

JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO A PODMIOTY EKONOMII SPOŁECZNEJ¹

Łukasz Cywiński
Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej
w Rzeszowie

Rzeszów 2020

¹ Badania sfinansowano w ramach projektu pn. „Koordynacja sektora ekonomii społecznej w województwie podkarpackim” współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020, Osi Priorytetowej VIII Integracja Społeczna, Działanie 8.6.



Spis treści

Streszczenie	3
Wstęp.....	3
Przegląd literatury.....	4
Dane i metody	8
Wyniki i dyskusja	9
Rekomendacje dotyczące badań	11
Wstępne wnioski.....	13
Bibliografia	15

Streszczenie

Analiza literatury, polskiej i światowej, za pomocą narzędzi *text mining* (653 artykułów) wykazała, że dotychczas nie przeprowadzono empirycznych badań determinantów skuteczności działań wspierających sektor ekonomii społecznej. Jest to zatem pierwsze badanie tego typu. Skuteczność działań w zakresie ekonomii społecznej poprawiała się, gdy oprócz przyjęcia dokumentu określającego zasady i formy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami ekonomii społecznej, JST zlecały usługi społeczne podmiotom ekonomii społecznej. Nie ma powodu, aby zakładać, że stosowanie klauzuli społecznych albo szkolenia realizowane w latach 2015-2016 przyczyniły się do poprawy skuteczności działań w sektorze ekonomii społecznej. Należy, jednak zaznaczyć, że w przypadku szkoleń efekty z nich, mogły pojawić się dopiero po pewnym czasie wykraczającym poza badany okres.

Słowa kluczowe: jednostki samorządu terytorialnego, ekonomia społeczna, outsourcing.

Wstęp

Prezentowane wyniki badań dotyczą czynników determinujących deklarowaną skuteczność działań wspierających sektor ekonomii społecznej w woj. podkarpackim. Prezentowane wyniki posłużyć mogą dwóm celom. Pierwszy, związany jest z pogłębieniem stanu wiedzy na temat efektywności programów ekonomii społecznej. Drugim zaś, jest dostarczenie wiedzy, która pozwoli na takie „skalibrowanie” instytucji wspierających sektor ekonomii społecznej, by zwiększać efektywność realizowanych programów.

Badanie podzielono na dwa etapy. Celem pierwszego etapu było przeanalizowanie dostępnej literatury, tak by pogłębić wiedzę na temat funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego. Realizację powyższego celu osiągnięto poprzez analizę literatury z użyciem metod *text mining*. Drugi etap polegał na analizie danych zebranych przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej (ROPS). Były to dane z zakresu przyjęcia przez Jednostki Samorządu Terytorialnego (JST) dokumentu określającego zasady i formy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, oraz z zakresu usług społecznych zleczanych podmiotom ekonomii społecznej przez JST.

W szerszym kontekście badanie związane jest z rosnącą potrzebą by zwiększać efektywność wydatkowania środków publicznych. Na przykład, pozwoli odpowiedzieć na pytanie czy zlecanie usług społecznych podmiotom ekonomii społecznej przekłada się

na skuteczność działań wspierających sektor ekonomii społecznej. Pozwoli również przybliżyć nas do odpowiedzi czy prowadzona wówczas (czyli w latach 2015-2016) forma szkoleń przyczyniła się do poprawy deklarowanej skuteczności działań wspierających czy też nie². Przede wszystkim pozwoli jednak na zbadanie czy przyjęcie tzw. klauzuli społecznej prowadzi do poprawy skuteczności działań z zakresu ekonomii społecznej w JST. Ze względu na wielkość próby, wyniki badania posłużyć mogą do prowadzenia polityki gospodarczej w wymiarze lokalnym.

Struktura niniejszej pracy jest następująca. Po krótkim wstępie, zaprezentowano wyniki przeglądu literatury z użyciem metody PICO oraz modelowania n-gramowego i sieci powiązań. Na końcu tej części zaprezentowano również główną hipotezę badawczą, na której koncentruje się niniejsza praca. Następną część, składa się z krótkiej prezentacji danych oraz metod użytych w badaniu empirycznym. Kolejna część koncentruje się na rezultatach modelowania oraz dyskusji w świetle wyników z przeglądu literatury przedmiotu. Opracowanie przygotowano w dwóch wersjach językowych, które nieznane różnią się od siebie. W stosunku do anglojęzycznej wersji tekstu, która przyjmuje postać artykułu naukowego, niniejszy raport poszerzony został o osobną część dotyczącą rekomendacji oraz planowanych przyszłych badań. Całość kończą wnioski, które stanowią próbę podsumowania.

