

Ryszard Necel*, Przemysław Nosal**

SAMORZĄD WOJEWÓDZTWA A LOKALNE PODMIOTY POLITYKI SPOŁECZNEJ. WZAJEMNE RELACJE I ICH UWARUNKOWANIA

Abstrakt. Artykuł dotyczy problematyki współpracy samorządu regionalnego z lokalnymi podmiotami polityki społecznej. Jego celem jest zdiagnozowanie uwarunkowań współpracy w odniesieniu do przykładu samorządu województwa wielkopolskiego. Empirycznie opisane zostaną relacje z podmiotami samorządowymi na poziomie gminnym i powiatowym oraz przedstawicielami trzeciego sektora, jako głównymi partnerami województwa w realizacji usług społecznych. Wnioski sformułowane są na podstawie badań ilościowych przeprowadzonych techniką wywiadu kwestionariuszowego (PAPI) wśród przedstawicieli lokalnych podmiotów polityki społecznej oraz wywiadów pogłębionych (IDI). Analiza empiryczna poprzedzona jest uzasadnieniem wagi międzysektorowych relacji we współczesnej polityce społecznej, co podjęty problem lokuje w kontekście współczesnych przemian państwa opiekuńczego.

Słowa kluczowe: polityka społeczna, samorząd regionalny, lokalne podmioty polityki społecznej, współpraca międzysektorowa.

1. Wstęp

Polityka społeczna jest złożoną całością nie tylko ze względu na rozległy obszar działań (sięgający od mieszkalnictwa, przez ubezpieczenia społeczne, aż po walkę z ubóstwem) czy bogate instrumentarium możliwych sposobów interwencji (od transferów socjalnych po usługi aktywizujące). Jest ona również tym rodzajem polityki publicznej, której złożoność zasadza się, z jednej strony na działaniu realizowanym na różnych szczeblach i w wielu formach, z drugiej zaś, na szerokim katalogu aktorów-instytucji, zarówno publicznych, jak i tych wywodzących się z sektora społecznego oraz prywatnego. Wielość podmiotów o różnym poziomie instytucjonalizacji, potencjale działania czy realizowanych celach rodzi następujące pytanie: kto powinien prowadzić politykę społeczną?

Pytanie o tej samej treści zadała już w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych XX w. Jolanta Supińska, twierdząc, iż jest to „superdylemat” polityki

* Dr, Instytut Socjologii, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, ul. Szamarzewskiego 89C, 60-568 Poznań; e-mail: pnosal@amu.edu.pl

** Dr, Instytut Socjologii, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, ul. Szamarzewskiego 89C, 60-568 Poznań; e-mail: necel@amu.edu.pl

społecznej (2014). Dylemat ten po części rozwiązał się na skutek reformy samorządowej z roku 1999, która wyraźnie określiła kompetencje gminy, powiatu i województwa. Następnie zadania samorządowych jednostek organizacyjnych zdefiniowała ustawa o pomocy społecznej z 2004 r. i szereg wynikających z niej rozporządzeń. Ustawodawca nadał zatem pewien kierunek zmian, określił pole preferencji, które określono mianem „uspołecznionej polityki społecznej”. Jej podstawową cechą formalną należy opisać następująco: „Nadal ważnym podmiotem polityki społecznej jest państwo. Jednakże aparat państwowy zostaje zdecentralizowany, wskutek czego społeczności lokalne zyskują partnerów, z którymi mogą współpracować w terenie i współtworzyć politykę społeczną” (S u p i ń s k a 2014: 266). Można powiedzieć, że reformy ostatniego dwudziestopięciolecia doprowadziły do sytuacji, w której polityka społeczna pozostaje domeną samorządową, a jej fundamentem jest heterogeniczność podmiotów zaangażowanych w działania pomocowe.

Spojrzenie na politykę społeczną przez pryzmat współpracy funkcjonujących w jej obszarze podmiotów jest zagadnieniem, które badacze z różnych dyscyplin naukowych analizują od dziesięcioleci. Wypracowano szereg modeli polityk społecznych opartych na kooperacji, poddając skrupulatnej diagnozie ich mocne i słabe strony (zob. np. E s p i n g - A n d e r s e n 1999; D u t k i e w i c z, M a r k o w s k i 2011; L e ś 2013; M a z u r 2015). Rekapitulacja tych stanowisk nie jest jednak celem niniejszego artykułu. Równie istotny bowiem, jak refleksja teoretyczna, pozwalająca zrozumieć mechanizm kooperacji, jest empiryczny namysł nad praktyką współdziałania. Tego właśnie problemu bezpośrednio dotyczy niniejszy artykuł.

Obszarem zainteresowania tekstu będzie kwestia współpracy między lokalnymi podmiotami polityki społecznej (gminnymi i powiatowymi) a samorządem wojewódzkim. Niniejsze zawężenie pola analizy prowadzi do postawienia następującego problemu badawczego: jakie czynniki o charakterze pozasystemowym (tzn. niezdefiniowanym przez prawo) prowadzą do różnicowania się relacji między samorządem terytorialnym a lokalnymi podmiotami polityki społecznej (LPPS)? Próba uchwycenia pozalegisłacyjnych determinantów współpracy lub jej braku jest koniecznym – z punktu widzenia praktyki projektowania polityk publicznych – zabiegiem empirycznym. Identyfikuje mocne strony kooperacji oraz pozwala również, a może i przede wszystkim, omijać i modyfikować jej słabe punkty oraz swoiste zagrożenia.

Zanim jednak zdiagnozowane zostaną relację między samorządem wojewódzkim a lokalnymi podmiotami polityki społecznej, warto zastanowić się, dlaczego idea współpracy jest istotna, a tym samym warta empirycznej refleksji.

1.1. Dlaczego współpraca w polityce społecznej jest ważna?

Samorząd regionalny, podobnie jak wszystkie instytucje publiczne, działa w określonym porządku prawnym. Współpraca z otoczeniem instytucjonalnym w ramach realizacji zadań publicznych jest zatem jego ustawowym obowiązkiem.

Wychodząc jednak poza normatywne zobowiązanie, wyróżnić można kilka zasadniczych argumentów na rzecz tego, iż kooperacja ta pozostaje istotna.

Współpraca w polityce społecznej stanowi niezwykle istotny wymiar funkcjonowania instytucji publicznych oraz samych obywateli. Wskazać należy przynajmniej kilka przyczyn takiego stanu.

Po pierwsze, na problem ten można spojrzeć z perspektywy **partykularnych korzyści**, jakie czerpią z niej instytucje publiczne. W świetle negatywnych tendencji demograficznych albo ujawniających się wciąż nowych problemów społecznych, paradygmat współpracy między samorządami różnych szczebli oraz między samorządem a podmiotami trzeciego sektora staje się jedynym racjonalnym rozwiązaniem. Jak pisze Ewa Leś: „Presja nowych ryzyk społecznych wskazuje na konieczność interwencjonizmu ze strony państwa. Jednocześnie w obecnych warunkach trudno sobie wyobrazić dalszą rozbudowę publicznych programów społecznych bez zmiany dotychczasowej architektury instytucji sfery społecznej, w tym szerszego włączenia organizacji spoza sektora publicznego, jak organizacje społeczne [...]” (L e ś 2013: 19).

