

**WSPÓŁPRACA MIĘDZY INSTYTUCJAMI W SEKTORZE  
POMOCY SPOŁECZNEJ W POLSCE (2014–2020):  
SZANSE I OGRANICZENIA**

<https://doi.org/10.24919/2413-2039.9/41.175697>

**КАНЬОС Анна** – доктор педагогічних наук, університетський професор, кафедра соціальної роботи, Університет Марії Кюрі-Склодовської у Любліні, вул. Нарutowича, 12, Люблін, 20-004, Польща

**KANIOS Anna** – Doctor of Pedagogical Sciences, University Professor, Social Work Department, Maria Curie-Skłodowska University in Lublin, Narutowicza Str., 12, Lublin, 20-004, Poland

E-mail address: [a.kanios@wp.pl](mailto:a.kanios@wp.pl)

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4349-7833>

**Бібліографічний опис статті:** Kanios, A. (2019). Współpraca między instytucjami w sektorze pomocy społecznej w Polsce (2014–2020): szanse i ograniczenia. *Людинознавчі студії. Серія «Педагогіка»*, 9/41, 64–76. doi: 10.24919/2413-2039.9/41.175697.

**To cite this article:** Kanios, A. (2019). Współpraca między instytucjami w sektorze pomocy społecznej w Polsce (2014–2020): szanse i ograniczenia [Interentity cooperation in the social welfare sector in Poland (2014–2020): chances and limitations]. *Liudynoznavchi studii. Seria «Pedagogika» – Human Studies. Series of «Pedagogy»*, 9/41, 64–76. doi: 10.24919/2413-2039.9/41.175697.

**Історія статті**

Одержано: 7 травня 2019

Прорецензовано: 10 червня 2019

Подано до редакції: 20 липня 2019

Доступ он-лайн: 24 вересня 2019

**Article history**

Received: May 7, 2019

Received in revised form: June 10, 2019

Accepted: July 20, 2019

Available online: September 24, 2019

**Journal homepage:**

<http://lssp.dspu.edu.ua/>

p-ISSN 2313-2094

e-ISSN 2413-2039

© 2019 The Author. *Human studies. Series of «Pedagogy»* published by Drohobych Ivan Franko State Pedagogical University & Open Journal Systems. This is an open access article under the CC BY-NC-SA 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).

**УДК 37.013.42(438)**

**WSPÓŁPRACA MIĘDZY INSTYTUCJAMI W SEKTORZE POMOCY  
SPOŁECZNEJ W POLSCE (2014–2020): SZANSE I OGRANICZENIA**

*Przedmiotem analiz niniejszego artykułu jest współpraca między instytucjami w sektorze pomocy społecznej. Podejmowanie współpracy daje również wiele możliwości, ale jest też obarczone wieloma barierami. Jak wskazują badania wspól-*

praca pomiędzy instytucjami pomocy społecznej i innymi podmiotami pozostawia jeszcze wiele do życzenia. Artykuł prezentuje Model kooperacji dla gmin wiejskich opracowany w ramach projektu Liderzy kooperacji realizowany w ramach Programu Wiedza, Edukacja, Rozwój realizowany w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2014–2020 finansowany przez Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej (w niniejszym projekcie Autorka pełni rolę konsultanta naukowego).

Założenie modelu kooperacji gmin wiejskich jest takie, że efektywna praca pomocowa zależy od trzech czynników: stopnia nasilenia problemów osób, rodzin w gminie, powiecie, zasobów lokalnych (infrastruktury, instytucji/podmiotów, specjalistów) oraz od konstrukcji systemu wsparcia.

System współpracy władz, instytucji pomocy i integracji społecznej, podmiotów sektorowych ma przebiegać na poziomie wertykalnym (województwo – powiat – gmina) oraz na poziomie horyzontalnym (pomiędzy instytucjami w powiatach i w gminach).

Model kooperacji opiera się na zbudowaniu systemu współpracy na każdym poziomie oraz wyznaczeniu lidera współpracy. I tak, na poziomie województwa koordynatorem współpracy ma być Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, a z jego ramienia wyznaczony koordynator-doradca, na poziomie powiatu instytucją odpowiedzialną za koordynowanie współpracy ma być Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, a z jego ramienia animator odpowiedzialny za kooperację pomiędzy podmiotami i na poziomie gminy instytucją organizującą działania wspólnotowe będzie Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej. Funkcję lidera na najniższym poziomie ma pełnić animator GOPS, którym w zamierzeniu powinien być pracownik socjalny.

Każda z tych instytucji ma określone zadania w procesie współpracy. Aby pracownicy radzili sobie z zadaniami oraz pojawiającymi się trudnościami dodatkowo w modelu współpracy wprowadzono system wsparcia dla pracowników i rodzin zaangażowanych we współpracę poprzez różne formy edukacji (szkolenia, supervizję, coaching, wyjazdy studyjne).

Przez cały okres wdrażania Modelu kooperacji realizowana będzie ewaluacja działań mająca na celu poprawianie modelu pod względem wytycznych obserwowanych w praktyce, kontrolę jakości (efektywności) realizowanych działań, wzmocnienie odpowiedzialności oraz wzmocnienie partnerstwa.