Przegląd literatury

Wyniki poniższej analizy literatury przedmiotu oparto o skrypt własny w języku programowania R, który pozwolił na zbadanie tytułów, słów kluczowych oraz abstraktów naukowych z bazy danych Web of Science (500 artykułów naukowych z lat 2016 – 2020). W następnym kroku przegląd poszerzono o wybrane artykuły z Polskiej Biblioteki Nauki (PBN), ponieważ badania przeprowadzono na poziomie gmin i istniała możliwość, że podobne badania przeprowadzono już w innych województwach w Polsce.

Ramy koncepcyjne wstępnego wyszukiwania opracowano za pomocą metody PICO – Populacja (albo Problem), Interwencja, Porównanie i Wyniki (zob. Mazur i Orłowska 2018, Grames i in. 2019). Aplikacja powyższej metody pozwoliła na „podzielenie” pytania badawczego na kilka pytań szczegółowych. Zdaniem Mazur i Orłowskiej (2018 p. 240), w naukach społecznych metoda PICO, może być użyta np. do poszukiwania związków

² Należy zaznaczyć, że wystąpić może tutaj zjawisko latencji. Aby je wykluczyć należy prowadzić dalsze badania w zakresie skuteczności szkoleń.

przyczynowo skutkowych pomiędzy różnymi zmiennymi. Tabela poniżej, zawiera zestawienie słów kluczowych użytych do badania za pomocą metody PICO.

Pytanie	Słowa kluczowe
Populacja/Problem	Jednostki Samorządu Terytorialnego (ang. "local government units")
Interwencja	Usługi społeczne (ang. "social services"), Zamówienia publiczne (ang. "public procurement"), Szkolenia (ang. "training")
Porównanie	Gminy (ang. "counties")
Wyniki	Efektywność (ang. "effectiveness")

Tabela 1 Selekcja słów (PICO) do badania literatury
Źródło: opracowanie własne.

Zbiory Web of Science umożliwiają użycie wyszukiwania boolowskiego. W wyszukiwaniu boolowskim zapytanie traktowane jest jako zdanie logiczne, co pozwala na użycie operatorów logiczny „i”, „lub”, albo negacji. Do badania literatury anglojęzycznej użyto słów w nawiasach (zob. tabela powyżej), które są tłumaczeniem polskich słów kluczowych na język angielski. W kolejnym kroku zebrano dane i stworzono model n-gramowy. Wyniki modelowania można podsumować za pomocą wykresu sieci powiązań pomiędzy poszczególnymi terminami, który znajduje się poniżej.