Instytucje publiczne potrzebują, zatem, partnerów, aby sprostać potrzebom społecznym swoich obywateli. Współpracę postrzega się jako antidotum na słabnące możliwości państwa jako naczelnej instytucji gwarantującej realizację idei *welfare state*. Wskutek tego włączanie nowych podmiotów do realizacji zadań społecznych to strategia najbardziej racjonalna i efektywna. Niniejsze przekonanie podziela Mirosław Grewiński, stawiając następującą diagnozę: „Od kilkunastu już lat w pomocy społecznej w Polsce obserwuje się proces prywatyzacji zadań pomocy społecznej, w tym głównie usług świadczonych na rzecz beneficjentów [...] Powodem takiej praktyki jest po pierwsze to, że państwo i sektor publiczny nie są w stanie poradzić sobie z ogromem zadań i zbyt szybko zmieniającą się rzeczywistością społeczną, a po drugie, w delegowaniu zadań podmiotom obywatelskim i prywatnym upatruje się realizacji bardziej racjonalnej, efektywnej i skutecznej polityki społecznej” (G r e w i ń s k i 2010: 20–21).

Po drugie, współpraca na rzecz realizacji polityk społecznych to kwestia ważna również z tego względu, że stanowi emanację wartości bliskich – przynajmniej na poziomie deklaratywnym – demokratycznym społeczeństwom. Współdziałanie na rzecz dobra publicznego jest obywatelską cnotą, a zaufanie i solidarność fundamentem, na którym powinno się budować społeczny oraz polityczny porządek. W nie tak odległej historii teorii socjologicznych można znaleźć wiele odwołań do lokalnej wspólnoty jako najlepszego gwaranta społecznego rozwoju. Mówią o tym np. teorie komunitariańskie (E t z i o n i 2012) czy putmanowska koncepcja kapitału społecznego (P u t n a m 2008), które wprost odwołują się do idei lokalnej wspólnoty odpowiedzialnej za interes publiczny.

Po trzecie, współpracę w zakresie polityk społecznych należy postrzegać nie tylko przez pryzmat interesów czy wartości, ale również jako formę realizacji przyjętej strategii, czy to na poziomie regionalnym, czy lokalnym. Znaczenie

strategicznego aspektu kooperacji podkreśla w swojej książce Arkadiusz Karwacki, który wymienia jej następujące zalety: „[...] partnerstwa budowane na rzecz realizacji strategii umożliwiają przepływ kompetencji, zasobów, kapitałów, budowanie systemów asekuracji, umożliwiają także podziały kompetencji, oceny z zewnątrz konkretnych przedsięwzięć, wymianę doświadczeń i redukcję kosztów” (Karwacki 2010: 227).

Po czwarte wreszcie, analizowanie współpracy w sferze społecznej (czy w szerszej perspektywie – polityk publicznych) to również ciągła próba odpowiedzi na nierozstrzygalne w swej istocie dylematy. Jeden z nich przytoczony został już na wstępie niniejszych rozważań i sprowadzał się do pytania: Kto jest odpowiedzialny za realizację zadań polityki społecznej na poziomie lokalnym i regionalnym? Czy rola państwa ma ograniczać się do organizacji usług, a ich realizację należy powierzyć podmiotom społecznym i rynkowym? Czy też wręcz przeciwnie – jak pisze Otto Kuper – „państwo ma obowiązek realizacji praw socjalnych swoich obywateli, a przejęcie odpowiedzialności przez władze państwowe możliwe jest jedynie przez publiczny system opieki socjalnej [...]” (Kuper 2010: 297)?

Jednocześnie, podejmując refleksję nad współpracą, trzeba także pochylić się nad pomniejszymi dylematami, które nabierają znaczenia w zależności od obszaru naszych analiz albo jego terytorialnego kontekstu. Pojawiają się wtedy dylematy dotyczące standardów współpracy, a szczególnie tego, ile w niej procedur, a ile relacji osobistych (Dutkiewicz 2012: 19–21).

1.2. Międzysektorowa współpraca w polityce społecznej – uszczegółowienie pojęć

Zanim w tekście przedstawione zostaną wyniki badań, należy wyjaśnić, jak rozumiana jest w nich międzysektorowa współpraca, dlaczego jej analiza ogranicza się do relacji samorządu województwa z lokalnymi podmiotami polityki społecznej oraz jak w tym kontekście można definiować regionalną politykę społeczną.

Na wstępie rozważania definicyjne warto wpisać w kontekst przemian idei *welfare state*, które miały miejsce w Europie od lat siedemdziesiątych XX w. i wiązały się z kryzysem fiskalnym, a co za tym idzie – zmianą koncepcji polityk publicznych. Celem artykułu nie jest opis tychże przemian ani ich wieloaspektowych konsekwencji. Z punktu widzenia przedmiotu zainteresowania niniejszego artykułu istotny jest przede wszystkim fakt, że od połowy lat siedemdziesiątych ogranicza się rolę państw narodowych w realizacji zadań publicznych. Julian Auliytner we wprowadzeniu do książki o znamienym tytule *Obywatelska polityka społeczna* w następujący sposób wyklada istotę tej zmiany: „Obywatelska polityka społeczna to koncepcja wskazująca na wtórną rolę państwa w realizacji jego podstawowych funkcji socjalnych. Państwo nie jest w stanie realizować wszystkich

potrzeb obywateli, nie może także chronić go bezpośrednio przed wszystkimi ryzykami socjalnymi. Pozostaje więc inicjatywa oddolnych grup społecznych: organizacji pozarządowych, fundacji, spółdzielni i samorządów” (Grewiński, Kamiński 2007: 7). Obywatelstwo sprowadza się tu do zmiany o charakterze instytucjonalnym, gdzie głosi się potrzebę włączenia do realizacji zadań z zakresu polityki społecznej podmiotów wywodzących się z obywatelskiej wspólnoty. Jest to zgodne z koncepcją nowoczesnego systemu rządzenia (Leś 2013: 19) i stanowi przejaw decentralizacji funkcji socjalnej państwa (Janos-Kreso 2013: 27).

Głównych aktorów zdecentralizowanej polityki społecznej tworzą następujące zbiorowości. Po pierwsze, są to samorzady lokalne i samorząd regionalny jako instytucje kreujące, często też organizujące, usługi społeczne. Po drugie, organizacje pozarządowe, które są ważnym partnerem w realizacji tychże usług. Zasady współpracy między samorządem a trzecim sektorem definiuje artykuł 5 ust. 2 Ustawy o działalności pożytku publicznego¹: pomocniczość, suwerenność stron, partnerstwo, efektywność, uczciwa konkurencja i jawność. Należy je potraktować jako aksjonormatywne dyspozycje, których empiryczną weryfikacją jest samorządowa praktyka kooperacji. W jakich obszarach może być ona realizowana, również określa wcześniej wymieniona ustawa, definiując współpracę przez pryzmat: zlecenia realizacji zadań publicznych, wymiany informacji, konsultacji czy tworzenia zespołów o charakterze doradczym albo inicjatywnym. Po trzecie, istotnym aktorem polityki społecznej są przedsiębiorstwa oraz sam obywatel, rozumiany nie tylko jako beneficjent działań pomocowych, ale przede wszystkim koproducent usług publicznych (Szeciło 2015).

W niniejszym artykule współpraca w obszarze polityki społecznej zostanie ograniczona do relacji samorządu województwa z lokalnymi podmiotami polityki społecznej, które za Ryszardem Szarfenbergiem rozumiane będą jako byty kolektywne realizujące określone cele społeczne, które przy pewnym uogólnieniu autor sprowadza do sześciu zasadniczych: „powiększenie sprawiedliwości społecznej, wszechstronny dobrobyt oraz integracja społeczna, z drugiej zaś zmniejszenie niesprawiedliwości, ubóstwa oraz dezintegracji społecznej” (Szarfenberg 2008: 73).

