

## 2. PODMIOTY KOOPERACJI

Joanna Lizut

W związku z toczącą się dyskusją wokół usprawniania procesów świadczenia pomocy, głównym wątkiem pozostaje integracja usług i służb społecznych. Proces integrowania można rozumieć w dwójnasób. **W formule wertykalnej oznacza systematyczną, bliską współpracę pomiędzy instytucjami z różnych poziomów rządzenia (krajowego, regionalnego, lokalnego) lub horyzontalnej, gdzie dochodzi do różnego typu kooperacji pomiędzy podmiotami świadczącymi usługi społeczne na tym samym poziomie** (Milotay, 2018). Liczba i rodzaj instytucji wchodzących w skład szeroko rozumianego systemu wsparcia i obejmuje szereg szczegółowych polityk. Na tej podstawie wskazuje się:

- instytucje rynku pracy – ta grupa obejmuje wszystkie te instytucje, które zajmują się przede wszystkim zatrudnieniem i problemami pracy, np. w skali międzynarodowej Międzynarodowa Organizacja Pracy, na poziomie krajowym np. Urzędy Pracy itp.,

- instytucje edukacyjne – a więc wszystkie te instytucje, które zajmują się przede wszystkim kształceniem, nauką, procesami zdobywania wiedzy i umiejętności, ale także wychowaniem;

- instytucje ochrony zdrowia – podmioty polityki społecznej, które działają w takich obszarach jak: profilaktyka, leczenie i rehabilitacja i problemy badawcze związane z tymi dziedzinami;

- instytucje zabezpieczenia społecznego – odpowiadające za takie przedsięwzięcia, które mają zagwarantować pewien poziom życia obywatelom danego kraju,;

- instytucje pomocy społecznej (instytucje pomocowe) – koncentrują się na rozwiązywaniu kwestii społecznych, problemów, patologii, takich jak: ubóstwo, bezdomność, przestępczość.

Relacja pomocy w modelu usługowym ma przede wszystkim umożliwić klientowi przyjęcie odpowiedzialności za siebie i podejmowanie decyzji opartych na szerszym niż dotąd wyborze opcji, jednak wymaga ona innych metod prac oraz szerszego i innego zaangażowania instytucji w proces pomagania. Zaangażowanie może przybierać różne formy, od tradycyjnego zainteresowania decyzjami bezpośrednio dotyczącymi konkretnej osoby, poprzez zaangażowanie w decyzje dotyczące zbiorowości, aż po kształtowanie polityk czy rozwój usług i modernizację ich dostarczania<sup>4</sup>. Obszar, który należy poddać analizie jest rozległy i obejmuje różne styczości i relacje oraz zasady współpracy.

Według OECD<sup>5</sup> w praktyce możemy zaobserwować trzy podstawowe formy zorganizowania służb społecznych w ramach wspólnych działań:

---

<sup>4</sup> Zakres współpracy służb i integrację usług ocenia się w pięciu wymiarach: 1. wizja systemu, 2. Natura partnerstwa, 3. spożytkowanie środków (zasobów), 4. podejmowanie decyzji, 4. Informacja.

<sup>5</sup> Integrating social services for vulnerable groups, OECD, 2015, <http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd>

- wspólna lokalizacja (org. collocation) (często tłumaczone jako jedno okienko), 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.

Inną kwestią jest zarządzanie siecią, w tym na rola zarządzających w sieci, która wymaga odpowiedniego porozumiewa się wszystkich członków sieci oraz podejmowania decyzji. Relacji w zarządzaniu sieciowym, możemy podzielić na kilka typów. Są one realizowane na różnych poziomach i pomiędzy nimi.

### **I poziom – A) rządzenie i B) administrowanie**

#### **A) rządzenie**

- podejmowanie kluczowych decyzji o sposobie dostarczania wsparcia<sup>6</sup>
- finansowanie
- ustalanie i dbanie o warunki dla partycypacyjnego rządzenia - jest to związane z A) utrzymaniem lub poprawą politycznej legitymacji, B) reprezentacją organizacji wchodzących w skład sieci, ale także C) pośredniczenie między nią a ważnymi organizacjami zewnętrznymi.

