

Justyna Przywojska

Jerzy Krzyszkowski

*Katedra Pracy i Polityki Społecznej
Uniwersytet Łódzki¹*

Partnerstwo lokalne jako realizacja zasady pomocniczości i decentralizacji w polityce społecznej

Streszczenie

Prezentowany artykuł stanowi próbę analizy realizacji zasady pomocniczości i decentralizacji w formie partnerstwa lokalnego w obszarze polityki społecznej. Artykuł ma charakter przeglądowy, zawiera analizę literatury przedmiotu, dokumentów prawnych, raportów badawczych itp. Zaprezentowano w nim kolejno: genezę i ewolucję zasady pomocniczości i decentralizacji polityki społecznej, ewolucję koncepcji zarządzania publicznego, partnerstwo i współzarządzanie jako nowy kierunek działań w lokalnej polityce społecznej. Artykuł przedstawia również wnioski z analizy treści strategii krajowych określających metody realizacji polityk publicznych w Polsce. W warstwie empirycznej wykorzystano także wyniki badań realizowanych w ramach projektu „Wyrównywanie szans na rynku pracy dla osób 50+”. W badanym obszarze aktywizacji osób w wieku 50+ instytucje i organizacje lokalne rzadko realizują wspólne projekty (poza ustawowo regulowaną współpracą w realizacji zadań publicznych). Współpraca ma przede wszystkim charakter nieformalny, doraźny. Polega na wymianie informacji, rzadko wiąże się z formalnym określeniem zasad i form współdziałania czy powołaniem odrębnego kon-

¹ Katedra Pracy i Polityki Społecznej UŁ, ul. Rewolucji 1905 r.nr 39, 90-214 Łódź; adres elektroniczny autorów: jprzywojska@tlen.pl, jkrzysz@uni.lodz.pl

srcjum na rzecz realizacji wspólnych przedsięwzięć. Kluczowym wnioskiem wynikającym z naszych analiz jest deficyt partnerstwa uniemożliwiający realizację postulowanych partycypacyjnych form zarządzania, a to z kolei skutecznie utrudnia realizację lokalnej polityki społecznej.

Słowa kluczowe: pomocniczość, decentralizacja, partnerstwo lokalne, zarządzanie publiczne

Wprowadzenie

Konsekwencją wieloletnich przemian natury ekonomicznej, politycznej i administracyjnej jest zmiana paradygmatu zarządzania publicznego w sferze społecznej i zwrócenie uwagi na konieczność większego zaangażowania aktorów sektora obywatelskiego w proces świadczenia usług publicznych i realizacji programów rozwoju społecznego. Postępujące zmiany legislacyjne, jak również członkostwo Polski w UE powodują, że formuła międzysektorowych działań partnerskich nabiera istotnego znaczenia, często stanowiąc wręcz warunek konieczny dofinansowania programów społecznych środkami z funduszy strukturalnych. Rozwój społeczeństwa obywatelskiego, wzrost zainteresowania mechanizmami i instrumentami włączania obywateli w sprawy publiczne, to procesy oparte na konstytucyjnej zasadzie pomocniczości, „budującej” państwo od dołu, przykładającej szczególną wagę do działań obywatelskich. Z kolei włączanie podmiotów niepublicznych w proces świadczenia usług społecznych jest wyrazem decentralizacji w wymiarze ekonomicznym i prowadzi do formalnej bądź nieformalnej współpracy międzysektorowej. Pogłębiająca się decentralizacja i towarzysząca jej kooperacja podmiotów lokalnych stanowią istotne wyzwanie dla praktyki działania w obszarze lokalnej polityki społecznej. Jest to szczególnie trudne, gdy administracja publiczna w Polsce podlega zmianom związanym z próbami wdrażania elementów koncepcji *New Public Management* (NPM) i *New Governance*, w których kooperacja i partycypacja publiczna stanowią jedne z podstawowych reguł zarządzania. W kontekście powyższych rozważań kluczowe wydaje się pytanie o wzajemne związki między przedstawionymi wcześniej pojęciami. Odpowiedź na to pytanie nie jest prosta, mamy bowiem do czynienia ze zmianami wynikającymi z odmiennej roli państwa, a co za tym idzie – porządku administracyjnego, stylu kierowania w sektorze publicznym oraz nowymi relacjami między podmiotami działającymi w obszarze polityki społecznej.

Partnerstwo lokalne definiujemy jako dobrowolnie zawierane związki pomiędzy podmiotami publicznymi, pozarządowymi, przedsiębiorcami i innymi interesariuszami, w celu łączenia sił, środków i doświadczenia partnerów dla efektywniejszego działania w sprawach publicznych o znaczeniu lokalnym będących przedmiotem wspólnego zainteresowania (Rysz-Kowalczyk 2011, s. 32). Jako ilustrację empiryczną dotyczącą partnerstwa lokalnego, wykorzystaliśmy wyniki badań projektu „Wyrównywanie szans na rynku pracy dla osób 50+” realizowanego przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, zainicjowanego przez Departament Analiz Ekono-

micznych i Prognoz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej i przez Uniwersytet Łódzki, Partnera Projektu².

Artykuł ma charakter przeglądowy, zawiera analizę literatury przedmiotu, dokumentów prawnych, raportów badawczych itp.

Geneza i ewolucja idei pomocniczości (subsydiarności) i decentralizacji

Istotą zasady subsydiarności jest założenie, że szczebel lub forma organizacyjna wyższa ma obowiązek chronić, promować i udzielać pomocy podmiotom niższym w tej hierarchii, przy poszanowaniu ich niezależności, tylko pod warunkiem że ich własne środki okazują się niewystarczające dla prawidłowego wypełniania przypisanych funkcji. Na gruncie niemieckim oznacza to system, w którym organizacje społeczne mają pierwszeństwo przed instytucjami publicznymi w dostarczaniu usług, a szczebel lokalny ma pierwszeństwo przed instancją wyższą. Reguła pomocniczości obowiązuje w pomocy społecznej, usługach socjalnych, pomocy dla młodzieży i opiece zdrowotnej³.