Sprowadzając pojęcie lokalnych podmiotów polityki społecznej do praktyki działań samorządowych, można je zaliczyć do czterech podstawowych kategorii:

- jednostki organizacyjne pomocy społecznej,
- instytucje rynku pracy,
- organizacje pozarządowe działające w obszarze polityki społecznej,
- podmioty ekonomii społecznej.

W tym miejscu warto wyjaśnić, dlaczego z obszaru analiz prezentowanych w tekście badań wyłączeni zostali aktywni obywatele oraz sektor przedsiębiorstw,

¹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003, nr 96, poz. 873.

którzy wcześniej wymienieni zostali jako istotni aktorzy zdecentralizowanej polityki społecznej.

Jeżeli chodzi o obywateli, to mimo iż współcześnie rośnie przekonanie, że efektywność państwa w realizacji zadań publicznych zależy w dużej mierze od ich zaangażowania w działania pomocowe (Sześciło 2015), to jednak charakter ich kooperacji z samorządem jest jakościowo różny niż podmiotów kolektywnych, stąd relacje te wymagają osobnej refleksji zarówno teoretycznej, jak i empirycznej.

Odrębnych badań wymaga również relacja z prywatnymi przedsiębiorstwami. Nie wpisują się one w aksjonormatywny postulat działań na rzecz interesu publicznego (Grunow 2013: 258–259), w przypadku biznesu jest to jedynie „wartość dodana” do głównego celu, jakim jest generowanie zysku i budowanie przewagi konkurencyjnej. W żadnej mierze nie jest kwestionowany potencjał przedsiębiorstw w realizacji zadań publicznych, są one podstawowym ogniwem wielosektorowej współpracy (Grewiński 2009), jednak funkcjonują w warunkach rynkowych, stąd ich współpraca z samorządem jest budowana na innych zasadach niż chociażby te przedstawione w cytowanym już wcześniej artykule 5 ust. 2 Ustawy o działalności pożytku publicznego.

Przedmiotem analiz jest współpraca wyżej zdefiniowanych aktorów publicznych z samorządem województwa wielkopolskiego. Obszar badań dotyczy zatem regionalnej polityki społecznej, a więc domeny podmiotów, których obszar działań ogranicza się do terytorium województwa. Preferencje współpracy określa w tym zakresie Strategia Polityki Społecznej dla Województwa Wielkopolskiego do 2020 r.², gdzie Priorytet V niniejszego dokumentu został określony w następujący sposób: samorząd województwa wielkopolskiego partnerem, doradcą i konsultantem lokalnych podmiotów polityki społecznej. Warto podkreślić, że ograniczenie badań jedynie do samorządu województwa, z pominięciem szczebla gminnego i powiatowego, było celowym zabiegiem, bowiem każdy „rodzaj” samorządu ma inne prerogatywy i cele, stąd też potrzeba osobnych analiz jego relacji z otoczeniem.

2. Metodologia badań

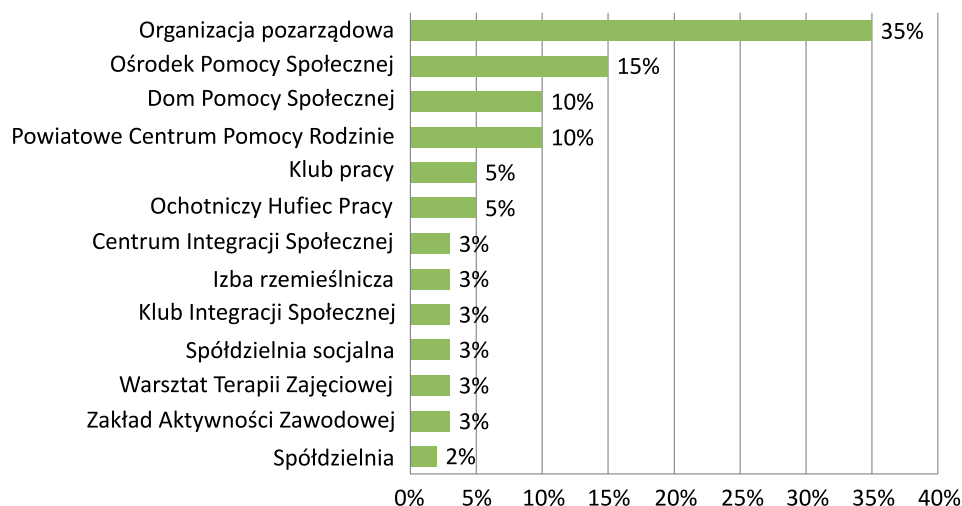
Dane przedstawione w niniejszym artykule pochodzą z badania „Diagnoza i ewaluacja mechanizmów współpracy Samorządu Województwa Wielkopolskiego z lokalnymi podmiotami polityki społecznej wraz ze wskazaniem rekomendacji dla systemu współpracy” zrealizowanego przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Poznaniu³ w ramach projektu pt. „Koordynacja i współpraca na

² Strategia Polityki Społecznej dla Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku, Poznań 2010, <http://www.rops.poznan.pl/pub/uploaddocs/strategia-polityki-spolecznej.pdf> [dostęp 17.06.2016].

³ Badanie na zlecenie Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Poznaniu wykonało w dru-

rzecz integracji społecznej Wielkopolski” współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Opierają się one przede wszystkim na wynikach wywiadu kwestionariuszowego (PAPI) oraz wywiadów pogłębionych (IDI).

W badaniu PAPI zastosowano warstwowy dobór próby, co oznacza, że najpierw wybrano odpowiednie podgrupy (kwoty), a następnie w ich ramach, na podstawie REGON, dokonano losowania podmiotów do badania⁴. Populacja lokalnych podmiotów polityki społecznej została zróżnicowana pod względem rodzaju podmiotów oraz podregionów województwa wielkopolskiego. W próbie znaleźli się przedstawiciele każdego powiatu wliczanego do danego podregionu. Szczegółowy udział w próbie każdego z podmiotów przedstawia wykres 1.



Wykres 1. Lokalne podmioty polityki społecznej biorące udział w badaniu

Źródło: opracowanie Centrum Rozwoju Społeczno-Gospodarczego na podstawie wyników badań „Diagnoza i ewaluacja mechanizmów współpracy Samorządu Województwa Wielkopolskiego z lokalnymi podmiotami polityki społecznej wraz ze wskazaniem rekomendacji dla systemu współpracy”, N = 200

Łącznie przebadano 200 podmiotów. Najliczniejszą wśród nich grupą były organizacje pozarządowe działające w obszarze pomocy społecznej, rynku pracy, edukacji, ochrony zdrowia oraz aktywności obywatelskiej i integracji społecznej (35% badanych podmiotów). Ponadto w próbie znalazły się ośrodki pomocy społecznej (15%), domy pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy

giej połowie 2013 r. Centrum Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Przedsiębiorstwo Społeczne Sp. z o.o. Więcej informacji o badaniu na stronie rops.poznan.pl

⁴ Poziom ufności – 0,95.

rodzinie (po 10%), kluby pracy i ochotnicze hufce pracy (po 5% w każdej grupie), izby rzemieślnicze, kluby integracji społecznej, centra integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej, warsztaty terapii zajęciowej, spółdzielnie socjalne (po 3% w każdej grupie) oraz spółdzielnie (2%). W badaniu pominięto jedynie przedstawicieli sektora *stricte* biznesowego, z powodów opisanych w poprzednim akapicie.

