....	20
4.2.1. Trwałość efektów.....	23
4.3. Ocena instrumentu	23
4.3.1. Ocena instrumentu w perspektywie Uczestników	23
4.3.2. Ocena instrumentu w perspektywie udzielającego wsparcia.....	24
5. Wnioski z pilotażu dotyczące ostatecznego kształtu instrumentu	26
5.1. Cel instrumentu	26
5.2. Zasady udzielania dotacji	26
5.3. Zasady oceny wniosków w części merytorycznej.....	29
6. Warunki brzegowe wdrażania instrumentu	31
6.1. Lokalizacja instytucjonalna.....	31
6.2. Zapotrzebowanie kadrowe.....	31

6.3. Warunki finansowe	32
6.4. Uwarunkowania prawne	33
7. Wyzwania związane z wdrażaniem instrumentu	37
8. Podsumowanie	40

Wykaz skrótów

CEiDG – Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej

CPT – Stowarzyszenie Czas Przestrzeń Tożsamość

CUS – Centrum Usług Społecznych

EFS – Europejski Fundusz Społeczny

GOPS – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej

MOPS – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej

NGO – organizacja pozarządowa (*non-government organization*)

OPS – Ośrodek Pomocy Społecznej

OzN – osoby z niepełnosprawnościami

PCPR – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie

PFRON – Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

POKL – Program Operacyjny Kapitał Ludzki

PO WER – Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój

PUP – Powiatowy Urząd Pracy

RPO – Regionalny Program Operacyjny

WUP – Wojewódzki Urząd Pracy

ZUS – Zakład Ubezpieczeń Społecznych

1. Streszczenie

Niniejszy raport stanowi podsumowanie pilotażu instrumentu dostępna i elastyczna dotacja przeprowadzonego w ramach Projektu „Włączenie wyłączonych – aktywne instrumenty wsparcia osób niepełnosprawnych na rynku pracy” przez Stowarzyszenie Czas Przestrzeń Tożsamość. Głównym jego celem jest zaprezentowanie wypracowanych w toku pilotażu i całego Projektu rozwiązań oraz wykazanie zasadności ich wdrożenia.

Cele szczegółowe, jakie obejmuje niniejszy raport to:

- I. Przedstawienie przebiegu i efektów pilotażu;
- II. Ocena, czy propozycja instrumentu kierowanego do OzN stanowi efektywne narzędzie aktywizacji zawodowej tej grupy, w tym, w jaki sposób zwiększa szansę na podjęcie i utrzymanie zatrudnienia lub działalności gospodarczej;
- III. Opracowanie specyfikacji instrumentu, w tym określenie rekomendowanej struktury organizacyjnej koniecznej do jego wdrożenia i realizacji.

Po wprowadzeniu przybliżony został przebieg pilotażu w poszczególnych etapach.

Przedstawione są także podstawowe dane o Uczestnikach i udzielonym im wsparciu.

W następnym rozdziale dokonany jest szczegółowy opis instrumentu dostępna i elastyczna dotacja, który wypracowany został w pilotażu. Podane zostały także warunki brzegowe instrumentu – minimalne warunki, jakie muszą zostać zapewnione dla wdrożenia instrumentu na podstawie doświadczeń z pilotażu, w tym warunki struktury organizacyjnej i warunki finansowe. Ważnym punktem tego rozdziału jest ukazanie uwarunkowań prawnych – wstępnego zarysu uzupełnień przepisów prawnych koniecznych do wdrożenia instrumentu w rekomendowanym kształcie. Ostatni merytoryczny rozdział dotyczy wyzwań rozpoznanych jako możliwe na etapie wdrożenia instrumentu. Na zakończenie w podsumowaniu w syntetyczny sposób ujęte zostały wnioski z pilotażu i rekomendacje poczynione w niniejszym raporcie.

2. Wprowadzenie

2.1. Cel projektu

Celem projektu jest przygotowanie kompleksowej propozycji wdrożenia do systemu prawnego nowych i zmodyfikowanych instrumentów wspierania aktywności zawodowej OzN. Rozwiązania wypracowane w projekcie będą w szczególności uwzględniać instrumenty nakierowane na wspieranie zatrudniania OzN na otwartym rynku pracy i wspierania ich przedsiębiorczości.

Niniejszy raport stanowi podsumowanie pilotażu, który został zaplanowany jako realizacja IV kamienia milowego projektu. Pilotaż dotyczył zmodyfikowanych i nowych instrumentów systemu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych oraz mechanizmu udzielania wsparcia i został przeprowadzony na reprezentatywnej próbie ich potencjalnych odbiorców. Środowisko przeprowadzania pilotażu gwarantowało uwzględnienie zróżnicowania terytorialnego oraz charakteru niepełnosprawności (m.in. ruchowa, intelektualna, sensoryczna).

Należy podkreślić, że założenia projektu wpisują się w obszary wskazane w aktualnych dokumentach strategicznych, w tym Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, które podkreślają konieczność tworzenia i wdrażania usług i programów aktywizacyjnych czy rehabilitacyjnych obejmujących aktywizację oraz włączenie społeczne i zawodowe. Działania w ramach projektu zapewnią nie tylko efektywniejsze kierowanie wsparcia na rzecz OzN, ale przyczynią się również do wykorzystania ich potencjału oraz realnego wdrażania postanowień Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.

2.2. Cel pilotażu

Pilotaż miał pozwolić na przetestowanie funkcjonowania instrumentu w mniejszej skali przed wprowadzeniem dużego i kosztownego instrumentu do porządku prawnego. Celem pilotażu było sprawdzenie w warunkach rzeczywistych funkcjonowania instrumentu polegającego na udzieleniu wsparcia OzN poprzez przyznanie jednorazowej pomocy na podjęcie działalności gospodarczej z uwzględnieniem szczegółowych wytycznych i zasad przyznawania wsparcia.

Przeprowadzenie pilotażu miało umożliwić ustalenie, które elementy instrumentu wymagają weryfikacji oraz wykazać efektywność działania instrumentu dla aktywizacji zawodowej i w podejmowaniu działań przedsiębiorczych.

Podczas pilotażu instrumentu dostępna i elastyczna dotacja z powodzeniem udało się przetestować zmiany zasad i rozliczania dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej dla OzN. Istotna dla pilotażu była także weryfikacja, na ile wypracowane dokumenty (wzór wniosku, umowa) umożliwiają opisanie pomysłu na działalność gospodarczą, z zachowaniem możliwości rozdzielenia źródeł finansowania; weryfikacja procedur naboru i wyboru osób które otrzymają dotację, w tym w szczególności procedury oceny specjalnych potrzeb wynikających z niepełnosprawności; weryfikacja mechanizmów kontroli faktycznego prowadzenia działalności gospodarczej w celu uniknięcia nieefektywnego wydatkowania środków publicznych z jednoczesnym zachowaniem elastyczności instrumentu.

1. Przebieg pilotażu

1.1. Kadra realizująca pilotaż instrumentu

Z uwagi na bariery formalno-prawne pilotaż przeprowadziło Stowarzyszenie Czas Przestrzeń Tożsamość we własnym zakresie. W celu realizacji pilotażu instrumentu elastycznej i dostępnej dotacji zatrudniona została kadra pracowników (zwana dalej Kadram instrumentu), która obejmowała:

- opiekuna merytorycznego instrumentu – odpowiedzialnego za koordynację wszystkich działań w ramach przebiegu pilotażu i wynikających z instrumentu;
- komisję oceny wniosków – członkowie komisji odpowiedzialni byli za przeprowadzenie procesu oceny i wyboru wniosków, a tym:
 - eksperta ds. dostępności – ekspert dokonujący oceny adekwatności wnioskowanego zapotrzebowania w części kompensacyjnej dotacji względem rzeczywistych specjalnych potrzeb wynikających z niepełnosprawności;
- pracowników administracyjnych – odpowiedzialnych za obsługę Wnioskodawców, udzielanie informacji dotyczących skorzystania ze wsparcia i wypełniania wniosku, prowadzenie dokumentacji Wnioskodawców, bieżącej kontroli oraz rozliczenia dotacji.

W działania zaplanowane w instrumencie zaangażowani byli także pracownicy Stowarzyszenia CPT zatrudnieni w ramach Projektu – ekspert ds. księgowości oraz ekspert ds. prawnych, a także eksperci tworzący stały zespół Stowarzyszenia CPT, którzy zaangażowani byli w prace nad propozycjami instrumentów poddanych pilotażowi oraz wcześniejszy przebieg całego Projektu (zwani dalej ekspertami).

1.2. Etapy pilotażu

Instrument podano pilotażowi w okresie od 1 września 2022 r. do 31 lipca 2023 r.

W ramach pilotażu instrumentu elastyczna i dostępna dotacja zrealizowano następujące działania, które realizowano w kolejnych etapach:

I Komunikacja profrekwencyjna/prorekrutacyjna

- Etap 1 - przygotowanie kampanii
 - stworzenie treści;
 - opracowanie identyfikacji wizualnej i zlecenie składu graficznego materiałów informacyjnych;
 - utworzenie podstrony dedykowanej instrumentowi na stronie operatora instrumentu. Założenie i wypełnienie profilu w serwisie Facebook;
 - produkcja materiałów do druku.
- Etap 2 - przeprowadzenie kampanii
 - prowadzenie komunikacji na fanpage'u;
 - publikacja, administrowanie i aktualizacja strony;
 - współpraca z lokalnymi mediami i działania Public Relations;
 - kolportaż i ekspozycja materiałów informacyjnych;
 - organizowanie spotkań i konsultacji z OzN.

II Organizacja i przeprowadzenie konkursów przyznawania środków finansowych na tworzenie działalności gospodarczej w ramach dostępnej i elastycznej dotacji dla osób z niepełnosprawnościami (w tym procedura obsługi i przyjmowania dokumentacji konkursowej).

