

mgr Gabriela Sempruch
Uniwersytet Warszawski

INNOWACJE SPOŁECZNE — INNOWACYJNE INSTRUMENTY POLITYKI SPOŁECZNEJ W PROJEKTACH FINANSOWANYCH ZE ŚRODKÓW EUROPEJSKIEGO FUNDUSZU SPOŁECZNEGO

Streszczenie

Tematem rozważań artykułu są innowacje społeczne rozumiane jako nowe i lepsze sposoby rozwiązywania problemów społecznych, pojawiające się w projektach finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w Polsce.

Artykuł jest częścią szerszych badań autorki, dotyczących procesu tworzenia, wdrażania oraz upowszechniania innowacji społecznych w polityce społecznej w Polsce. Teoretycznym punktem odniesienia badań są koncepcje ewaluacji opartej na kryterium użyteczności.

Przedstawiono tu wyniki analizy wybranego projektu innowacyjnego realizowanego w latach 2004–2008, którego przedmiotem było przygotowanie i przetestowanie modelu działania asystenta rodziny¹.

W pierwszej części artykułu zostały zaprezentowane definicje dotyczące innowacji społecznych oraz procesu ich tworzenia i wdrażania. Następnie zostały omówione wyniki studium wyżej wymienionego projektu – pod nazwą „Druga Szansa”. Kolejna część odnosi się do wykorzystania doświadczeń wybranego projektu innowacyjnego w procesie wprowadzania zmian do systemu pomocy społecznej. Ich zakres dotyczy nowego zawodu asystenta rodziny, wprowadzonego Ustawą o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 roku. Autorka proponuje stworzenie systemu dyfuzji innowacji społecznych, którego funkcją byłoby zarządzanie wiedzą oraz wsparcie procesu wdrażania zmian w polityce społecznej na poziomie lokalnym.

Słowa kluczowe: innowacje społeczne, instrumenty polityki społecznej, ewaluacja oparta na użyteczności, projekty Europejskiego Funduszu Społecznego, asystent rodziny

¹ W projekcie „Druga Szansa” stosowano nazwę „asystent rodzinny”. W celu zachowania spójności słownictwa w treści artykułu stosowana jest tu nazwa „asystent rodziny”.

Summary

Social innovation — innovative instruments of social policy in projects financed by European Social Fund in Poland

The purpose of this article is to present an example of social innovation in projects financed by European Social Fund (ESF) and discuss problems related to using experiences of social innovation in the process of systemic change in social policy. Social innovation is defined as a new and better way of resolving social problems.

The article is a part of broader author's research on social innovation in social policy in Poland. The theoretic point of research is related to the theory of the utility-based evaluation proposed by the team of the Centre for Evaluation and Analysis of Public Policies of Jagiellonian University in Cracow.

The first part includes definitions of social innovation and detailed description of the process of social innovation.

The second part of the paper outlines the results of the case study on family's assistant described as a social innovation in social services in Poland in 2008. The family's assistant model was prepared during innovative project in 2004–2008 (in the EQUAL Programme).

In the third part the author discusses the role of social innovation in the process of systemic change in social policy. The author believes that social innovations occur in the ESF projects but their potential is not properly used in the social policy.

In conclusion, the author emphasizes that the ESF project could be a kind of live laboratory for systematic change in social policy. She proposes to improve the management of knowledge about social innovation and describes assumptions for the system of diffusion of social innovation.

Keywords: social innovation, innovative projects, European Social Fund, utility based evaluation, family assistant

Wprowadzenie

Treść artykułu wpisuje się w rozwijający się obecnie nurt badań dotyczących innowacji społecznych z uwagi na ich rosnące znaczenie w życiu społeczno-gospodarczym. Prace naukowe dotyczące tego tematu pochodzą z różnych dziedzin, między innymi ekonomii, zarządzania, socjologii czy nauk o polityce. W Polsce dotychczas pojawiła się niewielka liczba publikacji naukowych z tego zakresu. Przedmiotem zainteresowań autorki jest analiza innowacji społecznych z perspektywy polityki społecznej, tj. wykorzystywanych w tym obszarze sposobów i instrumentów osiągania celów. Według klasyfikacji zaproponowanej przez prof. Jolantę Supińską można wyróżnić następujące instrumenty: prawne, ekonomiczne, informacyjne, kadrowe, instrumenty kształtowania przestrzeni i gospodarowania czasem. Każda decyzja podjęta w tej dziedzinie jest wielowymiarowa i multiinstrumentalna [Supińska, 2008: 85]. Innowacje społeczne pojawiają się jako nowe sposoby rozwiązywania problemów społecznych wykorzystujące nowe instrumenty polityki społecznej, na przykład nowe instytucje i nowe formy działalności (tzw. nowe zawody).