Dodatkowo zrealizowano jeszcze 18 wywiadów pogłębionych z reprezentantami samorządu wojewódzkiego (przedstawiciele Wielkopolskiego Urzędu Marszałkowskiego w Poznaniu, Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Poznaniu i Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Poznaniu) oraz podmiotami zajmującymi się polityką społeczną (środowisko akademickie, administracja publiczna, *think tanki*, organizacje pozarządowe oraz organizacje sieciujące)⁵.

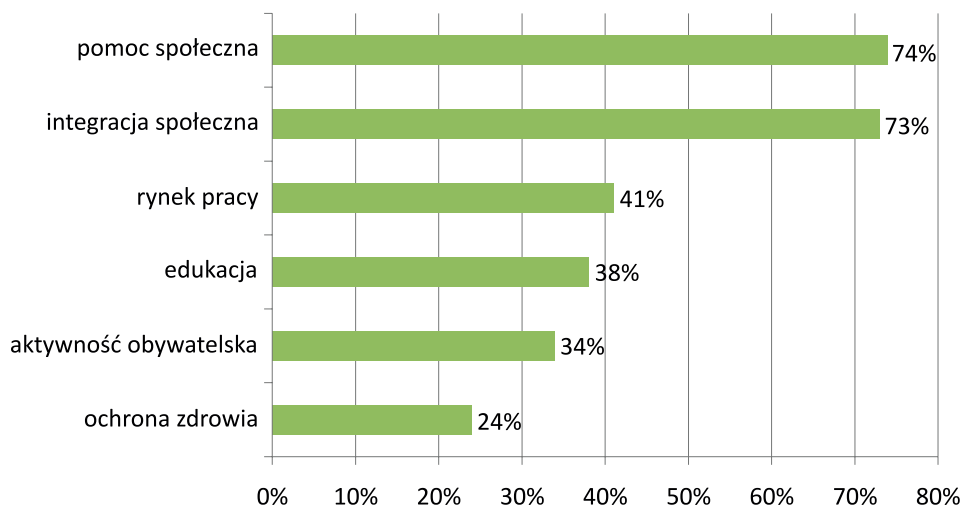
3. Pola preferowanej współpracy

W pierwszej kolejności należy przedstawić główne obszary współpracy samorządu wojewódzkiego z lokalnymi podmiotami polityki społecznej. Pozwoli to ocenić deklarowaną przez respondentów skalę kooperacji oraz jej główne wymiary. Przyjmuje ona bowiem różne postacie, a jej intensywność jest zróżnicowana w zależności od obszaru aktywności.

Na potrzeby realizowanych badań wyodrębniono sześć głównych pól potencjalnej współpracy w obszarze polityki społecznej: pomoc społeczna, rynek pracy, edukacja, ochrona zdrowia, aktywność obywatelska oraz integracja społeczna. W badaniu ilościowym (PAPI) zapytano przedstawicieli lokalnych podmiotów polityki społecznej, czy kooperują oni z samorządem województwa wielkopolskiego, realizując zadania w wymienionych obszarach. Rozkład odpowiedzi pokazuje wykres 2.

Zaprezentowane wyniki dowodzą, że lokalne podmioty polityki społecznej **najczęściej współpracują z samorządem województwa w sektorze pomocy społecznej oraz integracji społecznej**. Niemal 3/4 badanych zadeklarowało aktywność w tym właśnie temacie. Rzadziej międzysektorowa współpraca ma miejsce w przypadku problemów rynku pracy (40% wskazań), edukacji (38%) czy aktywności obywatelskiej (34%). Najmniej wspólnych działań lokalne instytucje podejmują w sferze ochrony zdrowia. Tylko 1/4 decyduje się na łączenie swych sił z samorządem województwa na tym właśnie polu.

⁵ Należy podkreślić, że próba uogólnienia wyników badań na inne województwa w kraju nie znajduje uzasadnienia na dwóch poziomach. Z jednej strony wynika to ze specyfiki samych badań (silny komponent jakościowych, charakterystyka doboru próby w badaniach PAPI), z drugiej zaś, ze specyfiki samego województwa wielkopolskiego (duże terytorialnie województwo, duża liczba powiatów i gmin, silnie rozwinięty sektor organizacji pozarządowych oraz bardzo silnie rozwinięty sektor ekonomii społecznej).



Wykres 2. Deklaracja LPPS na temat współpracy z Samorządem WW w podziale na obszary funkcjonowania LPPS

Źródło: opracowanie Centrum Rozwoju Społeczno-Gospodarczego na podstawie wyników badań „Diagnoza i ewaluacja...”, N = 200. Dane nie sumują się do 100%, gdyż respondenci mogli wybrać więcej niż jedną odpowiedź

Wnioski te wzmocniają deklaracje przedstawicieli samorządu na poziomie województwa (Urzędu Marszałkowskiego, Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej, Wojewódzkiego Urzędu Pracy), biorących udział w badaniach jakościowych. Ich analiza pozwala lepiej zrozumieć, dlaczego pola preferowanej współpracy przedstawiają się właśnie tak, jak pokazują badania ilościowe.

Jedną z przyczyn jest **postrzeganie polityki społecznej przez decydentów regionalnych głównie przez pryzmat pomocy społecznej**, co w konsekwencji prowadzi do tego, że współpraca nawiązywana jest z jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej jako głównymi realizatorami zadań w tym zakresie. Mówi o tym jeden z respondentów:

Współpracujemy z organizacjami pozarządowymi, zlecając im głównie zadania z zakresu pomocy społecznej. Ponadto (współpracujemy – przyp. aut) z podmiotami, które realizują lokalną politykę społeczną w samorządach gminnych i powiatowych, z OPS, z PCPR, ośrodkami interwencji kryzysowej, ZAZ. U nas polityka społeczna niestety jest utożsamiana właśnie z pomocą społeczną. A to, co robimy i w ramach jakich działań współpracujemy (z LPPS – przyp. PN) tylko to potwierdza. [IDI, R3]

Drugi obszar kooperacji dotyczy integracji społecznej. Jeden z respondentów wyjaśnia, dlaczego w ramach tej dziedziny współpraca jest tak rozpowszechniona. Przyczyną jest swoista **pojemność tego obszaru**.

Dla nas to wygodne, bo integracja społeczna to dość szeroka kategoria. Można w niej naprawdę wiele zmieścić. Od takich twardych działań jak miejsca pracy, po takie miękkie jak jakies

kursy czy nawet festyny. Taka dowolność sprawdza się przy konkursach, bo wiele różnych typów podmiotów może aplikować. [IDI, R7]

W zakresie rynku pracy samorząd wojewódzki z kolei najchętniej wspiera określony typ usług społecznych, które w głównej mierze sprowadzają się do usług aktywizacyjnych:

Tak, współpracujemy z LPPS. Zlecamy im działania z zakresu rynku. To najczęściej są organizacje pozarządowe, a dziedziny, które wspieramy najbardziej to aktywne poszukiwanie pracy i doradztwo zawodowe. Te właśnie wskazywane są w dokumentach unijnych jako te, które należy wspierać najbardziej. [IDI, R1]