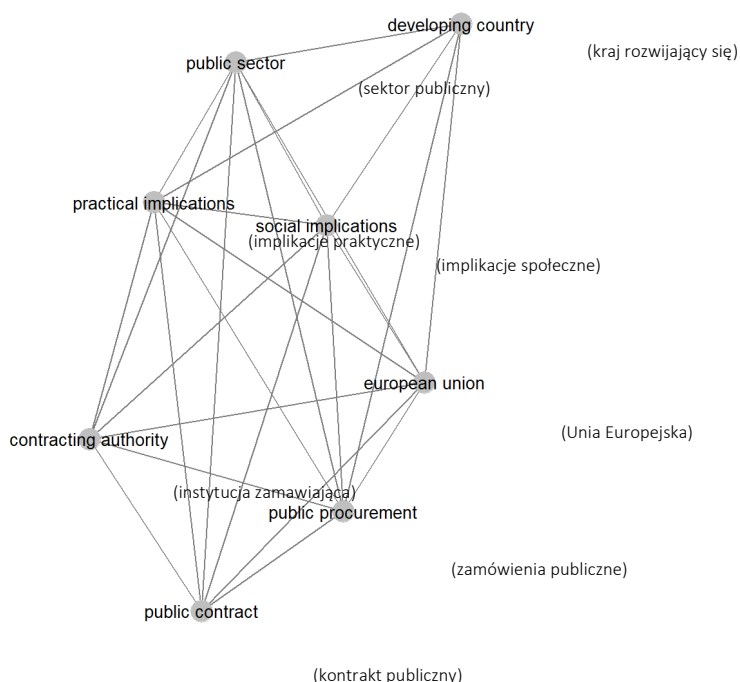


Figure 1 Sieć współwystępowania słów kluczowych

Źródło: opracowanie własne

Rezultaty modelowania n-gramowego wskazują, że w literaturze przedmiotu, do najważniejszych determinantów efektywności jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć można jakość zamówień publicznych. Według Melon i Spurk (2020) implementacja tzw. e-procurement – czyli elektronicznego obiegu dokumentów w zamówieniach publicznych – albo automatyzacja za pomocą programów komputerowych – znacząco redukuje koszty transakcyjne i poprawia jakość instytucjonalną. Z drugiej strony, Di Mauro i in. (2020) twierdzi, że Małe i Średnie Przedsiębiorstwa (MŚP) są a) często zniechęcone, udziałem w zamówieniach publicznych oraz b) ich partycypacja wzrasta, jeśli współpracują one z dużymi firmami – być może podobnie jest w woj. podkarpackim. Co będzie przedmiotem osobnych badań.

Placek i in. (2020) sugeruje, że w Europie Środkowo-Wschodniej duża część krajów cierpi na tzw. zawyżanie cen w zamówieniach publicznych – jest to obserwacja na poziomie makroekonomicznym. Twierdzą oni, że w krajach UE, które charakteryzują się nieco słabszymi wynikami ekonomicznymi, wynikało to z czynników instytucjonalnych a nie decyzji indywidualnych. Konstatują oni, że – jeden rozmiar nie pasuje do wszystkich – i proponują rewizję, polityki publicznej w tych krajach.

Buccino i in. (2020) sugerują, że użycie zasady konkurencyjności (ang. *competitive value*) powoduje znacznie bardziej pozytywne efekty w przypadku kontraktów o dużych wartościach. Ponadto, twierdzą oni, że nie ma statystycznie istotnego dowodu na to, że korupcja i PKB *per capita* wpływały na zamówienia publiczne na poziomie UE w latach 2010 – 2017. Poziom korupcji wpływał za to bardzo mocno na zamówienia publiczne w Indiach (Jain 2020), w Brazylii (Velasco i in. 2020) oraz w krajach o niskich dochodach. W krajach, w których miało to miejsce środki publiczne przestawały mieć cel produkcyjny, ponieważ nie dostarczały dóbr publicznych. A to w długim okresie może prowadzić do pogłębienia zubożenia (Chauvet i Ferry, 2020 s. 18).

Przeważająca większość (92,8%) z analizowanych abstraktów artykułów naukowych z bazy Web of Science, koncentrowała się na tym jak zamówienia publiczne wpływają na różne aktywności ekonomiczne np. rozwój przedsiębiorstw (18,8% ze wszystkich), albo opieki zdrowotnej i zagadnień pokrewnych (6,6%). Wyniki przeglądu literatury, nie wskazują na to by dokonywano uprzednio pomiaru deklarowanej skuteczności działań wspierających sektor ekonomii społecznej na poziomie gmin w zależności od tego czy stosowano np. klauzulę społeczną w zamówieniach publicznych lub zlecano usługi publiczne podmiotom ekonomii społecznej.

W kolejnym kroku, przegląd poszerzono o literaturę polskojęzyczną ze zbiorów Polskiej Biblioteki Nauki (PBN). Wyszukiwanie boolowskie nie było w tym przypadku możliwe, dlatego wyszukiwano za pomocą następujących zwrotów: "jednostki samorządu terytorialnego", "zamówienia publiczne" oraz "ekonomia społeczna", które wprowadzono osobno, odpowiednio w kolejności podanej powyżej. Tym sposobem ze zbiorów PBN zebrano dane nt. 153 artykułów naukowych opublikowanych od 1998 r. do 2020 r. Po wstępnym rozpoznaniu okazało się, że jedynie 39 wpisów posiada kompletne dane zawierające listę słów kluczowych oraz abstraktów. Z dalszego badania wyłączono również duplikaty. Niektórzy autorzy do bazy PBN zamieszczali abstrakty w języku angielskim np. Hałaburda (2013) albo Hajdys (2018), w powyższych przypadkach abstrakty przetłumaczono na język Polski.