Idea pomocniczości na gruncie społecznej nauki Kościoła została sformułowana przez Piusa XI w encyklice „Quadragesimo anno” w 1931 r. Zadania społeczne, które mogą być wykonane na niższym szczeblu przez jednostki oraz mniejsze organizacje i grupy, winny być tam realizowane. Zgodnie z nią humanitaryzm i solidarność współobywateli ma pierwszeństwo przed usługami świadczonymi przez instytucje publiczne, a rola państwa w dziedzinie realizacji usług społecznych powinna mieć charakter wyłącznie pomocniczy (Krajewski 2009, s. 56).

W Polsce zasadę pomocniczości odnajdujemy w Preambule Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. gdzie czytamy: „(...) ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”. W wymiarze praktycznym zasada subsydiarności reguluje podział zadań pomiędzy organami państwowymi i samorządem terytorialnym. Zasada pomocniczości traktuje człowieka jako podmiot i głosi, że inne instytucje powinny być pomocnicze w stosunku do jego działań. Państwo powinno być natomiast pomocnicze w stosunku do organizacji, działających w jego ramach i służących obywatelom, a zadania publiczne powinny być realizowane na jak najniższym poziomie władzy i administracji publicznej, przez organy znajdujące się najbliżej obywateli (Regulski 1998, s. 6).

Integralnie związana z regułą pomocniczości jest zapisana w Konstytucji zasada decentralizacji, która oznacza proces przekazywania kompetencji i zadań przez organy cen-

² Projekt jest realizowany w ramach Działania 1.1 – *Wsparcie systemowe instytucji rynku pracy* – Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Celem głównym projektu jest promocja aktywności zawodowej kobiet i mężczyzn w wieku 50+ oraz promocja działań na rzecz wydłużenia aktywności zawodowej osób w tym wieku.

³ Szerzej pisze na ten temat Ewa Leś, <http://www.dps.pl/radar/ue/subsydiarnosc.php> [dostęp: 28.06.2014].

tralne jednostkom administracyjnym niższego szczebla, łącznie z rozszerzeniem zakresu ich uprawnień do samodzielnego podejmowania rozstrzygnięć, głównie w dziedzinie ekonomicznej, społecznej i administracyjnej (Niewiadomski 2001, s. 35). Polityczny aspekt decentralizacji oznacza przekazanie kompetencji różnym organom władzy politycznej, a ekonomiczny (rynkowy) – pozbywanie się zadań na rzecz sektora biznesu i sektora obywatelskiego z wykorzystaniem instrumentów deregulacji i prywatyzacji oraz partnerstwa [*Public-Private Partnership* (PPP) i *Public-Social Partnership* (PSP)] (Zawicki 2011, s. 54–56). Formalnym aspektem decentralizacji jest jej wymiar administracyjny, czyli hierarchiczny i funkcjonalny podział kompetencji pomiędzy różne poziomy władzy publicznej (Sitek 2004, s. 153).

Po 1989 r. polityka społeczna w Polsce została ewolucyjnie (reformy administracyjne lat 1990 i 1999) wpisana w zdecentralizowane struktury władzy i administracji, których niska efektywność, brak kompetencji, partykularyzm w działaniu i ograniczona perspektywa są od lat przedmiotem krytyki (Golinowska, Boni 2006, s. 9). W tym kontekście ciągle aktualne wydają się pytania o skłonność centrum do podzielenia się władzą, o lokalny potencjał społeczny i consensus w sprawie koordynacji programów działania. Niewątpliwie aktualne pozostaje także pytanie o to, w jakim stopniu decydenci są świadomi faktu, że w procesie decentralizacji zmieniają się funkcje władzy centralnej.

Opisane przez nas zasady nie tylko stanowią fundament organizacji administracji publicznej w Polsce, ale wyraźnie wskazują na potrzebę angażowania podmiotów innych niż jednostki sektora publicznego (rządowego i samorządowego) w działalność na rzecz społeczności lokalnych i regionalnych. Decentralizacja i pomocniczość to również istotne komponenty współczesnych koncepcji rządzenia i zarządzania publicznego. Zwłaszcza tych, które odwołują się do stosowania mechanizmów partycypacji społecznej i współpracy międzysektorowej. Kolejny punkt naszych rozważań poświęcimy omówieniu teoretycznych modeli zarządzania publicznego, zwracając szczególną uwagę na wątek uspołecznienia procesu zarządzania oraz współdziałania interesariuszy.

Ewolucja zarządzania w sektorze publicznym: w kierunku racjonalności i uczestnictwa

Tendencje w sposobach organizacji administracji publicznej wyznaczają kolejno występujące po sobie paradygmaty instytucjonalne, określające sposoby i mechanizmy koordynacji procesów zarządzania publicznego. Koncepcja państwa prawa i hierarchii odpowiadająca weberowskiemu modelowi idealnej biurokracji została uzupełniona paradygmatem konkurencji (wynikającym z koncepcji NPM z lat 80. XX w.), a także paradygmatem współpracy, który ukształtował się w latach 90. na gruncie krytyki nowego zarządzania publicznego w związku z rozwojem koncepcji *governance* (Izdebski 2006, s. 54). Tutaj znajdujemy promowaną przez Bank Światowy ideę współzarządzania (zarządzania partycypacyjnego, sieciowego, wielopodmiotowego), która zakłada uczestnictwo w procesach podejmowania decyzji publicznych i ich realizacji przez różnych interesariuszy (z sektora publicznego, prywatnego i społecznego), tworzących często sieci zależności (Kulesza, Sze-

