

Katarzyna Zajda

Współpraca podmiotów lokalnej polityki społecznej a systemy innowacji społecznych w gminach wiejskich*

Streszczenie: Przedmiotem rozważań w artykule jest współpraca instytucji publicznych z gmin wiejskich z innymi podmiotami lokalnej polityki społecznej, jej wpływ na wdrażanie tam innowacji społecznych oraz możliwość tworzenia lokalnych systemów innowacji społecznych. Zaprezentowane zostały wyniki badań ilościowych przeprowadzonych (za pomocą techniki ankiety internetowej) na reprezentatywnej próbie gmin wiejskich. Celem analizy było: ukazanie skali oraz form współpracy instytucji publicznych z gmin wiejskich z podmiotami lokalnej polityki społecznej; zweryfikowanie, czy wyróżnia ona te instytucje publiczne, które wdrażały innowacje społeczne w kooperacji z innymi podmiotami; wskazanie, czy może ona stanowić podstawę do tworzenia lokalnych systemów innowacji społecznych. Z przeprowadzonego badania wynika, że innowacje społeczne były wdrażane przez ok. 17% badanych instytucji publicznych. Mniej więcej połowa z nich współpracowała w tym zakresie z innym podmiotem, czemu sprzyjało ich wcześniejsze współdziałanie. Innowacje społeczne pojawiały się nie tylko w gminach, w których międzysektorowa współpraca była wcześniej obecna, jednakże to ona stanowiła przesłankę do stworzenia środowiska innowacyjnego. Długofalowa aktywność takiego środowiska jest w stanie oddziaływać na powstanie lokalnego systemu innowacji społecznych. Interpretacja rezultatów badania w kontekście literatury przedmiotu wskazuje jednak, że wiejski sektor pozarządowy wydaje się nadal zbyt słaby, aby środowiska te mogły generować powstanie tych systemów.

Słowa kluczowe: lokalna polityka społeczna, wieś, współpraca, systemy innowacji społecznych.

Dr Katarzyna Zajda, Uniwersytet Łódzki, Katedra Socjologii Wsi i Miasta, ul. Rewolucji 1905 r. 41/43, 90-214 Łódź, e-mail: katarzyna.zajda@uni.lodz.pl, ORCID 0000-0001-5568-3644.

* Artykuł powstał w ramach realizacji projektu pt.: „Lokalne systemy innowacji społecznych na wsi” (nr 015/19/D/HS6/00690) finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki na podstawie umowy nr UMO-2015/19/D/HS6/00690.



Utwór dostępny jest na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe.
[Creative Commons CC BY 4.0.](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

1. Wprowadzenie

Lokalna polityka społeczna – realizowana na terenie gmin oraz powiatów – obejmuje m.in. aktywność na rzecz pomocy społecznej, ochrony zdrowia, oświaty, kultury, budownictwa mieszkaniowego. Jak podkreśla Krystyna Faliszek (2021, s. 49), w jej wdrażaniu dominują działania na rzecz rozwiązywania problemów społecznych „o charakterze ratunkowym, podejmowane w sytuacji gwałtownego narastania zagrożeń w jakichś konkretnych obszarach, które to działania oczywiście niczego nie rozwiązują, co najwyżej łagodzą najbardziej dotkliwe negatywne skutki tych zagrożeń”.

Wśród podmiotów ważnych dla realizacji zadań lokalnej polityki społecznej wymienia się instytucje samorządu terytorialnego, w tym jednostki organizacyjne pomocy społecznej, instytucje rynku pracy, podmioty ekonomii społecznej (takie jak spółdzielnie socjalne, kluby i centra integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej) oraz organizacje pozarządowe (fundacje, stowarzyszenia lub związki stowarzyszeń) (Necel, Nosal 2016). Każdy z tych podmiotów ma właściwą sobie specyfikę określoną pozostającymi w jego dyspozycji zasobami ludzkimi, społecznymi, finansowymi czy prawnymi uwarunkowaniami funkcjonowania. Specyfika ta wpływa m.in. na gotowość takich podmiotów do podejmowania współpracy z innymi podmiotami lokalnej polityki społecznej oraz do realizacji działań nietypowych, niestandardowych, których celem jest rozwiązywanie problemów społecznych.

W artykule podjęte zostaną rozważania na temat współpracy instytucji publicznych z gmin wiejskich z innymi podmiotami polityki społecznej, wpływu tej kooperacji na wdrażanie innowacji społecznych oraz możliwości tworzenia lokalnych systemów innowacji społecznych. Innowacje te zostaną tu zdefiniowane jako nietypowe praktyki społeczne, alternatywne w stosunku do dominujących na danym obszarze (tj. na obszarze gminy wiejskiej), których celem jest wprowadzenie zmiany w sferze rozwiązywania problemów społecznych. W artykule zostaną udzielone odpowiedzi na następujące pytania:

1. Jak wiele instytucji publicznych z gmin wiejskich kluczowych dla rozwiązywania problemów społecznych (urzędów gmin i ośrodków pomocy społecznej) ma doświadczenie we wdrażaniu innowacji społecznej?
2. Z jakimi podmiotami instytucje te współpracowały przed wdrożeniem tej innowacji i jaką formę ta współpraca przybierała?
3. Czy współpraca z podmiotami lokalnej polityki społecznej wyróżniała instytucje publiczne, które wdrażały innowacje społeczne w kooperacji z innym podmiotem?
4. Czy podjęta współpraca może stać się podstawą do tworzenia lokalnych systemów innowacji społecznych?