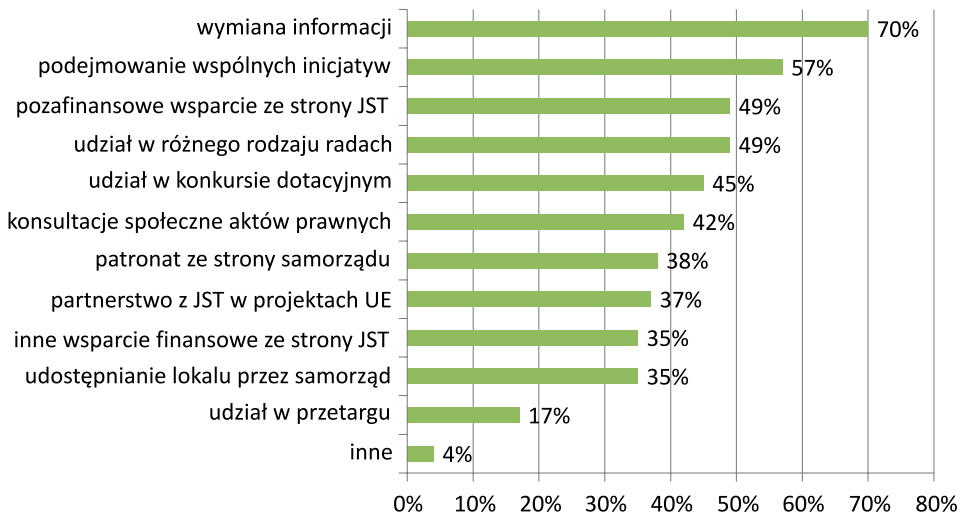
Powyższy cytat wskazuje dodatkowo na najbardziej rozpowszechniony katalizator współpracy samorządu terytorialnego z lokalnymi podmiotami polityki społecznej, a więc **zapisy dokumentów unijnych**, najczęściej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki⁶. Wpisanie swoich działań w strategiczne ramy realizowanych projektów znacznie ułatwia zawieranie współpracy między podmiotami z różnych sektorów i na różnych szczeblach samorządu terytorialnego.

4. Formy współpracy

Kolejnym interesującym wątkiem w analizowanym temacie pozostaje zagadnienie dotyczące tego, jakie formy przyjmuje współpraca samorządu województwa z lokalnymi podmiotami polityki społecznej. Wykres 3 prezentuje wyniki w tym obszarze.

Wyniki badań wskazują, że w przypadku 70% lokalnych podmiotów polityki społecznej biorących udział w badaniu ankietowym **współpraca z samorządem polegała głównie na wymianie informacji**. Realizowanie zadań o charakterze komunikacyjnym w sposób merytoryczny, sprawny i efektywny jest zatem jednym z głównych typów aktywności w ramach współpracy, w których spełnia się samorząd województwa. Do podobnych konstatacji dochodzi Aldona Frączkiewicz-Wronka, która dodaje, że zarządzanie informacją w sposób sprawny sprowadza się współcześnie do kwestii zastosowania w kontaktach z partnerami elektronicznych środków komunikowania: „Praktycznie wszystkie podejmowane przez sektor publiczny działania mają aspekt informacyjny i komunikacyjny. Stąd konstatacja, że wprowadzenie gospodarki opartej na wiedzy, której emanacją w przypadku jednostek samorządu terytorialnego jest instytucjonalizacja elektronicznej idei informacji i technologii informatycznych (ICT) w działaniu publicznym ma fundamentalne znaczenie dla rozwoju zarządzania publicznego” (Frączkiewicz-Wronka 2006: 156).

⁶ Obecnie Program Operacyjny „Wiedza – Edukacja – Rozwój”.



Wykres 3. Formy współpracy między LPPS a samorządem wojewódzkim

Źródło: opracowanie Centrum Rozwoju Społeczno-Gospodarczego na podstawie wyników badań „Diagnoza i ewaluacja...”, N = 200. Dane nie sumują się do 100%, gdyż respondenci mogli wybrać więcej niż jedną odpowiedź

Ponad połowa lokalnych podmiotów polityki społecznej zadeklarowała, że podejmowała wspólne inicjatywy z samorządem województwa wielkopolskiego. Na zaangażowanie w różnego rodzaju rady oraz na wsparcie pozafinansowe wskazało mniej niż połowę (49%) badanych. Udział w konkursie dotacyjnym wzięło 45% respondentów, w konsultacjach społecznych aktów prawnych – 42% lokalnych podmiotów polityki społecznej, patronat ze strony samorządu otrzymało 38% respondentów, partnerem dla samorządu województwa w projektach realizowanych ze środków Unii Europejskiej było 37% badanych, 35% instytucji lokalnych korzystało z pomieszczeń oferowanych przez samorząd oraz otrzymało inne wsparcie finansowe. Zaskakiwać może relatywnie niski procent LPPS (17%) biorących udział w przetargach organizowanych przez samorząd wojewódzki. Wynik ten można próbować tłumaczyć dwojako. Z jednej strony, może on wiązać się z prawnymi regulacjami uniemożliwiającymi instytucjom na szczeblu powiatu albo gminy udział w postępowaniach przetargowych organizowanych na poziomie województwa. Z drugiej zaś strony, nikły odsetek wiązać się może ze stosunkowo niską jeszcze zdolnością organizacji pozarządowych do rywalizowania z rynkowymi podmiotami w ramach przetargów.

Zaprezentowane powyżej rezultaty pokazują zatem, że najczęściej podejmowane sposoby współpracy mają **charakter „miękki”, niefinansowy, polegający na działaniach komunikacyjnych oraz udzielaniu szeroko rozumianego wsparcia merytorycznego**. Samorząd województwa dla lokalnych podmiotów

polityki jest partnerem, który ma służyć odpowiednią wiedzą i potrzebną informacją. W mniejszym stopniu partnerstwo to odbywa się na poziomie podejmowania wspólnych sprawczych działań.

5. Czynniki różnicujące relację między samorządem województwa wielkopolskiego a lokalnymi podmiotami polityki społecznej

W tej części artykułu wskazane zostaną czynniki, które przyczyniają się do różnicowania relacji między lokalnymi partnerami a samorządem województwa w ramach realizacji zadań z obszaru polityki społecznej. Ukazane „różnicujące konteksty” oparte są na subiektywnych opiniach oraz percypowanych i deklarowanych orientacjach wobec międzysektorowej współpracy, z tego też względu nie są one konfrontowane ze statystykami publicznymi, które mogłyby odbiegać od społecznej wiedzy respondentów.

5.1. Typ podmiotu

Podstawowym czynnikiem różnicującym według respondentów ich relacje z samorządem wojewódzkim jest typ podmiotu, który reprezentują. Koncepcja wielosektorowej polityki społecznej zakłada, że przedstawiciele wszystkich trzech sektorów – publicznego, prywatnego i pozarządowego – powinni współpracować i angażować się w proces kształtowania polityk publicznych. W odniesieniu do lokalnej polityki społecznej oznacza to tyle, że dbałość o tę sferę spoczywa właśnie na lokalnych aktorach – od jednostek administracji publicznej, przez podmioty rynkowe powiązane ze sferą społeczną, aż po organizacje pozarządowe. Należy jednak zauważyć, że aktorów tych diametralnie różni formuła funkcjonowania, a co za tym idzie, stają się oni różnymi partnerami do współpracy z samorządem.