Pierwszą przesłanką zainteresowania innowacjami społecznymi są dokonujące się obecnie zmiany w strategii polityki społecznej w Polsce w kierunku rozwoju polityki aktywizacji². Drugą przesłanką jest rozwój *welfare mix*, oznaczający wzrost roli prywatnych i społecznych organizacji usługowych, na przykład w systemie emerytalnym, w ochronie zdrowia, w szkolnictwie, w polityce rynku pracy oraz w pomocy społecznej³. Kolejna przesłanka do podjęcia tematu związana jest z koniecznością nieustannych poszukiwań nowych sposobów rozwiązywania problemów społecznych z uwagi na wyczerpywanie się tradycyjnych form działania. Wynika ona ze zmian sytuacji społeczno-gospodarczej świata, która ma swoje odzwierciedlenie w życiu lokalnych społeczności⁴. Ostatecznie warto również spojrzeć przez pryzmat dużej skali środków Europejskiego Funduszu Społecznego wydatkowanych w Polsce od roku 2004 na projekty innowacyjne.

Przedmiotem generalnych zainteresowań autorki jest rola projektów finansowanych ze środków EFS w wytwarzaniu innowacyjnych instrumentów w obszarze polityki społecznej i ich wartość dla głównego nurtu polityki. Wartość ta dotyczy faktycznego wykorzystania wyżej wymienionych instrumentów w ustawodawstwie oraz w formie dobrych praktyk (wzorów). W tym artykule autorka podejmuje ten problem tylko na przykładzie instrumentu (zwanego asystent rodziny), który najpierw został opracowany w ramach projektu EFS, a później został wprowadzony do ustawodawstwa i do powszechnego stosowania.

Innowacje społeczne i proces ich tworzenia

W literaturze przedmiotu zakres znaczeniowy innowacji społecznych bywa ujmowany bardzo szeroko. Dla przykładu:

Według Jamesa A. Phillsa Jr., Kriss Deiglmeier oraz Dale'a T. Millera z Centrum Innowacji Społecznych Uniwersytetu Stanford innowacje społeczne odnoszą się do różnych sektorów, różnych poziomów analizy oraz metod działania. Są one ukierunkowane na odkrycie procesu, rozumianego jako strategia, taktyka oraz teoria zmiany, którego wdrożenie ma trwałe efekty. Wspomniani autorzy definiują je jako nowe rozwiązanie problemu społecznego, które jest bardziej efektywne, skuteczne i „zrównoważone” niż istniejące rozwiązanie. To nowe rozwiązanie tworzy wartość dla społeczeństwa jako całości, bardziej niż dla pojedynczych jednostek. Innowacją społeczną może być produkt, proces tworzenia, technologia, a także zasada, idea, ustawodawstwo, ruch społeczny, interwencja oraz kombinacja kilku z nich.

² Więcej informacji na ten temat można znaleźć między innymi w następujących publikacjach: [Rosati, 2009]; [Karwacki, 2010].

³ Więcej informacji na ten temat można znaleźć między innymi w następujących publikacjach: [Szarffenberg, 2009]; [Grewiński, 2009]; [Karwacki, 2010].

⁴ Więcej informacji na ten temat można znaleźć m.in. w następujących publikacjach: [Golinowska, 2008]; [Anioł, 2009]; [Anioł, 2011]; [Hubert, 2010]; [Rosati, 2009].

Innowacja społeczna – według Forum ds. Innowacji Społecznych działającego w ramach OECD's LEED Programme (Local Economic and Employment Development Programme) – to zmiana koncepcji, procesu, produktu, zmiana organizacyjna, zmiana w modelu finansowania, która odpowiada nowemu charakterowi relacji z zainteresowanymi stronami oraz nowemu terytorium. Innowacja społeczna poszukuje nowych rozwiązań problemów społecznych poprzez identyfikowanie oraz dostarczanie nowych usług oraz poprawę jakości życia osób i społeczności. Identyfikuje oraz wprowadza nowe sposoby integracji z rynkiem pracy, nowe kompetencje, nowe formy pracy, nowe formy uczestnictwa jako różnorodne elementy, które mają wpływ na poprawę sytuacji osoby na rynku pracy.

Innowacja społeczna – według The National Endowment for Science, Technology and the Arts w Londynie – służy bezpośrednio społecznemu dobru wspólnemu. Innowacje wynikają z chęci zaspokojenia potrzeb społecznych, które są zaniedbane przez tradycyjne formy nieopłacalności rynku w tym obszarze i nierozwiązywane przez publiczne instytucje polityki społecznej. Innowacja społeczna może wystąpić w usługach społecznych realizowanych zarówno przez instytucje publiczne, jak i niepubliczne.

Innowacją społeczną – według Social Innovation eXchange (SIX) and the Young Foundation, instytucje skupiające innowatorów z całego świata – mogą być rezultaty podjętych działań lub środki wykorzystywane do osiągania założonych celów. W szczególności rozumiane są jako nowe idee (produkty, usługi, modele), jednocześnie odpowiadające na potrzeby społeczne w sposób bardziej efektywny niż istniejące rozwiązania oraz idee kreujące nowe relacje i formy współpracy. Innymi słowy, innowacje są dobre dla społeczeństwa oraz wzmacniają jego zdolność do działania [Caulier-Grice, Kahn, Mulgan, Pulford, Vasconcelos, 2010: 16–18].