W kolejnym kroku, abstrakty, słowa kluczowe oraz tytuły polskich artykułów, zostały przeanalizowane za pomocą metody *text mining* zbliżonej do zastosowanej uprzednio, z tą różnicą, że tym razem użyto modelu 3-gramowego. W rezultacie otrzymano 2203, 3-gramów. Tabela poniżej stanowi, krótkie podsumowanie wyników modelowania n-gramowego. W tabeli znajduje się 10 najczęściej występujących 3-gramów.

występowanie	kluczowe zwroty
1	jednostki samorządu terytorialnego
2	społecznej gospodarki rynkowej
3	sektorem publicznym prywatnym
4	koncepcji społecznej gospodarki
5	udzielenie zamówienia publicznego
6	organizujące świadczące usługi
7	rozwój lokalnej przedsiębiorczości
8	ryzyka inwestycyjnego jednostki
9	rzecz zrównoważonego rozwoju
10	partnerstwa publiczno-prywatnego

Tabela 2 Rezultaty modelowania n-gramowego literatury polskojęzycznej

Źródło: opracowanie własne

W przypadku analizowanej literatury polskojęzycznej 71,8% wszystkich fraz dotyczyła w jakiejś mierze JST. Do najnowszych prac należy artykuł Wierzbicy (2019) prezentujący problem nieuregulowanego (w Polskim prawie) zagadnienia skarg na szefów jednostek samorządu terytorialnego, albo kwestię audytu wewnętrznego, którą porusza Szolno (2018). Zauważalna część artykułów sugeruje, że polskie prawo nie obejmuje w pełni bardzo ważnych aspektów zamówień publicznych np. partnerstwa publiczno-prywatnego (zob. Panasiuk 2017 oraz Burzyńska i Hajdys 2017).

Wyniki przeglądu literatury ze zbioru Web of Science oraz Polskiej Biblioteki Nauki, wskazują, że do tej pory nie przeprowadzono empirycznych badań na temat czynników

determinujących skuteczność działań wspierających sektor ekonomii społecznej na poziomie gminnym. Spora część literatury wiąże Jednostki Samorządu Terytorialnego z tematyką zamówień publicznych, dlatego jedna ze zmiennych objaśniających określa stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych. W powyższym kontekście dotychczas nie badano, relacji pomiędzy deklarowaną skutecznością działań a zlecaniem usług społecznych na zewnątrz (ang. *outsourcing*). Wyniki prezentowane w następnej części, są pierwszym tego typu badaniem przeprowadzonym empirycznie. Główna hipoteza badawcza brzmi następująco:

H₀: Przyjęcie dokumentu określającego formy współpracy z podmiotami ekonomii społecznej oraz zlecenie usług społecznych podmiotom ekonomii społecznej zwiększa skuteczność programów wspierających sektor ekonomii społecznej.

Dane i metody

Dane do badania zostały zebrane przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej (ROPS) w Rzeszowie. Zebrano je podczas badań CAWI, które przeprowadzono w latach 2015-2017. Wyniki zebrano do plików SPSS i zarchiwizowano. Nie dokonywano wówczas badania ilościowego, a jedynie przeprowadzono proste zestawienia o charakterze kontrolnym.

Na jednym z etapów prac badawczych, okazało się, że dane z roku 2017 muszą zostać wyłączone z badania. Za wiarygodne dane uznano te z lat 2015-2016 i te przygotowano do dalszego modelowania ekonometrycznego. Dane zebrały dwie niezależne firmy (jedna z Torunia – badanie CAWI przeprowadzone w roku 2015 oraz druga z Wrocławia – również badanie CAWI w roku 2016 i 2017). Obydwie firmy na etapie konceptualizacji badań współpracowały ściśle z zespołem ROPS. Zadbano wówczas o to, by kilka aspektów skuteczności działań w obszarze ekonomii społecznej badano każdego roku w podobny sposób. Według zespołu ROPS powyższy cel udało się osiągnąć jedynie w latach 2015-2016, lecz nie w roku 2017.

W kolejnym kroku przeanalizowano wszystkie pytania z ankiet z 2015 i 2016 r. Na tej podstawie udało się zebrać informacje na temat tych pytań, które badane były każdego roku, w sposób umożliwiający połączenie obu baz danych. Pytania te brzmiały w następujący sposób, „jak oceniacie Państwo skuteczność działań wspierających sektor ekonomii społecznej w powiecie/gminie?”. Pytanie to udało się sprowadzić do pięciu ocen od bardzo dobry do bardzo zły. Następnie, była to grupa pytań dychotomicznych (odpowiedzi TAK lub NIE), pierwsze oznaczało „przyjęcie dokumentu określającego zasady i formy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3

ustawy i działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”³. Trzecie pytanie dotyczyło zlecenia usług społecznych podmiotom ekonomii społecznej. A czwarte stosowania klauzuli społecznych w zamówieniach publicznych. Dwa ostatnie, dotyczyły organizacji szkoleń dla pracowników z zakresu ekonomii społecznej; jak również deklarowanego wsparcia dla podmiotów ekonomii społecznej.