W artykule zaprezentowane zostaną wyniki badań ilościowych przeprowadzonych za pomocą techniki ankiety internetowej na reprezentatywnej próbie gmin wiejskich. W jego pierwszej części podjęto rozważania dotyczące roli współpracy podmiotów lokalnej polityki społecznej w tworzeniu systemów innowacji społecznych. W drugiej zaprezentowano metodologię badań własnych. W trzeciej scharakteryzowano zaś ich wybrane rezultaty. W ostatniej natomiast sformułowano wnioski odnoszące się do wdrażania innowacji społecznych w gminach wiejskich oraz tworzenia tam lokalnych systemów innowacji społecznych.

2. Współpraca jako warunek tworzenia systemów innowacji społecznych

Współpraca instytucji publicznych z innymi podmiotami lokalnej polityki społecznej wzmacnia szanse na rzetelne rozpoznanie problemów społecznych poprzez włączenie w proces ich diagnozowania organizacji reprezentujących i zrzeszających samych mieszkańców. Zwiększa też zdolność instytucji publicznych do reagowania na zmiany społeczne w sytuacji, kiedy ich zbiurokratyzowanie utrudnia ich szybkie rozpoznanie (Gąciarz, Piróg 2014). Przyczynia się także do wzmocnienia roli organizacji pozarządowych w realizacji zadań lokalnej polityki społecznej, włączając je w proces ich koprodukcji, a należy zauważyć, iż ta pozytywnie oddziałuje na jakość świadczonych mieszkańcom usług społecznych (w założeniu w większym stopniu zindywidualizowanych) oraz na ich ilość, co jest konsekwencją zwiększenia liczby podmiotów, które mogą je świadczyć (Ciepielewska-Kowalik 2020). Współpraca instytucji publicznych z organizacjami pozarządowymi wzmacnia również przybierającą różne formy aktywność społeczną samych mieszkańców wsi. Jedną z nich jest członkostwo w organizacjach pozarządowych (dalej NGOs).

Na wsi organizacje te są bardzo zróżnicowane – oprócz tych tradycyjnych, takich jak Koło Gospodyń Wiejskich (KGW) i Ochotnicza Straż Pożarna (OSP), funkcjonują organizacje tzw. nowego typu, najczęściej powstałe po 1989 r. (Kamiński, Sitek 2019; Chimiak 2016; Halamska [red.] 2008).

Organizacje tradycyjne, choć przypisuje się im aktywność przede wszystkim na rzecz lokalnego dziedzictwa kulturowego (oczywiście pomijając typową dla ochotniczych straży pożarnych działalność na rzecz ochrony przeciwpożarowej), mogą też uczestniczyć w rozwiązywaniu lokalnych problemów społecznych, niemniej jednak nie jest to częste (Zajda 2021; Adamiak, Biejat, Charycka 2016; Biejat, Wójcikowska 2015).

Wśród organizacji tzw. nowego typu dominują stowarzyszenia zrzeszające średnio 25 osób działających społecznie (bez wynagrodzenia), akcyjnie (nie w sposób ciągły), najczęściej na rzecz sportu, rekreacji, hobby oraz rozwoju lokalnego. Relacje między nimi a władzami lokalnymi bywają trudne. Nie zawsze chętnie są zapraszane

do współpracy przez instytucje publiczne (Charycka, Gumkowska, Arczewska 2020; Kretek-Kamińska, Zajda 2018; Goszczyński, Kamiński, Kniec 2013).

Formę prawną stowarzyszenia mają również lokalne grupy działania – organizacje obejmujące swoim wsparciem obszar złożony z kilku- czy kilkunastu gmin zwany partnerstwem terytorialnym. Na tle wiejskich organizacji pozarządowych wyróżniają się strukturą – w skład lokalnej grupy działania wchodzi przedstawiciele trzech sektorów: publicznego (władze lokalne, instytucje kultury, szkoły), społecznego (lokalne organizacje pozarządowe różnego typu) oraz gospodarczego (lokalni przedsiębiorcy oraz rolnicy). Są to organizacje działające w sposób ciągły, zatrudniające płatny personel, zobligowane do realizacji przyjętych przez siebie strategii rozwoju partnerstwa terytorialnego, której elementem jest rozwiązywanie problemów społecznych jego mieszkańców (Abramowicz i in. 2019; Kołomycew, Pawłowska 2013; Psyk-Piotrowska i in. 2013; Halamska, Michalska, Śpiewak 2010).

Instytucje publiczne nie są w takim stopniu jak organizacje pozarządowe postrzegane jako podmioty skłonne do wprowadzania praktyk alternatywnych w stosunku do dominujących w sferze rozwiązywania lokalnych problemów społecznych (Oosterlynck, Cools 2020). Krytykuje się je za niezdolność do elastycznego reagowania na zmiany oraz zbiurokratyzowanie, w które wpisane jest powtarzanie procedur, ich odtwarzanie, a nie modyfikowanie (MacCallum i in. [red.] 2009). Utrudnieniem dla wdrażania innowacji społecznych jest również krótkofalowość podejmowanych przez nie działań powodowana kadencyjnością władz i potrzebą osiągnięcia szybkich, widocznych sukcesów (Bekkers i in. 2013). Niemniej jednak – zwłaszcza w krajach postsocjalistycznych, takich jak Polska, cechujących się niższym potencjałem samoorganizacji mieszkańców, także w sformalizowanych organizacjach pozarządowych (Karolewski 2016) – to instytucje publiczne mogą odegrać znaczącą rolę w propagowaniu samej idei innowacji społecznych, wdrażaniu ich różnych rodzajów, zwłaszcza we współpracy z innymi podmiotami lokalnej polityki społecznej.