**Słowa kluczowe:** współpraca; pomoc społeczna; środowisko lokalne; Polska.

## СПІВПРАЦЯ МІЖ СОЦІАЛЬНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ У ПОЛЬЩІ (2014–2020): ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Предметом дослідження у статті є співпраця між соціальними інституціями. Співпраця пропонує багато можливостей, але вона також має багато бар'єрів. Дослідження показують, що співпраця між установами соціальної допомоги та іншими структурами потребує вдосконалення. У статті представлена модель співпраці сільських громад, розроблена в рамках проекту лідерів співробітництва, що здійснюється в рамках Програми «Знання, освіта та розвиток», реалізованої в рамках Європейського соціального фонду на 2014–2020 роки, фінансується Міністерством сім'ї, праці та соціальної політики (у цьому проекті автор виконує роль наукового консультанта).

*Модель співпраці сільських громад базується на тому, що ефективна робота з надання допомоги залежить від трьох факторів: гостроти проблем людей, сімей у комуні, повіті, місцевих ресурсів (інфраструктури, установ/організації, спеціалістів) та розроблення системи підтримки.*

*Система співпраці органів влади, інститутів соціальної допомоги та інтеграції, галузевих структур має відбуватися як на вертикальному рівні (воєводство – повіт – комуна), так і на горизонтальному (між установами в повітах і гмінах). Модель співпраці базується на побудові системи співпраці на кожному рівні та призначенні лідера. Отже, на рівні воєводства координатором повинен стати Регіональний центр соціальної політики, а від його імені призначається координатор-радник, на рівні повіту – установою, відповідальною за координацію співпраці, повинен бути Центр підтримки сім'ї, а від його імені – аніматор, відповідальний за співпрацю між суб'єктами, на рівні гміни – Комунальний центр соціальної допомоги буде закладом, який організовує діяльність громади. Функцію лідера на найнижчому рівні має виконувати лідер цього центру – соціальний працівник. Кожна з цих установ має конкретні завдання в процесі співпраці. Для того, щоб працівники могли впровадитися із завданнями та труднощами, у моделі співпраці було запроваджено додаткову систему підтримки працівників та сімей, які беруть участь у співпраці через різні форми навчання (підвищення кваліфікації, супервізія, коучінг, навчання, нагляд, навчальні поїздки).*

*Протягом усього періоду впровадження моделі співробітництва здійснюватиметься оцінка заходів щодо вдосконалення моделі з точки зору дотриманих на практиці настанов, контролю якості (ефективності) реалізованих заходів, посилення відповідальності та зміцнення партнерства.*

**Ключові слова:** співпраця; соціальна допомога; місцеве середовище; Польща.

## INTERENTITY COOPERATION IN THE SOCIAL WELFARE SECTOR IN POLAND (2014–2020): CHANCES AND LIMITATIONS

*The subject of the analysis of this article is cooperation between institutions in the social assistance sector. Undertaking cooperation also offers many possibilities, but it is also burdened with many barriers. As research shows, cooperation between social welfare institutions and other entities leaves much to be desired. The article presents a Model of cooperation for rural communes developed within the Leaders of Cooperation project implemented under the Knowledge, Education and Development Program implemented as part of the European Social Fund for 2014–2020 financed by the Ministry of Family Labor and Social Policy.*

*Establishing a co-operation model for rural communes is such that effective assistance work depends on three factors: the severity of the problems of people, families in the commune, powiat, local resources (infrastructure, institutions/entities, specialists) and the design of the support system.*

*The system of cooperation between authorities, social assistance and integration institutions, sector entities is to run on the vertical level (voivodship – poviát – commune) and on the horizontal level (between institutions in poviats and communes).*

*The cooperation model is based on building a cooperation system at each level and appointing a cooperation leader. At the voivodship level, the co-ordinator of the cooperation is to be the Regional Social Policy Center, and on its behalf appointed coordinator-advisor, at the poviát level the institution responsible for coordinating cooperation is to be the Poviát Family Assistance Center, and on its behalf, the animator responsible for cooperation between entities and at the level municipalities, the institution organizing community activities will be the Municipal Center for Social Welfare. The role of the leader at the lowest level is to be played by the GOPS animator, which should be a social worker.*

*Each of these institutions has specific tasks in the cooperation process. In order for employees to cope with tasks and emerging difficulties, a support system for employees and families involved in cooperation through various forms of education (training, supervision, coaching, study trips) was additionally introduced in the cooperation model.*

*Throughout the implementation of the Cooperation Model, an evaluation will be carried out to improve the model in terms of the guidelines observed in practice, to control the quality (effectiveness) of the activities carried out, strengthen the accountability and strengthen the partnership.*

**Key words:** *cooperation; social assistance; local environment; Poland.*

**Acknowledgments & Funding.** Sincere thanks to all those involved in the Leaders of Cooperation project, which is implemented as part of the Knowledge, Education and Development Program implemented as part of the European Social Fund for 2014–2020 financed by the Ministry of Family Labor and Social Policy.