Po pierwsze, odmienna jest ich **sytuacja „ontologiczna”**. Samorządowe jednostki organizacyjne (OPS, PCPR, PUP) cechuje stabilność, ściśle określony katalog zadań oraz bezpieczeństwo finansowe wynikające z uwzględniania ich działalności w wieloletniej perspektywie budżetowej gmin i powiatów. Pozostają one historycznie oraz legislacyjnie trwałym elementem i w konsekwencji wokół nich budowane są strategiczne cele i motywy działań. To one pełnią rolę naturalnego partnera samorządu wojewódzkiego w zakresie „terenowej” realizacji zadań polityki społecznej – zarówno z powodu przejrzystych relacji międzysektorowych, jak i ciągłości realizowanych zadań. Mówi o tym jeden z respondentów z Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej:

Wiem jakie zadania ma OPS, wiem jakie PCPR i w zależności od tego, co potrzeba, to wtedy się do nich odzywam. [IDI, R10]

Organizacje pozarządowe charakteryzuje natomiast zmienność i brak pewności, co do dalszych losów. W efekcie swój udział w kształtowaniu polityki publicznej postrzegają one doraźnie, a niekoniecznie już w dłuższym horyzoncie czasowym. Jeden z przedstawicieli organizacji pozarządowej w następujący sposób wyjaśnia istotę tej relacji:

Ja się nie dziwię, że my (organizacje pozarządowe – przyp. aut) nie jesteśmy partnerem dla samorządu. Dzisiaj funkcjonujemy, a jutro już może nas nie być. Wystarczy, że nie dostaniemy dotacji albo nie wygramy projektu. Trudno, żeby wtedy opierać na nas całą politykę społeczną. [IDI, R12]

W tym kontekście umiejscowienie lokalnego trzeciego sektora w modelu „Czterech K” (tj. Kooperacja, Kooptacja, Komplementarność, Konfrontacja) Adila Najama (2000: 383) należałoby więc upatrywać w komplementarności wobec instytucji publicznych, a nie w równorzędnym funkcjonowaniu.

Po drugie, różne typy lokalnych podmiotów cechują różne oczekiwania względem współpracy z samorządem wojewódzkim. Samorządowe jednostki organizacyjne pragną przede wszystkim zapewnienia dobrych warunków do realizacji swoich ustawowych zadań oraz przejrzystej komunikacji ze szczeblem regionalnym. Reprezentanci organizacji pozarządowych podkreślają natomiast, że najważniejsze dla nich jest zwiększanie puli zleczanych zadań oraz strukturalne wzmocnienie trzeciego sektora (np. zapisywanie roli NGO-sów w odpowiednich wojewódzkich dokumentach – strategiach, programach). W ambiwalentnym położeniu znajdują się natomiast podmioty ekonomii społecznej (takie jak WTZ, CIS czy KIS). Z jednej bowiem strony spoczywający nad nimi parasol samorządowy zapewnia im trwałość finansowania, a co za tym idzie ich oczekiwania w zakresie współpracy z samorządem wojewódzkim są bliższe wizji trwalszej i bardziej pogłębionej kooperacji, zbliżonej do tej, którą realizują OPS czy PCPR. Z drugiej strony, specyfika ich działania, często niedookreślone ulokowanie w dokumentach strategicznych oraz liczne powiązania z trzecim sektorem sprawiają, że równocześnie ich potrzeby podobne są także do potrzeb organizacji pozarządowych (np. apele o systemowe podejmowanie większej ilości inicjatyw aktywizujących lub integrujących).

Po trzecie natomiast, reprezentowanie określonego typu podmiotu lokalnej polityki społecznej determinuje również **formułę współpracy** między samorządem wojewódzkim a lokalnymi podmiotami polityki społecznej. W przypadku podmiotów administracji publicznej jej ścieżka jest jasno określona. Wiąże się ona bowiem z delegowaniem oraz realizacją ustawowych zadań oraz współpracą lokalno-terytorialną w ramach określonych szczebli samorządowych (OPS – PCPR – ROPS; PUP – WUP). Jeżeli chodzi o większość podmiotów ekonomii społecznej to ich działalność lub znaczna jej część (np. w przypadku ZAZ) finansowana jest ze środków samorządowych. Kwestią podlegającą dyskusji jest wyłącznie wysokość przyznanych środków.

W przypadku organizacji samorządowych współpraca ma natomiast podwójny charakter. Bazuje ona na zlecaniu zadań w ramach różnych konkursów.

Jednocześnie jednak, aby zakres konkursów obejmował jak najszerszy katalog zadań (a co za tym idzie – również jak największą pulę środków), to współpraca ta ma również konsultacyjno-negocjacyjny wymiar. Polega ona właśnie na lobbowaniu przedstawicieli sektora w kwestii umiejscowienia ich jako realizatorów określonych zadań w kluczowych dla województwa dokumentach.

Podsumowując, strategia współpracy samorządu województwa dotycząca współpracy z lokalnymi podmiotami polityki społecznej polega w dużej mierze na inicjowaniu wspólnych przedsięwzięć z partnerami o usankcjonowanej pozycji, która wynika z ich stabilnej sytuacji budżetowej oraz zadań i celów zdefiniowanych w dokumentach strategicznych lub kompetencjach określonych w aktach prawnych. Taki sposób postępowania daje względną gwarancję powodzenia podejmowanych wspólnie inicjatyw. Tworzy on jednak barierę dla rozwoju sektora obywatelskiego oraz innowacji społecznych, które ze swej istoty wymagają wyjścia poza utarte schematy kooperacji oraz włączania podmiotów niekoniecznie uprawomocnionych w lokalnej strukturze, ale zdolnych do twórczego myślenia i działania w obszarze problemów społecznych.

5.2. Działalność ekspresyjna

Międzysektorowa współpraca nie polega jednak jedynie na realizowaniu konkretnych przedsięwzięć na rzecz lokalnych społeczności czy podejmowaniu prób rozwiązania określonych problemów społecznych. Jest to oczywiście zasadnicza sfera wspólnych działań, którą Wojciech Łukowski określa mianem logiki publicznej, jednak na jakość i intensywność współpracy ma również wpływ logika ekspresyjno-środowiskowa, która, jak pisze autor: „dotyczy dawania wyrazu artykulacji potrzeb określonego środowiska społecznego” (Ł u k o w s k i 2012: 7). W tym kontekście ważne dla jakości współpracy są także takie imponderabilia, jak rozpoznawalność lokalnych podmiotów polityki społecznej, ich aktywność, zgłaszane pomysły, udział w gremiach czy uczestnictwo w określonych wydarzeniach. Z perspektywy samorządu województwa organizacje, które aktywnie włączają się w działania inicjowane przez administrację publiczną, są znacznie częściej dostrzegane i to one stają się jej naturalnymi partnerami do ewentualnej współpracy. Jeden z przedstawicieli samorządu konkluduje tę kwestię w następujący sposób:

Jeżeli my (samorząd województwa – przyp. aut) spotykamy się z tymi ludźmi, rozmawiamy z nimi, widzimy, że znają się na rzeczy, to na pewno wpływa to jakoś na nasze zaufanie do nich, że są w stanie sprostać określonym zadaniom. [IDI, R12]

Fakt ten dostrzegają również sami przedstawiciele lokalnych podmiotów polityki społecznej. Aktywny udział w różnego rodzaju grupach, zespołach pracujących nad opracowywaniem dokumentów, strategii czy programów w obszarze działalności danej jednostki wpływa, ich zdaniem, na to, iż takim podmiotom łatwiej jest uprawomocnić swoje funkcjonowanie w oczach samorządu województwa.

Nie oszukujmy się. To wszystko (współpraca z samorządem – przyp. aut) jest nieustannym lobbieniem, grą interesów. Każdy powiat, każda gmina, każdy NGO-s walczy o coś dla siebie. Musi w tym okazać się lepszy od innych, pokazać się z lepszej strony. [IDI, R4]

Tak więc bez względu na obszar działalności, wszyscy badani wskazują na konieczność podejmowania działań ekspresyjnych. Pokazywanie się na forum województwa, artykułując interesy i stanowiska reprezentowanych przez siebie środowisk, powoduje, że podmioty te są zauważane i zaczynają budować swoją markę.