ściło 2013, s. 117). Z tego powodu współzarządzanie jest postrzegane jako mechanizm koordynacji działań zbiorowych (Jessop 2007, s. 5). Współzarządzanie interpretowane jest także jako oddziaływanie i uczestnictwo społeczeństwa w procesach sprawowania władzy (*democratic governance*), na co wskazuje definicja opublikowana w Programie Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP). Zgodnie z nią, demokratyczne współzarządzanie polega na sprawowaniu władzy w sferze gospodarczej, politycznej i społecznej na wszystkich poziomach administracyjnych, jak również obejmuje mechanizmy, procesy i instytucje, za pomocą których obywatele i ich grupy mogą artykułować własne interesy, egzekwować prawa i realizować obowiązki, a także mediować w kwestiach spornych⁴. W związku z możliwością odniesienia koncepcji współzarządzania do wszystkich poziomów administracyjnych (wielopoziomowe współzarządzanie), znalazła ona zastosowanie także na poziomie lokalnym, wyjaśniając nowe tendencje w samorządzie terytorialnym. Współzarządzanie lokalne (*local governance*) zostało zdefiniowane przez Petera Johna, jako elastyczny model podejmowania decyzji, oparty na luźnych powiązaniach poziomych między różnymi uczestnikami życia publicznego (John 2001, s. 45). Również Tony Bovaird i Elke Löffler akcentują w sformułowanej przez siebie definicji rolę sieci współpracy i horyzontalnych powiązań, określając *local governance* jako sposób, w jaki współdziałają lokalni interesariusze dla realizacji efektów polityki publicznej (Bovaird, Löffler 2003, s. 315). Aktywność wielu podmiotów w zarządzaniu lokalnym postuluje także koncepcja „nowej kultury politycznej” Terry’ego Nicholasa Clarka. Podkreśla ona konieczność angażowania społeczności lokalnych w procesy zarządzania, rozwijanie i umacnianie sieci współpracy, propagowanie mechanizmów demokracji bezpośredniej (Clark 2008, s. 24). W myśl tej koncepcji rolą władz publicznych jest w mniejszym stopniu kreowanie polityki, a w głównej mierze jej moderowanie.

Nowe tendencje w zarządzaniu niosą ze sobą zmianę modelu sprawowania władzy. Administracja i władza publiczna przestają być jedynymi aktywnymi uczestnikami procesów rządzenia, które zachodzą obecnie w ramach systemu luźnych (formalnych i nieformalnych) powiązań pomiędzy instytucjami publicznymi i niepublicznymi. Zmienia się także rola organów władzy, które swoje działania skupiają na formułowaniu celów polityk publicznych, w mniejszym stopniu angażując się w ich bezpośrednią realizację. Z kolei podległa im administracja publiczna powinna się ograniczać w swoim działaniu do tych sfer, których nie może zrealizować rynek i podmioty prywatne oraz organizacje społeczne. Taki model sprawowania władzy charakteryzuje szeroki zakres decentralizacji, rozproszenie władzy, układy sieciowe, dialog obywatelski i społeczny, negocjacje, transparentność funkcjonowania władz publicznych, samoorganizacja społeczna oraz współpraca, partnerstwo oparte na zaufaniu⁵.

⁴ United Nations Development Programme, Democratic Governance, <http://www.undp.org/governance/about.htm> [dostęp: kwiecień 2009].

⁵ Na konieczność partycypacji społecznej, rozwijania sieci współpracy zwróciła uwagę Komisja Europejska w sformułowanym postulatcie dobrego rządzenia (*good governance*). Szeroki udział społeczności w działaniach administracji powinien mieć miejsce na wszystkich jej poziomach, a także na wszystkich głównych etapach realizacji polityk publicznych. W Białej Księdze za zasady dobrego

Partnerstwo lokalne, to – jak je definiuje i opisuje Barbara Rysz-Kowalczyk – dobrowolnie zawierane związki pomiędzy podmiotami publicznymi, pozarządowymi, przedsiębiorcami i innymi interesariuszami w celu łączenia sił, środków i doświadczenia partnerów dla efektywniejszego działania w sprawach publicznych o znaczeniu lokalnym będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. Mogą mieć charakter formalnoprawny (umowy, sformalizowane struktury i procedury działania) i działać według oryginalnego, samodzielnie wypracowanego sposobu lub korzystać z gotowego modelu, powstawać dla ogólnego, długofalowego wspomagania rozwoju gminy/powiatu albo działania w wybranych obszarach życia. Partnerstwa mogą powstawać z inicjatywy samorządu, organizacji społecznych, instytucji publicznych, lokalnych liderów lub przedsiębiorców (dwusektorowe lub trójsektorowe). Według opinii B. Rysz-Kowalczyk zalety partnerstwa to m.in.: uzyskiwanie efektu synergicznego, rozwijanie usług, którymi rynek nie jest zainteresowany, przełamywanie „branżowych” regulacji, jakim podlegają samorząd i samorządowe jednostki organizacyjne, łagodzenie słabych stron każdego sektora, wytwarzanie kapitału społecznego – więzi i zaufania (Rysz-Kowalczyk 2011, s. 32–33).

Przyjęcie zasad polityki regionalnej Unii Europejskiej, w tym zasady partnerstwa, powoduje, że władze samorządowe w Polsce zaczynają stopniowo dostrzegać znaczenie partycypacji społecznej w zarządzaniu jednostkami terytorialnymi. Polityka lokalna w coraz większym stopniu jawi się jako współpraca lokalnych aktorów zgrupowanych wokół akceptowanego i zrozumiałego programu. Przyjmuje się, że partnerstwo tworzą: sektor publiczny z jego zdolnością do tworzenia i dbania o dobro wspólne, przestrzeń publiczną i użyteczność publiczną; sektor prywatny, dbający o efektywne wykorzystanie i pomnażanie zasobów, produktów i dochodów oraz dostarczający dóbr publicznych bądź *quasi*-publicznych; sektor obywatelski, wyznaczający granice mechanizmu rynkowego i interweniujący wszędzie tam, gdzie dobro wspólne jest zagrożone przez mechanizm konkurencji, bądź tam, gdzie dobra prywatne mogą funkcjonować jako dobra publiczne (Szczupak, Czornik 2001, s. 8). Realizacja przedsięwzięć w ramach lokalnej polityki społecznej wymaga połączenia funkcji zarezerwowanych wyłącznie dla organów i instytucji publicznych z inicjatywami, intuicją i wiedzą przedsiębiorców i liderów społeczności lokalnej. Samorząd lokalny i jego organizacje powinny przystosowywać się do nowych warunków, zmieniać swój styl działania i w pewnym sensie na nowo określać swoją rolę. Coraz częściej będą one występować w roli katalizatora, czynnika ułatwiającego współpracę różnych instytucji. Porozumienie i współdziałanie międzyorganizacyjne i międzysektorowe może doprowadzić do podniesienia jakości usług publicznych, zmniejszenia ich kosztów oraz pozyskania pozabudżetowych środków na te cele, co w rezultacie przyczyni się do wszechstronnego rozwoju gminy. Kwestie współpracy między organami administracji