W 2015 r. 57,8% z przebadanych wówczas jednostek samorządu terytorialnego przyjęła dokument określający zasady i formy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy i działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Rok później odsetek wszystkich JST które przyjęły powyższy dokument wynosił 71,2%. Większość z nich zrobiła to tylko raz, możliwe zatem, że część z nich dokonywała pewnych korekcji – Bukowsko, Dzikowiec and Fredropol.

W 2015 r. 55,5% gmin zlecało usługi społeczne podmiotom ekonomii społecznej. W 2016 r. odsetek ten wynosił 35,5%. W latach 2015-2016 niemal 95,5% z nich zleciło usługi społeczne podmiotom zewnętrznym, ale tylko niespełna połowa z nich robiła to każdego roku. Jeżeli zaś chodzi o organizację szkoleń dla pracowników z zakresu ekonomii społecznej. W 2015 r. 80% gmin realizowała tego typu programy, natomiast w roku 2016 odsetek ten wyniósł 71,1%. W reszcie w 2015 r. 62,2% JST deklarowała wsparcie dla podmiotów ekonomii społecznej. W roku 2016 odsetek ten wyniósł 53,3%. W kolejnym kroku przeprowadzono modelowanie ekonometryczne za pomocą modelu logistycznego oraz modelu probitowego. Szczegółowe informacje nt. stosowanej metody modelowania znajdują się w anglojęzycznej wersji opracowania. Poniżej zaś zaprezentowano wyłącznie wyniki oraz wnioski.

Wyniki i dyskusja

Wyniki modelowania wskazują, że jednostka samorządu terytorialnego, która przyjęła wyłącznie dokument określający zasady i formy współpracy z organizacjami ekonomii społecznej, była bardziej skłonna do wskazania, że skuteczność działań wpierających sektor ekonomii społecznej była „dobra” aniżeli „bardzo dobra”. Inne zmienne charakteryzowały się dużo mniejszą istotnością statystyczną, niemniej jednak, jeżeli JST zaadoptowała powyższy dokument i do tego używała klauzuli społecznej w zamówieniach publicznych, byłaby ona bardziej skłonna odpowiedzieć, że skuteczność realizowanych programów jest „co najwyżej zła”. Podobnie było w przypadku programów szkoleniowych, te JST, które organizowały

³ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873) Art. 3.

szkolenia dla pracowników z zakresu ekonomii społecznej, deklarowały później gorszą skuteczność. Z drugiej strony, te JST, które zlecały usługi społeczne podmiotom ekonomii społecznej deklarowały większą skuteczność działań wspierających.

Jednostki samorządu terytorialnego, które przyjęły dokument określający formy współpracy oraz zlecały usługi społeczne podmiotom ekonomii społecznej, nie były skłonne do deklarowania w odpowiedzi na pytanie o skuteczność działań w obszarze ekonomii społecznej, oceny „bardzo dobry” ($p=0.049$). Były za to zdecydowanie bardziej skłonne udzielać odpowiedzi z przedziału „dobry” albo „nieznacznie dobry” ($p=0.681$). Prawdopodobieństwo, że JST, która przyjęła dokument określający formy współpracy oraz zlecała usługi społeczne podmiotom ekonomii społecznej, deklarowała „bardzo złą” skuteczność wyniosło $p=0.27$.

Wyniki zaprezentowane w niniejszym raporcie poszerzają naszą wiedzę z zakresu literatury dotyczącej zamówień publicznych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Wyniki pogłębiają również wiedzę z zakresu zlecania usług społecznych podmiotom ekonomii społecznej. W badanej próbie zlecenie usług społecznych podmiotom ekonomii społecznej postrzegane było generalnie jako coś dobrego, ale tylko jeśli JST przyjęło uprzednio dokument określający zasady i formy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami ekonomii społecznej.

Jednym z argumentów postulowanych przez Placek i in. (2020) i Wierzbica (2019) związany jest z tym, że w Europie-Wschodniej oraz w Polsce obowiązujące prawo dotyczące JST wymaga rewizji. Wyniki tej pracy stanowiąc mogą dodatkowe informacje przydatne w tym świetle, uzupełniając wiedzę przydatną dla kształtowania polityki na poziomie lokalnym. Na przykład, klauzula społeczna w zamówieniach publicznych albo system szkoleń czy deklarowane wsparcie w mniejszym stopniu zwiększa skuteczność działań wspierających aniżeli zlecenie usług społecznych podmiotom ekonomii społecznej. Należy zaznaczyć, że w przypadku szkoleń wystąpić mogło zjawisko latencji, dlatego badania muszą być kontynuowane.