#### **B) administrowanie**

- koordynowanie współpracy
- definiowanie ról uczestników
- ustalanie mechanizmów monitorowania rezultatów

### **II poziom – zarządzanie międzyinstytucjonalne**

- budowanie zbioru/ rejestru dostępnych zasobów
- rejestracja, monitorowanie, kontrolowanie i regulacja- zwłaszcza usług wspólnych,
- publikowanie wyników ocen, raportów,
- uzupełniania baz danych usług, map sieci współpracy

### **III poziom - zarządzanie przypadkiem**

- **jedno okienko** – zamiennie można zastosować inną, prostszą wersję poprzez wprowadzenie
- **zasady jednego punktu wejścia**- raz zgromadzone informacje, nie są powielane, a przekazywane w ramach sieci współpracy,

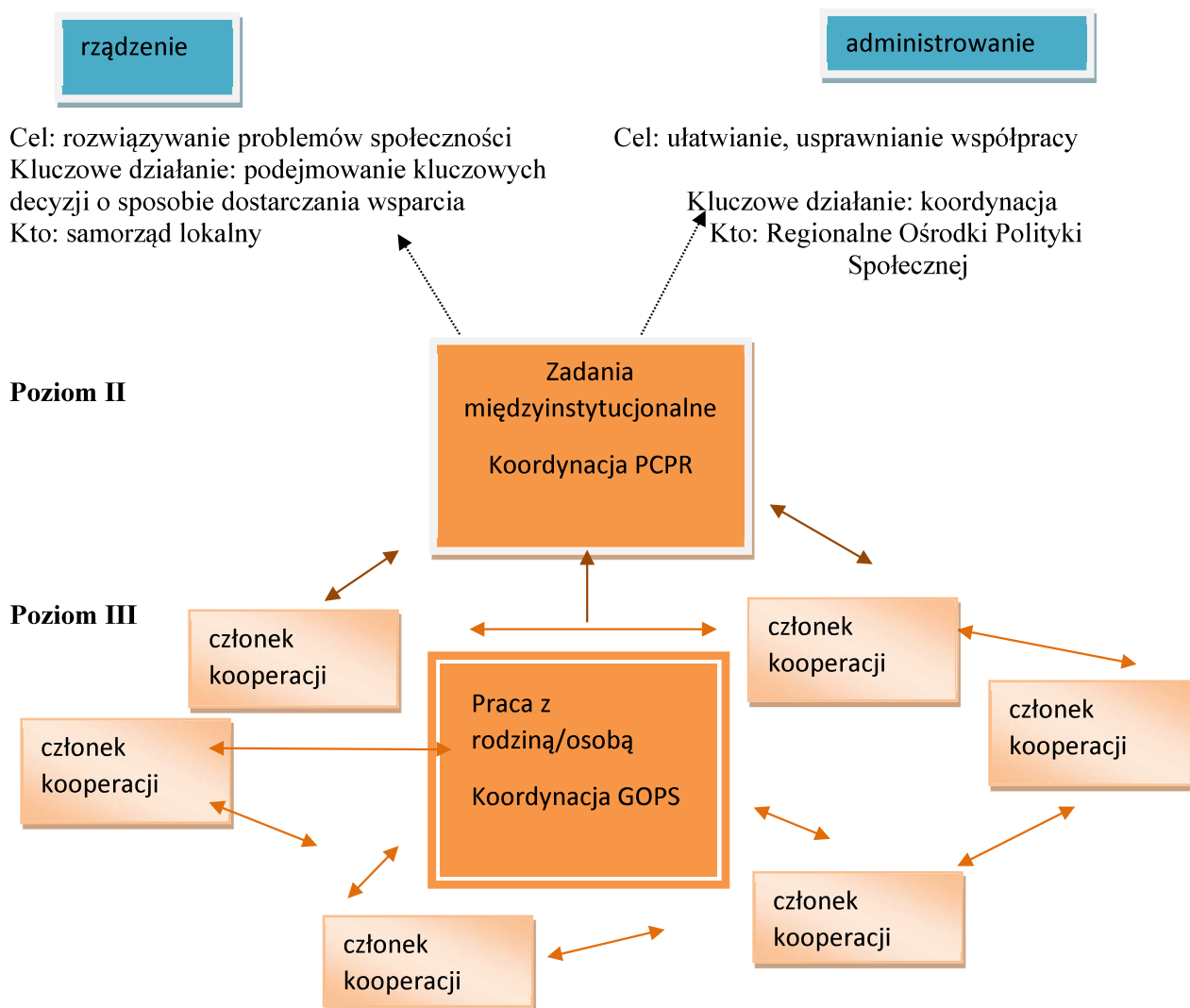
---

<sup>6</sup> Określenie relacji między polityką twórców, usługodawców i odbiorców wsparcia . Obejmuje usługi i ich systemy wspomagające.

- planowanie interwencji – **plan wsparcia**
- określenie wymaganych zasobów dla konkretnego przypadku
- wybór ścieżki dla klienta - **przyznanie pakietu pomocy** (ustalenie koszyka) :
  - wskazanie i/lub skierowanie do innych instytucji świadczących pomoc
  - pozostawienie klienta w danej instytucji
  - budowanie „specjalnej” kooperacji (specjalnego porozumienia dla konkretnego przypadku).

### Schemat. Zarządzanie integracją w środowisku lokalnym

#### Poziom I



Źródło: opracowanie własne J. Lizut

Część organizacji wypełnia role i zadania z różnych poziomów, niemniej zawsze któreś z nich są dominujące, wyznaczają charakter działania instytucji. Pomimo, że działania mają miejsce na

poziomie lokalnym angażują podmioty (wpływają na nie również instytucje/ organizacje regionalne i centralne). W komplementarnym (zakładającym że pomoc to zbiór świadczeń pieniężnych, rzeczowych i usług) podejściu odchodzi się od tradycyjnej formuły pojmowania pracy socjalnej, jako działania, które jest realizowane w jednej formule i w odniesieniu do określonego problemu (działania osłonowe i kompensacyjne). Następuje przejście w kierunku pracy socjalnej traktowanej jako budowanie wsparcia w oparciu o zasoby jednostki, grupy a nawet społeczności przy zaangażowaniu różnych podmiotów otoczenia społecznego.