Wśród tych podmiotów mogą się znaleźć organizacje pozarządowe. W każdej gminie cele współpracy instytucji publicznych i NGOs określa (obligatoryjnie przygotowany) roczny program współpracy (fakultatywnie mogą być tworzone programy wieloletnie). Jakość tych programów bywa jednak różna. Jak zauważa Faliszek (2021, s. 61–62): „Bardzo często też są to kolejne dokumenty powstające jako spełnienie ustawowego wymogu, lecz niemające przełożenia na praktykę działania, ponieważ (a może właśnie dlatego) są nazbyt ogólnikowe i schematyczne”. Wiele kontrowersji wzbudzają postępowania konkursowe związane z realizacją zadań publicznych przeprowadzanych przez urzędy gmin (Janoś-Kresło 2013). Organizacje zarzucają im preferowanie wniosków niektórych podmiotów oraz kierowanie do wybranych zaproszeń do udziału w konsultacjach dotyczących

celu i zasad danego konkursu. Odnoszą się też krytycznie do wysokiego poziomu ich biurokratyzowania oraz określania krótkich okresów realizacji projektów, co ogranicza wdrażanie przedsięwzięć długotrwałych i bardziej złożonych (Adamiak i in. 2013).

Institucje publiczne z gmin wiejskich – mając na uwadze rozwiązywanie lokalnych problemów społecznych – mogą również podjąć współpracę z lokalną grupą działania, która tę gminę obejmuje swoim wsparciem. Współpraca ta wydaje się szczególnie pożądana, jako że od początku swojego funkcjonowania lokalne grupy działania były zobowiązane do wdrażania różnego typu innowacji (Zajda 2022).

Institucje publiczne mogą również podjąć współpracę ze spółdzielniami socjalnymi, choć w gminach wiejskich jest ich niewiele, a znacząca część z nich nie utrzymuje się na rynku (GUS 2018). Nie wszystkie są zainteresowane współpracą z innym podmiotem w celu wdrażania działań ryzykownych. Nie są tym zainteresowane zwłaszcza te spółdzielnie, które zrzeszają osoby doświadczające wielu problemów społecznych, o niskich kwalifikacjach zawodowych, którym na rynku pracy bardzo trudno było się odnaleźć. Są jednak też spółdzielnie tworzone przez osoby z wyższym wykształceniem, gotowe podejmować ryzyko związane z wdrażaniem nietypowych usług społecznych, dla których spółdzielnia socjalna jest preferowaną formą prowadzenia działalności gospodarczej. Cele ekonomii społecznej, specyfika struktury spółdzielni (równość spółdzielców) czy prawne uwarunkowania takiej aktywności zmotywowały ich do jej założenia (Koptiew, Puzio-Waślawik 2019).

Współpraca instytucji publicznych kluczowych dla rozwiązywania problemów społecznych (a do takich w gminach wiejskich należą ośrodki pomocy społecznej i urzędy gmin) z innymi podmiotami lokalnej polityki społecznej może przyczynić się do powstania lokalnych systemów innowacji społecznych, rozumianych jako sieci współpracujących ze sobą podmiotów celowo wprowadzających zmianę w praktykach rozwiązywania problemów społecznych. Zmiana ta jest efektem kontestacji zastanego porządku społecznego i reguł związanych z rutynizacją praktyk rozwiązywania lokalnych problemów społecznych (Zajda, Pasikowski, Kretek-Kamińska 2020). Innowacje społeczne polegają na tworzeniu nietypowych usług społecznych w odniesieniu do dotychczasowych reguł działania podmiotów lokalnej polityki społecznej (na zasadzie eksperymentowania z nimi) lub na tworzeniu całkowicie nowych reguł (Thompson 2019).

Termin „system innowacji” został zaczerpnięty przez badaczy innowacji społecznych (Terstriep, Rehfeld, Kleverbeck 2020) z koncepcji regionalnego systemu innowacji odnoszącej się przede wszystkim do innowacji gospodarczych (Asheim, Grillitsch, Trippel 2016; Cooke, Uranga, Etxebarria 1997; Cooke 1992) i wpisany w specyfikę tego typu innowacji oraz mniejszego układu terytorialnego – nie regionalnego, a lokalnego. Jak podkreśla Aleksandra Nowakowska (2011, s. 70), sama koncepcja

bywa niesłusznie utożsamiana z koncepcją środowiska innowacji. Środowiska te powstają zaś w określonych ramach terytorialnych (nie tylko regionalnych) i są efektem zbiorowych procesów interakcji, których elementem jest obieg wiedzy, również tej ukrytej, milczącej. Uczestniczą w nich aktorzy gotowi do zmian społecznych (Nowakowska 2011). W prezentowanym artykule przyjęto, że konsekwencją działania tych środowisk może być powstanie systemów innowacji społecznych.

Funkcjonowanie systemów ułatwia wdrażanie *bottom-linked social innovations*, tj. innowacji wdrażanych przez powiązane ze sobą podmioty lokalne. Przeciwdziała z kolei realizacji *locally bounded social innovations*, czyli innowacji szybko zanikających, wdrażanych przez podmioty niepodejmujące współpracy z innymi, które nie wnoszą wiele w zakresie rozwiązywania lokalnych problemów społecznych (Kazepov, Colombo, Sarius 2020). Innymi słowy, współpraca podmiotów lokalnej polityki społecznej jest warunkiem powstania środowiska innowacji, którego długofalowe inicjatywy mogą przyczynić się do powstania w gminach wiejskich lokalnych systemów innowacji społecznych.