zarządzania obok partycypacji przyjęto także: otwartość, rozliczalność, skuteczność i spójność. Wymowa konwencji dobrego rządzenia w kontekście partycypacji jest jednoznaczna: skuteczne i efektywne zarządzanie publiczne możliwe jest tylko w sytuacji partnerstwa i współdziałania władzy z innymi uczestnikami procesów rządzenia. Zagadnienie dobrego rządzenia jest podnoszone w licznych dokumentach programujących politykę publiczną w Polsce. Bezpośrednio do jego zasad odwołują się strategie krajowe omówione w dalszej części artykułu.

publicznej a organizacjami pozarządowymi w zakresie prowadzenia działalności pożytku publicznego reguluje ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ustawa określa zasady uzyskiwania przez organizacje pozarządowe statusu organizacji pożytku publicznego oraz prowadzenia działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe i korzystania z tej działalności przez organy administracji publicznej w celu wykonywania zadań publicznych. Zgodnie z ustawą współpraca międzysektorowa może mieć następujące formy⁶:

- zlecenie organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie;
- wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków;
- konsultowanie z organizacjami pozarządowymi, odpowiednio do zakresu ich działania, projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji;
- tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej;
- umowy partnerskie.

Możliwość realizacji programów partnerskich, w tym w zakresie lokalnej polityki społecznej, wynika także z zapisów ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁷. Zgodnie z artykułem 28a, w celu wspólnej realizacji projektów mogą być tworzone partnerstwa przez podmioty wnoszące do projektu zasoby ludzkie, organizacyjne, techniczne lub finansowe, realizujące wspólnie projekt partnerski na warunkach określonych w porozumieniu, umowie partnerskiej lub na podstawie odrębnych przepisów. Porozumienie lub umowa partnerska określa w szczególności zadania partnerów, zasady wspólnego zarządzania projektem oraz sposób przekazywania przez beneficjenta środków finansowych na pokrycie niezbędnych kosztów ponoszonych przez partnerów na realizację zadań w ramach projektu.

Organizacja z sektora publicznego ubiegająca się o dofinansowanie dokonuje wyboru partnerów spoza sektora finansów publicznych z zachowaniem zasady przejrzystości i równego traktowania podmiotów. Dokonując tego wyboru, jest w szczególności zobowiązana do:

- ogłoszenia otwartego naboru partnerów w dzienniku ogólnopolskim lub lokalnym oraz w Biuletynie Informacji Publicznej;
- uwzględnienia przy wyborze partnerów następujących parametrów: zgodności działania potencjalnego partnera z celami partnerstwa, oferowanego wkładu potencjalnego partnera w realizację celu partnerstwa, doświadczenia w realizacji projektów o podobnym charakterze, współpracy z beneficjentem w trakcie przygotowania projektu;

⁶ Art. 5 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, Dz. U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873.

⁷ Dz. U. z 2006 r. Nr 227, poz. 1658.

- podania do publicznej wiadomości informacji o stronach umowy o partnerstwie oraz zakresu zadań partnerów.

Pomocniczość i współpraca w realizacji polityk publicznych w Polsce – postulaty strategii krajowych

Idea współpracy i zaangażowania obywateli w działalność w sferze publicznej została wyraźnie opisana w strategiach krajowych, programujących działania kluczowe z punktu widzenia pobudzania rozwoju społeczno-gospodarczego. Współczesne tendencje w zarządzaniu publicznym wyraźnie wskazują na istnienie korelacji między poziomem rozwoju i jakością życia mieszkańców a sprawnością rządu i zarządzania publicznego. Nie dziwi zatem, że zasady pomocniczości, przejrzystości, partycypacji, zarządzania wielopoziomowego i partnerstwa, charakterystyczne dla modelu *governance*, zostały przyjęte jako istotne warunki modernizacji sektora publicznego w Polsce.

„Strategia Rozwoju Kraju 2030”, będąca kluczowym dokumentem w ramach pakietu strategii zintegrowanych, stanowi, że dla sprawności państwa niezbędne jest realizowanie czterech zaleceń:

- pomocniczości państwa, które zapewnia ludziom realizację praw i swobód obywatelskich, dba o ich kreatywność, niezależność działania (w aktywności gospodarczej, publicznej, społecznej), a równocześnie szanuje ich prywatność;
- przyjazności państwa, które zmienia formułę działania na bardziej otwartą, opartą na dialogu;
- partycypacyjności państwa, które zapewnia dostęp do wiedzy, gwarantuje możliwość udziału w sprawowaniu władzy poprzez konsultacje i debatę publiczną;
- przejrzystości państwa, które nie tylko podejmuje decyzje, ale również tłumaczy je w sposób przejrzysty i zrozumiały dla wszystkich obywateli.

Z kolei „Strategia Rozwoju Kraju 2020” w ramach obszaru strategicznego „Sprawne i efektywne państwo” postuluje wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji indywidualnych potrzeb i aktywności obywatela, m.in. poprzez rozwój kapitału społecznego, a zwłaszcza promowanie i rozpowszechnianie partnerstwa publiczno-obywatelskiego oraz umożliwienie wykorzystania istniejącej infrastruktury na potrzeby inicjatyw obywatelskich.

Wątki te znajdują kontynuację w innych, istotnych z punktu widzenia realizacji polityki społecznej w Polsce, programach. Strategia „Sprawne Państwo 2020” (SSP) przewiduje intensywne działania na rzecz racjonalnej decentralizacji sfery publicznej poprzez stworzenie warunków do wielopoziomowego systemu zarządzania rozwojem kraju, a także rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego i publiczno-obywatelskiego oraz zwiększenie udziału sektora pozarządowego w realizacji zadań publicznych w ramach polityk publicznych kształtowanych i prowadzonych na zasadach partnerstwa i pomocniczości.