- zatwierdzenie harmonogramu konkursów;
- działania informacyjne w celu rozpropagowania faktu ogłoszenia konkursu (dystrybucja materiałów informacyjnych), zwłaszcza wśród operatorów pozostałych instrumentów, branżowych organizacji pozarządowych i instytucji rynku pracy;
- umieszczenie informacji i dokumentów na stronie operatora, Lidera oraz Partnerów;
- poinformowanie operatorów pozostałych instrumentów (asystent działalności gospodarczej, doradca zawodowy, inkubator przedsiębiorczości) o harmonogramie i fakcie ogłaszania konkursów w ustalonych terminach;
- ogłoszenie naboru;

- stała współpraca z operatorami pozostałych instrumentów (asystent działalności gospodarczej, doradca zawodowy, inkubator przedsiębiorczości), spotkania robocze i informacyjne;
- udzielanie informacji, przyjmowanie zgłoszeń i kwalifikacja do procesu dotacyjnego;
- kierowanie uczestników do wsparcia w inkubatorach lub poradnika przygotowania wniosku;
- przyjmowanie zgłoszeń od osób skierowanych przez operatorów pozostałych instrumentów wsparcia (asystenta działalności gospodarczej, doradcę zawodowego, inkubatora przedsiębiorczości);
- przyjmowanie i sprawdzanie kompletności składanych dokumentów do konkursu;
- udzielanie wyjaśnień i wzywanie do uzupełnień, poprawek (maksymalnie 2 dni robocze);
- przyjmowanie ostatecznych kompletnych wersji dokumentów dotacyjnych i potwierdzanie przyjęcia wniosku;
- przyjmowanie i rozpatrywanie odwołań;
- przygotowanie i przekazanie dokumentacji do komisji oceniającej wnioski.

III Powołanie i prace komisji konkursowej oraz ocena wniosków, w tym powołanie eksperta ds. dostępności do oceny specjalnych potrzeb (zwiększone potrzeby finansowanie zakupów w części kompensacyjnej).

- powołanie komisji oceny wniosków;
- ustalenie trybu prac nad oceną wniosków;
- zapoznanie się z dokumentacją konkursową, regulaminem komisji oceniającej wnioski, wzorem karty oceny wniosków, złożonymi wnioskami;
- formalna ocena wniosków – spełnienie kryteriów formalnych;
- merytoryczna ocena wniosków pod względem biznesowym i kompensacyjnym wg. ustalonych zasad oceny;
- merytoryczna ocena wniosków pod względem biznesowym, sprawdzenie

następujących parametrów: celowości, rentowności, racjonalności celów sprzedażowych, racjonalności zakupu środków trwałych, wyposażenia i materiałów w części biznesowej, spełnienia kryteriów merytorycznych między innymi minimum 50% dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej;

- merytoryczna ocena wniosków pod względem kompensacji niepełnosprawności związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej, sprawdzenie następujących parametrów: zasadności i racjonalności zakupu środków trwałych, wyposażenia i materiałów pod względem potrzeb wyływających z rodzaju niepełnosprawności, celowości, rentowności, racjonalności celów sprzedażowych, spełnienia kryteriów merytorycznych między innymi minimum 50% dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej;
- wypełnienie kart i przygotowanie ocen wraz z uzasadnieniem;
- przygotowanie protokołu z posiedzenia / posiedzeń komisji;
- przekazanie ocen i protokołów do operatora;
- przygotowanie informacji o pozytywnym / negatywnym wyniku oceny;
- decyzja o wstępnym przyznaniu dotacji;
- ogłoszenie wyników na stronie www operatora oraz przesłanie drogą mailową do uczestników konkursu;
- przyjmowanie i rozpatrywanie odwołań (osoba ma 7 dni roboczych na złożenie odwołania oraz operator ma 7 dni roboczych na rozpatrzenie odwołania, może skierować wniosek do ponownej oceny wniosku).

IV Kompletowaniu dokumentacji i podpisywania umów dotacyjnych.

- przyjęcie i sprawdzenie kompletności dokumentacji od komisji oceniającej wnioski;
- sprawdzenie spójności między harmonogramem finansowo-rzeczowym, a rzeczywistym czasem podpisania umowy;
- po ogłoszeniu wyników i otrzymaniu przez osobę pozytywnej decyzji o przyznaniu środków finansowych na rozpoczęcie działalności gospodarczej Uczestnik projektu zobowiązany jest do uzyskania wpisu do CEiDG;

- kompletowanie wszystkich dokumentów / załączników do umowy po uzyskaniu wpisu do CEiDG;
- jeżeli komisja, na etapie rozpatrywania wniosku o przyznanie środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości zawierającym biznesplan, wykaże np. błędne założenia odnośnie do wydatków kwalifikowalnych, które można pokryć ze środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości, może podjąć negocjacje z uczestnikiem projektu. W ramach negocjacji uczestnik ma prawo dokonania korekt w złożonym przez siebie wniosku w części biznesowej i kompensacyjnej;
- podpisanie umowy - po dokonaniu czynności związanych z zarejestrowaniem przedsiębiorcy następuje podpisanie Umowy o udzielenie wsparcia finansowego zawieranej pomiędzy Uczestnikiem projektu a Operatorem (Stowarzyszeniem CPT, podmiot wdrażający instrument). W trakcie podpisywania umowy zostaną przeprowadzone wybrane procedury zabezpieczające Operatora przed nieprawidłowym wykorzystaniem środków z dotacji;
- zatwierdzenie wniosku o wypłatę środków (prawnik i pracownik);
- zatwierdzenie noty księgowej (prawnik i pracownik);
- wypłacenie środków zgodnie z wnioskiem i harmonogramem finansowo-rzeczowym;
- gotowość do wydatkowania środków zgodnie z wnioskiem i harmonogramem finansowo-rzeczowym.

V Obsługa, kontrola, rozliczenia, gromadzenie dokumentacji związanej z przydzielaniem dotacji i jej rozliczaniem.

- praca zespołu obsługowego i kontrolnego;
- obsługa uczestników projektu;
- monitorowanie ich postępów i realizacji celów (działanie horyzontalne);
- prowadzenie działalności gospodarczej na zasadach rynkowych;
- działania promocyjne i zdobywanie zleceń przez Uczestnika;
- część 1 (wydatkowanie środków zaplanowanych na początku uruchomienia działalności) - realizacja biznes planu w części biznesowej i kompensacyjnej, osiągnięcie

przez przedsiębiorcę następujących parametrów: celowości, rentowności, celów sprzedażowych, zakupu środków trwałych, wyposażenia i materiałów w części biznesowej i kompensacyjnej zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym (wydatkowanie środków w wysokości nie mniej niż 50% dotacji na początku uruchamiania dotacji i pozostała część do 6 miesięcy od dnia rozpoczęcia działalności). W wariantcie ryczałtowym rozliczanie wysokości dotacji zgodnie z zatwierdzonym harmonogramem finansowo-rzeczowym lub w oparciu o szacowane kategorie kosztów;

- etapowe rozliczanie wydatkowanych środków;
- pierwsza kontrola zakupu środków trwałych, wyposażenia i materiałów w części biznesowej zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, kontrola w oparciu o przedstawioną dokumentację;
- gromadzenie dokumentów potwierdzających poprawne wydatkowanie środków i realizowanie założeń wniosku;
- część 2 (wydatkowanie środków realizujących potrzeby biznesowe i kompensacyjne wynikające z prowadzonego charakteru działalności) - realizacja biznes planu w części biznesowej i kompensacyjnej, osiągnięcie przez przedsiębiorcę następujących parametrów: celowości, rentowności, celów sprzedażowych, zakupu środków trwałych, wyposażenia i materiałów w części biznesowej zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym (wydatkowanie środków w wysokości nie mniej niż 50% dotacji na początku uruchamiania dotacji i pozostała część do 6 miesięcy od dnia rozpoczęcia działalności). W wariantcie ryczałtowym rozliczanie wysokości dotacji zgodnie z zatwierdzonym harmonogramem finansowo-rzeczowym lub w oparciu o szacowane kategorie kosztów;
- etapowe rozliczanie wydatkowanych środków;
- druga kontrola zakupu środków trwałych, wyposażenia i materiałów w części biznesowej zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, w tym kontrola w miejscu realizacji działalności;
- gromadzenie dokumentów potwierdzających poprawne wydatkowanie środków i realizowanie założeń wniosku;

- rozliczenie dotacji i złożenie dokumentów końcowych rozliczenia dotacji;
- badanie trwałości działalności gospodarczej po 12 miesiącach (zaplanowane).

Dla podsumowania pilotażu i wyciągnięcia wniosków, które zostały również włączone do niniejszego opracowania, zaplanowano i przeprowadzono następujące czynności badawcze:

- ankiety z Uczestnikami;
- wywiady z członkami kadry instrumentów;
- studium przypadku Uczestnika instrumentu specjalistycznego doradztwa zawodowego;
- panele ekspertów Stowarzyszenia CPT i kadry instrumentu;
- analizę danych z dokumentacji projektu oraz protokołów oceny wniosków, a także roboczych dokumentów dotyczących rozliczeń dotacji.

1.3. Charakterystyka uczestników

1.3.1. Kryteria uczestnictwa

Uczestnikiem instrumentu mogła być wyłącznie osoba fizyczna z niepełnosprawnościami zarejestrowana w PUP jako bezrobotna albo poszukująca pracy niepozostająca w zatrudnieniu oraz osoba fizyczna z niepełnosprawnościami ucząca się na uczelniach wyższych. Po przeprowadzeniu pilotażu rekomenduje się, aby środki z dotacji mogły być przyznane każdemu Wnioskodawcy, który zamierza podjąć działalność gospodarczą i jest osobą z orzeczeniem o niepełnosprawności – zarejestrowaną jako bezrobotna lub poszukująca pracy.