3. Metodologia badań własnych

W artykule zaprezentowano wybrane rezultaty projektu badawczego poświęconego problematyce wdrażania innowacji społecznych w polskich gminach wiejskich. Przeprowadzono w nim badanie ilościowe, wykorzystując metodę sondażową oraz technikę ankiety internetowej.

Ankieta dotyczyła aktywności instytucji publicznych (ośrodków pomocy społecznej i urzędów gmin) na rzecz rozwiązywania lokalnych problemów społecznych i ich współpracy z podmiotami lokalnej polityki społecznej. Zawarto w niej następujące pytania dotyczące doświadczenia instytucji publicznej we wdrażaniu innowacji społecznej na terenie gminy: „Czy w celu rozwiązania problemów społecznych dotykających mieszkańców gminy instytucja zrealizowała jakieś działania, które można określić jako nietypowe, niestandardowe, odstające od powszechnie stosowanej na obszarze tej gminy praktyki w zakresie rozwiązywania problemów społecznych?” oraz: „Czy realizując te działania, instytucja współpracowała (formalnie lub nieformalnie) z jakąś organizacją lokalną?”¹. Wyróżniono trzy formy współpracy:

- tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym;
- wspólne dostarczanie usług społecznych;
- wspólne tworzenie oraz wspólne dostarczanie usług społecznych w ramach realizowanych projektów.

¹ Wśród tych organizacji wyszczególniono organizacje tradycyjne (to jest KGW i OSP), organizacje pozarządowe nowego typu, lokalne grupy działania oraz spółdzielnie socjalne.

Ankiety kierowano do urzędów gmin jako instytucji publicznych najważniejszych w zakresie kształtowania szeroko rozumianego rozwoju społeczno-gospodarczego każdej gminy wiejskiej, a zarazem jednostki kierowanej przez wójta gminy, któremu formalnie podlegają ośrodki pomocy społecznej (Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym). Te dwie instytucje są ze sobą ściśle powiązane i razem odpowiadają za rozwiązywanie lokalnych problemów społecznych. Z każdej wylosowanej do badania gminy wiejskiej ankietę wypełniał jeden respondent: wójt/sekretarz gminy lub kierownik ośrodka pomocy społecznej (jeśli wójt lub sekretarz odmawiali udziału w badaniu i wskazywali badaczom na konieczność skontaktowania się z kierownikiem ośrodka pomocy społecznej).

Ankiety przeprowadzono w okresie od stycznia do czerwca 2018 r. na próbie 330 losowo dobranych gmin wiejskich. Jednostką losowania była gmina wiejska. Ze zbioru 1559 gmin wiejskich wylosowano reprezentatywną próbę 311 gmin (przy założeniu poziomu ufności $\alpha = 0,95$ i błędu maksymalnego $p = 0,05$). Dobór próby miał charakter warstwowy. Funkcję warstw spełniały województwa.

W celu określenia poziomu współpracy między instytucjami publicznymi a innymi podmiotami lokalnej polityki społecznej stworzono dwa indeksy: indeks współpracy instytucji publicznych z organizacjami pozarządowymi tzw. nowego typu (IWNGOs) oraz indeks współpracy z innymi podmiotami lokalnej polityki społecznej, to jest z tradycyjnymi organizacjami pozarządowymi, lokalną grupą działania oraz spółdzielniami socjalnymi (IW).

Pierwszy z indeksów zbudowano na podstawie liczby organizacji pozarządowych tzw. nowego typu, z którymi instytucje publiczne w gminach wiejskich współpracowały w ostatnich trzech latach w ramach trzech form współpracy². Drugi indeks zbudowano na podstawie 12 zmiennych wyrażających liczbę podmiotów lokalnych z terenu gminy (innych niż NGOs tzw. nowego typu), z którymi instytucje publiczne współpracowały w ostatnich trzech latach w ramach trzech form współpracy³.

² Przy budowie indeksu zastosowano wagi punktowe: 0 punktów w sytuacji, gdy nie wskazano żadnej organizacji pozarządowej współpracującej z instytucją publiczną, 1 punkt w sytuacji wskazania 1 organizacji, 2 punkty w przypadku wskazania 2–3 organizacji oraz 3 punkty, gdy wskazano większą liczbę organizacji. Wskaźnikiem indeksu była suma punktów. Zakres punktów możliwych do uzyskania wynosił 0–9. Moc dyskryminacyjna wszystkich pozycji spełniała wymagane kryteria ($> 0,2$) i wynosiła 0,69–0,71. Potwierdzono rzetelność indeksu, wartość współczynnika alfa Cronbacha była wysoka i wynosiła 0,84.

³ W celu utworzenia indeksu (ze względu na dużą rozpiętość liczby podmiotów, przy jednoczesnym niskim odsetku wskazań na więcej niż 3 podmioty) zastosowano wagi punktowe: 0 punktów w sytuacji niewskazania żadnego podmiotu współpracującego z instytucją publiczną, 1 punkt w sytuacji wskazania 1 podmiotu, 2 punkty w przypadku wskazania 2–3 podmiotów oraz 3 punkty, gdy wskazano większą liczbę podmiotów. Wskaźnikiem indeksu była suma punktów. Zakres punktów możliwych do uzyskania wynosił 0–36. Moc dyskryminacyjna wszystkich pozycji spełniała wymagane kryteria ($> 0,2$) i wynosiła 0,34–0,70. Potwierdzono rzetelność indeksu, wartość współczynnika alfa Cronbacha była wysoka i wynosiła 0,83.