Innowacja społeczna – według Hermanna Zapfa – to nowa forma osiągania specyficznych celów, takich jak: nowe formy organizacyjne, nowe przepisy, jak również nowy styl życia. Pozwala ona rozwiązywać problemy lepiej niż tradycyjne praktyki i wpływa jednocześnie na kierunki rozwoju społecznego [Howaldt, Schwarz, 2010: 30].

Wspólną cechą innowacji społecznej jest wnoszenie nowych i lepszych sposobów rozwiązywania problemów społecznych.

Lepsze – to rozwiązanie bardziej użyteczne w znaczeniu pozytywnego bilansu korzyści i strat danej interwencji publicznej w odniesieniu do aktualnego stanu problemów społecznych [Raport CEAPP UJ, 2010: 15]. Wyżej wymieniony bilans pozwala wnioskować o użyteczności wykorzystywanych w jej trakcie instrumentów polityki społecznej. Jednocześnie „lepsze” rozumiane jest jako rozwiązanie bardziej atrakcyjne i aktywizujące odbiorców pomocy. Jest to zgodne z koncepcją innowacji otwartych (*open innovation*), opartą na określonym w latach dziewięćdziesiątych XX wieku paradygmacie wskazującym na kluczowe znaczenie sieci w procesie tworzenia innowacji. Z założeniem tym wiąże się ściśle zmiana roli odbiorców innowacji z pasywnego użytkownika na współtwórcę. Tym samym innowacje otwarte to innowacje współtworzone przez przyszłych odbiorców [Hubert, 2010: 17]. Zgodnie z tą zasadą przyszli odbiorcy innowacji

powinni intensywnie uczestniczyć w pracach na każdym etapie przygotowania i realizacji projektu EFS.

Nowe – rozumiane jest jako odmienne od dotychczas stosowanych rozwiązań w odniesieniu do wybranego problemu w różnych społecznościach lokalnych w kraju lub odmienne od dotychczas stosowanych rozwiązań w odniesieniu do wybranego problemu w danej społeczności lokalnej (ale stosowane w innych społecznościach).

Dla lepszego zrozumienia istoty innowacji społecznych warto również przedstawić proces ich tworzenia i wprowadzania. Jedną z ciekawszych koncepcji w tym zakresie jest model zaproponowany przez Robina Murraya, Julie Caulier-Grice oraz Geoffa Mulgana, którzy proces tworzenia i wprowadzania innowacji społecznych ujmują w sześciu etapach [Caulier-Grice, Murray, Mulgan, 2010: 11–13]:

- symptomów potrzeby zmiany;
- generowania pomysłów odpowiadających identyfikowanej potrzebie zmiany;
- tworzenia i testowania prototypów rozwiązań;
- tworzenia warunków do dalszego utrzymania i funkcjonowania nowego rozwiązania;
- upowszechnienia nowego rozwiązania – dyfuzji innowacji;
- zmian systemowych uwarunkowanych często zaangażowaniem wszystkich sektorów oraz interakcji różnych elementów wprowadzania zmiany, między innymi nowych regulacji prawnych, zmian w sposobie myślenia, nowego modelu, ruchu społecznego na rzecz zmiany.

Asystent rodziny jako innowacyjne rozwiązanie w projekcie „Druga Szansa”

Asystent rodziny, jako nowa forma działania w polityce społecznej, pojawił się w Polsce kilka lat temu przy różnych przedsięwzięciach, w tym w projekcie „Druga Szansa”.

Projekt „Druga Szansa” był realizowany w latach 2004–2008 w ramach programu EQUAL przez Powiślańską Fundację Społeczną w partnerstwie z Towarzystwem Psychoprofilaktycznym, Powiślańskim Towarzystwem Społecznym oraz Federacją na rzecz Reintegracji Społecznej. Informacje na temat projektu można znaleźć w publikacjach końcowych dotyczących programu EQUAL⁵ oraz w internecie w bazie rezultatów EQUAL oraz na stronach internetowych realizatorów. W ramach projektu podejmowano działania na rzecz osób marginalizowanych, zamieszkałych na terenie warszawskiego Powiśla. Były to osoby w trudnej sytuacji socjalnej, materialnej, zdrowotnej, mające niskie kwalifikacje i niską motywację do podejmowania pracy, niepracujące lub pracujące okresowo. Celem projektu było wypracowanie modelu lokalnego systemu reintegracji

⁵ Na przykład w: [Suliga, 2008]; [Puszczewicz, Maziuk, Janiszewska, Mrozek, 2008].