Instrument ponadto był przeznaczony dla OzN ukierunkowanych na założenie i prowadzenie własnej działalności gospodarczej lub przygotowujących się do rozpoczęcia działalności gospodarczej – zakładano minimum 20 uczestników, z dotacji skorzystały 23 osoby z niepełnosprawnościami. Wpłynęło łącznie 30 wniosków.

Na poziomie regulaminu przyznawania środków finansowych na tworzenie działalności gospodarczej w ramach dostępnej i elastycznej dotacji dla osób z niepełnosprawnością wprowadzono rozróżnienie na Wnioskodawcę i Uczestnika projektu.

Wnioskodawca to osoba niepełnosprawna w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, a także

osoba z zaburzeniami psychicznymi w rozumieniu ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, która zgłosiła wolę uczestnictwa w projekcie.

Uczestnik tego projektu to osoba niepełnosprawna w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, a także osoba z zaburzeniami psychicznymi w rozumieniu ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, która zgłosiła wolę uczestnictwa w projekcie i została zakwalifikowana do udziału.

Uczestnik nie mógł równolegle korzystać z innego wsparcia ze środków publicznych, w tym zwłaszcza środków Funduszu Pracy, PFRON oraz środków oferowanych w ramach PO WER i RPO na pokrycie tych samych wydatków.

1.3.2. Podstawowe dane o Uczestnikach

Proporcje Uczestników pilotażu ze względu na płeć rozkładają się w miarę równomiernie. Mężczyźni nieznacznie przeważają zarówno w grupie Wnioskodawców jak i Uczestników dotacji.

Wnioskodawcy: 14 kobiet; 16 mężczyzn

Uczestnicy: 10 kobiet; 13 mężczyzn

Uczestnikami pilotażu były osoby w wieku aktywności zawodowej. Najmłodszy uczestnik miał 27 lat, najstarszy 64 lata. Średnia wieku wyniosła 44 lata.

Wnioskodawcy (łącznie 30 osób starających się o dotację) pochodzili z różnych regionów Polski. łącznie testowanie objęło 12 województw. Najwięcej Uczestników pochodziło z województwa zachodniopomorskiego, czyli terenu, na którym ze względu na lokalizację możliwe były większe działania informacyjne- 9 osób. 4 osoby zrekrutowane zostały z województwa warmińsko-mazurskiego, 4 osoby z województwa pomorskiego, 2 osoby z województwa łódzkiego, 2 osoby z województwa lubelskiego, 2 osoby z województwa świętokrzyskiego, 2 osoby z województwa wielkopolskiego, swoich reprezentantów wśród Wnioskodawców zyskało województwo dolnośląskie, województwo kujawsko-pomorskie, województwo śląskie, województwo podlaskie oraz mazowieckie.

W grupie testującej instrument znaleźli się Wnioskodawcy reprezentujący lokalizacje o różnej charakterystyce:

- 13 osób z dużych miast na prawach powiatu,
- 6 osób z powiatów z przewagą gmin miejskich (miasta do 100 tys. mieszkańców),
- 4 osoby z powiatów z przewagą gmin wiejskich (nieleżących w bezpośrednim sąsiedztwie dużego miasta).

Wśród Wnioskodawców w instrumencie dostępna i elastyczna dotacja przeważają osoby z orzeczonym umiarkowanym stopniem niepełnosprawności (18), stopień lekki posiada 8 osób, znaczny 4 osoby.

Tytuły orzeczonej niepełnosprawności przedstawiają się w następujący sposób:

- Niepełnosprawność ruchowa - 9 osób;
- Niepełnosprawności sprzężone - 9 osób (w tym 9 ruchowych, 7 neurologicznych);
- Niepełnosprawność ze względu na zaburzenia słuchu i mowy – 3 osoby;
- Niepełnosprawność z uwagi na zaburzenia psychiczne – 3 osoby;
- Niepełnosprawność z uwagi na choroby neurologiczne – 2 osoby;
- Niepełnosprawność z uwagi na dysfunkcje wzroku – 2 osoby;
- Pozostałe – 2 osoby.

Według wyników ankiety kierowanej do Uczestników najwięcej było osób, u których niepełnosprawność pojawiła się jakiś czas temu (74%) w tym pogłębiająca się lub mogąca ulec pogłębieniu (37%) oraz ta na stałym, stabilnym poziomie (32%). Jedna osoba określiła swoją , niepełnosprawność jako taką, która ma charakter czasowy. Mniejszy był udział wśród Respondentów osób, których niepełnosprawność występowała od urodzenia lub wczesnego dzieciństwa (26%).

Uczestnicy pilotażu w większości posiadali wykształcenie wyższe, jedna trzecia posiadała wykształcenie ponadgimnazjalne, nieliczne osoby wykształcenie policealne.

Dla opisu grupy docelowej instrumentu znaczenie ma również to, że posiadane wykształcenie i kwalifikacje były wystarczające i zgodne z profilem planowanej działalności.

Stanowiło to jedno z kryteriów oceny wniosków. Analizując oceny przyznawane w tym względzie przez komisję, można stwierdzić, że większość Wnioskodawców wiązała swoje plany zawodowe z posiadaniem wykształceniem i dodatkowymi kwalifikacjami, które byli w stanie potwierdzić w celu złożenia projektu. Tylko nieliczne osoby, które otrzymały dotację nie otrzymały punktów za zgodność wykształcenia z planowanymi działaniami biznesowymi.

Wszystkie osoby z niepełnosprawnościami, które starały się o otrzymanie dotacji, miały poświadczenia stwierdzające, że są osobami poszukującymi pracy lub bezrobotnymi. Większość rejestrowała się w PUP jako osoby poszukujące pracy (40%) część posiadało status osoby bezrobotnej (20%), oraz jedna na dziesięć osób posiadała status uczącej się, tyle co dostarczyło zaświadczenia ZUS potwierdzające status poszukującej pracy. Wielkości te są o tyle istotne, że pokazują na zapotrzebowanie na tego typu instrument dotacyjny wśród danych grup OzN i zawężanie kryteriów dostępu tylko do osób zarejestrowanych jako bezrobotne byłoby wykluczające dla proporcjonalnie dużej grupy potencjalnie zainteresowanych nim osób.

1.4. Udzielone wsparcie

Komisja rozpatrywała 30 wniosków, z czego pozytywnie ocenionych było 24, w czym 3 z odwołania. Wyplacono natomiast 23 dotacje, gdyż jeden z Wnioskodawców już po otrzymaniu pozytywnej decyzji przestał odpowiadać na wszelkie próby kontaktu.

Większość Wnioskodawców poczyniła również zmiany w harmonogramach.

Łączna wartość dotacji, o którą mógł wnioskować jeden uczestnik rozliczana sposobem ryczałtowym w obu częściach wynosiła 74 000 zł.

Łączna suma, o którą wnioskowały OzN biorące udział w pilotażu to 2 138 484,70 zł.

Dla wszystkich zaakceptowanych wniosków suma dotacji łącznie wyniosła 1 715 433,70 zł, przy czym w części biznesowej była to kwota 885 781,68 zł (średnio 36 907,57 zł w jednym wniosku).

Wynika z tego, że licząc szczegółowe wydatki planowane w harmonogramie, nie wszyscy Wnioskodawcy korzystali z możliwości pozostawienia marginesu na nieprzewidziane wydatki, które można było rozliczyć po pół roku.

W części kompensacyjnej dotacji Uczestnicy mogli wnioskować o środki według planu indywidualnego bez limitu kwoty oraz w rozliczeniu ryczałtowym w kwocie 37 000 zł. Kwota o którą wnioskowano dla części kompensacyjnej wyniosła łącznie 1 030 703,02 zł (średnio: 36 810,82 zł).

Wartość wszystkich przyznanych dotacji dla części kompensacyjnej wyniosła 809 652,02 zł. Dwie osoby nie wnioskowały o dotację w części kompensacyjnej, co pokazuje, że instrument może mieć wymiar uniwersalny.

3 uczestników skorzystało z możliwości wzięcia dotacji w części kompensacyjnej wg. planu indywidualnego.

10 osób posiadało wkład własny. Z jednej strony świadczy to o większych potrzebach finansowych dla planowanych zakupów, z drugiej pokazuje, że grupa docelowa OzN jest gotowa na włączenie własnego kapitału na potrzeby rozwoju swojego biznesu, co jest pozytywnym zjawiskiem i dobrze rokuje dla zaangażowania w utrzymanie działalności i wykorzystania powierzonych środków publicznych.

Wydatki w części kompensacyjnej należały do bardzo różnorodnych kategorii ze względu zarówno na rodzaj niepełnosprawności, jak i specyfikę prowadzonego biznesu oraz indywidualnych uwarunkowań Wnioskodawców. Podobne kategorie kosztów, np. sprzęt elektroniczny u jednych Wnioskodawców był kwalifikowany jako wydatek biznesowy, a u innych jako kompensacyjny, jeżeli miało to faktyczne uzasadnienie w charakterze jego niepełnosprawności. Poniżej zostaje przedstawiona kategoryzacja wszystkich kosztów kompensacyjnych podawanych przez Wnioskodawców:

- sprzęt elektroniczny – 21 pozycji (m.in. laptopy, monitory, smartfony);
- wyposażenie stanowiska pracy – 16 pozycji (m.in. meble biurowe);
- samochód - 13 pozycji;
- specjalistyczny sprzęt kompensacyjny – 11 pozycji (aparaty słuchowe, powiększalniki);
- sprzęt zawodowy – (np. specjalny piec do pizzy);
- sprzęt pomocniczy – (np. wózek do przewożenia sprzętu szkoleniowego);

- doszkalanie (3);
- reklama/strona i sklep internetowy (3);
- remont (3).