Zebrane dane poddano analizie statystycznej w programie SPSS Statistics 24.0⁴. Statystyka testu Shapiro-Wilka wykazała brak zgodności rozkładu badanych zmiennych z rozkładem normalnym. W analizie (w celu udzielenia odpowiedzi na trzecie z postawionych pytań badawczych) wykorzystano nieparametryczny test U Manna-Whitneya.

4. Wyniki badania

W aktywności wiejskich instytucji publicznych można odnaleźć przykłady lokalnych innowacji społecznych. Doświadczenie w ich wdrażaniu – w świetle deklaracji respondentów – miało 17,27% instytucji publicznych z gmin wiejskich. Nieco ponad połowa z nich (52,63%) była wdrażana we współpracy z innym podmiotem lokalnej polityki społecznej, najczęściej organizacją pozarządową, najrzadziej spółdzielnią socjalną.

Fakt, że instytucje publiczne, które wdrażały innowację społeczną, prawie w połowie przypadków nie podjęły współpracy w tym zakresie z innym podmiotem polityki społecznej wskazuje, iż wiele z nich może reprezentować *locally bounded social innovations*, a więc te znikające wraz z formalnym końcem projektu, na który

Tabela 1. Wdrażanie innowacji społecznej przez instytucje publiczne oraz współpraca w tym zakresie z innym podmiotem lokalnej polityki społecznej

Table 1. Implementation of social innovation by public institutions and cooperation in this area with another local social policy actors

		<i>N</i>	%
Realizacja innowacji społecznej	Nie	273	82,73
	Tak	57	17,27
	Ogółem	330	100,00
Realizacja innowacji społecznej we współpracy z innym podmiotem lokalnej polityki społecznej	Nie	27	47,37
	Tak	30	52,63
	Ogółem	57	100,00

Źródło: opracowanie własne.

Source: own elaboration.

⁴ Wartości współczynnika rzetelności alfa Cronbacha powyżej 0,50 uznano za akceptowalne, a powyżej 0,70 za wysokie. Moc dyskryminacyjną pozycji powyżej 0,20 uznano za akceptowalną. Istotność statystyczną wyników przyjęto na poziomie $\alpha = 0,05$.

Tabela 2. Podjęcie współpracy przez instytucję publiczną przy wdrażaniu innowacji społecznej a posiadanie doświadczeń we wcześniejszej kooperacji z podmiotami lokalnej polityki społecznej

Table 2. Public institution cooperation in the implementation of social innovation and experience in previous cooperation with local social policy actors

	Podjęcie współpracy przy wdrażaniu innowacji społecznej				Istotność różnic	
	Nie N = 27		Tak N = 30			
	M	SD	M	SD	U	p
Współpraca instytucji publicznych z podmiotami lokalnymi innymi niż NGOs nowego typu (IW)	2,89	3,37	4,90	5,64	324,50	0,05
Współpraca instytucji publicznych z NGOs nowego typu (IWNGOs)	0,81	1,98	3,57	2,50	139,00	0,001

N – liczebność, M – średnia, SD – odchylenie standardowe, U – statystyka testu U Manna-Whitneya, p – istotność

Źródło: opracowanie własne.

Source: own elaboration.

udało się pozyskać środki. Można je traktować jako krótkoterminowe działania niestwarzające możliwości zaistnienia trwałej zmiany w praktykach rozwiązywania lokalnych problemów społecznych ani szansy na powstanie lokalnego systemu wdrażania innowacji społecznych.

Institucje publiczne, które podjęły współpracę przy wdrażaniu innowacji społecznej, odróżniały się od jej niepodjętych posiadaniem doświadczenia we współpracy z podmiotami lokalnej polityki społecznej (zob. tabela 2). Innymi słowy, projekt, którego efektem było wdrożenie innowacji społecznej, nie był w tym przypadku pierwszym realizowanym z innymi podmiotami usytuowanymi na terenie gminy. Świadczy to o tym, że instytucje publiczne doceniały wcześniejszą współpracę – gdyby przynosiła wyłącznie negatywne doświadczenia zapewne nie byłaby podjęta.

Warto odnotować, iż instytucje publiczne zapraszały lokalne NGOsy do współpracy nie tylko przy wdrażaniu, lecz także przy tworzeniu konkretnych projektów (zob. tabela 3).

Pośród innych podmiotów lokalnej polityki społecznej, tylko OSP były częściej zapraszane do takiej współpracy. I to one, na tle KGW, lokalnych grup działania, a zwłaszcza spółdzielni socjalnych, były podmiotami, z którymi nawiązywano różne formy współpracy. Dlaczego właśnie z nimi?

Oba rodzaje organizacji tradycyjnie obecnych na wsi (OSP i KGW) są bardzo dobrze znane wiejskim instytucjom publicznym, są przez nie wspierane i włączane

Tabela 3. Statystyki opisowe liczby organizacji pozarządowych z terenu gminy, z którymi instytucje publiczne współpracowały w ostatnich trzech latach**Table 3.** Descriptive statistics of the number of non-governmental organisations from the municipality with which public institutions have cooperated in the last three years

Typ działania	<i>N</i>	<i>M</i>	<i>SD</i>	<i>Min</i>	<i>Max</i>
Instytucja tworzy z NGOs wspólne zespoły o charakterze doradczym i inicjatywnym	330	0,80	1,55	0,00	7,00
Instytucja realizuje działania i projekty wspólnie z NGOs, ale nie uczestniczą one w ich tworzeniu	330	0,91	1,68	0,00	10,00
Instytucja współpracuje z NGOs zarówno przy realizacji konkretnych działań, projektów, jak i przy ich tworzeniu	330	0,95	1,68	0,00	8,00

N – liczebność, *M* – średnia, *SD* – odchylenie standardowe, *Min/Max* – minimum/maksimum

Źródło: opracowanie własne.