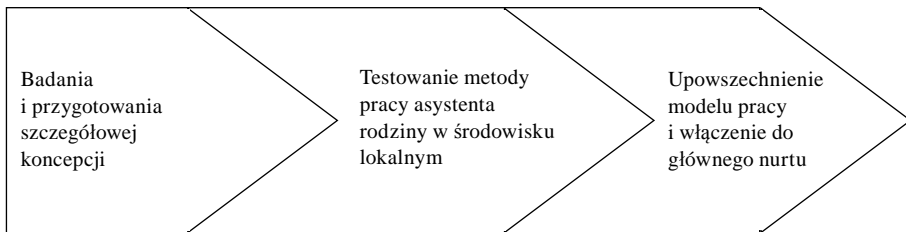
społecznej oraz jego upowszechnienie wśród pracowników służb społecznych. Głównym elementem modelu było opracowanie sposobu pracy asystenta rodziny. Efekty projektu zostały opisane poprzez następujące wskaźniki osiągnięć:

- Wszyscy odbiorcy projektu (65 osób ze środowisk marginalizowanych) zostali objęci indywidualną pomocą w usuwaniu barier i ograniczeń w możliwości reintegracji społecznej i dostępie do rynku pracy.
- 65 odbiorców projektu uczestniczyło w formach i zajęciach programu aktywizacji społecznej. Spośród wszystkich odbiorców projektu tylko 4 osobom nie udało się przełamać izolacji społecznej. 35 osób podjęło różne formy działalności na rzecz własnego środowiska (indywidualna opieka, samopomoc, wolontariat, współpraca z lokalnymi instytucjami i organizacjami).
- 47 odbiorców projektu wzięło udział w programie podwyższania kwalifikacji i uzupełniania wykształcenia. 40 z nich ukończyło kształcenie się i podjęte szkolenia, podnosząc swoje kwalifikacje i zwiększając tym samym swoje możliwości na rynku pracy.
- 50 beneficjentów podjęło aktywne próby poszukiwania pracy. 43 spośród nich podjęło pracę zarobkową, z czego 23 osoby na podstawie umowy o pracę.
- 13 osób wzięło udział w terapeutycznej grupie rozwoju indywidualnego.
- 22 osoby wzięły udział w obozach terapeutycznych.
- Stwierdzono poprawę w sferach psychologicznej, relacji rodzinnych, umiejętności wychowawczych i społecznych u średnio 70% beneficjentów⁶.

W ramach projektu przygotowano szczegółowy opis roli oraz sposobu pracy asystenta. Wskazano na główne cele jego pracy oraz wyszczególniono etapy pracy z podopiecznymi. Opisano szczegółowy (w godzinach) miesięczny rozkład zadań. Przedstawiono również rekomendacje dotyczące intensywności pracy z rodziną, rekomendując odbywanie spotkań minimum dwa, trzy razy w tygodniu, z których każde powinno trwać od jednej do dwóch godzin. Według realizatorów projektu asystent rodziny powinien mieć pod opieką równocześnie nie więcej niż osiem do dziesięciu rodzin. Podkreślano również dużą wagę długiego okresu pracy z jedną rodziną (dwa–trzy lata), stanowiącego istotny element sukcesu w postaci realnej zmiany w życiu podopiecznych. Wskazano również na warunki konieczne do skutecznego wdrożenia modelu pracy asystenta w innych społecznościach. Warunki te dotyczyły w szczególności zmiany postaw służb systemu pomocy społecznej z urzędniczego na partnerski, podkreślenia dużej wagi postawy zaangażowania realizatorów, ich praktycznego przeszkolenia oraz zapewnienia stabilności programu. W ramach projektu podjęto również działania dotyczące upowszechnienia tej metody pracy wśród 354 pracowników służb społecznych oraz działania dotyczące włączenia jej do głównego nurtu polityki. Model asystenta rodziny znalazł swoje odzwierciedlenie między innymi w Programie Operacyjnym Rodzina, określonym w Społecznej Strategii Warszawy – Strategii

⁶ Opis projektu znajduje się na stronie: http://www.tpow.pl/druga_szansa.php.

Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009–2020, który został uchwalony przez Radę m.st. Warszawy w maju 2010 roku.



Rysunek 1. Etapy procesu realizacji projektu innowacyjnego „Druza Szansa”
(The stages of „Second Chance” project)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: B. Puszczewicz, M. Maziuk, J. Janiszewska, T. Mrozek [2008].

Ważnym aspektem projektu był decydujący wpływ uczestników na formułowanie programu pomocy. Potwierdzają to wypowiedzi koordynatora oraz uczestników projektu zawarte w publikacjach na temat projektu. Jednocześnie warto zwrócić uwagę, że końcowe efekty projektu potwierdziły wysoką skuteczność prowadzonych działań dotyczących aktywizacji społecznej i zawodowej uczestników.

Opisywany projekt, jako jedyny wówczas, otrzymał dofinansowanie ze środków EFS przeznaczonych na projekty innowacyjne. Zgodnie z założeniami projektów innowacyjnych jako jedyny skupiał uwagę na zdefiniowaniu nowego instrumentu polityki społecznej bardziej niż na kwestii rozwiązania wybranego problemu społecznego. W projekcie był zatem czas na refleksję i ocenę poprawności przyjętych założeń na podstawie praktycznych doświadczeń. Była to jednocześnie dobra podstawa do przygotowania zaleceń dotyczących warunków wdrażania modelu pracy asystenta rodziny w szerszej skali, kluczowych dla skuteczności jego realizacji.