Najdroższym z ponoszonych wydatków były samochody. Miało to zdecydowanie związek z wykluczeniem komunikacyjnym i utrudnieniem w poruszaniu się przez osoby posiadające określonego typu niepełnosprawności ruchowe lub sprzężone z ruchową.

2. Efekty pilotażu i ocena instrumentu

4.2. Efekty udzielenia dostępnej i elastycznej dotacji

Założenie działalności gospodarczej

Najważniejszym i najbardziej oczywistym efektem otrzymania dotacji w części biznesowej jest założenie i faktyczne prowadzenie przez OzN działalności gospodarczej, którą swobodnie wybrali, w zgodzie ze swoimi kwalifikacjami, wykształceniem, doświadczeniem i własną koncepcją prowadzenia biznesu. Zgodnie z wynikami ankiety zdecydowana większość Respondentów bez środków z dotacji nie założyłaby własnej działalności gospodarczej. Odpowiedzi wskazują, że dla tej grupy otrzymanie dotacji stanowiło „być albo nie być” jako przedsiębiorcy. Wśród Respondentów nie było nikogo, kto stwierdziłby, że bez skorzystania z dotacji założyłby swoją działalność gospodarczą.

Aktywizacja zawodowa

W badaniu ankietowym osoby, które skorzystały z dostępnej i elastycznej dotacji, określały swoją aktywność zawodową w przestrzeni ostatnich dwóch lat. Więcej niż trzecia część Respondentów nie miała w określonym czasie doświadczeń zawodowych, ich w największym stopniu dotyczył efekt aktywizacji zawodowej w porównaniu do wcześniejszego braku podejmowania pracy. Większość Uczestników odpowiadających na pytania ankiety wykazywała wcześniejszą aktywność zawodową - w tym w największej liczbie w wymiarze całego etatu, mniejszej dorywczo-bez umowy oraz w ramach umowy zlecenie lub o dzieło lub części etatu. Na moment składania wniosku o udzielenie dotacji wszyscy posiadali poświadczenia pozostawania bez pracy.

W wywiadach z kadrą instrumentu pojawiły się wnioski, że dla wielu OzN, którym udzielono wsparcia w ramach pilotażu, założenie własnej działalności stanowi jedyną szansę na pracę zgodną ze swoim wykształceniem, kwalifikacjami i pasjami. Jako pracownicy często znajdowali się w trudnej sytuacji spotykając się z niechęcią, obawami pracodawców, wąskim wyborem ofert prac dostosowanych do swoich możliwości. W wywiadzie z przedstawicielem kadry instrumentu padło sformułowanie, że skorzystanie z dotacji dla OzN na założenie swojej firmy, to „pozytywna opcja” – wzięcie losu w swoje ręce i danie sobie szansy na robienie tego, do czego nikt inny by ich nie zatrudnił.

Zmniejszenie trudności związanych z niepełnosprawnością w pracy i działalności biznesowej

W większości Respondenci określali odczuwane do tej pory trudności w aktywności zawodowej mające związek z niepełnosprawnością jako dość uciążliwe (78%). Nieliczenie określali je jako bardzo duże. Mając możliwość ich dookreślenia wskazywali na:

- problemy związane z poruszaniem się;
- problemy bólowe;
- problemy ze znalezieniem zatrudnienia;
- problemy związane bezpośrednio z niepełnosprawnością (wzroku, słuchu, dolegliwości układu pokarmowego);
- problemy natury psychologicznej (stres, brak motywacji);
- pobyty w lecznicach.

Wyniki ankiety świadczą o tym, że dzięki udziałowi w pilotażu instrumentu dotacji, a zwłaszcza wykorzystaniu dotacji w części kompensacyjnej, Uczestnicy w przeważającej większości (82%) odczuli poprawę w stosunku do trudności, jakich wcześniej doświadczali. Jest to bardzo ważny efekt w kontekście spełniania pokładanych w instrumencie oczekiwań.

Zatrudnienie pracowników

Połowa Uczestników biorących udział w ankiecie już zatrudniła pracowników. Dla części z nich pracownikiem był asystent działalności gospodarczej, na koszty zatrudnienia którego mogli uzyskać refundację w innym instrumencie poddanym pilotażowi.

Niemal 30% Respondentów potwierdziło w ankiecie plany dalszego zatrudnienia pracowników. Wyniki te wskazują, że w konsekwencji udzielania dotacji tworzone będą nowe miejsca pracy, przynajmniej dla części Uczestników, którzy skorzystali ze wsparcia.

Skuteczność w realizacji założonych efektów instrumentu

Uzyskanie wsparcia z instrumentu dostępnej i elastycznej dotacji i rozpoczęcie własnej działalności wiązało się dla Uczestników pilotażu z całym szeregiem efektów. W ankiecie przetestowano występowanie efektów wsparcia założonych w części jako oczekiwane

rezultaty Instrumentu. Należy ocenić, że skuteczność osiągnięcia założeń instrumentu wypada bardzo pozytywnie. Respondenci najczęściej i w najbardziej zdecydowany sposób jako odczuwane efekty wymieniali przede wszystkim:

- swobodne prowadzenie aktywności zawodowej, która nie była dla nich wcześniej możliwa;
- poprawę warunków wykonywania pracy;
- wzrost efektywności pracy;
- swobodę decydowania o sobie i prowadzonej firmie;
- poprawę jakości codziennego życia;
- poczucie możliwości działania na polu biznesu równie dobrze jak inni pełnosprawni przedsiębiorcy.

W mniejszym stopniu pewności określali występowanie efektu:

- możliwości swobodnego prowadzenia działalności/ wykonywania zawodu, który im odpowiada;
- zwiększenia pewności siebie w podejmowaniu decyzji związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej;
- większego poczucia bezpieczeństwa w prowadzeniu biznesu;
- zmniejszenia przeszkód w wykonywanej pracy i prowadzeniu działalności gospodarczej;
- poczucia elastyczności wydatków dla swojej firmy i szybkiego reagowania na pojawiające się potrzeby i okazje;
- aktywnego uczestniczenia w życiu lokalnej społeczności.

Wypowiedzi Respondentów w pytaniu o dodatkowe efekty udziału w pilotażu, wskazywały na to, że Uczestnicy jako dodatkową korzyść postrzegają przede wszystkim rozwój, a także po prostu możliwość pracy, radość z jej wykonywania, motywację i zdobywanie nowych doświadczeń; ale też: możliwość pozwolenia sobie na zakup sprzętu potrzebnego do

prowadzenia działalności, a także większą otwartość na nowe doświadczenia i możliwość rozwoju, większą pewność siebie.

4.2.1. Trwałość efektów

Obecny etap rozwoju firm Uczestników pilotażu instrumentu dotacji jest zbyt wczesny, by móc wysnuwać wnioski i prognozy co do ich przyszłości i trwałości osiągniętego efektu. Do momentu, w którym powstawał niniejszy raport (sierpień 2023) wszyscy Uczestnicy prowadzą założone firmy i rozliczyli przyznane kwoty dotacji. W nielicznych przypadkach dokonano zwrotu niewielkich kwot niewydatkowanych środków, jeden uczestnik nie zawnioskował o drugą transzę dotacji. Trzech Uczestników, których wnioski rozpatrywane były w pierwszej turze konkursu, dokonało zgłoszeń swoich działalności w lutym bieżącego roku. W wyniku udzielenia dotacji w marcu zarejestrowano 2 działalności, w kwietniu - 14, a w maju - 4.

Odpowiedzi Uczestników na pytania ankiety wskazują na to, że optymistycznie widzą oni przyszłość prosperowania swoich działalności. Większość wypowiedziała się, że liczą na dalszy rozwój firmy po przezwycięzeniu trudności. Na trwałość i sukces działalności według opinii ekspertów biorących udział w realizacji pilotażu przede wszystkim wpływa potencjał w postaci sieci współpracy z potencjalnymi zleceniodawcami i współpracownikami, które tworzyli przez wcześniejsze doświadczenia zawodowe. Czynnikiem, który wymieniany był także jako potencjalnie mogący wpłynąć pozytywnie na trwałość uzyskiwanego rezultatu było wsparcie inkubacyjne, które w ramach pilotażu instrumentu Inkubatora przedsiębiorczości było udzielane w ograniczonym stopniu, natomiast zapotrzebowanie na nie było dużo większe.

4.3. Ocena instrumentu

4.3.1. Ocena instrumentu w perspektywie Uczestników

W ankiecie wybrzmiała opinia większości Uczestników, że ich wolą jest by instrument wszedł jako stały element systemu wsparcia OzN, a także, że stanowi w nim istotną nowość i ma on szansę podnieść jego jakość. Niemal wszyscy Respondenci uznali, że wdrożenie dostępnej i elastycznej dotacji do publicznego systemu wsparcia OzN wpłynie na wzrost poczucia docenienia i wspierania przez Państwo przedsiębiorców z niepełnosprawnościami. Wszyscy Uczestnicy wyrażali też zadowolenie ze swojego udziału w pilotażu, dzięki któremu mogli skorzystać ze wsparcia dotacyjnego.