Zasygnalizowany w SSP kierunek włączania partnerów społecznych i gospodarczych w rządzenie i zarządzanie publiczne znajduje kontynuację w „Krajowej Strategii Rozwoju

Regionalnego” zakładającej powstanie krajowego i regionalnych forów terytorialnych, które mają służyć wymianie wiedzy, doświadczeń i informacji między różnymi podmiotami publicznymi i niepublicznymi, stanowiąc jednocześnie praktyczną realizację zasady partnerstwa poprzez zaangażowanie w ich prace, poza przedstawicielami administracji rządowej i samorządowej, szerokiego grona partnerów społeczno-gospodarczych.

Ideę partnerstwa i pomocniczości w polityce społecznej wyraźnie promuje „Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego”. Wśród jej postulatów przewiduje się działania na rzecz poprawy sytuacji osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, m.in. poprzez wzmocnienie potencjału instytucji publicznych oraz rozwój aktywności i współpracy organizacji publicznych i niepublicznych działających w obszarze pomocy społecznej i integracji społecznej, ze szczególnym uwzględnieniem sektora niepublicznego (niekomercyjnego) oraz współpracy ośrodków pomocy społecznej z instytucjami rynku pracy.

Również z perspektywy kluczowego dla funkcjonowania krajowego rynku pracy programu, jakim jest obecnie „Krajowy Plan Działań na Rzecz Zatrudnienia na lata 2012– 2014”, implementacja zasad partnerstwa i pomocniczości stanowi konieczny warunek prowadzenia efektywnej polityki aktywizacji. KPDZ/2012-2014 przewiduje większe włączenie partnerów społecznych w realizację polityk rynku pracy, jak również zwiększenie zaangażowania podmiotów prywatnych oraz pochodzących z trzeciego sektora w aktywizowanie i niesienie pomocy osobom bezrobotnym i poszukującym pracy. Szczególnie cenna wydaje się konstatacja, że udział organizacji pozarządowych w realizacji zadań na rzecz rynku pracy jest niezbędny (choć uzupełniający wobec działań instytucji rynku pracy). Projekty realizowane przez NGO (*non-governmental organisations* – organizacje pozarządowe) są kierowane przede wszystkim do długotrwale bezrobotnych – a więc do najtrudniejszego klienta służb zatrudnienia i pomocy społecznej. Etap aktywizacji zawodowej tej szczególnej grupy klientów powinno poprzedzać wsparcie psychologiczne i doradztwo, które wymaga większego (niż to oferowane w ramach publicznych służb zatrudnienia) zaangażowania i dłuższego czasu wspólnej pracy z doradcą (psychologiem). Trzeci sektor jawi się w analizowanym dokumencie również jako szczególnie efektywny pracodawca w ramach przedsięwzięć ekonomii społecznej. Jego kolejną zdiagnozowaną zaletę (w aspekcie uczestnictwa w realizacji polityki rynku pracy) stanowi fakt silnego zintegrowania ze środowiskiem lokalnym, co daje możliwości dogłębnego rozpoznania potrzeb, a w konsekwencji lepsze ukierunkowanie pomocy i dobór właściwych instrumentów aktywizacji.

Współpraca aktorów lokalnych na rzecz aktywizacji osób w wieku 50+ w świetle badań projektu „Wyrównywanie szans na rynku pracy dla osób 50+”

Strategie krajowe wskazują niewątpliwie na istotne znaczenie partnerstwa i pomocniczości w realizacji zadań z zakresu polityki społecznej i polityki rynku pracy. W obszarze aktywizacji społecznej i zawodowej szczególna rola ma przypadać partnerstwom angażującym przedstawicieli publicznych służb zatrudnienia, jednostek organizacyjnych pomocy spo-

leczej i organizacji funkcjonujących w ramach trzeciego sektora. W niniejszym artykule przedstawiamy wyniki badań realizowanych w ramach projektu „Wyrównywanie szans na rynku pracy dla osób 50+”, którego istotny element stanowiły badania jakościowe wśród przedstawicieli PUP⁸, JOPS⁹ i NGO¹⁰ (łącznie 150 przypadków), przeprowadzone w ramach zadania 3., dotyczącego diagnozy obecnej sytuacji kobiet i mężczyzn w wieku 45/50+ na rynku pracy w Polsce. W badaniu wykorzystano technikę wywiadu pogłębionego. Celem głównym badania była „identyfikacja form i zakresu pomocy oraz wsparcia oferowanego osobom 45/50+ w obszarze aktywizacji zawodowej. Jednym z celów szczegółowych była identyfikacja współpracy jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z instytucjami rynku pracy oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie działań na rzecz aktywizacji klientów 45/50+”. Dla tak sformułowanego celu szczegółowego wyznaczono następujące problemy badawcze:

- Identyfikacja podmiotów w środowisku lokalnym działających na rzecz aktywizacji zawodowej osób 45/50+, ocena działań realizowanych przez te podmioty.
- Identyfikacja partnerów współpracujących z PUP/JOPS/NGO podczas realizacji projektów na rzecz osób w wieku 45+ wraz z określeniem przedmiotu współpracy.
- Ocena współpracy z partnerami w obszarze aktywizacji zawodowej osób 45/50+, analiza głównych barier i korzyści.
- Identyfikacja potencjalnych partnerów do współpracy w badanym obszarze, ocena potencjalnych korzyści z nowej współpracy.

W części empirycznej artykułu wykorzystano wyniki badań jakościowych, odnoszące się do powyższego celu szczegółowego. Przeprowadzone badania wskazują, że wspólne działania podejmują najczęściej jednostki organizacyjne pomocy społecznej i powiatowe urzędy pracy. Syntetyczną charakterystykę tej współpracy prezentuje poniższa tabela.

⁸ Raport cząstkowy niepublikowany: I. Kukulak-Dolata, *Działania powiatowych urzędów pracy w zakresie aktywizacji zatrudnienia osób 45+*. Raport cząstkowy z badania jakościowego w ramach „Diagnozy obecnej sytuacji kobiet i mężczyzn 50+ na rynku pracy w Polsce”, Uniwersytet Łódzki (2012).