Nie ma powodu by przypuszczać, że gdy JST używają klauzuli społecznych w zamówieniach publicznych, wzrasta skuteczność działań wspierających. Może tak być z kilku powodów, począwszy od jakości legislacji. Na przykład art. 3 ust. 3 o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, może być zbyt zawiły do szybkiej implementacji przez gminne władze, lub interpretacja zapisów powoduje dodatkowe koszty transakcyjne. To jednak prowadzi do dalszych badań.

Rekomendacje dotyczące badań

Dalszy pomiar skuteczności działań wspierających sektor ekonomii społecznej, przeprowadzić można za pomocą standardowej 7-punktowej skali odpowiedzi typu Likerta (1932), na przykład:

St-D<D<SI-D<N<SI-A<A<St-A

pozostałe zmienne mogą w dalszym ciągu przyjmować postać dychotomiczną lub w skali 7-punktowej; albo mogą być to zmienne ciągłe. Badania należy przeprowadzić za pomocą możliwie tej samej ankiety przez kilka lat. A następnie przeprowadzić badanie ilościowe.

Przyjęcie przez JST dokumentu określającego zasady i formy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy i działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, okazało się statystycznie istotną cechą w kwestii pomiaru skuteczności działań wspierających sektor ekonomii społecznej – dlatego ta zmienna powinna zostać uwzględniona w dalszych badaniach. Podobnie było w przypadku zlecenia usług społecznych podmiotom ekonomii społecznej, w przypadku zastosowania rozkładu logistycznego.

Zarówno w 2015 jak i 2016 r. badania przeprowadzono z użyciem metody CAWI, jest to ‘technika zbierania informacji w ilościowych badaniach rynku i opinii publicznej, w której respondent jest proszony o wypełnienie ankiety w formie elektronicznej’. Badanie przeprowadzały dwa niezależne podmioty zewnętrzne. Dalsze badania przeprowadzić można za pomocą wybranego internetowego serwisu ankietowego

Należy kontynuować badania na temat wpływu szkoleń dla pracowników JST, z zakresu ekonomii społecznej. Możliwe, że w przypadku szkoleń pozytywne efekty dotyczące skuteczności działań wspierających sektor ekonomii społecznej, występują dopiero po pewnym czasie. Gdy w latach 2015 – 2016 przeprowadzono badania ankietowe, wiedza ze szkolenia wciąż jeszcze mogła nie być do końca zasymilowana przez pracowników JST.

Deklaracja wsparcia dla podmiotów ekonomii społecznej, nie była statystycznie istotnym czynnikiem wpływającym na skuteczność prowadzonych działań. W dalszych badaniach, może być ona zastąpiona pytaniem otwartym, które poddane zostanie analizie *text mining*. Pytanie to, może przyjąć następującą formę: Proszę wymienić...

- „(...) jakie działania należy wprowadzić, aby zwiększyć efektywność sektor ekonomii społecznej w mojej gminie?” albo
- „(...) jakie czynniki utrudniają działanie sektora ekonomii społecznej w mojej gminie?”

W pytaniu dotyczącym organizacji szkoleń dla pracowników z zakresu ekonomii społecznej przejście z odpowiedzi dychotomicznej na ocenę efektywności szkoleń np. „jak oceniasz jakość ofertowanych szkoleń z zakresu ekonomii społecznej?”, pogłębić może naszą wiedzę, w sferze poszukiwania efektywnego systemu szkoleń. Dodatkowo okres pandemii koronawirusa, pozwoli na zaobserwowanie tego czy rozwiązania z zakresu *distance learning* mogą zwiększyć efektywność absorpcji wiedzy.

Dalsze badania powinny pogłębić wiedzę z zakresu zlecenia usług społecznych podmiotom ekonomii społecznej. Pytania powinny uwzględniać silne i słabe strony w tym zakresie oraz szanse i zagrożenia. Pozwoli to na zastosowanie analizy SWOT (silne strony, słabe strony, szanse i zagrożenia) na etapie rekomendacji, a to w znaczący sposób poprawi heurystykę prowadzonych badań. Należy przy tym w dalszym ciągu monitorować stosowanie klauzuli społecznych w zamówieniach publicznych i pytanie to może w dalszym ciągu przyjmować wartość dychotomiczną.