### **Introduction**

Wejście do Unii Europejskiej otworzyło Polsce nowe perspektywy rozwoju m.in. w obszarze polityki społecznej. Aby wykorzystać tę szansę, potrzebne są wspólne działania władz samorządowych, instytucji publicznych, organizacji pozarządowych, a także szeroko rozumianego biznesu. Najlepiej jeżeli współpraca obejmuje wszystkie sektory i realizowana jest w formie partnerstwa, bowiem to ono otwiera nowe możliwości dla każdego z sektorów (O’Leary et al., 2018). Wzajemne relacje pomiędzy organizacjami, oparte na zaufaniu, mające na celu osiągnięcie wspólnych celów. Wzajemne zaufanie jest cechą odróżniającą współpracę partnerską od tradycyjnych form współpracy, opartych na formalnym kontrakcie, w którym zasady gry są jasno określone, a ich nieprzestrzeganie egzekwowane zapisami kontraktu. Natomiast wzajemne zaufanie sprawia, że możliwa jest otwartość, swobodny przepływ informacji, dzielenie korzyści i ryzyka, rozwiązywanie problemów partnera na równi z własnymi (Żabińska, 2006, s. 411).

Największe prawdopodobieństwo rozwoju efektywnej współpracy występuje w sytuacji niezależności tzn., gdy organizacje nie potrzebują wzajemnie swych za-

sobów i nie mają konfliktowych celów. B. Hudson (1987, s. 175–182) wyróżnił trzy typy współzależności organizacyjnej: horyzontalną, symbiotyczną i wertykalną. Horyzontalna współzależność oznacza rywalizację w zakresie pozyskiwania oraz dysponowania zasobami, a symbiotyczna jest oparta na wzajemnie świadczonych usługach. W obydwu wypadkach organizacje nie posiadają kontroli nad zasobami potrzebnymi drugiej instytucji. Wertykalnie współzależne od siebie organizacje znajdują się w relacjach hierarchicznych i są partnerami transakcji związanych z problemami zależności od zasobów. Wymianie i współpracy sprzyja najbardziej sytuacja współzależności, gdy realizacja celów jednej organizacji jest efektywniejsza przy użyciu zasobów drugiej. Współpracy międzyorganizacyjnej służy również kontekst organizacyjny, podobieństwo cech organizacji oraz specyfika więzi międzyorganizacyjnych. Poza tym ważna jest też homogeniczność funkcjonalna i strukturalna organizacji, podobieństwo ich celów i systemów wartości, zgoda co do obszarów działania, a także świadomość współzależności. Istotna wydaje się również opłacalna wymiana organizacyjna, niski stopień formalizacji stosunków, ich odpowiednia intensywność oraz standaryzacja stosunków.

W obszarze pomocy społecznej występują następujące instytucje: instytucje rynku pracy, instytucje edukacyjne, instytucje ochrony zdrowia, instytucje zabezpieczenia społecznego, instytucje pomocy społecznej (instytucje pomocowe) (Łuczak, 2018). Pomiędzy tymi podmiotami istnieją trzy możliwe typy działań:

– wspólna lokalizacja (org. collocation) polegająca na umieszczeniu w jednej lokalizacji przedstawicieli różnych służb;

– współpraca (org. collaboration) – wymiana zasobów różnych agencji, które dzielą się – informacjami, wzajemnie i wspólnie szkolą, wymieniają informacjami tworząc sieci;

– współdziałanie (org. cooperation) – wspólna praca różnych agencji i profesjonalistów, np. w zespołach interdyscyplinarnych, zadaniowych (Lizut, 2019, s. 19–20).

Do najczęściej występujących barier utrudniających współpracę międzyinstytucjonalną w obszarze pomocy społecznej zalicza się: brak woli współpracy, otwartości ze strony instytucji; formalizm, biurokrację, czasochłonne procedury; brak wspólnego systemu informatycznego; brak przepływu informacji między instytucjami oraz trudności komunikacyjne; brak wspólnego celu; postrzeganie partnerów lokalnych jako konkurencji; niską motywację pracowników do angażowania się w dodatkowe przedsięwzięcia; brak inicjatyw oraz pomysłów na wspólne działanie ze strony pracowników i kierownictwa danych instytucji (Szyszka, Wąsiński, & Zasada-Chorab, 2014, s. 18). Podejmowanie współpracy daje również wiele możliwości. Przyczynia się do rozwiązywania wielu ważnych problemów społecznych, powoduje wzmocnienie szans rozwojowych instytucji i organizacji lokalnych, wzmacnia potencjał każdego z partnerów, którzy w pojedynkę niewiele mogliby zdziałać, przyczynia się do promocji szans środowisk lokalnych oraz aktywizuje i zmusza do działania (Kanios, 2012a).

## **Teorie kapitału społecznego jako podstawa współpracy / Theories of social capital as a basis for cooperation**

Koncepcjami teoretycznymi, na których można oprzeć rozważania dotyczące współpracy partnerskiej w obszarze pomocy społecznej, są z całą pewnością koncepcje kapitału społecznego. We współczesnej socjologii za twórców kapitału społecznego uważani są P. Bourdieu, J.S. Coleman i R. Putnam.