Source: own elaboration.

w wiele wydarzeń kierowanych do mieszkańców wsi. Trudno sobie wyobrazić dożynki czy wiejski festyn bez ich udziału. Obie organizacje dysponują kapitałem społecznym, który może ułatwiać wdrażanie różnego rodzaju projektów. OSP i KGW funkcjonują w świadomości mieszkańców wsi od pokoleń, dzięki czemu mogą wzbudzać większe zaufanie osób borykających się z problemami społecznymi niż ośrodki pomocy społecznej. Konsekwencją takiej sytuacji może być nie tylko rozpoznanie specyfiki danego problemu społecznego, ale też zachęcenie osób go doświadczających do udziału w tworzeniu działań, które będą służyły jego rozwiązywaniu. Należy dodać, iż zbiorowość, którą dotyka jakiś problem społeczny, bywa bardzo zróżnicowana. Bezrobocie może dotyczyć osób nisko wykształconych, które nie wykazują gotowości do zmiany swoich kwalifikacji i podjęcia zatrudnienia, ale też osób z wyższym wykształceniem, chętnych do podnoszenia kwalifikacji i angażowania się w nietypowe przedsięwzięcia. W ich przypadku dodatkowa motywacja ze strony organizacji zakorzenionych w wiejskiej społeczności do zaangażowania się w działanie na rzecz rozwiązania tego problemu może być znacząca. Najwyraźniej instytucje publiczne podejmowały współpracę z tymi organizacjami, które swoje zasoby potrafiły aktywować w sposób ciągły. Różnice między OSP i KGW nie odnoszą się bowiem tylko do celów działalności czy wysokości ich budżetów. Ochotnicze straże pożarne działają na co dzień i z tego tytułu są podmiotami, z którymi można podjąć długofalową i systematyczną współpracę. Tymczasem koła gospodyń wiejskich najczęściej funkcjonują akcyjnie, od wydarzenia do wydarzenia i w tej ich cesze można upatrywać niższego zaangażowania

w każdą z form współpracy podjętej z kluczowymi dla rozwiązywania lokalnych problemów społecznych lokalnymi instytucjami publicznymi.

Najbardziej z każdą z form współpracy wiejskie instytucje publiczne podejmowały ze spółdzielniami socjalnymi działającymi na terenie gminy, co można uzasadnić ich niewielką liczbą, często dość krótkotrwałą obecnością na rynku i słabym zainteresowaniem współpracą. Zastanawiająca jest jednak niewielka współpraca z lokalnymi grupami działania, które funkcjonują na polskiej wsi już kilkanaście lat i są bardzo dobrze znane wiejskim instytucjom publicznym (zob. tabela 4). Wyjaśnienia tego stanu rzeczy można upatrywać w traktowaniu tych podmiotów jako specyficznych agencji rozwoju, sprofesjonalizowanych i zaabsorbowanych wieloma działaniami nie tylko skoncentrowanymi na problemach mieszkańców danej gminy wiejskiej. Innymi słowy, najwyraźniej są to organizacje postrzegane jako realizujące wiele własnych projektów i niekoniecznie

Tabela 4. Statystyki opisowe liczby podmiotów z terenu gminy, z którymi instytucje publiczne współpracowały w ostatnich trzech latach

Table 4. Descriptive statistics of the number of organisations from municipality with which public institutions have cooperated in the last three years

Typ działania	Podmiot	<i>N</i>	<i>M</i>	<i>SD</i>	<i>Min</i>	<i>Max</i>
Instytucja tworzy z podmiotem wspólne zespoły o charakterze doradczym i inicjatywnym	LGD	330	0,33	0,47	0,00	1,00
	KGW	330	0,66	1,76	0,00	9,00
	OSP	330	1,20	2,23	0,00	9,00
	S.SOC	330	0,06	0,27	0,00	2,00
Instytucja realizuje wspólnie z podmiotem działania, projekty, ale nie uczestniczy w ich tworzeniu	LGD	330	0,29	0,45	0,00	1,00
	KGW	330	0,59	1,56	0,00	10,00
	OSP	330	1,11	2,09	0,00	9,00
	S.SOC	330	0,08	0,31	0,00	2,00
Instytucja współpracuje z podmiotem zarówno przy realizacji konkretnych działań, projektów, jak i przy ich tworzeniu	LGD	330	0,34	0,48	0,00	1,00
	KGW	330	0,38	1,17	0,00	9,00
	OSP	330	1,41	2,35	0,00	10,00
	S.SOC	330	0,08	0,30	0,00	2,00

N – liczebność, *M* – średnia, *SD* – odchylenie standardowe, *Min/Max* – minimum/maksimum

LGD – lokalne grupy działania, KGW – koła gospodyń wiejskich, OSP – ochotnicze straże pożarne, S.SOC – spółdzielnie socjalne

Źródło: opracowanie własne.

Source: own elaboration.

zainteresowane udziałem w przedsięwzięciach wykraczających poza plan określony w przyjętych strategiach rozwoju partnerstwa.