4.3.2. Ocena instrumentu w perspektywie udzielającego wsparcia

Instrument elastyczna i dostępna dotacja oceniany jest przez ekspertów zaangażowanych w przeprowadzanie pilotażu jako bardzo dobry sposób wspierania przedsiębiorczych OzN i ich aktywizacji zawodowej. Zapewnia on niezbędne środki dla OzN na rozpoczęcie działań w zaplanowanym biznesie i usprawnienia dla kompensacji trudności w jego prowadzeniu związanych z niepełnosprawnością. Środki finansowe zaangażowane dla zaktywizowania jednej osoby można ocenić jako znaczne, jednak zamierzony efekt aktywizacji jest w pełni osiągnięty. W opiniach ekspertów pojawiało się twierdzenie, że narzędzia dotacyjne wykazują największą skuteczność w aktywizacji zawodowej, gdyż ich beneficjenci zwykle już nie trafiają do rejestru publicznych służb zatrudnienia, co zyskuje też potwierdzenie w badaniach. Takie jednorazowe doinwestowanie OzN, które dobrze rokują jako przedsiębiorcy, a w inny sposób nie mogłyby zdobyć kapitału na otworzenie swojej działalności, może być traktowane jako długoterminowa inwestycja dla systemu finansów publicznych, do którego OzN staje się też płatnikiem jako przedsiębiorca.

Obecny system wsparcia oferuje w istocie zróżnicowane wsparcie dla OzN na polu rehabilitacji zawodowej, a także istnieją możliwości korzystania z otwartych dla wszystkich instrumentów aktywizacji zawodowej publicznych służb zatrudnienia. Z jednej strony może dochodzić do sytuacji, w której zadania różnych instytucji pomocy i wsparcia OzN są powielane, z drugiej strony oferowane wsparcie cechuje się znacznym rozdrobnieniem i rozproszeniem. Innowacyjność, jaka tkwi w założeniach instrumentu jest właśnie łączenie i kompleksowość wsparcia dla osób, które stając się przedsiębiorcami nie przestają być niepełnosprawne i potrzebują specyficznego wsparcia w związku z planowaną przez siebie działalnością. Umożliwienie pozyskania środków z dwóch źródeł jest krokiem do lepszej dostępności i koordynacji środków publicznych, której ośrodkiem jest osoba i jej potrzeby, a nie wyznaczone zadania danej instytucji.

Sam instrument w swoich zasadach stanowi przemyślane rozwiązanie odpowiadające zdiagnozowanym na wcześniejszych etapach problemom aktywizacji OzN. Stanowi także udoskonalenie stosowanego do tej pory rozwiązania dla wsparcia tej grupy w podejmowaniu działalności gospodarczej. Ponadto w duchu konwencji i podmiotowego traktowania OzN, uzyskują one dokładnie celowe wsparcie, które same dla siebie uznają za zasadne. Co do

zasady instrument trafnie udziela wsparcia – przekazując środki OzN, którymi sama może dysponować i jest odpowiedzialna za ich właściwe wykorzystanie.

5. Wnioski z pilotażu dotyczące ostatecznego kształtu instrumentu

5.1. Cel instrumentu

Celem instrumentu dostępna i elastyczna dotacja jest wyrównanie szans i równe traktowanie wszystkich osób rozpoczynających działalność gospodarczą wspieraną ze środków publicznych oraz podniesienie podmiotowości i decyzyjności osoby z niepełnosprawnościami przy wydatkowaniu dotacji zgodnie z jej potrzebami. W konsekwencji działania instrumentu miały uwidocznić się następujące rezultaty:

- podniesienie podmiotowości i decyzyjność OzN przy wydatkowaniu dotacji zgodnie z jej potrzebami;
- większe poczucie samostanowienia osoby z niepełnosprawnością o swoich potrzebach w kontekście prowadzenia własnej działalności gospodarczej;
- zapewnienie możliwości rozpoczęcia działalności gospodarczej w momencie dogodnym dla OzN;
- zwiększenie elastyczności wydatkowania środków – szybkie reagowanie na bieżące potrzeby; uproszczenie procedur rozliczania dotacji, zmniejszenie biurokracji, zwiększenie dostępności.

Ważnym celem instrumentu jest zwiększenie przedsiębiorczości OzN przy maksymalnym zwiększeniu dostępności i elastyczności w staraniu się o środki.

5.2. Zasady udzielania dotacji

W toku pilotażu ustalono ostateczną propozycję instrumentu i zasad udzielania elastycznej i dostępnej dotacji. Zasady udzielania dotacji, które były stosowane w pilotażu, zostały poddane ocenie zarówno w perspektywie Uczestników ze względu na ich użyteczność i preferencje OzN (ankiety), jak i weryfikacji eksperckiej w wywiadach z kadrą instrumentu i analizom ekspertów CPT w zorganizowanych panelach ekspertów.

1) Pierwsza z zasad dotyczy rozdzielenia dotacji na dwie części:

- Część kompensacyjną;

- Część biznesową.

Użyteczność tego rozwiązania była wysoko oceniana ze względu na jego wygodę i wpływ na dostępność potrzebnych środków dla wyrównywania szans OzN względem innych przedsiębiorców. Korzystanie z jednego źródła pozyskiwania funduszy na biznes i kompensację stanowi duże udogodnienie dla Wnioskodawców. Do tej pory zgodnie z podziałem kompetencji instytucji wspierających dotacje na otwarcie działalności mogły być pozyskiwane w PUP, a dofinansowania na udogodnienia niwelujące problemy związane z niepełnosprawnością w PFRONie. Rozwiązanie to zwiększa dostępność publicznych środków dla OzN w sensie łatwości i udogodnienia dla ich pozyskania. W docelowym kształcie instrumentu należy uwzględnić rozdzielenie dwóch źródeł finansowania dotacji: części biznesowej przeznaczonej na rozpoczęcie działalności gospodarczej z Funduszu Pracy, a wydatków niezbędnych do kompensacji barier wynikłych z niepełnosprawności ze środków PEFRON.

Sami Uczestnicy wysoko oceniali możliwość wnioskowania jednocześnie o środki zarówno w części biznesowej jak i kompensacyjnej. **Ta zasada udzielania dotacji jest zdecydowanie pozytywnie opiniowana po pilotażu i kluczowa dla instrumentu.**

- 2) Kolejnym założeniem testowanego instrumentu była możliwość rozliczania dotacji w dwóch schematach: Ryczałtowym (do 6 krotności przeciętnego wynagrodzenia) i indywidualnym - zgodnym z potrzebami OzN, na podstawie indywidualnego planu zatwierdzanego przez komisję. Dla uczestników zarówno rozliczenie przez ryczałt jak i według indywidualnego planu było raczej dobrze oceniane, części respondentów trudno było wyrazić opinię na ten temat. Zasadniczo w pilotażu był to jednak aspekt, który ze względu na wymogi projektu EFS nie mógł być w pełni przetestowany, gdyż wymagane było okazanie wszystkich poniesionych kosztów dla wykazania ich kwalifikowalności. Wśród członków komisji i ekspertów instrumentu pojawiła się znacząca wątpliwość co do zasadności propozycji wnioskowania i rozliczania kosztów na zasadzie ryczałtu, gdyż koszty te związane są zawsze z konkretnymi wydatkami które wymagają określonego uzasadnienia, czy to z tytułu prowadzonego biznesu, czy kompensacji niepełnosprawności. Z tego powodu uznano, że w docelowym kształcie instrumentu **obie części dotacji powinny być rozliczane w odniesieniu do konkretnie ponoszonych kosztów.**

- 3) Przyjęcie założenia, że kwalifikowane są wszystkie uzasadnione wydatki poniesione na założenie i rozwój firmy, bez konieczności „sztywnego” weryfikowania z biznesplanem na co została wydatkowana dotacja.

W opinii ekspertów instrumentu bardziej ogólna konstrukcja wniosku i harmonogramu pozwalają na większą elastyczność dotacji i większą swobodę w wydatkowaniu dotacji w dostosowaniu do realnych możliwości i potrzeb Beneficjentów. Dla pozostawienia dużego marginesu elastyczności instrumentu w opinii ekspertów powinno się umożliwić dokonywanie zmian w harmonogramie i zakupu innego typu sprzętu bez wydłużonej procedury aneksowania.

Brak konieczności pisania rozbudowanego biznesplanu był jednym z aspektów instrumentu w najwyższym stopniu ocenianym przez Uczestników. Widać, że relatywnie małe skomplikowanie wniosku są znaczącym czynnikiem atrakcyjności dla instrumentu dla uczestników. **Zasada ta dobrze oddaje intencję instrumentu, by był on elastyczny w swojej formie i dawał OzN szerokie możliwości sięgania po środki publiczne w dostosowaniu do indywidualnego zapotrzebowania i koncepcji biznesowej.**

Wnioski z pilotażu pozwalają ustalić, że na zwiększenie elastyczności instrumentu pozytywny wpływ będzie miała modyfikacja zasad rozliczania dotacji przez nieznaczne **podwyższenie limitu możliwego odstępstwa rzeczywistych wydatków od kwot zawartych w harmonogramie rzeczowo-finansowym**. Odstępstwa bardzo często minimalnie przekraczały założony margines 10%. **Zwiększenie go do 15%** miałoby znaczenie dla usprawnienia wydatkowania dotacji zgodnie z potrzebami OzN i realiami rynkowymi, które szybko zmieniają się w czasie.

- 4) Środki na rozpoczęcie działalności mogą być przyznawane i rozliczane w dwóch etapach: I etap – nie mniej niż 50% środków (w okresie 1 miesiąca od rozpoczęcia działalności) i II etap – nie więcej niż 50% środków (w okresie do 6 miesięcy od rozpoczęcia działalności).

W praktyce pilotażu okazało się, że większość OzN od razu chciała opisać swój pomysł i nie korzystała z opcji, jaką było rozliczenie 50% dotacji po pół roku. W opinii ekspertów miałoby to sens dla wydatków poniesionych w rozliczeniu ryczałtowym, jednak ten nie mógł być

przetestowany w pełni w pilotażu. Widać też było w tym miejscu problemy w planowaniu wydatków i braku wsparcia preinkubacyjnego, które pozwoliłoby wykorzystać możliwości, jakie przewidywał instrument. Wyniki ankiety kierowanej do Uczestników wykazują, że rozwiązanie to nie było tak wysoko oceniana jak inne aspekty instrumentu. Wnioskiem z tego jest, że ta zasada udzielania dotacji z perspektywy użyteczności dla beneficjentów jest zbędna. Zamiast tego proponuje się rozliczenie dotacji do pół roku w obu częściach (biznesowej i kompensacyjnej po rzeczywiście poniesionych kosztach).