⁹ Raport cząstkowy niepublikowany: J. Lisek-Michalska, *Raport z badania jakościowego jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w ramach „Diagnozy obecnej sytuacji kobiet i mężczyzn 50+ na rynku pracy w Polsce”*, Uniwersytet Łódzki (2012).

¹⁰ Raport cząstkowy niepublikowany: J. Przywojska, *Raport z badania jakościowego organizacji pozarządowych w ramach „Diagnozy obecnej sytuacji kobiet i mężczyzn 50+ na rynku pracy w Polsce”*, Uniwersytet Łódzki (2012).

Charakterystyka współpracy JOPS i PUP w zakresie aktywizacji zawodowej osób w wieku 50+

Obszary współpracy	Dominująca forma współpracy	Bariery współpracy	Postulowane kierunki zmian
Wymiana informacji o klientach Pomoc w rekrutacji uczestników szkoleń Wzajemna promocja realizowanych programów i projektów wśród klientów Informowanie o istniejących ofertach pracy Umożliwianie klientom JOPS konsultacji z doradcą zawodowym z PUP Udział pracowników JOPS w szkoleniach, kursach i konferencjach związanych z problematyką bezrobocia, organizowanych przez PUP Współpraca w realizacji projektów systemowych	Doraźna Nieformalna Oparta na ustnych ustaleniach	Wadliwie funkcjonujący przepływ informacji między instytucjami (brak rozwiązań systemowych w tym zakresie) Dublowanie działań aktywizujących Deficyt wyposażenia informatycznego Nadmierna biurokracja	Sformalizowanie współpracy Instytucjonalizacja partnerstw w formie stowarzyszeń trójstronnych Rozwój współpracy z przedsiębiorcami (pracodawcami) Rozwój współpracy z organizacjami pozarządowymi (przede wszystkim w aspekcie integracji i aktywizacji społecznej)

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Niestety, wyniki badań ewidentnie świadczą o deficycie trwałych rozwiązań w zakresie współpracy, polegających na wspólnym projektowaniu i realizacji programów aktywizujących.

Interesująca nas szczególnie współpraca PUP i JOPS ma charakter stały i bywa formalna (oparta na pisemnych porozumieniach, listach intencyjnych), jednak przeważnie cechuje się niskim stopniem sformalizowania i odbywa się na podstawie ustnych ustaleń, które są wynikiem rozmów prowadzonych na początku roku kalendarzowego w celu określenia zasad i dziedzin współdziałania. Obszar współpracy obejmuje przede wszystkim wymianę informacji o klientach (nierzadko wspólnych), jak również promocję realizowanych i planowanych przedsięwzięć. W ramach współdziałania powiatowe urzędy pracy wspomagają również proces rekrutacji uczestników projektów realizowanych przez JOPS, dostarczając danych z bazy osób bezrobotnych. Urzędy pracy są organizatorami staży, szkoleń, prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych. Powiadamią właściwe JOPS o inauguracji takich przedsięwzięć, a te kwalifikują na nie swoich beneficjentów. Klientom instytucji pomocy społecznej często gwarantuje się w ramach współpracy pierwszeństwo w rekrutacji do tych form aktywizacji zawodowej. Urzędy pracy kierują także swoich klientów do ośrodków pomocy społecznej w celu objęcia ich kontraktem socjalnym. Ponadto odbywa się wymiana informacji pomiędzy urzędami pracy a pracownikami socjalnymi na temat pojawiających się ofert pracy. Klienci JOPS mają możliwość korzystania z porad specjalistycznych u doradców zawodowych zatrudnionych przez urzędy pracy, z kolei pra-

cownicy instytucji pomocy społecznej uczestniczą w organizowanych przez urzędy pracy szkoleniach, kursach, konferencjach związanych z problematyką bezrobocia. Współpraca pomiędzy tymi instytucjami rozwija się szczególnie intensywnie w trakcie wspólnej realizacji projektów systemowych. Można przypuszczać, że sieć nawiązanych kontaktów będzie sprzyjała zacieśnianiu współpracy również po zakończeniu projektu, na mniej formalnych zasadach.

Istotnym ograniczeniem efektywności współpracy jest wadliwy przepływ informacji, co ma szczególne znaczenie w obszarach, w których dublują się zadania uczestników, czyli na przykład właśnie w sferze aktywizacyjnej. Skutkuje to nakładaniem się kompetencji obu instytucji i w efekcie powielane są usługi przyznawane klientowi.

Pisząc o barierach instytucjonalnych warto podkreślić tę dotyczącą wyposażenia informatycznego. W dalszym ciągu przekaz informacji pomiędzy kooperującymi instytucjami odbywa się tradycyjnymi metodami, czyli jest oparty na rozmowach telefonicznych czy klasycznej korespondencji. Ułatwieniem miał być nowy system informatyczny SYRIUSZ, który już od roku jest wdrożony we wszystkich PUP w kraju i do którego miały mieć dostęp ośrodki pomocy społecznej. Niestety, badania wskazują, że ta współpraca z przyczyn technicznych jest hamowana.

Jako wartościowy potencjalny kierunek współpracy przedstawiciele PUP wskazywali nawiązywanie i rozwijanie partnerstw z przedsiębiorstwami. Chcieliby również współpracować z organizacjami pracodawców, ale takich często na ich terenie po prostu nie ma. Brakuje im więc partnera będącego reprezentantem podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, z którym mogliby dyskutować o różnych problemach rynku pracy i za pośrednictwem którego szybciej dotarliby do przedsiębiorstw gotowych do współpracy. Warto odnotować, że reprezentanci PUP są świadomi deficytów w obszarze partnerstw lokalnych i w przyszłości chcieliby nadać współpracy bardziej formalny charakter, opierając ją na pisemnym porozumieniu, w wyniku którego powstałoby stowarzyszenie realizujące kompleksowe działania dla osób starszych. W skład stowarzyszenia wchodziłyby trzy strony: pracodawca, organy administracji publicznej, organizacje pozarządowe. Zawarcie porozumień trójstronnych jest postrzegane jako warunek zapewniający osiągnięcie sukcesu w równoważeniu rynku pracy.