Innowacje społeczne a zmiany systemowe

Institucja asystenta rodziny w 2011 roku została włączona do głównego nurtu polityki społecznej Ustawą o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 roku. Interesującym pytaniem jest, na ile w rozwiązaniach ustawowych wykorzystano doświadczenia i inspiracje projektu „Druza Szansa” oraz innych doświadczeń dotyczących realizacji w praktyce funkcji asystenta rodziny.

Podjętując ten temat, dokonano analizy zapisów wyżej wymienionej ustawy, opisu procesu przygotowania założeń ustawy dostępnego na stronie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz opisu procesu legislacyjnego ustawy dostępnego

nego na stronie sejmu RP. Ponadto w październiku 2011 roku przeprowadzono wywiad z koordynatorem projektu „Druga Szansa” w Powiślańskiej Fundacji Społecznej oraz dwa wywiady fokusowe z udziałem 20 dyrektorów i pracowników ośrodków pomocy społecznej reprezentujących dwa powiaty na Mazowszu. Ich przedstawiciele, począwszy od 2012 roku, są między innymi realizatorami usługi asystenta rodziny w systemie pomocy społecznej.

W trakcie analizy zebranego materiału nie identyfikowano zapisów jednoznacznie potwierdzających wykorzystanie doświadczeń wybranego projektu innowacyjnego. Analiza treści pism i ekspertyz opisujących przebieg procesu formułowania treści ustawy wykazała elementy zbieżne pomiędzy modelem pracy asystenta rodziny opisanego w ustawie a modelem wypracowanym w projekcie „Druga Szansa”. Pojawiają się jednak również rozbieżności, które nie były omawiane w analizowanych przez autorkę dokumentach.

Tabela 1. Wybrane różnice pomiędzy modelem pracy asystenta rodziny opisanego w ustawie a modelem wypracowanym w projekcie „Druga Szansa”

Wybrane różnice	Model działania asystenta rodziny w Ustawie o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 roku	Model działania asystenta rodziny w projekcie „Druga Szansa”
Liczba rodzin pod opieką.	Maksymalnie 20 rodzin.	Maksymalnie 10 rodzin.
Wymagania względem kandydatów na asystentów.	Możliwość podjęcia pracy bez doświadczenia, wymagana jedynie trzydziestodniowa praktyka zawodowa w instytucji realizującej usługę asystenta ⁷ .	Wymagane doświadczenie.
Wzory postępowania w realizacji zadań asystenta.	Brak szczegółowych wzorów postępowania; określony zakres przedmiotowy szkoleń oraz zadania asystenta (w tym plan pracy z rodziną).	Wzory określające: sposób pracy, etapy pracy, miesięczny rozkład zadań (w godzinach), warunki wdrażania tej metody pracy.

Źródło: opracowanie własne.

Dotyczy to na przykład kwestii liczby rodzin, jaką może zająć się w swojej pracy asystent. Realizator projektu wskazywał na liczbę maksymalnie 10 rodzin pod opieką jednego asystenta, projekt ustawy zakłada natomiast liczbę maksymalnie 20 rodzin. Ten aspekt pracy asystenta wydaje się istotny w perspektywie szans na skuteczność osiągania postawionych przed nim celów. Intencją autorki nie jest ocena przyjętych ostatecznie rozwiązań w ustawie określających pracę asystenta, a jedynie wskazanie obszarów ryzyka poprawnego wdrażania opracowanego modelu pracy. Innym przykładem jest kwestia wymagań względem osób, które miałyby pełnić funkcję asystenta rodziny.

⁷ Projekt Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie szkolenia na asystenta rodziny z 11 sierpnia 2011 roku.

Zgodnie z ustawą asystentem może być osoba, która:

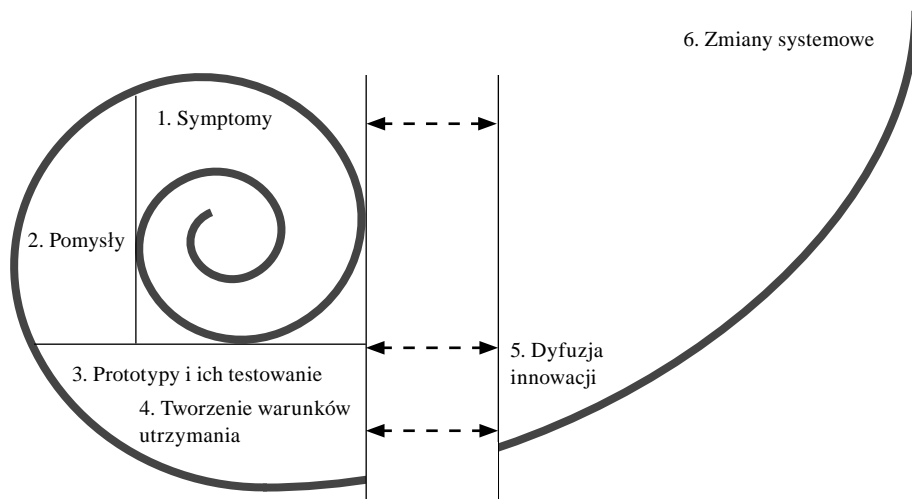
- 1) ma
 - a) wykształcenie wyższe na kierunkach pedagogika, psychologia, socjologia, nauki o rodzinie lub praca socjalna lub
 - b) wykształcenie wyższe na dowolnym kierunku uzupełnione szkoleniem z zakresu pracy z dziećmi lub rodziną i udokumentuje co najmniej roczny staż pracy z dziećmi lub rodziną; lub uzupełnione studiami podyplomowymi obejmującymi zakres programowy szkolenia określony w akcie wykonawczym do ustawy i udokumentuje co najmniej roczny staż pracy z dziećmi lub rodziną lub
 - c) wykształcenie średnie i szkolenie z zakresu pracy z dziećmi lub rodziną, a także udokumentuje co najmniej trzyletni staż pracy z dziećmi lub rodziną;
- 2) nie jest i nie była pozbawiona władzy rodzicielskiej oraz władza rodzicielska nie jest jej zawieszona ani ograniczona;
- 3) wypełnia obowiązek alimentacyjny – w przypadku gdy taki obowiązek w stosunku do niej wynika z tytułu egzekucyjnego;
- 4) nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe.