Inną kwestią związaną z organizacją udzielania wsparcia w ramach pilotowanego instrumentu była konieczność zabezpieczenia umowy dotacyjnej. W raporcie poprzedniego kamienia milowego określona została jako możliwie problematyczna. W pytaniu ankiety określając swoje potrzeby i preferencje Uczestnicy nielicznie odnosili się do tego aspektu instrumentu negatywnie. Część wstrzymywała się od oceny, większość Respondentów ze zrozumieniem przyjęła konieczność formalnego zabezpieczenia dotacji.

Jeśli chodzi o ustaloną wysokość dotacji, wyniki ankiety świadczą o tym, że dla większości Uczestników wysokość dotacji była wystarczająca. Przy czym więcej było Respondentów, którzy oceniali wysokość dotacji jako niewystarczającą w części biznesowej niż w kompensacyjnej.

Do głównych rekomendacji z procesu pilotażu można zaliczyć spersonalizowaną i zindywidualizowaną ścieżkę udzielania wsparcia opartą o przejrzyste procedury i wyspecjalizowaną obsługę beneficjentów. Najważniejszymi zasadami standardów obsługi beneficjentów są **elastyczność i dostępność**. Wszelkie wsparcie udzielane Uczestnikom powinno być zgodne z aktualnymi standardami dostępności. Pilotaż pokazał, że zastosowane w nim standardy okazały się wystarczające dla uczestników.

Zasady udzielania elastycznej i dostępnej dotacji zostaną jeszcze raz poruszone w perspektywie uwarunkowań prawnych w odpowiednim podrozdziale, co też ma stanowić syntetyczne ich podsumowanie.

5.3. Zasady oceny wniosków w części merytorycznej

- część biznesowa - merytoryczna ocena wniosków pod względem biznesowym, zastosowana w pilotażu obejmowała sprawdzenie następujących

parametrów: celowości, rentowności, racjonalności celów sprzedażowych, racjonalności zakupu środków trwałych, wyposażenia i materiałów w części biznesowej, spełnienia kryteriów merytorycznych między innymi minimum 50% dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej;

- o część kompensacyjna - merytoryczna ocena wniosków pod względem kompensacji niepełnosprawności związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej, sprawdzenie następujących parametrów: zasadności i racjonalności zakupu środków trwałych, wyposażenia i materiałów pod względem potrzeb wyływających z rodzaju niepełnosprawności, celowości, rentowności, racjonalności celów sprzedażowych, spełnienia kryteriów merytorycznych między innymi minimum 50% dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej

Zasady dotyczące merytorycznej oceny wniosków, użyte kryteria i procedury oceny były poddawane przez członków komisji weryfikacji i ocenie, która nie była jednoznaczna. Użyte kryteria i wzór wniosku, w którym OzN może opisać swoją propozycję nie budzą zastrzeżeń same w sobie. Problem jednak wiąże się często z jakością wypełniania wniosków i brakiem narzędzi do weryfikacji danych zapisów przez Komisję, co czasem wiązało się z wydłużaniem procedury oceny. Rekomendowane jest, aby na etapie procedur związanych z oceną wniosków pojawia się **osobista prezentacja Wnioskodawcy przed komisją oceny wniosków**. Udroźni to prace nad rozstrzygnięciami dotyczącymi oceny Wniosków, pomysłów biznesowych i adekwatności wnioskowanego zapotrzebowania kompensacyjnego i rozdziału części biznesowej od kompensacyjnej, co jednocześnie sprzyja lepszemu zabezpieczeniu wydatkowania środków publicznych.

Istotną kwestią dotyczącą zapewnienia odpowiedniej jakości wypełniania wniosków, jest prowadzenie wsparcia preinkubacyjnego w postaci konsultacji pomysłów biznesowych z ekspertami i pisanie wniosków w formie warsztatowej.

6. Warunki brzegowe wdrażania instrumentu

6.1. Lokalizacja instytucjonalna

Rekomenduje się umiejscowienie instrumentu w Powiatowych Urzędach Pracy z zapewnieniem finansowania z wyznaczonego źródła (Fundusz Pracy i PFRON). Weryfikacji powinna ulec umiejscowienie i powiązanie instrumentu elastycznej dotacji wspólnie z instrumentem Inkubatora przedsiębiorczości dla OzN tak, aby Wnioskodawca otrzymał kompleksowe wsparcie rozwojowe. Instytucją, której powierza się wdrożenie i koordynację instrumentu elastycznej dotacji powinna koordynować lub zlecać również wsparcie instrumentu Inkubatora przedsiębiorczości dla OzN. Wsparcie w obu przypadkach opierać się powinno o zabezpieczone środki na rzecz dotacji i inkubacji. Celem takiego rozwiązania jest zapewnienie stałej dostępności środków na udzielenie określonej liczby dofinansowań na otwierane jednoosobowe działalności gospodarcze osób z niepełnosprawnościami.

6.2. Zapotrzebowanie kadrowe

Na podstawie przeprowadzonego pilotażu można określić podstawową strukturę organizacyjno-kadrową konieczną dla zapewnienia wykonywalności działań instrumentu: Konieczne jest rozdzielenie części merytorycznej od części administracyjnej/operacyjnej:

Pracownicy merytoryczni:

- koordynator merytoryczny - rekomenduje się połączenie z funkcją przewodniczącego komisji oceniającej wnioski (1 osoba);
- ekspert ds. dostępności do oceny specjalnych potrzeb finansowania zakupów w części kompensacyjnej (2 osoby);
- ekspert ds. dostępności do oceny finansowania zakupów w części biznesowej (2 osoby);
- kontrola instrumentu (1 osoba).

Pracownicy administracyjni: rozliczenia i księgowanie (2 osoby)

Wskazany wykaz był wystarczający dla określonej liczby Wnioskodawców. Przy większej liczbie Wnioskodawców trzeba zwiększyć liczbę osób obsługujących proces dotacyjny. Optymalna ilość to jeden opiekun na 10 Wnioskodawców.

W kosztach pośrednich obsługi instrumentów należy wskazać także obsługę księgową i prawną. Należy szacować także potrzeby dotyczące kontroli rzeczywistego prowadzenia działalności gospodarczej oraz potwierdzenia zakupu środków trwałych na miejscu prowadzenia działalności w wymiarze około 10 roboczogodzin na jedną udzieloną dotację.

6.3. Warunki finansowe

W pilotażu zasymulowano zapotrzebowanie na udzielenie 20 dotacji. Spełnione zostały przy tym następujące warunki finansowe:

- Elastyczna dotacja część biznesowa - $20 \times 37\,400 \text{ zł} (6233,33 \times 6) = 748\,000,00 \text{ zł}$;
- Elastyczna dotacja część kompensacyjna – $20 \times 45\,920$ (średnia wartość: $16 \times 37\,400 \text{ zł} = 598\,400,00 \text{ zł}$ i $4 \times 80 \text{ tys.} = 320\,000,00 \text{ zł}$)

Potrzeby finansowe dla wdrożenia instrumentu powinny opierać się o algorytm oparty o rzeczywiste zapotrzebowanie na wsparcie na poziomie powiatów. Niestety decyzja o podjęciu działalności gospodarczej jest kwestią bardzo indywidualną i zależy od wielu niedających się przewidzieć czynników. Przewidywane zapotrzebowanie na instrument może być oszacowane na podstawie dotychczasowego zapotrzebowania na jednorazowe dotacje na podjęcie działalności gospodarczej przez osoby niepełnosprawne finansowane z PFRON. Koszt udzielenia jednej dotacji należałoby pomnożyć przez zapotrzebowanie na liczbę dotacji w skali rocznej. W ten sposób można dokonać wstępnego szacowania kosztów wdrożenia instrumentów w skali kraju.

W 2022 roku złożonych zostało 640 wniosków z czego zawartych zostało 464 umów, 2021 roku wnioski o przyznanie środków złożyło 686 osób niepełnosprawnych i podpisano 488 umów. Przy czym jedynie około połowy powiatów udzielało takich dotacji. Zakładając, iż zmiana zasad udzielania dotacji spowoduje wzrost zainteresowania tym instrumentem, oraz potrzebę zapewnienia, iż w każdym powiecie będzie można z tej formy skorzystać, należy szacować liczbę udzielanych dotacji na około 1000 rocznie. Średni koszt dotacji na osobę to 83 320 zł, przy czym zapewne zwiększy się on z uwagi na wzrost średniego wynagrodzenia.

Symulacja kosztów związanych z obsługą instrumentu przedstawia się następująco:

Pracownicy merytoryczni:

- koordynator merytoryczny - rekomenduje się połączenie z funkcją przewodniczącego komisji oceniającej wnioski; - 10 roboczogodzin/ 1 dotacja;
- ekspert ds. dostępności do oceny specjalnych potrzeb finansowania zakupów w części kompensacyjnej (2 osoby); - 2x5 roboczogodzin/ 1 dotacja;
- ekspert ds. dostępności do oceny finansowania zakupów w części biznesowej (2 osoby); - 2x5 roboczogodzin/ 1 dotacja;

Kontrola instrumentu: (1 osoba) – 8 roboczogodzin/ 1 dotacja;

Pracownicy administracyjni: rozliczenia i księgowanie (2 osoby) – 2x10 roboczogodzin/ 1 dotacja.