Przeprowadzone badanie pozwoliło także na sformułowanie niezwykle ciekawych, choć pesymistycznych wniosków dotyczących roli i znaczenia organizacji pozarządowych w partnerstwach na rzecz aktywizacji osób w wieku 50+. Promowany w strategiach krajowych partycypacyjny model sprawowania władzy i zarządzania sprawami publicznymi zakłada głęboką decentralizację i dekoncentrację zarówno w sferze realizacji usług publicznych, jak i planowania oraz realizacji programów społecznych, przy czym wyjątkowo silnie akcentuje się tu znaczenie organizacji pozarządowych (zarówno jako operatorów, jak i współdecydentów). Wyniki przeprowadzonych badań zdają się przeczyć założeniom deklarowanym w badanych strategiach.

Rola trzeciego sektora w obszarze aktywizacji osób w wieku 50+ jest raczej marginalna. Nieliczne badane JOPS podejmują współpracę z organizacjami pozarządowymi, jednak należy sądzić, że nie jest ona intensywna i trwała, częściej ma charakter incyden-

talny i powierzchowny. Zdaje się, że podmioty pozarządowe nie są postrzegane w charakterze partnera, chociaż wiele z nich zajmuje się w swojej działalności różnymi aspektami typowymi dla pomocy społecznej. Widoczny jest brak rozeznania badanych w kwestii funkcjonowania potencjalnych lokalnych partnerów współpracy z sektora NGO, rozmówcy często wyrażają przekonanie, że takie podmioty w ich środowiskach nie istnieją.

Analogicznie sytuację oceniają przedstawiciele PUP, twierdząc, że obecna współpraca z organizacjami pozarządowymi ma charakter iluzoryczny i pozostawia wiele do życzenia. W opinii respondentów, głównym jej mankamentem jest deficyt organizacji pozarządowych w środowiskach lokalnych. Z tego powodu wiele uwagi pracownicy PUP poświęcają tym organizacjom, które pochodzą z innych powiatów i województw, a które wydają się atrakcyjnymi partnerami w realizacji wspólnych projektów.

Wypowiedzi reprezentantów sektora publicznego znajdują odzwierciedlenie w wynikach badań prowadzonych wśród organizacji pozarządowych. W rozmowach z przedstawicielami NGO znalazły się zaledwie śladowe informacje na temat współpracy z innymi instytucjami działającymi w zakresie aktywizacji zawodowej osób 50+, co umożliwia nakreślenie jedynie bardzo powierzchownego obrazu współpracy. Ci spośród rozmówców, którzy potrafili wskazać jakichkolwiek partnerów, najczęściej deklarowali współpracę z powiatowymi i wojewódzkimi urzędami pracy, jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej oraz z samorządem terytorialnym różnych szczebli (urzędy wojewódzkie, urzędy miast, powiatów i gmin). Współpraca z interesującymi nas instytucjami (PUP i JOPS) realizowana była przede wszystkim w obszarach: wymiany informacji na temat beneficjentów, kierowania beneficjentów do programów aktualnie realizowanych przez współpracujące jednostki, pomocy w rekrutacji beneficjentów, wzajemnej promocji i informacji o ofercie, pomocy merytorycznej i lokalowej oferowanej NGO przez władze gminne, wspólnego aplikowania o dofinansowanie projektów, zlecenia przez PUP oraz JOPS organizacjom pozarządowym zadań w ramach projektów systemowych. Oprócz tego, w jednym przypadku gminy korzystały z oferty szkoleniowej organizacji pozarządowych.

Jako podstawową zaletę współpracy z PUP respondenci wskazywali możliwość rozszerzenia oferty i zintegrowania różnorodnych działań pomocowych i aktywizacyjnych. Jest to istotne z punktu widzenia tych NGO, które nie mają w swej ofercie działań ukierunkowanych na aktywizację zawodową. Umożliwia to organizacjom zagwarantowanie swoim beneficjentom całościowego wsparcia poprzez skierowanie ich do wyspecjalizowanych podmiotów.

Niestety, i w tej perspektywie instytucje rzadko realizują wspólne projekty. Współpraca, o ile w ogóle występuje, ma przede wszystkim charakter nieformalny, doraźny. Polega na wymianie informacji, rzadko wiąże się z formalnym określeniem zasad i form współdziałania czy powołaniem odrębnego konsorcjum na rzecz realizacji wspólnych przedsięwzięć.

Podsumowanie

W dużym uproszczeniu ewolucję zarządzania publicznego można sprowadzić do kolejnego następowania po sobie trzech zasadniczych modeli: klasycznej biurokracji, nowego zarządzania publicznego i nowego partycypacyjnego zarządzania publicznego. Przy czym każdy z tych modeli występuje w różnych odmianach i interpretacjach. W naszej ocenie dominującym kierunkiem zmian jest podejmowana w tej chwili próba „uspołecznienia” – silnie ekonomizującego, zogniskowanego na wykorzystaniu proefektywnościowych instrumentów zarządczych – modelu *New Public Management*, przy równoczesnym podtrzymaniu dążenia do zwiększenia racjonalności i wydajności działań organizacji publicznych. Służyć temu mają nie tylko operacyjne metody włączania różnych uczestników w proces kierowania i rządzenia, ale i fundamentalne reguły określające sposób działania sektora publicznego w Polsce, w tym nowa, przynajmniej w naszych warunkach, koncepcja partnerstwa lokalnego.

Pomimo niewątpliwie słusznej idei pomocniczości i decentralizacji jako zasad ustrojowych konstytuujących system polityki społecznej w naszym kraju, zaprezentowane wyniki badań potwierdzają pewne zdiagnozowane już deficyty związane z praktyką partnerstwa lokalnego w realizacji programów społecznych. Konstytucyjna reguła odrębności i samodzielności różnych poziomów samorządowej polityki społecznej utrudnia koordynację wielu przedsięwzięć, budowę partnerstwa lokalnego czy dbałość o jakość oferowanych usług. Słabe są także nawyki współdziałania w ramach partnerstw, niewystarczające wzory kooperacji i zadaniowej realizacji celów. Kultura publiczna w Polsce jest kulturą konfliktu, a nie uzgodnień i porozumienia.