Punkt pierwszy umożliwia pracę osobom bez doświadczenia. Obecnie w projekcie Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie szkolenia na asystenta rodziny wskazuje się jedynie na wymóg trzydziestodniowej praktyki w instytucji realizującej usługę. Tymczasem realizatorzy projektu „Druga Szansa” podkreślali znaczenie doświadczenia asystentów rodziny w tego typu pracy z uwagi na jej trudny i wymagający charakter. Podkreślali również wagę właściwej organizacji pracy, wskazując na częstotliwość i długość spotkań oraz ogólny czas pracy z rodziną. Obecnie, poza wyżej wymienionym projektem Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej, brak innych informacji na temat istotnych warunków wdrażania instytucji asystenta rodziny na poziomie gmin (na przykład szczegółowego planu pracy, kompetencji i predyspozycji osób, które miałyby pełnić funkcję asystenta rodziny, uwarunkowań w otoczeniu). Potwierdzają to wyniki przeprowadzonych wywiadów fokusowych z dyrektorami i pracownikami ośrodków pomocy społecznej. Uczestnicy wywiadów wskazywali na brak odpowiednio przygotowanej kadry, trudności w dostępie do wiedzy o metodzie pracy asystenta, brak środków i warunków do realizacji usługi. Nie znali również projektu innowacyjnego „Druga Szansa”. W tej sytuacji istnieje ryzyko wdrażania nowej metody pracy bez odpowiedniego przygotowania, które może skutkować jej deprecjacją w danej społeczności lokalnej.

Podsumowując powyższą analizę, nasuwa się wniosek, że większe wykorzystanie doświadczeń wynikających z projektów eksperymentalnych, których przykładem był projekt „Druga Szansa”, mogłoby złagodzić ryzyko dotyczące powstania patologii na etapie wdrażania w praktykę życia społecznego nowego pomysłu dotyczącego organizacji prac w ramach pomocy społecznej. Jeżeli wydajemy środki publiczne na eksperyment i wynika z niego wiedza o praktyce wdrożenia, czyż nie powinniśmy w większym stopniu czerpać z tych doświadczeń? W dokumentach opisujących ten proces brakuje potwierdzenia tego, aby istniał w tym przypadku ścisły związek pomiędzy pracami dotyczący eksperymentu

społecznego a pracami nad zmianami prawnymi wprowadzającymi funkcję asystenta rodziny do systemu pomocy społecznej. W tym miejscu warto postawić pytanie, czy w procesie organizacji zmian w systemie pomocy społecznej nie pojawia się obszar, który mógłby być lepiej zagospodarowany, a dotyczący zarządzania wiedzą o nowych pomysłach i praktyce ich wdrażania. Jak wiemy, „diabeł tkwi w szczegółach” i to właśnie w tym obszarze istnieje duże ryzyko zniszczenia dobrego pomysłu już na początku jego realizacji. Warto zadać sobie pytanie, czy gminy są przygotowane do realizacji tego przedsięwzięcia. Wnioski z przeprowadzonych wywiadów fokusowych wydają się temu przeczyć. Może to jeszcze zbyt wcześnie na takie obawy. W uzasadnieniu ustawy czytamy o potrzebie około dziesięcioletniego okresu na proces utworzenia odpowiedniej liczby kadr właściwie przygotowanych do realizacji tego zadania. Pojawiają się wątpliwości co do tego, jak dużo w tym czasie pojawi się patologii we wdrażaniu pomysłu, które to patologie mogą być nieodwracalne w danym środowisku lokalnym.