## WNIOSKI

1. W podejściu komplementarnym i prousługowym potrzeby lokalnej społeczności i jej członków powinny być zaspokajane przede wszystkim przez samorząd terytorialny, których związek z mniejszym terytorium i wspólnotą powinien wpływać na jakość polityki społecznej. Konieczna reorientacja podejścia do adresatów działań pomocowych jest związana z faktem, iż ich problemy są efektem wielu powiązanych ze sobą przyczyn. Należy dostrzec różne bariery życia społecznego i odnosić je do aktualnych, ale także zmieniających się standardów partycypacji społecznej.
2. Lokalni politycy chętniej decydują się na promocje współpracy międzysektorowej, jeśli uważają, że oddzielne wysiłki różnych sektorów w celu rozwiązania problemu publicznego zawiodły lub są mało efektywne gdy działają samodzielnie.
3. Decyzji wymaga sposób zarządzania siecią. W literaturze (na podstawie dotychczasowych doświadczeń) wyróżnia się trzy podstawowe modele. Wyróżnia się różne sposoby zarządzania siecią, za najważniejsze kryteria uznaje się kwestie strukturalne i relacyjne, wskazując:
  - a. **organizacje z zarządzaniem prowadzącym (model głównej organizacji)** – występuje w dwóch wariantach. Pierwszym bardziej scentralizowanym, gdzie mamy do czynienia z „organizacją wiodącą”, która bierze na siebie większość procesów zarządczych, drugim, w którym można wskazać organizację, która staje się „brokerem sieci” regulującym zależności między organizacjami i przydzielająca zadania, zasoby innym członkom sieci,
  - b. **organizacje zarządzane partycypacyjnie** – zarządzanie jest realizowane przez samych członków sieci bez osobnego i niepowtarzalnego organu zarządzającego. Zarządzanie w tej formie można być realizowane bardzo formalnie; na przykład poprzez organ kolegialny w skład, którego wchodzi wyznaczeni przedstawiciele organizacji lub bardziej nieoficjalnie w formie nieregularnych, spontanicznych spotkań,
  - c. **zarządzanie zewnętrzne** – podstawową ideą w tym modelu jest powołanie oddzielnej jednostki administracyjnej, która jest specjalnie tworzona w celu zarządzania siecią i jej działaniami. Organizacja gra kluczową rolę w koordynowaniu i utrzymywaniu sieci, nie świadcząc własnych usług<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> K.G. Provan, P. Kenis, *Models of Network Governance: Structure, Management...*, s. 5-8.