Według P. Boudiera kapitał społeczny jest specyficznym rodzajem zasobów związanych z posiadaniem trwałej, mniej lub bardziej zinstytucjonalizowanej sieci znajomości opartej na wzajemnym uznaniu. Kapitał społeczny ułatwia jednostce dostęp do innych rodzajów kapitału (ekonomicznego, kulturowego, symbolicznego), będąc w dużej mierze rezultatem konwersji jednych zasobów w drugie. Z kolei w opinii R. Putnama kapitał społeczny oznacza ogół norm, sieci wzajemnego zaufania, lojalności, poziomych sieci zależności w danej grupie społecznej. Kontynuatorem tej szkoły definiowania kapitału społecznego jest F. Fukuyama, według którego w odniesieniu do społeczeństwa kapitał społeczny oznacza umiejętność współpracy międzyludzkiej w obrębie grup i organizacji w celu realizacji własnych interesów.

J. Coleman z kolei kapitał społeczny określa jako pewien zespół cech, takich jak: zaufanie, normy i powiązania między jednostkami, zwiększające ich sprawność we wspólnym działaniu i pozwalają na osiągnięcie pewnych celów, których nie mogliby osiągnąć bez tego kapitału. Kapitał społeczny jest ukryty w relacjach międzyludzkich a kapitał ludzki – w wiedzy i umiejętnościach nabytych przez jednostkę. Jest to zasób mający owe źródło w strukturze społecznej, a w szczególności we wzajemnych oczekiwaniach, odpowiedzialności i relacjach opartych na autorytecie oraz pewnych zasadach, które w rezultacie zwiększają efektywność działania organizacji (por. Kanios, 2012b).

Przedmiotem analiz niniejszego artykułu jest współpraca między instytucjami pomocy społecznej w środowiskach lokalnych (wiejskich) dlatego należy rozważyć kwestie dotyczące środowiska lokalnego i jego specyfiki. Środowisko lokalne to podstawowe pojęcie pedagogiki społecznej. Jego istota i cechy były przedmiotem analiz już H. Radlińskiej, prekursorki polskiej pedagogiki społecznej. Według niej «środowisko to zespół warunków, w których bytuje jednostka, i czynników przekształcających osobowość, oddziałujących stale lub przez jakiś czas dłuższy [...], które jest zespołem zjawisk przyrodniczych, kulturalnych i osobowych» (Radlińska, 1961, s. 30).

Zdaniem T. Pilcha z kolei środowisko lokalne «to gromada ludzi zamieszkujących ograniczone i względnie izolowane terytorium, posiadających i ceniących wspólną tradycję, wartości i symbole, instytucje usługowe i kulturowe, świadomych jedności, odrębności i przejawiających gotowość do wspólnotowego działania, żyjących w poczuciu przynależności i wewnętrznego bezpieczeństwa» (Pilch, 1995, s. 157).

Cechami środowiska lokalnego są przede wszystkim:

– wyraźne granice terytorialne i zazwyczaj własna infrastruktura materialno-instytucjonalna;

- współwystępowanie grup o charakterze wspólnotowym (więzi osobowe, przyjacielskie) oraz stowarzyszeniowym (organizacje powołane do życia w konkretnym celu);
- świadomość przynależności do danej społeczności lokalnej;
- poczucie jedności i chęć wspólnego działania, zwłaszcza w sytuacjach trudnych, kryzysowych;
- istnienie systemu kontroli społecznej;
- występowanie jawnych sił społecznych (na przykład wolontariuszy czy też w formie bardziej zorganizowanej, na przykład grup zadaniowych, stowarzyszeń społecznych);
- istnienie sieci społecznych (osobowych i rzeczowych) wzmacniających członków społeczności lokalnej i dającej im poczucie bezpieczeństwa;
- uleganie zmianom (Winiarski, 2006, s. 141).

Zgodnie z Ustawą o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku (Art. 2 ust. 1) «pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości». Celem pomocy społecznej jest zaspokajanie niezbędnych potrzeb życiowych osób i rodzin oraz umożliwianie im bytowania w warunkach odpowiadających godności człowieka. Pomoc społeczna powinna w miarę możliwości doprowadzić do życiowego usamodzielnienia osób i rodzin, oraz ich integracji ze środowiskiem («Ustawa o pomocy społecznej», 2004).