Szczególnie wyraźny w działaniach podejmowanych w wymiarze lokalnym jest deficyt partnerstwa. Formalnie na papierze (choćby ze względu na wymogi unijne) partnerstwa jest mnóstwo, ale w praktyce go nie ma. Niezbędne stają się korepetycje z dziedziny partnerstwa: umiejętność artikulacji własnych interesów, rozumienie interesów odmiennych, mechanika uzgadniania spraw wspólnych i różniących, nastawienie na rozwiązywanie problemów czy nawet umiejętne dobranie formuły i obszaru współpracy.

Bibliografia

- Boni M. (2006), *Decentralizacja polityki społecznej (głos w dyskusji)*, w: S. Golinowska, M. Boni (red.), *Nowe dylematy polityki społecznej*, Warszawa, CASE.
- Bovaird T., Löffler E. (2003), *Understanding Public Management and Governance*, w: T. Bovaird, E. Löffler (red.), *Public Management and Governance*, London–New York, Routledge.
- Clark T.N., Hoffmann-Martino V. (red.) (1998), *The New Political Culture*, Boulder, CO, Westview.
- Golinowska S., Boni M. (red.) (2006), *Nowe dylematy polityki społecznej*, Warszawa, CASE. <http://www.dps.pl/radar/ue/subsydiarnosc.php> [dostęp: 28.06.2014].

- Izdebski H. (2006), *Introduction to Public Administration and Administrative Law*, Warszawa, Liber.
- Jessop B. (2007), *Promowanie „dobrego rządzenia” i ukrywanie jego słabości: refleksja nad politycznymi paradigmatami i politycznymi narracjami w sferze rządzenia*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 2.
- John P. (2001), *Local Governance in Western Europe*, London, Sage.
- Krajewski Z. (2009), *Unia Europejska – geneza, problemy i elementy polityki społecznej*, Warszawa, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej.
- Kryńska E., Krzyszkowski J., Urbaniak B., Wiktorowicz J. (red.) (2013), *Diagnoza obecnej sytuacji kobiet i mężczyzn 50+ na rynku pracy w Polsce. Raport końcowy*, Łódź, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Kukulak-Dolata I. (2012), *Działania powiatowych urzędów pracy w zakresie aktywizacji zatrudnienia osób 45+*. Raport cząstkowy z badania jakościowego w ramach „Diagnozy obecnej sytuacji kobiet i mężczyzn 50+ na rynku pracy w Polsce”, Uniwersytet Łódzki (materiał wewnętrzny niepublikowany).
- Kulesza M., Sześciło D. (2013), *Polityka administracyjna i zarządzanie publiczne*, Warszawa, LEX a Wolters Kluwer business.
- Lisek-Michalska J. (2012), *Raport z badania jakościowego jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w ramach „Diagnozy obecnej sytuacji kobiet i mężczyzn 50+ na rynku pracy w Polsce”*, Uniwersytet Łódzki (materiał wewnętrzny niepublikowany).
- Niewiadomski Z. (red.) (2001), *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, Bydgoszcz–Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta.
- Przywojska J. (2012), *Raport z badania jakościowego organizacji pozarządowych w ramach „Diagnozy obecnej sytuacji kobiet i mężczyzn 50+ na rynku pracy w Polsce”*, Uniwersytet Łódzki (materiał wewnętrzny niepublikowany).
- Regulski J. (1998), *Nowy ustrój, nowe szanse, nowe problemy*, w: *Podstawowe wartości i założenia reformy ustrojowej w Polsce*, Reforma administracji publicznej, Zeszyt I, Warszawa, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Departament Reform Ustrojowych Państwa.
- Rysz-Kowalczyk B. (red.) (2011), *Polityka społeczna gmin i powiatów: kompendium wiedzy o instytucjach i procedurach*, Warszawa, Dom Wydawniczy Elipsa.
- Sitek M. (2004), *Reforma administracyjna 1998*, w: I. Jackiewicz (red.), *Budowanie instytucji państwa 1989–2001*, Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe.
- Szczupak B., Czornik M. (2001), *Środowisko przedsiębiorczości a konkurencyjność miasta*. Materiał z konferencji „Przemiany strukturalne – przedsiębiorczość – konkurencyjność miast i regionów”, V edycja konferencji, Ustroń.
- United Nations Development Programme, Democratic Governance, <http://www.undp.org/governance/about.htm> [dostęp: 10.04.2009].
- Zawicki M. (2011), *Nowe Zarządzanie Publiczne*, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.

Summary

The presented paper is an attempt to assess how the principles of subsidiarity and decentralization in the form of local partnership are realized in the sphere of social policy. It contains the review of literature, legislation, reports from the research and other accessible sources of knowledge (information). It presents the origin and the evolution of the ideas of subsidiarity and decentralization of social policy, the evolution of public governance concepts, partnership and co-governance as a new direction of local social policy. The paper presents conclusions from the analyses of contents of national strategies, which define methods of public policies realization in Poland. As to the empirical aspects it presents the results of the research project „The equalization of chances of persons over 50 years of age at the labour market”. The researched activation of persons over 50 proves, that local institutions and organizations seldom use common projects (apart from the cooperation which is legally regulated/bound). Cooperation has mostly an informal and casual character. It includes the exchange of information, seldom refers to formally defined principles and forms of cooperation, seldom sets up a separate consortium for the realization of common undertakings. A key conclusion from the analysis is the lack of partnership which would allow for the realization of postulated participative forms of management, which in turn effectively makes the realization of local social policy more difficult.

Key words: subsidiarity, decentralization, local partnership, public management

Cytowanie

Przywojska Justyna, Krzyszkowski Jerzy (2014), *Partnerstwo lokalne jako realizacja zasady pomocniczości i decentralizacji w polityce społecznej*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje” nr 2(25)2014, s. 71–86. Dostępny w Internecie: www.problempolitykispolecznej.pl [dostęp: dzień, miesiąc, rok]