Wyżej wskazana symulacja kosztów winna być dostosowana proporcjonalnie do alokacji, którą będzie dysponował dany PUP oraz ostatecznej wersji instrumentu, w której zamiast ryczałtu w obu częściach przyjmuje się rozliczenie po rzeczywiście poniesionych kosztach – w części biznesowej z górnym limitem w postaci równowartości 6 przeciętnych wynagrodzeń z sektora przedsiębiorców, a w części kompensacyjnej według indywidualnego planu. Pokrycie kosztów związanych z obsługą instrumentu (kosztów pośrednich) należałoby wyznaczyć po stronie Funduszu Pracy i PFRON. Koszty stałe związane z zatrudnieniem pracowników obsługi instrumentu dostępnej i elastycznej dotacji w PUP powinny być zapewnione ze źródła Funduszu Pracy. Koszty związane z zapewnieniem specjalnych potrzeb dot. obsługi Wnioskodawców powinny leżeć po stronie PEFRON i być rozliczane według rzeczywistego zapotrzebowania.

6.4. Uwarunkowania prawne

Celem wprowadzenia powyższego instrumentu do polskiego porządku prawnego konieczne byłoby wprowadzenie uzupełnień do aktualnie obowiązujących aktów prawnych, w szczególności do Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy Dz. U. 2023 poz. 735 (zwanej dalej ustawą o promocji zatrudnienia) oraz Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób

niepełnosprawnych Dz.U.2023 poz. 100 (zwana dalej ustawą o rehabilitacji zawodowej), a do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 grudnia 2018 r. w sprawie przyznania osobie niepełnosprawnej środków na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej albo działalności w formie spółdzielni socjalnej. Celem zapewnienia stałej dostępności środków finansowych na udzielenie dotacji, zasadne byłoby dokonanie zmian w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych samorządom wojewódzkim i powiatowym poprzez dodanie dostępnej i elastycznej dotacji jako zadania finansowanego z tych środków.

Zasadne byłoby zdefiniowane na nowo celu rehabilitacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami poprzez przewidzenie, że rehabilitacja zawodowa ma na celu ułatwienie osobie z niepełnosprawnościami podjęcia i prowadzenia działalności gospodarczej lub uzyskania i utrzymania odpowiedniego zatrudnienia i awansu zawodowego przez umożliwienie jej korzystania z poradnictwa zawodowego, szkolenia zawodowego, pośrednictwa pracy i wsparcia w podjęciu i prowadzeniu działalności gospodarczej.

Zmiany legislacyjne powinny nadto zapewniać umocowanie instytucjonalne instrumentu (PUP) i zapewnienie finansowania z wyznaczonego źródła (PFRON i Fundusz Pracy).

W ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy należałoby ująć dostępną i elastyczną dotację jako kolejny instrument rynku pracy wspierający podstawowe usługi rynku pracy.

Ponadto projektowane przepisy prawne powinny zapewnić możliwość funkcjonowania instrumentu w przyjętych w wyniku ostatecznych wniosków z pilotażu założeniach:

1. Zapewnienie możliwości uzyskiwania dotacji dla wszystkich osób z niepełnosprawnościami, które zamierzają otworzyć działalność gospodarczą, co wiąże się alternatywnie ze:
 - a. zmianą obowiązujących przepisów i umożliwienie korzystania z instrumentów finansowanych z Funduszu Pracy w tym z dotacji osobom z niepełnosprawnościami zarejestrowanym jako poszukujące pracy;

albo

- b. umożliwieniem rejestrowania się osobom z niepełnosprawnościami jako bezrobotnym niezależnie od świadczeń pobieranych z tytułu niepełnosprawności.
2. Bezrobotna albo poszukująca pracy OzN może otrzymać środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub rolniczej w dwóch częściach:
 - a. dotacji na rozpoczęcie działalności ze środków Funduszu Pracy, nie wyższej niż sześciokrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, w przypadku zobowiązania do prowadzenia działalności gospodarczej lub rolniczej nieprzerwanie przez okres co najmniej 12 miesięcy;
 - b. dotacji z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w wysokości ustalonej w formie indywidualnej (na podstawie faktycznie poniesionych i udokumentowanych wydatków), zgodnej z faktycznymi potrzebami osoby z niepełnosprawnościami w zakresie niwelowania barier wynikających z niepełnosprawności.
3. Środki na rozpoczęcie działalności są przyznawane w całości i mogą być rozliczane w maksymalnym okresie do 6 miesięcy.
4. Elastyczność instrumentu ma być zapewniona przez uwzględnienie możliwości różnic rzeczywistych wydatków do 15% od zadeklarowanych w harmonogramie rzeczowo-finansowym. Zmiany przewyższające 15% wartości zadeklarowanych w harmonogramie rzeczowo-finansowym mogą być wprowadzone wyłącznie poprzez ponowną ocenę wniosku oraz harmonogramu rzeczowo-finansowego.
5. Umożliwienie kwalifikowania wszystkich uzasadnionych wydatków poniesionych przez osobę z niepełnosprawnościami na rozpoczęcie i rozwój działalności gospodarczej oraz kompensacji niepełnosprawności.
6. Instytucją, której powierza się wdrożenie i koordynację instrumentu są powiatowe urzędy pracy. Przeprowadzanie działań i procedur instrumentu wiąże się z wdrożeniem standardów dostępności i obsługi osób z niepełnosprawnościami, a także procedur związanych z naborem wniosków, powoływaniem komisji oceny

wniosków, procedur oceny wniosków, przyznawania dotacji, podpisywania umów, rozliczania i kontroli wydatkowania dotacji.

7. Instytucje, której powierza się wdrożenie i koordynację instrumentu, realizują wsparcie w oparciu o zabezpieczone środki na rzecz dotacji w celu zapewnienia stałej dostępności środków na udzielenie określonej liczby dotacji w powiecie wyliczanej według danego algorytmu. Na dzień dzisiejszy środki na dotacje konkurują z innymi formami aktywizacji zawodowej. Fundusze na dotacje nie powinny konkurować z innymi środkami na formy aktywizacji zawodowej, a powinny być zagwarantowane w ten sposób, aby dotacja mogła być dostępna dla Wnioskodawcy przez cały rok.

Dostępna i elastyczna dotacja stanowi pomoc de minimis spełniająca warunki określone w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz.Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1) albo w rozporządzeniu nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz.Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 9) albo we właściwych przepisach Unii Europejskiej dotyczących pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury.

Dodatkowym zagadnieniem związanym z ustaleniem poprawnego algorytmu szacowania zapotrzebowania na wsparcie we wszystkich instrumentach rehabilitacji i aktywizacji zawodowej OzN jest stworzenie przez PFRON lub na poziomie centralnym aktualnej bazy dla liczebności OzN w wieku aktywności zawodowej wg powiatów. Potrzebne jest zebranie aktualnych danych wydawanych i unieważnianych orzeczeniach od wszystkich organów orzekających (ZUS, PZOoN, Sąd Pracy).

7. Wyzwania związane z wdrażaniem instrumentu

Mimo zdecydowanie pozytywnej oceny instrumentu uznać trzeba, że założenia w praktyce wdrażania - zwłaszcza założenia dotyczące dostępności oraz elastyczności - mogą okazać się trudne do zastosowania. Na przeszkodzie temu mogą stać przeszkody organizacyjno-prawne oraz dotychczasowe utarte praktyki działań instytucji publicznych i zarządzania powierzonymi im środkami. Trzeba zaznaczyć jednak, że nawet, jeśli pojawią się trudności w pełnym wprowadzeniu instrumentu, to warto jest pozostawić podstawowy dla niego aspekt rozdzielenia części dotacji na część biznesową i kompensacyjną.

Kwestią priorytetową, jeśli chodzi o wdrażanie instrumentu w obecną tkankę instytucji do tego rekomendowanej, czyli PUP, jest odpowiednie ich przygotowanie do roli operatora instrumentu. Zrewidowana powinna być dostępność budynków wszystkich oddziałów terytorialnych PUP pod kontem możliwości korzystania z nich osób o różnego typu niepełnosprawnościach. Kadra bezpośrednio zajmująca się wdrażaniem instrumentu powinna do tego zostać specjalnie przeszkolona pod kontem zasad i standardów pracy z OzN.

Poważną kwestią jest zapewnienie środków na udzielenie określonej liczby dotacji w powiecie wyliczanej na podstawie danego algorytmu. Na dzień dzisiejszy środki na dotacje konkurują z innymi formami aktywizacji zawodowej. Fundusze na dotacje nie powinny konkurować z innymi środkami na formy aktywizacji zawodowej, ale przez zapisy w konkretnych ustawach i aktach wykonawczych, być zagwarantowane w ten sposób, by dotacja mogła być dostępna dla Wnioskodawcy przez cały rok.

Ogólnym problemem działań, które odbywają się przy udziale różnych instytucji jest zadbanie o ich efektywną współpracę i dobry przekaz informacji. Problemy, jakie napotkano przy realizacji pilotażu, wiązały się w dużej mierze z formalnymi barierami w realizacji niektórych działań przez instytucje publiczne i brakiem chęci współpracy choćby w działaniach informacyjnych. Można mieć nadzieję, że są to problemy wynikające z projektowego charakteru pilotażu, o ile na etapie wdrażania instytucje publiczne działać będą nie na zasadzie wykazania dobrej woli współpracy, ale przez realizację zapisów swoich zadań wynikających ze zmian przepisów regulujących ich pracę.