Jednym z podstawowych zadań pracownika socjalnego jest współpraca i współdziałanie z innymi specjalistami w celu przeciwdziałania i ograniczania patologii i skutków negatywnych zjawisk społecznych, łagodzenie skutków ubóstwa. Jak wskazują badania i praktyka zawodowa współpraca pomiędzy instytucjami pomocy społecznej i innymi podmiotami pozostawia wiele do życzenia (Dixon et al., 2019). D. Trawkowska pisała o działaniach pozornych w pomocy społecznej. Wskazywała na wiele obszarów, w których takie działania wysapują. Zaliczyła do nich również obszar współpracy pomiędzy pracownikami pomocy społecznej, nazywając ich działania «iluzją współpracy» w instytucjach pomocy społecznej. Owa iluzja współpracy przejawiała się zdaniem Autorki trudnościami we współpracy pracowników socjalnych z pracownikami innych działów w ramach danej instytucji, występowaniem konfliktów, ostrej rywalizacji, negowaniem przydatności i jakości pracy jednej ze stron konfliktu, praktykami dyskryminującymi pracowników lub całe grupy pracowników w dostępie do informacji. Wskazywała także na problemy we współpracy między grupami pracowniczymi wzmacniane wadliwym, niekiedy nieetycznym zarządzaniem. Jak wykazują kontrole Najwyższej Izby Kontroli Ośrodki Pomocy Społecznej również obecnie w sposób niewystarczający współpracują z organizacjami społecznymi i pozarządowymi oraz innymi podmiotami wymienionymi w ustawie o pomocy społecznej («Działania Ośrodków Pomocy»). Powyższe argumenty uzasadniają sens i potrzebę wypracowania i wprowadzenia Modelu współpracy w sektorze pomocy społecznej w Polsce.

## Model kooperacji dla gmin wiejskich<sup>1</sup> / Cooperation model for rural communes

Model kooperacji dla gmin wiejskich został wypracowany przez reprezentantów różnych podmiotów pomocy i integracji społecznej oraz instytucji działających w sferze ubóstwa i wykluczenia społecznego, pracowników wojewódzkich podmiotów samorządowych i rządowych makroregionu wiejskiego, profesjonalistów i ekspertów, zatrudnionych w Zespołach ds. Modeli przy Regionalnych Ośrodkach Polityki Społecznej i Mazowieckim Centrum Polityki Społecznej z terenu pięciu województw: mazowieckiego, lubelskiego, podlaskiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego.

Założenie modelu kooperacji gmin wiejskich jest takie, że efektywna praca pomocowa zależy od trzech czynników: stopnia nasilenia problemów osób, rodzin w gminie, powiecie, zasobów lokalnych (infrastruktury, instytucji/podmiotów, specjalistów) oraz od konstrukcji systemu wsparcia. Zanim opracowano model kooperacji przeprowadzono diagnozę w gminach wiejskich. Diagnoza obejmowała poziom współpracy pomiędzy podmiotami umiejscowionymi we wszystkich sektorach, ze szczególnym uwzględnieniem sektora publicznego, obszaru pomocy i integracji społecznej. Jak wykazały analizy poziom współpracy w badanych gminach jest zróżnicowany. Najczęstszymi formami dotychczasowej współpracy są: udzielanie informacji wspólne szkolenia, uczestnictwo we wspólnych projektach oraz realizowanie zadań wynikających z odpowiednich ustaw.

Kryteriami oceny poziomu współpracy w gminach były: komunikowanie się między przedstawicielami instytucji, procedura diagnozowania problemów, sieć współpracy, zgodność działania przedstawicieli podmiotów oraz zaangażowanie instytucji.

Założenie modelu kooperacji w gminach wiejskich jest takie, że ma on budować **system współpracy**. Jego propozycja uwzględnia więc współdziałanie/partnerstwo władz, instytucji pomocy i integracji społecznej, podmiotów sektorowych na poziomie wertykalnym (województwo – powiat – gmina) oraz na poziomie horyzontalnym (pomiędzy instytucjami w powiatach i w gminach, które budują Partnerski Zespół Kooperacji). Taka konstrukcja opiera się na wnioskach teoretycznych dotyczących zasad kooperacji, rekomendacjach z dobrych praktyk, kompetencjach legislacyjnych przyporządkowanych instytucjom (każdy z podmiotów porusza się w obrębie własnych zadań), a przede wszystkim postrzeganiu MODELU KOOPERACJI w kontekście kompleksowego systemu pomocy, zamiast kolejnego zadania do wdrożenia dla podmiotów (Lizut, 2019, s. 38).

Nadrzędnym celem Modelu Kooperacji jest wsparcie instytucji na terenie gmin i powiatów, aby mogły efektywniej pomagać osobom i rodzinom. Wsparcie to miałyby charakter budowania systemu, a nie działań doraźnych i interwencyjnych.

---

<sup>1</sup> Model prezentuję zgodnie z opracowaniem *Model kooperacji w gminach wiejskich* pod redakcją A. Tomulewicz, E. Bieleckiej, 2019, który powstał w ramach projektu *Liderzy kooperacji* realizowany w ramach *Programu Wiedza, Edukacja, Rozwój realizowany w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2014–2020*, w którym Autorka pełni rolę konsultanta naukowego.