Według wiedzy autora niniejsze badania są pierwszymi tego typu. Dodatkowo badania ilościowe przeprowadzono po fazie konceptualizacji. Zaleca się zatem aby poniższe rekomendacje potraktować jako wstępny zarys, a nie jak gotową strategię do implementacji. Innymi słowy, zarówno wyniki przeglądu literatury jak i modelowania ekonometrycznego pozwalają na wyciągnięcie (na razie) jedynie tentatywnych wniosków, które mogą okazać się przydatne do wprowadzenia niewielkich zmian do lokalnej polityki wsparcia podmiotów ekonomii społecznej z uwzględnieniem aktywnej partycypacji JST.

Jednym z głównych założeń projektu „Koordynacja sektora ekonomii społecznej w województwie podkarpackim” było zainicjowanie współpracy JST z lokalnymi podmiotami ekonomii społecznej. Wyniki niniejszego badania odpowiedzieć mogą na pytania dotyczące, stosowania klauzul społecznych lub społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych oraz zlecenia zadań podmiotem ekonomii społecznej. W projekcie działania te zrealizowano poprzez cykl szkoleń.

Zebrane dane oraz wyniki z modelowania wskazują, że w ocenie JST skuteczność działań realizowanych w ramach sektora ekonomii społecznej zwiększa się, gdy zlecały one usługi społeczne podmiotom zewnętrznym. A za zatem już na wstępnym etapie badań uzyskano odpowiedź na jedno z najważniejszych pytań postawionych w realizowanym projekcie. Dotychczasowe wyniki nie dostarczają jednak wiedzy na temat wydatkowanych środków. Innymi słowy na wstępnym etapie obserwujemy, że wydajność sektora ekonomii społecznej wzrasta, gdy zadania społeczne zleca się podmiotom zewnętrznym, ale nie wiemy czy jest

to rozwiązanie, które skutkuje lepszym wydatkowaniem środków publicznych. Lukę tę należy stanowczo wypełnić⁴.

W badanym okresie zebrano informacje pozwalające na ocenę efektywności szkoleń, ale długość szeregu czasowego uniemożliwia uwzględnienie latencji. Na aktualnym etapie nie można jednoznacznie stwierdzić czy oferowane szkolenia przyczyniły się do poprawy efektywności funkcjonowania ekonomii społecznej na podkarpaciu. Szkoleń tych nie należy jednak w żadnym razie przerywać, a jedynie dołożyć wszelkich starań, aby monitoring odbywał się nieprzerwanie przez dłuższy czas.

Przyjęcie dokumentu określającego zasady i formy współpracy z organizacjami ekonomii społecznej okazało się statystycznie istotnym czynnikiem determinującym (w ocenie JST) skuteczność działań prowadzonych w ramach ekonomii społecznej. Być może przyjęcie tego dokumentu traktowane było przez JST z pewną rezerwą albo w badanym okresie „nie dostrzegały” one jeszcze korzyści płynących z przyjęcia takiego rozwiązania. Podobnie mogło być w przypadku stosowania klauzuli społecznych w zamówieniach publicznych. Lokalna polityka wsparcia ekonomii społecznej powinna uwzględnić ten fakt i w dalszych szkoleniach dostosować program tak by uwzględnić wskazanie dobrych praktyk oraz korzyści płynących z przyjęcia powyższych rozwiązań.

Wstępne wnioski

Główna hipoteza w niniejszym badaniu dotyczyła tego czy przyjęcie dokumentu określającego zasady i formy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy i działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz zlecenie usług społecznych podmiotom ekonomii społecznej powoduje zwiększenie skuteczności działań wspierających sektor ekonomii społecznej. Hipoteza ta została przetestowana na za pomocą modelu, w którym zmienną objaśniają była deklarowana skuteczność (przez JST) na poziomie gminy.

Wyniki modelowania wskazują, że JST, które przyjęły stosowany dokument określający formy współpracy oraz zlecały podmiotom ekonomii społecznej usługi społeczne deklarowały większą efektywność działań wspierających.

Wyniki badań empirycznych są spójne z aktualną wiedzą na temat efektywności w JST. Jeżeli zaś chodzi o czynniki determinujące skuteczność działań wspierających sektor ekonomii społecznej, jest to najprawdopodobniej pierwsze badanie empiryczne tego typu. Do powyższych czynników determinujących należały, przyjęcie dokumentu określającego

⁴ Do odpowiedzi na to pytanie można się przybliżyć stosując w dalszych badaniach np. metodę Propensity Score Matching.

zasady i formy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy i działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zlecenie usług społecznych podmiotom ekonomii społecznej, stosowanie klauzuli społecznych w zamówieniach publicznych, organizacja szkoleń dla pracowników z zakresu ekonomii społecznej, oraz deklarowane wsparcie dla podmiotów ekonomii społecznej.