Problem we wdrażaniu instrumentu może stanowić to, że pomimo iż dotacja nie jest nowością zarówno dla środowiska OzN jak i instytucji, to wiąże się ze zmianą myślenia na temat środków PFRON jako źródła finansowania jedynie części kompensacyjnej niepełnosprawność. Ponadto idea oparcia instrumentu o dwa fundusze może rodzić problemy z koordynacją finansowania. Potrzebny jest z pewnością czas by instrument mógł zacząć dobrze funkcjonować, osiadł w środowisku. Przyspieszenie tego procesu i wspomoczenie go powinno być przewidziane w postaci szeroko zakrojonej kampanii informacyjno-promocyjnej. Samo dotarcie do dość wąsko określonej grupy docelowej wymaga uruchomienia różnych kanałów przepływu informacji i powiązań podmiotów zaangażowanych we wsparcie środowiska OzN, choć przewidywać można, że przy wdrażaniu instrumentu podstawowe będą działania PUP w komunikacji z zarejestrowanymi OzN.

W pilotażu pojawił się problem w zainteresowaniu instrumentem i uzyskaniem wyników w postaci przełożenia liczby kwalifikujących się do wsparcia potencjalnych beneficjentów na liczbę złożonych wniosków. W wywiadach z kadrą wskazywano na następujące czynniki możliwej obniżonej efektywności instrumentu:

- długi proces decyzji OzN zainteresowanych wsparciem – charakterystyką OzN, która wyłania się z badania pilotażu wszystkich instrumentów, jest niepewność siebie i problemy z decyzywnością. Obniżone poczucie własnej wartości i wiary w siebie jest głębszym dnem obaw o możliwość poradzenia sobie OzN w prowadzeniu własnej działalności i korzystaniu ze wsparcia, które zakłada współudział w kosztach;
- obawa przed możliwymi komplikacjami w korzystaniu ze wsparcia i niekorzystnymi konsekwencjami przy niedotrzymaniu warunków umowy;
- środowisko rodziny często hamuje próby aktywności OzN. Powszechnie występuje model nadopiecznej ochrony nawet już dorosłych OzN. Motyw niechęci do podejmowania aktywności zawodowej przez niepełnosprawnego członka rodziny to także strach przed utratą świadczeń, podszyty niewiedzą co do aktualnych przepisów dotyczących możliwości i konkretnych kwot zarobkowania przez OzN bez ryzyka utraty świadczeń;

- Trudne warunki dla prowadzenia działalności gospodarczej z uwagi na niepewną sytuację gospodarczą i geopolityczną, a przez to zwiększenie poczucia podejmowania przez osoby z niepełnosprawnościami ryzyka niepowodzenia przy rozpoczynaniu działalności gospodarczej.

W opinii ekspertów zaangażowanych w pilotaż istnieją wskazania do głębokich zmian w polskim modelu wsparcia osób z niepełnosprawnościami, który obecnie w dużej mierze skupia się na systemie świadczeń, co jeszcze bardziej pogłębia problemy w aktywizacji tej grupy. Cały system łącznie z otoczeniem NGO jest oparty na ubezwłasnowolniającym pomocniczym podejściu do osób z niepełnosprawnościami, które nie ma na celu usamodzielniania i wspomagania ich kompetencji, ale jest ograniczaniem ich jako wolnych podmiotów w imię zapewniania bezpieczeństwa. Zwracano uwagę na problem mentalności społecznej i postrzegania osób z niepełnosprawnościami – w perspektywie długoterminowej powinny one ulec zmianie.

Możliwe problemy w efektywności wykorzystania instrumentu mogą wiązać się również z brakiem rentowności prowadzonych przez OzN firm, brakiem profesjonalnych strategii dla rozwoju swojego biznesu i możliwości ich realizacji. Dla zapewnienia pewniejszych warunków prowadzenia działalności przez OzN rekomenduje się połączenie instrumentów wsparcia przedsiębiorców z instrumentem inkubatora przedsiębiorczości, który był testowany w ramach tego samego projektu lub z inną ofertą z dziedziny inkubacji biznesowej, która umacniałby pozycję OzN jako przedsiębiorców, dała wsparcie doradcze i biznesowe. Wskazane byłoby też wsparcie OzN w preinkubacji swoich działalności. Połączenie instrumentów pomogłoby również znaleźć naturalne środowisko przedsiębiorczych OzN, które stanowią grupę docelową instrumentu.

8. Podsumowanie

Pilotaż wykazał, że instrument dostępna i elastyczna dotacja dobrze spełnia swoje cele. Najważniejszym aspektem, jaki przemawia za wprowadzeniem do porządku prawnego tego instrumentu, jest to, że stawia on na równej pozycji osoby, które zmagają się z problemami posiadanej niepełnosprawności i osoby pełnosprawne w sięganiu po środki publiczne na cele zakładania i rozwijania własnej działalności gospodarczej. Uwzględnienie wydatków, jakie muszą ponieść OzN ze względu na specjalne potrzeby wynikające z ich niepełnosprawności, bez zmniejszenia kwoty przeznaczanej na rozwój biznesu, stanowi realne wyrównanie szans OzN jako przedsiębiorców. Ponadto instrument wspierając OzN w dążeniach do zakładania działalności gospodarczej umożliwia aktywność zawodową lub kontynuowanie dotychczasowej pracy, a przez uwzględnienie wydatków na potrzeby kompensacyjne, zapewnia realizację prawa do pracy w warunkach dostosowanych do potrzeb OzN. Przyczynia się również do realizacji szans na awans społeczno-zawodowy tej grupy i prowadzenie niezależnego, samodzielnego oraz aktywnego życia. Prowadzenie własnej działalności gospodarczej ze względu na bardzo wąski rynek pracy i problemy w znalezieniu zatrudnienia na otwartym rynku pracy często stanowiło jedyną szansę dla OzN biorących udział w pilotażu na pracę zgodną ze swoim wykształceniem, kwalifikacjami, predyspozycjami i pasjami. Wynika z tego, że kierowanie instrumentów finansowych jak dostępna i elastyczna dotacja wspierających OzN w działaniach przedsiębiorczych jest potrzebne i uzasadnione. Z przeprowadzonych ankiet wynika, że gdyby nie udział w projekcie działalności otwierane przez Uczestników nie mogłyby powstać.

Celem wprowadzenia powyższego instrumentu do polskiego porządku prawnego konieczne byłoby wprowadzenie uzupełnień do aktualnie obowiązujących przepisów prawa, które umocowałyby organizacyjnie instrument dotacji w PUP i zapewniłyby dwa źródła finansowania – w części kompensacyjnej ze źródeł funduszu PFRON, a w części biznesowej ze źródeł Funduszu Pracy. Dalsze zmiany w prawie potrzebne będą również dla udostępnienia możliwości korzystania z instrumentu wszystkim osobom z orzeczeniem o niepełnosprawności chcącym założyć działalność gospodarczą bez względu na pobieranie świadczeń.

W toku pilotażu zweryfikowane zostały pierwotne założenia instrumentu. Najważniejszym założeniem pozostającym jego istotą jest rozdzielenie dotacji na część biznesową

(o równowartości 6 przeciętnych wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw) pokrywaną z środków Funduszu Pracy i część kompensacyjną o wysokości ustalonej wg planu indywidualnego, której pokrycie zapewnia PFRON. Rozliczenie dotacji w obu częściach ma odbywać się po rzeczywistych kosztach. Elastyczność instrumentu ma być zapewniona przez uwzględnienie możliwości różnic rzeczywistych wydatków do 15% od zadeklarowanych w harmonogramie rzeczowo-finansowym. Zmiany w harmonogramie wykraczające poza ten pułap będą wiązały się z uruchomieniem formalnych procedur zmiany harmonogramu. Elastyczność i dostępność dotacji pozwalają na większą swobodę w decydowaniu o wydatkowaniu powierzonych środków, reagowanie na zmienną sytuację rynkową i ofertę dostępności określonych artykułów zaplanowanych do zakupu. Ustalenia eksperckie po pilotażu wskazują na to, że tryb udzielania dotacji powinien zakładać wypłacanie wnioskowanej kwoty w całości i rozliczanie jej do pół roku. Wprowadzenie zmian w zasadach rozliczania dotacji umożliwi kwalifikowanie wszystkich uzasadnionych wydatków poniesionych przez OzN na założenie i rozwój firmy oraz kompensację. Dla usprawnienia prac komisji oceniającej wnioski, w zakresie uzasadniania konkretnych wydatków i pomysłów biznesowych dobre będzie wprowadzenie również indywidualnych rozmów Wnioskodawcy z członkami Komisji. Fundusze przeznaczone na dotacje nie powinny konkurować z innymi środkami na formy aktywizacji zawodowej, ale przez zapisy w konkretnych rozporządzeniach i aktach wykonawczych, powinny być zagwarantowane w ten sposób, by dotacja mogła być dostępna dla Wnioskodawcy przez cały rok.

W pilotażu uwidoczniło się zapotrzebowanie działań wsparcia inkubacyjnego i preinkubacyjnego dla OzN zainteresowanych tym instrumentem, włączenie go przy wdrożeniu instrumentu stanowiłoby wzmocnienie dla przedsiębiorców, a także zwiększyłoby efektywność instrumentu i trwałość efektów.

Wdrożenie instrumentu wymaga dość szerokich zmian prawnych, żeby zagwarantować wykonywalność instrumentu w rekomendowanym kształcie oraz szeroko zakrojonej kampanii informacyjno-promocyjnej dla zmiany mentalności związanej z przedsiębiorczością OzN panującej zarówno w odbiorze społecznym, jak i zmiany podejścia do tego tematu obecnego w urzędach oraz wśród samych OzN. Wprowadzenie tego instrumentu będzie jednak krokiem do lepszej, bardziej spójnej polityki prowadzenia systemu wsparcia osób

z niepełnosprawnościami. Zorientowanie go na pobudzania OzN do aktywności i skoordynowanie zadań różnych instytucji by w centrum, był człowiek i jego potrzeby.