5. Podsumowanie

Specyfika innowacji społecznych polega na tym, że stanowią one działania alternatywne w stosunku do dotychczas praktykowanych, a ich wdrażanie jest obciążone ryzykiem. W związku z powyższym nie należy się spodziewać, iż będą często obiektem zainteresowania instytucji publicznych (z założenia działających zgodnie z obowiązującymi procedurami, powielających zrutynizowane sposoby działania). By je zrealizować, instytucje te często muszą wykazać się większą elastycznością niż organizacje pozarządowe, funkcjonują bowiem w określonym reżimie prawnym i finansowym.

Nawet, jeśli przyjąć założenie, iż deklaracje respondentów dotyczące wdrażania lokalnych innowacji społecznych były zbyt optymistyczne, to można stwierdzić, że pojawiają się one na polskiej wsi. Dodatkowo blisko połowa z nich jest realizowana wyłącznie przez instytucję publiczną, bez angażowania innych podmiotów. Z tego powodu nie przyczyniają się one do powstania lokalnego systemu innowacji społecznych. Istotne bowiem dla jego tworzenia w gminach wiejskich jest doświadczenie instytucji publicznych w nawiązywaniu różnych form współpracy z organizacjami pozarządowymi nowego typu oraz OSP. Organizacje te zapraszano nie tylko do realizacji projektów, lecz także do ich tworzenia, przy czym międzysektorowa współpraca mogła mieć charakter sformalizowany i niesformalizowany. Wiejskie organizacje pozarządowe bardzo często są tworzone przez społecznych liderów związanych zawodowo z instytucjami publicznymi (nauczycieli, pracowników ośrodka kultury), dla których nieformalny kontakt z wójtem gminy, radnymi, pracownikami urzędu jest zupełnie naturalny.

Innowacje społeczne pojawiały się jednak nie tylko w gminach, w których międzysektorowa współpraca była obecna. Niemniej to ona stanowiła przesłankę do tworzenia środowiska innowacyjnego, którego długofalowa aktywność jest w stanie oddziaływać na powstanie lokalnego systemu innowacji społecznych. Interpretacja rezultatów badania w kontekście literatury przedmiotu wskazuje jednak, że wiejski sektor pozarządowy wydaje się nadal zbyt słaby, by środowiska te mogły generować powstanie takich systemów, zwłaszcza w sytuacji nadmiernej biurokratyzacji działań instytucji publicznych. Innymi słowy, wzmocnienie zasobów (przede wszystkim ludzkich i finansowych) wiejskich organizacji pozarządowych nowego typu oraz OSP można traktować jako inwestycję w powstawanie lokalnych systemów innowacji społecznych.

Bibliografia

- Abramowicz J., Borowczak A., Grabowska I., Polańska Z., Popis Z., Kopczyńska M., Krzewski A., Ledzion B. (2019). *Raport końcowy z badania pn. Określenie optymalnego modelu funkcjonowania Lokalnych Grup Działania w nowej perspektywie finansowej oraz ocena jakości i efektywności ich funkcjonowania*. Warszawa: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
- Adamiak P., Biejat M., Charycka B. (2016). *Ochotnicze straże pożarne – lokalne centra kultury. Raport z badań 2016*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Adamiak P., Dworkowska Z., Herbst J., Przewłocka J. (2013). *Współpraca w obszarze kultury – samorządy, publiczne instytucje kultury, organizacje pozarządowe. Raport z badania w województwie śląskim*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Asheim B., Grillitsch M., Trippel M. (2016). Regional innovation systems: Past – present – future. W: R. Shearmur, C. Carrincazeaux, D. Doloreux (red.). *Handbook on the Geographies of Innovation* (s. 45–62). Cheltenham: Edward Elgar.
- Bekkers V., Tummers L.G., Stuijzfand B.G., Voorberg W. (2013). *Social Innovation in the Public Sector: An Integrative Framework. LIPSE Working Papers*. Rotterdam: Erasmus University.
- Biejat M., Wójcikowska K. (2015). O roli tradycji we współczesnej działalności kół gospodyń wiejskich. *Wieś i Rolnictwo*, 1/2 (166/2), 97–109.
- Charycka B., Gumkowska M., Arczewska M. (2020). *Oblicza lokalności. Organizacje pozarządowe na wsi*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Chimiak G. (2016). *The Growth of Non-governmental Development Organizations in Poland and the Cooperation with Polish Aid*. Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN.
- Ciepielewska-Kowalik A. (2018). Co-production in Poland: From recognition to research? Some preliminary evidence. *Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje*, 40 (1), 51–67.
- Cooke P. (1992). Regional innovation systems: Competitive regulation in the New Europe. *Geoforum*, 23 (3), 365–382. DOI:10.1016/0016-7185(92)90048-9.
- Cooke P., Uranga M., Etxebarria G. (1997). Regional innovation systems: Institutional and organisational dimensions. *Research Policy*, 26 (4–5), 475–491. DOI:10.1016/S0048-7333(97)00025-5.
- Faliszek K. (2021). *Samorząd gminy jako podmiot lokalnej polityki społecznej. Przypadek małych gmin województwa śląskiego*. Katowice: Uniwersytet Śląski.
- Gąciarz B., Piróg T. (2014). Od państwa opiekuńczego do społeczeństwa opiekuńczego. Dylematy wokół partycypacji obywateli na przykładzie polityki społecznej wobec niepełnosprawności. *Studia Socjologiczne*, 2 (213), 85–106.
- Goszczyński W., Kamiński R., Kniec W. (2013). *Dylemat linoskoczek, czyli o profesjonalizacji, autentyczności i perspektywach rozwoju organizacji pozarządowych na wsi i w małych miastach*. Toruń–Warszawa: Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich.
- GUS [Główny Urząd Statystyczny] (2018). *Spółdzielnie socjalne w 2016 r.* Warszawa.
- Hałamska M. (2008) (red.). *Wiejskie organizacje pozarządowe*. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.