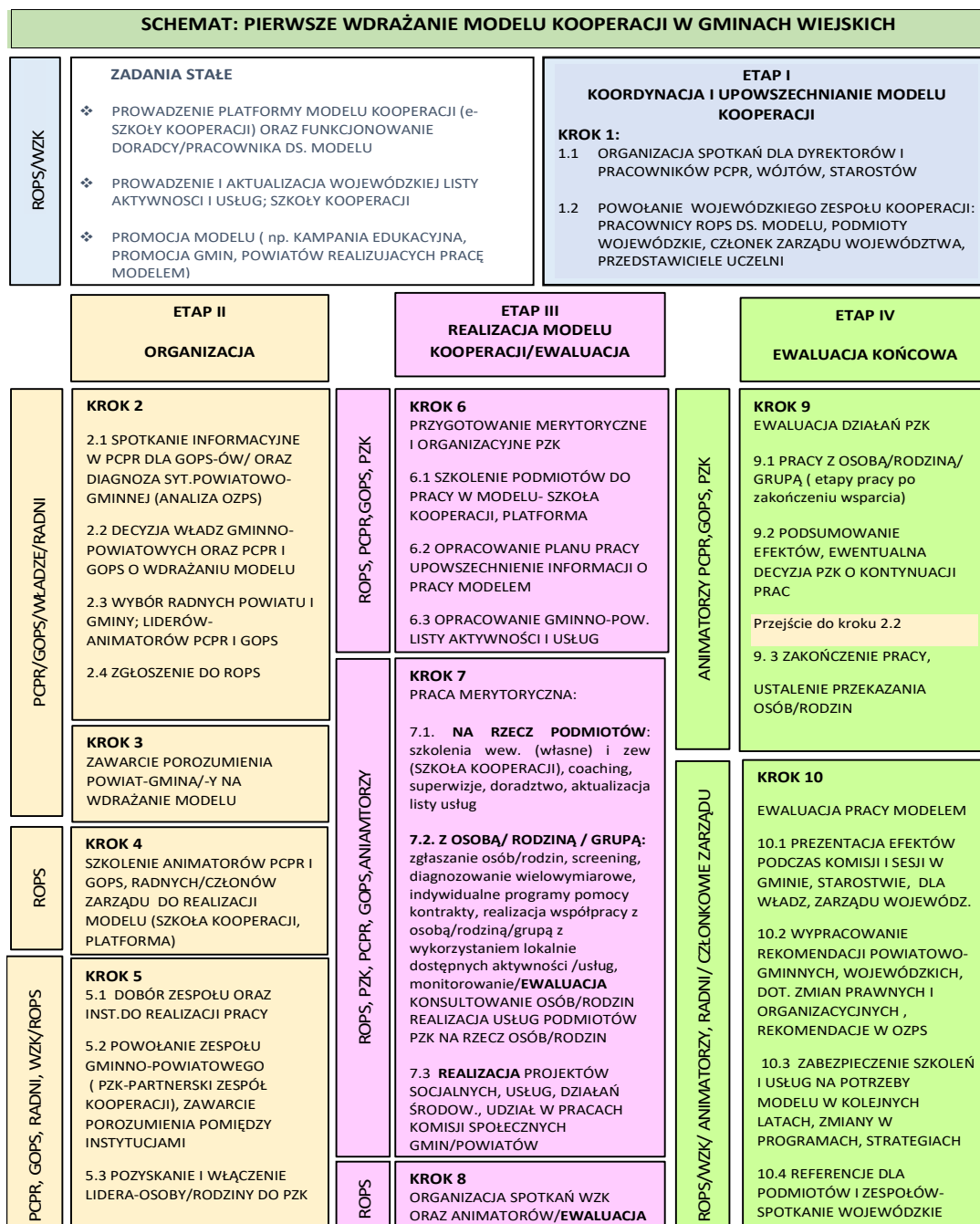


Tab. 1. Wskaźniki kooperacji w gminach

Kryteria	Wskaźniki wysokiego stopnia kooperacji	Wskaźniki niskiego stopnia kooperacji
1. Komunikowanie się między przedstawicielami instytucji	Zarówno formalne, jak i nieformalne, niezależne od «sympatii», rozumienie potrzeb i znajomość zadań	Wyłącznie formalne Nieznajomość zadań Niechęć do poznania
2. Procedura diagnozowania problemów	W pierwszym rzędzie diagnoza osoby, rodziny, grupy, pozyskanie informacji i kwalifikacja do tej lub innej instytucji, a następnie ustalenie procedur, dokumentacji	Skupianie się wyłącznie na procedurach
3. Sieć współpracy	Rozbudowana/gęsta tzn. współpraca wielu instytucji przy szukaniu rozwiązywania, zaufanie i dzielenie się zadaniami	Prosta współpraca tylko niektórych instytucji i tylko przy rozwiązywaniu niektórych problemów
4. Zgodność działania	Ustalanie zgodnych interpretacji i zgodnych sposobów działania przez wszystkie instytucje, sukcesywna ich realizacja wg wspólnego planu. Wspólny cel i monitoring	Oddzielne (niekiedy sprzeczne) interpretacje i sposoby działania instytucji, każda jest zainteresowana swoimi zadaniami
5. Zaangażowanie instytucji	Wyrażona chęć (często poparta konkretnymi przykładami współpracy), istnienia lidera/liderów współpracy, poczucie odpowiedzialności, dbanie o wyniki	Brak chęci (przykładów) współpracy

Efektywność pomocy zależy od trzech, wpływających na siebie wzajemnie czynników: stopnia nasilenia problemów osób, rodzin, grup w gminie, powiecie, które obejmujemy wsparciem; zasobów lokalnych – infrastruktury, instytucji/podmiotów, specjalistów, liderów; konstrukcji systemu wsparcia.