Rezultaty wskazują, że nie można zakładać, ażeby w latach 2015-2016 realizowane programy szkoleniowe z zakresu ekonomii społecznej, miały pozytywny wpływ na skuteczność działań wspierających sektor ekonomii społecznej na poziomie gminy. Nie można również zakładać, że skuteczność tą poprawiało stosowanie klauzuli społecznych w zamówieniach publicznych. Należy, jednak zaznaczyć, że w przypadku szkoleń pozytywne efekty z ich realizacji pojawić się mogły dopiero po pewnym czasie. Zaleca się więc dalsze badania w tym zakresie.

Bibliografia

- Agresti, A. (2002). *Categorical Data Analysis*, Second Edition, John Wiley & Sons, DOI:10.1002/0471249688.
- Buccino, G., Iossa, E., Raganelli, B., Vincze, M. (2020). Competitive dialogue: an economic and legal assessment. *Journal of Public Procurement* 20 (2), 163-185. DOI: 10.1108/JOPP-09-2019-0059
- Burzyńska, D., Hajdys, D. (2017). Efektywność projektów PPP w obszarze termomodernizacji realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce. *Ekonomiczne Problemy Usług* 129. 117-129.
- Chauvet, L., Ferry, M. (2020). Taxation, infrastructure, and firm performance in developing countries. *Public Choice*. DOI: 10.1007/s11127-020-00788-4
- Di Mauro, C., Ancarani, A., Hartley, T. (2020). Unravelling SMEs' participation and success in public procurement. *Journal of Public Procurement* Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print. DOI: 10.1108/JOPP-03-2018-0013.
- Farahati, F. (2020). Economic Spillover Analysis from Public Medical Investments, Using PICO Elements. *SAGE Publications Ltd*, 11 (6), 1-6. DOI: 10.4135/9781529718171.
- Grames, E. M., Stillman, A. N., Tingley, M. W., Elphick, C. S. (2019). An automated approach to identifying search terms for systematic reviews using keyword co-occurrence networks. *Methods in Ecology and Evolution*, 10 (10), 1645-1654. DOI: 10.1111/2041-210X.13268.
- Hajdys, D. (2018). Kreowanie lokalnej przedsiębiorczości przez jednostki samorządu terytorialnego. *Przedsiębiorczość i Zarządzanie* 10 (2) 9-22.
- Hałaburda, D. (2013). Ryzyko związane z zaciąganiem zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej* 103. 91-106.
- Jain, R. (2020). Bribery and firm performance in India: A political economy perspective. *Journal of Asian Economics* 68. DOI: 10.1016/j.asieco.2020.101181
- Likert, R. (1932). A Technique for the Measurement of Attitudes, *Archives of Psychology*, Vol. 140.
- Mazur, Z., Orłowska, A. (2018). Jak zaplanować i przeprowadzić systematyczny przegląd literatury. *Polskie Forum Psychologiczne*, 23 (2), 235-251.
- Mélon, L., Spruk, R. (2020). The impact of e-procurement on institutional quality. *Journal of Public Procurement*. Pobrano z <https://repositori.upf.edu/handle/10230/45016> (15.09.2020), 1-22. DOI: 10.1108/JOPP-07-2019-0050
- Panasiuk, A. (2017). Klasyfikacja zamówień publicznych na tle partnerstwa publiczno-prywatnego oraz koncesji na roboty budowlane lub usługi. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* 497. 101-113.
- Placek, M., Nemeč, J., Ochraňa, F., Schmidt, M., Pucek, M. (2019). Analysis of Factors of Overpricing in Public Procurement: A Study for Low-performing EU Countries. *International Journal of Public Administration* 43 (4). DOI: 10.1080/01900692.2019.1636393.
- Szołno, O. (2018). Audyty wewnętrzne w systemie controllingu jednostki samorządu terytorialnego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* 521. 219 – 227.
- Valasco, R. R., Carpanese, I., Interian, R., Neto, O. (2020). A decision support system for fraud detection in public procurement. *International Transactions in Operational Research* 28 (1). 27-47. DOI: 10.1111/itor.12811
- Wierzbica, A. (2019). Organ właściwy do rozpoznania skargi na przewodniczącego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego: Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 sierpnia 2018 r. (II OSK 1362/18). *Samorząd Terytorialny* 6. 94-100.
- Winship, C., Mare, R. D. (1984). Regression Models with Ordinal Variables. *American Sociological Review*. 49 (4). 512-525. Pobrano z <https://www.jstor.org/stable/2095465?origin=JSTOR-pdf> (15.09.2020).