4. Bardziej prawdopodobne jest, że uda się osiągnąć sukces, gdy występują jeden lub więcej mechanizmów łączących, takich jak:

- a) silna instytucja wiodąca,
- b) ogólne porozumienie w sprawie problemu,
- c) wcześniej istniejące sieci.

5. Większe prawdopodobieństwo powodzenia, gdy już to zrobią zaangażowani liderzy i skuteczne instytucje na wielu poziomach, którzy zapewniają formalne i nieformalne przywództwo.

6. Modelowa współpraca musi być ustanowiona zarówno z interesariuszami wewnętrznymi, jak i zewnętrznymi - legitymacja współpracy, tym samym model musi spełniać warunki integracji wertykalnej i horyzontalnej.

Bibliografia:

Milotay N., *Integrated social services for more efficient service delivery*, European Parliamentary Research Service, Briefing, czerwiec 2016, <http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/>

583809/EPRS\_BRI(2016)583809\_EN.pdf, dostęp. W dn. 10.04.2018.

Munday B. (red.), *Integrated social services in Europe*, Strasbourg: Council of Europe, 2007, <http://eurocef.eu/en/publications/integrated-social-services-in-europe/>.

Habana-Hafner, Sally i Horace B. Reed. 1995. Partnerstwo dla rozwoju społecznego. Porady dla praktyków i szkoleniowców. Warszawa. Fundusz Współpracy, Program Phare Dialog Społeczny.

Trawkowska D., O uwarunkowaniach lokalnych systemów i sieci wsparcia w Katowicach, Katowice 2012,

Rymsza M. ABC Organizowania społeczności lokalnej, Etapy tworzenia partnerstw w ujęciu Rosa Tennysona (2003), w: [http://www.osl.org.pl/wp-content/uploads/2014/09/Tryptyk-02\\_calosc-lekka.pdf](http://www.osl.org.pl/wp-content/uploads/2014/09/Tryptyk-02_calosc-lekka.pdf)

Gnatowska, Wajcman, Budowanie partnerstw – reguła pięciu kroków, <http://innowacyjnaradomka.pl/wp-content/uploads/2012/05/Budowanie-i-prowadzenie-partnerstw.-Skrypt-dla-animatora.pdf>, s. 12–15

Provan K. G., Kenis P., *Models of Network Governance: Structure, Management...*, s. 5-8.

Cross R. L., Parise S., Weiss L.M., *The role of networks in organizational change*, McKinsey Quarterly April 2007.

'Integrated social services in Europe: A study looking at how local public services are working together to improve people's lives' - an ESN report.

Integrating social services for vulnerable groups, OECD, 2015, <http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd>

Ritter T., Gemunden H.G., *Journal of Business Research* 56 (2003) 745–75