Warto nawiązać do przedstawionego wcześniej modelu procesu tworzenia i wdrażania innowacji społecznych. Powyższe rozważania skłaniają do stwierdzenia, że w tym przypadku mamy do czynienia z zakłóceniem tego procesu. Można to zobrazować następująco:



Rysunek 2. Proces tworzenia i wdrażania innowacji społecznej – asystenta rodziny
(The process of social innovation – family’s assistant upon the model proposed by Robin Murray, Julie Caulier-Grice and Geoff Mulgan)

Źródło: opracowanie własne na podstawie modelu Robina Murraya, Julie Caulier-Grice i Geoffa Mulgana.

Zakłócenia te dotyczą braku ciągłości działań pomiędzy czwartym i piątym etapem procesu wprowadzania innowacji społecznych. Jest to luka nieoptymalnego wykorzystania doświadczeń projektu w procesie rozpowszechniania inno-

wacji w szerszej skali oraz wprowadzania zmian do systemu pomocy społecznej. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że w innych przypadkach oraz innych obszarach polityki społecznej, takich jak między innymi polityka rynku pracy czy edukacja, sytuacja wygląda podobnie. Wynika to z tego, że brakuje systemowego podejścia do zarządzania wiedzą o innowacjach społecznych.

Odpowiedzią na ten problem mógłby być system dyfuzji innowacji społecznych. Jego funkcją byłoby ułatwienie dostępu do szczegółowej wiedzy na temat najlepszych praktyk wdrażania nowych pomysłów. Elementami systemu byłyby między innymi baza wiedzy oraz sieć innowatorów społecznych. Odnosząc się do omawianego w artykule przykładu, odbiorcy omawianego systemu, korzystając z jego zasobów, mogliby między innymi sięgnąć po opis dotychczasowych doświadczeń wdrożeniowych w realizacji modelu pracy asystenta rodziny w gminach. Jednocześnie mogliby skorzystać z bazy kontaktów i wiedzy innowatorów społecznych na temat praktyki wprowadzania nowych pomysłów w życie. Ich wsparcie merytoryczne w ramach nowych projektów mogłoby przyczynić się do zwiększenia skuteczności podejmowanych działań. Załączki takiego systemu pojawiają się obecnie w postaci Krajowej Instytucji Wspierającej Program Kapitał Ludzki. Proponowane rozwiązanie zakłada działania idące o krok dalej w kierunku wzmocnienia etapu wdrażania. Jednocześnie pełniłby funkcję swego rodzaju laboratorium praktycznego testowania nowych rozwiązań polityki społecznej. Zbliżone rozwiązania pojawiły się już w innych częściach świata. Przykładem tego jest Biuro ds. Innowacji Społecznych i Partycypacji Obywatelskiej w Białym Domu w Stanach Zjednoczonych, uruchomione w 2009 roku. Celem jego działalności jest promocja usług opartych na partycypacji obywatelskiej, wzrost inwestycji w innowacyjne rozwiązania oraz rozwój nowych modeli partnerstwa. Innym przykładem jest pierwszy w Europie Park Innowacji Społecznych w Santurtzi w Hiszpanii, otwarty w czerwcu 2010 roku. Jest to pionierska inicjatywa, której celem jest stworzenie środowiska współpracy pomiędzy liderami innowacji społecznych, służącego wymianie doświadczeń oraz kreowaniu nowych rozwiązań. W polskich warunkach doskonalenie procesu zarządzania innowacjami społecznymi mogłoby być finansowe w ramach środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Wnioski końcowe

Z analizy przedstawianych w artykule zagadnień wynikają następujące wnioski:

- Projekty innowacyjne mogą stanowić pewnego rodzaju laboratorium doświadczeń, istotne w kontekście wprowadzania zmian do polityki społecznej. Testowanie nowych rozwiązań w praktyce może skutkować ich lepszym dopasowaniem do potrzeb i możliwości wdrażania. Jednocześnie odpowiednie zarządzanie wiedzą o tych doświadczeniach może istotnie poprawić proces wdrażania w życie nowych rozwiązań.
- Brak wykorzystania doświadczeń projektów innowacyjnych zwiększa ryzyko wystąpienia nieprawidłowości podczas ich wdrażania. Skutkiem

- tego może być deprecjacja dobrych pomysłów na początku ich realizacji, co często przynosi nieodwracalne skutki w społeczności lokalnej.
- W przypadku analizowanego przykładu dotyczącego instytucji asystenta rodziny wystąpiły zakłócenia w procesie tworzenia i wdrażania tej innowacji społecznej do głównego nurtu polityki. Dotyczyły one nieoptymalnego wykorzystania doświadczeń projektu innowacyjnego na etapie rozpowszechniania innowacji w szerszej skali oraz wprowadzania zmian do systemu pomocy społecznej.
 - W Polsce brakuje systemowego podejścia do zarządzania wiedzą o innowacjach społecznych, co skutkuje marnowaniem potencjału wytworzonego w ramach projektów innowacyjnych finansowanych ze środków EFS. Odpowiedzią na ten problem mogłoby być stworzenie systemu dyfuzji innowacji społecznych. Funkcją systemu byłoby ułatwienie dostępu do szczegółowej wiedzy na temat najlepszych praktyk wdrożeniowych dotyczących innowacji społecznych. Jednocześnie system stanowiłby swoistego rodzaju laboratorium nowych rozwiązań w polityce społecznej, króre testowano by na „żywym organizmie”. Efektem jego funkcjonowania byłaby poprawa jakości i liczby wdrożeń innowacji społecznych, które lepiej rozwiążą problemy społeczne.
 - Wyniki przeprowadzonego studium projektu wskazują na potrzebę rozwoju badań nad innowacjami społecznymi, które powinny być ważnym elementem współczesnej polityki społecznej.