W modelu zakłada się również, że bez systemu profesjonalnych powiązań (konstrukcji systemu wsparcia) pomiędzy zasobami powiatowo-gminnymi, bez wypracowanej kultury kooperacji (PZK-Partnerskie Zespoły Kooperacji), otwartej komunikacji, podziału zadań opartego na zaufaniu, wspólnej, etapowej pracy na rzecz jednego wspólnego celu, wysokiej odpowiedzialności za efekty i scalającego lidera – wszystkie potencjały pozostaną jedynie możliwością. Proponuje się, by działania PZK koncertowały się na instytucjach poprzez budowanie metodycznej pracy w zespole pracowników na rzecz rozwoju profesjonalizmu podmiotów kooperacji oraz na współpracy podczas metodycznego działania na rzecz osób, rodzin i grup. Budowa i koordynacja systemu to zadania samorządu województwa i władz.

Rys. 1. Schemat Modelu Kooperacji w gminach wiejskich<sup>2</sup>

(za: Tomulewicz &amp; Bielecka, 2019, s. 58)

<sup>2</sup> Wyjaśnienia skrótów, które są użyte na schemacie: ROPS – Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej; PCPR – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie; GOPS – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej; PZK – Partnerski Zespół Kooperacji.

Model kooperacji opiera się na zbudowaniu systemu współpracy na każdym poziomie oraz wyznaczeniu lidera współpracy. I tak, na poziomie województwa koordynatorem współpracy ma być Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, a z jego ramienia wyznaczony koordynator-doradca, na poziomie powiatu instytucją odpowiedzialną za koordynowanie współpracy ma być Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, a z jego ramienia animator odpowiedzialny za kooperację pomiędzy podmiotami i na poziomie gminy instytucją organizującą działania wspólnotowe będzie Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej. Funkcję lidera na najniższym poziomie ma pełnić animator GOPS, którym w zamierzeniu powinien być pracownik socjalny. Warto dodać, że planuje się, aby współpraca odbywała się na zasadzie porozumień pomiędzy podmiotami. Dodatkowo wprowadza się system wsparcia dla pracowników i rodzin zaangażowanych we współpracę poprzez różne formy edukacji (spotkania, mikro-szkolenia, szkolenia, superwizje, coaching, wyjazdy). W prezentowanym modelu działania edukacyjne mają być realizowane w postaci tzw. szkoły kooperacji.

Warto podkreślić również, iż przez cały czas wdrażania Modelu kooperacji realizowana będzie ewaluacja działań. Ewaluacja to obiektywna ocena projektu, programu lub polityki na wszystkich jego etapach, tj. planowania, realizacji i mierzenia rezultatów. Powinna ona dostarczyć rzetelnych i przydatnych informacji pozwalając wykorzystać zdobytą w ten sposób wiedzę w procesie decyzyjnym. Często dotyczy ona procesu określania wartości lub ważności działania, polityki lub programu ([www.efs.gov.pl](http://www.efs.gov.pl))<sup>3</sup>. Obejme ona równe obszary, m.in. zaangażowanie pracowników instytucji, działania na rzecz społeczności lokalnej (budowanie i aktualizacja listy usług i aktywności, projekty socjalne, prowadzenie grup, opracowane materiały, informatory i inne), działania wspólne z władzami (liczba i rodzaj spotkań, ustaleń, nowe inicjatywy i usługi, zmiany w programach, projektach, OZPS<sup>4</sup>, strategiach, rozbudowa infrastruktury, pozyskane finanse itp.), działania promocyjne (liczba działań upowszechniających, kampanii, edukacji społeczności i władz, spotkań i wydażeń). Drugi poziom ewaluacji to przyjrzenie się efektom współpracy kooperacyjnej podmiotów na rzecz osób i rodzin objętych wsparciem (ilościowo i jakościowo). Zostaną zebrane informacje do ilu i jakich rodzin i osób kierowano wsparcie MODELEM, jakie podejmowano metody i narzędzia współpracy, ile planów współpracy zakończyło się osiągnięciem efektów i dlaczego. Jakie są spostrzeżenia rodzin i osób, korzystających ze wsparcia w MODELU (Tomulewicz & Bielecka, 2019, s. 86).

### Conclusions

Podsumowując prowadzone rozważania należy mieć nadzieję, że zaprezentowany Model kooperacji nie będzie tylko kolejnym modelem wypracowanym przez zespół zadaniowy, który nie zostanie wdrożony do praktyki społecznej. Wówczas,

<sup>3</sup> [www.efs.gov.pl](http://www.efs.gov.pl), dostęp z dnia 03.05.2019 r.

<sup>4</sup> OZPS – Ocena Zasobów Pomocy Społecznej

używając sformułowania D. Trawkowskiej (2009, s. 131–132) byłyby to tylko *działanie pozorne* przejawiające się pozorowaną współpracą między specjalistami i iluzją współpracy.