W ramach badania ilościowego respondentom wywodzącym się z lokalnych podmiotów polityki społecznej zadano również pytanie na temat tego, jakie podejmowali własne (oddolne) działania, mające na celu wzmocnienie ich pozycji w relacji z samorządem. Najczęściej wskazywanymi odpowiedziami były osobiste wizyty i rozmowy z przedstawicielami samorządu wojewódzkiego (51%); konsultacje telefoniczne bądź mailowe (64%), inicjowanie i zapraszanie przedstawicieli samorządu na spotkania, dyskusje czy debaty (48%); kampanie społeczne, którym patronuje samorząd wojewódzki (33%).

Powyższe wyniki pokazują, że przedstawiciele LPPS mają świadomość trudno mierzalnego, ale z pewnością dobrze uchwytnego wpływu, jaki ma ich wizerunek (społeczna percepcja) na współpracę z samorządem wojewódzkim.

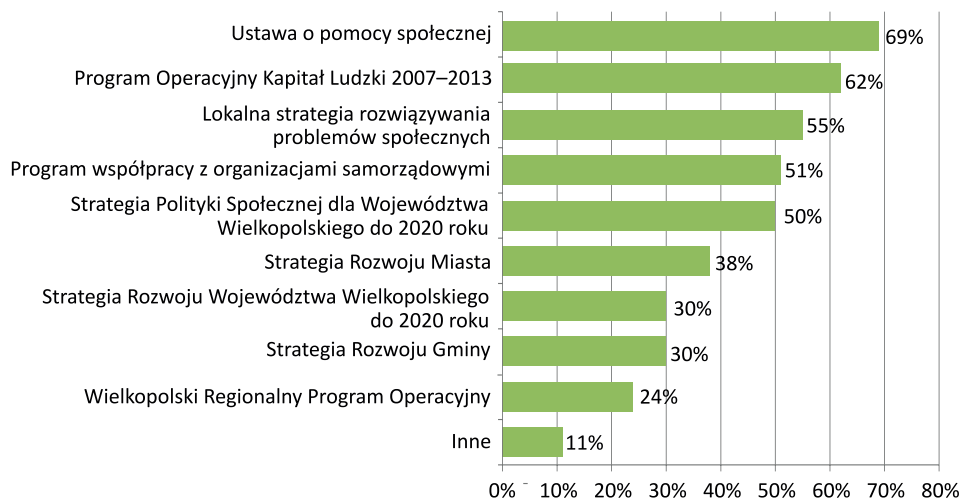
5.3. Ulokowanie w ramach dokumentów strategicznych

Ostatnim ważnym czynnikiem, który według respondentów ma wpływ na intensywność i jakość relacji między samorządem wojewódzkim a lokalnymi podmiotami polityki społecznej jest ulokowanie (bądź jego brak) działań gminnych i powiatowych organizacji w ramach określonych krajowych i wojewódzkich dokumentów strategicznych (strategie i programy). Oznacza to, że pewne typy działań podejmowanych przez lokalne podmioty są „preferowane” przez samorząd wojewódzki, z racji ich usytuowania w katalogu działań zapisanych właśnie w dokumentach strategicznych.

W toku realizowanego badania przedstawiciele lokalnych podmiotów polityki społecznej mieli określić, które z dokumentów, ich zdaniem, najbardziej wpływają na ich działalność. Wykres 4 prezentuje uzyskane odpowiedzi.

Najczęściej wskazywanym dokumentem była ustawa o pomocy społecznej (69% wskazań), kolejnym zaś Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013 (62% wskazań). Nieco ponad połowa badanych podkreślała rangę lokalnych strategii rozwiązywania problemów społecznych (55%), programy współpracy z organizacjami pozarządowymi (51%) oraz Strategię Polityki Społecznej dla Województwa Wielkopolskiego do 2020 r. (50%). Pozostałe dokumenty wymieniano rzadziej.

Analizując powyższe dane pod kątem typologii LPPS, można zauważyć, że wśród samorządowych jednostek organizacyjnych (OPS, PCPR, PUP) najważniejszymi dokumentami są: Ustawa o pomocy społecznej oraz właściwe dla nich lokalne strategie rozwiązywania problemów społecznych. Dla podmiotów



Wykres 4. Znajomość dokumentów wpływających na działania z zakresu polityki społecznej
 Źródło: opracowanie Centrum Rozwoju Społeczno-Gospodarczego na podstawie wyników badań „Diagnoza i ewaluacja...”, N = 200. Dane nie sumują się do 100%, gdyż pytanie było wielokrotnego wyboru

ekonomii społecznej to z kolei zdecydowanie Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013. Dla organizacji pozarządowych najważniejszy dokument stanowi natomiast Program Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi. Jednocześnie dokumentem najważniejszym dla samorządu wojewódzkiego pozostaje Strategia Polityki Społecznej. Już w tym miejscu można zatem dojrzeć istotne pęknięcie. Choć wszystkie podmioty deklarują chęć współpracy, to każdy z nich odwołuje się przy tym do różnej „strategicznej gramatyki”. Taka sytuacja rodzi pewne niedopasowanie między systemowymi ramami a działaniami, które mają je wypełnić.

Strategia Polityki Społecznej dla Województwa Wielkopolskiego do 2020 r. wskazywana jest przez respondentów reprezentujących samorząd wojewódzki jako dokument najważniejszy dla polityki społecznej całego regionu. Opiera się ona na pięciu priorytetach: Wielkopolska Równych Szans i Możliwości, Zdrowi Wielkopolanie, Bezpieczna Wielkopolska, Wielkopolska Obywatelska, Samorząd województwa wielkopolskiego partnerem, doradcą i konsultantem lokalnych podmiotów polityki społecznej. Wszystkie te priorytety rozpisano na cele operacyjne i szczegółowe zadania, których realizacja w dużej mierze leży w kompetencjach instytucji gminnych i powiatowych. Przedstawiciele samorządu preferują zatem wspieranie celów i zadań mieszczących się właśnie w ramach priorytetów Strategii. Jednocześnie, raptem 4% ankietowanych przedstawicieli LPPS zna priorytety Strategii. W efekcie trudno im wpisywać się w ramy wojewódzkiego dokumentu,

a nawet jeżeli tak czynią, to dzieje się to nieświadomie. Efektywnie współpracują zatem właśnie te podmioty, które realizują założenia tego wojewódzkiego dokumentu oraz wspierają działania z nimi spójne.

6. Podsumowanie

Przedmiotem zainteresowania niniejszego artykułu były relacje samorządu województwa z lokalnymi podmiotami polityki społecznej. Mając na uwadze istotność wzajemnych relacji w realizacji zadań publicznych, postawiono za cel zdiagnozować główne obszary współpracy oraz wskazać możliwe determinanty kooperacji. Próba ich identyfikacji na poziomie analizy danych wtórnych w postaci samorządowych sprawozdań oraz statystyk publicznych z realizacji wspólnych przedsięwzięć z góry skazana jest na niepowodzenie. Czynniki te bowiem kreują się w codziennej praktyce działań samorządowych, która powinna być poddawana empirycznej refleksji.

W artykule wykorzystano wyniki z badań przeprowadzonych na regionalnej (wielkopolskiej) populacji podmiotów polityki społecznej. Na podstawie pozyskanych opinii oraz deklarowanych postaw podjęta została próba opisu stanu faktycznego i uwarunkowań wzajemnej współpracy. Wyniki przeprowadzonych analiz sprowadzić można do kilku zasadniczych konkluzji.