Literatura

- Anioł W. (2009), *Kapitalizm globalny na zakręcie – ułomności rynku i życie na kredyt*, [w:] M. Książkowski, B. Rysz-Kowalczyk, C. Żołędowski (red.), *Polityka społeczna w kryzysie*, Wydawnictwo Aspra JR, Warszawa.
- Anioł W. (2011), *Kryzys finansowy w Europie – reperkusje dla polityki społecznej*, „Polityka Społeczna”, nr 4.
- Caulier-Grice J., Kahn L., Mulgan G., Pulford L., Vasconcelos D. (2010), *Study on Social Innovation*, A paper prepared by the Social Innovation eXchange (SIX) and the Young Foundation for the Bureau of European Policy Advisors, European Union/The Young Foundation.
- Caulier-Grice J., Murray R., Mulgan G. (2010), *The Open Book of Social Innovation*, The Young Foundation, NESTE, London.
- Golinowska S., Hengstenberg P., Żukowski M. (red.), (2008), *Diversity and Commonality in European Social Policies*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Górnjak J., Keler K. (2008), *Rola systemu wskaźników w ewaluacji*, [w:] K. Olejniczak, M. Kozak, B. Lenzion (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Górnjak J., Keler K. (2009), *Ewaluacja i wskaźniki w cyklu planowania i realizacji polityk publicznych*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 1(3).
- Górnjak J. (2009), *Ewaluacja jako instrument współczesnej polityki gospodarczej*, [w:] A. Haber, M. Szałaj (red.), *Ewaluacja wobec wyzwań stojących przed sektorem finansów publicznych*, PARP, Warszawa.

- Grewiński M. (2009), *Wielosektorowa polityka społeczna*, Wydawnictwo WSP TWP, Warszawa.
- Howaldt J., Schwarz M. (2010), *Social Innovation: Concepts, Research Fields and International Trends*, Sozialforschungsstelle, Dortmund.
- Hubert A. (2010), *Empowering People, Driving Change: Social Innovation in the European Union*, The European Commission.
- Karwacki A. (2010), *Papierowe skrzydła. Rzecz o spójnej polityce aktywizacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.
- Kurowska A. (2011), *Wskaźniki społeczne w polityce społecznej*, Difin, Warszawa.
- Mulgan G. (2007), *Social Innovation. What It Is, Why It Matters and How It Can Be Accelerated*, Saïd Business School in Oxford, The Basingstoke Press, London.
- Puszczewicz B., Maziuk M., Janiszewska J., Mrozek T. (2008), *Informator o rezultatach Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL*, Fundacja Fundusz Współpracy, Warszawa.
- Raport CEAPP UJ (2010), *Ewaluacja oparta na badaniu użyteczności – analiza w kontekście realizacji zasady good governance w wybranych programach operacyjnych*, Kraków.
- Rosati D. (red.), (2009), *Europejski model społeczny*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Suliga P. (2008), *Nie jesteś sam. Metody towarzyszenia beneficjentom w projektach inicjatywy wspólnotowej EQUAL*, Fundacja Fundusz Współpracy, Warszawa.
- Supińska J. (2008), *Style i instrumenty polityki społecznej*, [w:] G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.), *Polityka społeczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Szarffenberg R. (2009), *Czy i kiedy kryzys gospodarczy i wzrost nierówności dochodów są dobre dla ubogich*, [w:] M. Księżopolski, B. Rysz-Kowalczyk, C. Żołędowski (red.), *Polityka społeczna w kryzysie*, Wydawnictwo Aspra JR, Warszawa.

<http://www.economist.com/node/16789766> (dostęp: 10.10.2011).

<http://www.equal.org.pl> (dostęp: 10.10.2011).

<http://www.mpips.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnych/projekty-ustaw/polityka-rodzinna/ustawa-o-wspieraniu-rodziny-i-systemie-pieczy-zastepczej-nad-dzieckiem> (dostęp: 10.10.2011).

<http://orka.sejm.gov.pl/proc6.nsf/opisy/3378.htm> (dostęp: 10.10.2011).

<http://www.pfs.pl> (dostęp: 10.10.2011).

<http://www.socialinnovationexchange.org> (dostęp: 10.10.2011).

<http://socialinnovator.info/connecting-people-ideas-and-resources/innovation-intermediaries/hubs/social-innovation-parks> (dostęp: 10.10.2011).

<http://www.tpow.pl> (dostęp: 10.10.2011).

<http://www.whitehouse.gov/administration/eop/sicp/about> (dostęp: 10.10.2011).