### References

- Dixon, J., Trathen, A., Wittenberg, R., Mays, N., Wistow, G., & Knapp, M.** (2019). Funding and planning for social care in later life: a deliberative focus group study. *Health & Social Care in the Community*. doi: <https://doi.org/10.1111/hsc.12768>.
- Działania Ośrodków Pomocy Społecznej w zakresie rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej [Activities of Social Welfare Centers in the area of identifying and monitoring the social situation]*. NIK Report. Retrieved March 11, 2019, from [www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl) [in Polish].
- Hudson, B.** (1987). Collaboration in Social Welfare: A Framework for Analysis. *Policy and Politics*, 15 (1), 175–182.
- Kanios, A.** (2012a). *The Attitudes of Employees in the Public and Non-Governmental Sector towards Local Partnership Supporting the Labour Market*. Kraków: Oficyna Wydawnicza Impuls.
- Kanios, A.** (2012b). *Przemiany społeczno-edukacyjne środowisk lokalnych Lubelszczyzny zaangażowanych w polsko-duńską współpracę partnerską [Social and educational changes of local communities in the Lublin region involved in Polish-Danish partnership]*. Lublin: Wyd. UMCS [in Polish].
- Lizut, J.** (2019). Podmioty kooperacji [Co-operation entities]. In A. Tomulewicz & E. Bielecka (Eds.), *Model kooperacji w gminach wiejskich. Materiał dla Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej oraz Wojewódzkich Zespołów Kooperacji – Model of cooperation in rural communes. Proceedings for Regional Social Policy Centers and Provincial Co-operation Teams* (pp. 15–26). Rzeszów–Białystok–Kielce–Lublin–Warszawa. Materiały niepublikowane [in Polish].
- Łuczak, P.** (2018). How do pension and healthcare systems frame long-term care policy? Comparison of the Czech Republic and Poland. *Social Policy Administration*, 52, 1396–1409. doi: <https://doi.org/10.1111/spol.12399>.
- O’Leary, C., Baines, S., Bailey, G., McNeil, T., Csoba, J., & Sipos, F.** (2018). Innovation and Social Investment Programs in Europe. *European Policy Analysis*, 4, 294–312. doi: [10.1002/epa2.1052](https://doi.org/10.1002/epa2.1052).
- Pilch, T.** (1995). Środowisko lokalne – struktura, funkcje, przemiany [Local environment – structure, functions, transformations]. In T. Pilch & I. Lepalczyk (Eds.), *Pedagogika społeczna. Człowiek w zmieniającym się świecie – Social pedagogy. A man in a changing world* (pp. 155–170). Warszawa: «Żak» [in Polish].
- Radlińska, H.** (1961). *Pedagogika społeczna [Social pedagogy]*. Wrocław–Warszawa–Kraków: Ossolineum [in Polish].
- Szyszka, M., Wąsiński, A., & Zasada-Chorab, A.** (2014). Kultura współpracy instytucji z obszaru pomocy i integracji społecznej oraz rynku pracy [The culture of cooperation between institutions in the area of social assistance and integration, and the labor market]. *Podręcznik wdrażania modelu współpracy instytucji z obszaru pomocy i integracji społecznej oraz rynku pracy. Problemy i zasoby społeczne – Diagnoza – Mapa interaktywna – Strategie działania – Manual of implementation of the model of cooperation between institutions in the area of social assistance and integration*

- as well as the labor market. Problems and social resources – Diagnosis – Interactive map – Strategies of action (pp. 11–36). Warszawa [in Polish].
- Tomulewicz, A., & Bielecka, E.** (Eds.). (2019). *Model kooperacji w gminach wiejskich. Materiał dla Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej oraz Wojewódzkich Zespołów Kooperacji [Model of cooperation in rural communes. Material for Regional Social Policy Centers and Provincial Co-operation Teams]*. Rzeszów–Białystok–Kielce–Lublin–Warszawa. Materiały niepublikowane [in Polish].
- Trawkowska, D.** (2009). Działania pozorne w pomocy społecznej – przejawy – mechanizmy – skutki [Sham actions in social assistance – manifestations – mechanisms – effects]. *Przegląd Socjologiczny – Sociological Review*, 58 (1), 129–147 [in Polish].
- Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku [Social Security Act of 12 March 2004]. (2004). *Dziennik Ustaw – Journal of Laws*, nr 64, poz. 593 [in Polish].
- Winiarski, M.** (2006). Edukacja środowiskowa – istota, wymiary, aktualne problemy [Environmental education – essence, dimensions, current problems]. In S. Kawula (Ed.), *Pedagogika społeczna. Dokonania – aktualności – perspektywy – Social pedagogy. Achievements – news – perspectives* (pp. 139–147). Toruń: Wyd. Adam Marszałek [in Polish].
- Żabińska, T.** (2006). Partnerstwo jako determinanta rozwoju turystyki w regionie. Dylematy teorii i praktyki [Partnership as a determinant of tourism development in the region. Dilemmas of theory and practice]. In A. Nowakowska & M. Przydział (Eds.), *Turystyka w badaniach naukowych. Prace Ekonomiczne – Tourism in scientific research. Economic Works* (pp. 409–424). Rzeszów: Wyd. WSZiZ w Rzeszowie [in Polish].