- Halamska M., Michalska S., Śpiewak R. (2010). LEADER w Polsce. Drogi implementacji programu. *Więś i Rolnictwo*, 4 (149), 104–119.
- Janoś-Kresło M. (2013). *Organizacje pozarządowe na rynku usług społecznych w Polsce*. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza.
- Kamiński R., Sitek A. (2019). Wiejskie organizacje społeczne. W: M. Halamska, M. Stanny, J. Wilkin (red.). *Ciągłość i zmiana. Sto lat rozwoju polskiej wsi*, t. 1 (s. 421–454). Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.
- Karolewski I. (2016). Protest and participation in post-transformation Poland: The case of the Committee for the Defense of Democracy (KOD). *Communist and Post-Communist Studies*, 49 (3), 255–267. DOI:10.1016/j.postcomstud.2016.06.003.
- Kazepov Y., Colombo F., Sarius T. (2020). The multi-scalar puzzle of social innovation. W: S. Oosterlynck, A. Novy, Y. Kazepov (red.). *Local Social Innovation to Combat Poverty and Exclusion: A Critical Appraisal* (s. 91–112). Bristol: Policy Press.
- Kołomycew A., Pawłowska A. (2013). Partnerstwa międzysektorowe w rozwoju obszarów wiejskich na przykładzie Lokalnych Grup Działania w województwie podkarpackim. *Studia Regionalne i Lokalne*, 2 (52), 62–80. DOI: 10.7366/1509499525204.
- Koptiew D., Puzio-Waławik B. (2019). Spółdzielnia socjalna jako innowacyjna forma działalności w zakresie rozwiązywania problemów społecznych. W: N. Laurisz, A. Pacut (red.). *Ekonomia społeczna. Innowacyjność społeczna w Polsce* (s. 49–59). Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.
- Kretek-Kamińska A., Zajda K. (2018). Collaboration between local social policy entities and their readiness to implement social innovations. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 510, 102–110. DOI:10.15611/pn.2018.510.08.
- MacCallum D., Moulaert F., Hillier J., Vicari Haddock S. (red.) (2009). *Social Innovation and Territorial Development*. Farnham: Ashgate Publishing.
- Necel R., Nosal P. (2016). Samorząd województwa a lokalne podmioty polityki społecznej. Wzajemne relacje i ich uwarunkowania. *Acta Universitatis Lodzianis. Folia Sociologica*, 57, 131–149. DOI:10.18778/0208-600X.57.09.
- Nowakowska A. (2011). *Regionalny wymiar procesów innowacji*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Oosterlynck S., Cools P. (2020). Modalities of governing the welfare mix. W: S. Oosterlynck, A. Novy, Y. Kazepov (red.). *Local Social Innovation to Combat Poverty and Exclusion: A Critical Appraisal* (s. 63–90). Bristol: Policy Press. DOI:10.2307/j.ctvs32tpj.9.
- Psyk-Piotrowska E., Zajda K., Kretek-Kamińska A., Walczak-Duraj D. (2013). *Struktura i uwarunkowania kapitału społecznego lokalnych grup działania*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Terstriep J., Rehfeld D., Kleverbeck M. (2020). Favourable social innovation ecosystem(s)? – An explorative approach. *European Planning Studies*, 28 (5), 881–905. DOI:10.1080/09654313.2019.1708868.
- Thompson M. (2019). Playing with the rules of the game: Social innovation for urban transformation. *International Journal of Urban and Regional Research*, 43 (6), 1168–1192. DOI:10.1111/1468-2427.12663.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16, poz. 95).

Zajda K. (2022). *Wdrażanie innowacji społecznych przez wiejskie organizacje pozarządowe i lokalne grupy działania*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

Zajda K. (2021). Sieci współpracy kół gospodyń wiejskich. *Kultura Współczesna*, 4 (116), 59–74. DOI:10.26112/KW.2021.116.05.

Zajda K., Pasikowski S., Kretek-Kamińska A. (2020). The implementation of grassroots product-oriented social innovations by non-governmental organisations: Proposal of a measurement tool. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 1–15. DOI:10.1080/13511610.2020.1742668.

Cooperation of Local Social Policy Actors and Social Innovation Systems in Rural Municipalities

Abstract: The subject of consideration in the article is the cooperation of public institutions from rural municipalities undertaken with other social policy actors, its impact on the implementation of social innovations and the possibility of creating local social innovation systems. The results of quantitative research carried out (using the online survey technique) on a representative sample of rural municipalities were presented. The aim of the analysis was: to show the scale of cooperation of public institutions from rural municipalities with local social policy actors and its forms; to verify whether it distinguishes those public institutions that have implemented social innovation with other organisations; to indicate whether it can become the basis for creating local social innovation systems. The study shows that social innovations were implemented by about 17% of the public institutions. About half of them cooperated with another organisation in this respect, which was facilitated by their previous cooperation. Social innovations occurred not only in municipalities where cross-sectoral cooperation was previously present. However, it was the premise for creating an innovative environment. The long-term activity of this environment can influence the emergence of a local system of social innovation. However, the interpretation of the results of the study in the context of the literature indicates that the rural non-governmental organisations still are too weak to generate the emergence of these systems.

Keywords: local social policy, rural areas, cooperation, social innovation systems.