Po pierwsze, lokalne podmioty polityki społecznej najczęściej współpracują z samorządem województwa w sektorze pomocy społecznej oraz integracji społecznej. Rzadziej w obszarze rynku pracy, edukacji, społeczeństwa obywatelskiego, czy ochrony zdrowia i profilaktyki zdrowotnej. Wśród regionalnych decydentów dominuje przekonanie o primacie pomocy społecznej i integracji w priorytetach polityki społecznej, stąd słabsze zainteresowanie innymi obszarami. Fakt ten przekłada się bezpośrednio na wybór partnerów współpracy, na których wskazywane są przede wszystkim jednostki organizacyjne pomocy społecznej.

Po drugie, wzajemna współpraca między samorządem województwa a lokalnymi podmiotami polityki społecznej dotyczy przede wszystkim wymiany informacji. Sprawny i efektywny obieg wiedzy o szeroko rozumianym otoczeniu społecznym jest dla ponad 70% badanych podmiotów główną formą współdziałania. Mniej niż połowa badanych zaangażowana jest w inne formy kooperacji: od 49% podmiotów działających w różnych gremiach konsultacyjnych, aż po jedynie 17% organizacji biorących udział w przetargach organizowanych przez samorząd wojewódzki. Chcąc rozwijać wzajemne relacje, wyzwaniem jest zarówno doskonalenie i utrzymywanie na wysokim poziomie sprawdzonych już form współdziałania, opartych na działaniach komunikacyjnych i wsparciu merytorycznym, jak i podejmowanie wysiłków w celu rozszerzenia deficytowych pól wspólnych aktywności, np. poprzez zlecanie zadań czy wspólne inicjatywy na zasadzie partnerstwa.

Dotychczas przedstawione wnioski pozwalają odpowiedzieć na pytanie, jaki jest zakres podmiotowy i przedmiotowy współpracy. Diagnoza wzajemnych relacji przeprowadzona w niniejszym artykule postawiła sobie również za cel odpowiedź na pytanie: dlaczego taki właśnie jest oraz jakie czynniki różnicują poziom kooperacji?

Zasadniczą kwestią pozostaje typ podmiotu, jaki się reprezentuje. Okazuje się, iż samorząd województwa chętniej współpracuje z samorządowymi jednostkami organizacyjnymi (OPS, PCPR, PUP), które charakteryzują się trwałym umocowaniem w systemie polityki społecznej, stabilną sytuacją budżetową oraz ściśle określonymi przez ustawę celami i zadaniami do realizacji.

Istotne są również oczekiwania, jakie formułuje się wobec samorządu województwa. Interes samorządu lokalnego to zapewnienie dobrych warunków do realizacji swoich ustawowych zadań oraz przejrzystość relacji z samorządem regionalnym. Z drugiej strony są organizacje pozarządowe dążące do poszerzenia pola swoich aktywności, stąd pojawiający się w ich wypowiedziach postulat zwiększania puli zleczanych zadań oraz potrzeby strukturalnych wzmocnień trzeciego sektora.

Kolejnym czynnikiem wpływającym na jakość współpracy jest percepcja lokalnych podmiotów polityki społecznej przez samorząd regionalny, szczególnie ocena ich aktywności na samorządowej scenie – udział w różnego typu międzysektorowych gremiach, uczestnictwo w określonych wydarzeniach w udziale samorządu czy uznanie dla ich potencjału innowacyjnego w podejściu do problemów społecznych.

Na koniec warto również podkreślić preferencje samorządu regionalnego wobec działań pomocowych, doradczych, aktywizujących na poziomie gmin i powiatu, które są literalnie wpisane w ramy krajowych i wojewódzkich dokumentów strategicznych.

Bibliografia

- Diagnoza i ewaluacja mechanizmów współpracy Samorządu Województwa Wielkopolskiego z lokalnymi podmiotami polityki społecznej wraz ze wskazaniem rekomendacji dla systemu współpracy*, raport z badań Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Poznaniu.
- Dutkiewicz M., Markowski G. (2011), *Współpraca między organizacjami pozarządowymi a administracją samorządową*, Biblioteka Pożytku Publicznego, MPiPS, Warszawa.
- Dutkiewicz M. (2012), *Lokalne uwarunkowania współpracy międzysektorowej*, „Trzeci Sektor”, numer specjalny 2011/2012, Warszawa.
- Etzioni E. (2012), *Aktywne społeczeństwo: teoria procesów społecznych i politycznych*, Zakład Wydawniczy Nomos, Kraków.
- Frąckiewicz-Wronka A. (2006) *Żarządzanie regionem – rozważania o możliwości zastosowania podejścia sieciowego w zarządzaniu publicznym*, [w:] J. Stępień (red.), *Praca i kapitał społeczny w procesie budowy społeczeństwa obywatelskiego*, Wydawnictwo „Prodruk”, Poznań.

- Grewiński M., Kamiński S. (2007) *Obywatelska polityka społeczna*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP, Warszawa.
- Grewiński M. (2009), *Wielosektorowa polityka społeczna: o przeobrażeniach państwa opiekuńczego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa.
- Grewiński M., Bąkiewicz M. (2010) *System lokalnej pomocy społecznej – wybrane aspekty instytucjonalne i praktyczne*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa.
- Grunow D. (2013), *Usługi społeczne jako dobro publiczne*, [w:] A. Evers, R. G. Heinze, T. Olk (red.), *Podręcznik usług społecznych – przykład Niemiec*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa.
- Janoś-Kreśło M. (2013), *Organizacje pozarządowe na rynku usług społecznych w Polsce*, Oficyna Wydawnicza Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa.
- Karwacki A. (2010), *Papierowe skrzydła: rzecz o spójnej polityce aktywizacji*, Wydawnictwo Naukowe UMK w Toruniu, Toruń.
- Kuper B. (2010), *Przyszłość służb społecznych w Europie*, [w:] A. Brandstaetter, P. Herrmann, C. O'Connell (red.), *Definiowanie usług socjalnych w kontekście europejskim – od ogółu do szczegółu*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa.
- Leś E. (2013), *Organizacje non profit w nowej polityce społecznej w Polsce na tle europejskim*, Oficyna Wydawnicza Aspra – JR, Warszawa.
- Łukowski W. (2012), *W stronę zrównoważonego rozwoju współpracy międzysektorowej*, „Trzeci Sektor”, numer specjalny 2011/2012, Warszawa.
- Mazur S. (red.) (2015), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Najam A. (2000), *The Four C's of third Sector-Government Relations: Cooperation, Confrontation, Complementary and Co-optation*, “Nonprofit Management and Leadership”, Vol. 10, No 4.
- Putnam R. D. (2008), *Samotna gra w kregle. Upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Supińska J. (2014), *Dylematy polityki społecznej*, Oficyna Wydawnicza Aspra – JR, Warszawa.
- Szarfenberg R. (2008), *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.
- Sześciło D. (2015), *Samoobsługowe państwo dobrobytu. Czy obywatelska koprodukcja uratuje usługi publiczne?*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

Ryszard Necel, Przemysław Nosal

REGIONAL SELF-GOVERNMENT AND LOCAL SOCIAL POLICY ENTITIES. TERMS AND CONDITIONS OF COOPERATION

Summary. The paper concerns the intersectoral collaboration in social policy. It focuses on the cooperation between regional self-government and local social policy entities. The main goal of this text is to present the factors which affect this partnership.

The presented analysis of the relation tries to describe “imponderables” of this relation. It points out the conditionings of collaboration apart from the legal or economic issues.

The paper is based on the mixed qualitative (in-depth interviews) and quantitative (paper & pencil interviews) research. It shows the different aspects of the relation amongst voivodships self-government and commune, land district and NGO's.

Keywords: social policy, regional self-government, local social policy entities, intersectoral collaboration.