
KAZIMIERA WÓDZ

Instytucjonalne bariery rozwoju środowiskowej metody pracy socjalnej / organizowania społeczności lokalnej w Polsce.

Ekspertyza przygotowana dla Instytutu Spraw Publicznych w ramach projektu systemowego 1.18:
„Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej”.

WSTĘP

Celem niniejszego opracowania jest wskazanie instytucjonalnych (w szerokim tego słowa rozumieniu) barier w rozwoju środowiskowej pracy socjalnej w Polsce. Mając świadomość rozległości tematyki oraz bogactwa dostępnych, zarówno na polskim jak i międzynarodowym rynku wydawniczym (tym tradycyjnym oraz elektronicznym) publikacji, dotyczących różnych nurtów pracy ze (i w) społecznością - z konieczności ograniczę się do tych, które w moim przekonaniu, odegrały istotną rolę w formowaniu się podstaw metodycznych środowiskowej pracy socjalnej w Polsce po 1989 roku. Analizę sytuacji we współczesnej Polsce poprzedzi krótkie przypomnienie korzeni tej „metody” i jej usytuowanie w szerszym kontekście przeobrażeń instytucji pomocy społecznej w ojczyźnie pracy socjalnej - USA i w wybranych krajach UE. Na tym tle analizować będę rodzime doświadczenia w obszarze środowiskowej pracy socjalnej, przy czym, szczególnie uważnie przyjrę się inicjatywom podejmowanym w ciągu ostatnich kilkunastu lat; w okresie przed i po akcesji Polski do struktur UE. W ostatniej, podsumowującej części opracowania, przedstawię hipotezy dotyczące tytułowych barier w rozwoju metody organizowania społeczności w Polsce i sugestie dotyczące przyszłości tej metody.

CZĘŚĆ A

1. Organizowanie społeczności lokalnej - wstępne ustalenia pojęciowe, ewolucja metody, procesy instytucjonalizacji

Organizowanie społeczności lokalnej to - najkrócej rzecz ujmując - *proces wspierania ludzi w podejmowanych wspólnie działaniach na rzecz ulepszenia własnego środowiska*¹, a także metoda profesjonalnego (na ogół) działania, którego celem jest mobilizowanie społeczności do podejmowania wysiłków zmierzających do poprawy jej sytuacji². Organizowanie społeczności lokalnej (*community organizing*) jest w wielu krajach traktowane jako samodzielna dziedzina aktywności zawodowej, mająca swoje cele, wartości i metody, a *community workers* uważani są za odrębną,

¹ A. Twelvetrees, *Community Work*, (wyd. 3), Houndmills 2002, s. 1.

² Szerzej: K. Wódz, *Praca socjalna w środowisku zamieszkania*, Katowice 1998, s. 151-160; A. Niesporek, K. Wódz, *Grupy marginalizowane, przedsiębiorczość społeczna, praca socjalna – strategia rozwoju społeczności lokalnych*, [w:] *W stronę aktywnej polityki społecznej*, T. Kaźmierczak, M. Rymśza (red.), ISP, Warszawa 2003, s. 112-140.

w stosunku do pracowników socjalnych, grupę zawodową³. Praktyka pracy ze społecznością lokalną może być realizowana w ramach różnych podejść i strategii.

W literaturze przedmiotu spotykamy wiele typologii pracy ze społecznością; poczynając od klasycznej już koncepcji J. Rothmana po bardziej rozbudowane typologie, opierające się na zróżnicowanych kryteriach (aksjologicznych, funkcjonalnych, pragmatycznych, itp.).

Podsumowując niejako pierwszy etap krystalizowania się podstaw teoretycznych i metodycznych środowiskowej pracy socjalnej w USA u schyłku lat sześćdziesiątych, J. Rothman opisał trzy praktyczne modele *community work*: model „A” - rozwoju lokalnego (*locality development*), model „B” - planowania społecznego (*social planning*) oraz model „C” - akcji społecznej (*social action*). (Rothman, Tropman, 1987)

Modele te różnią się pod względem celów, strategii działania, roli pracownika socjalnego, relacji wobec władzy, przyjmowanej koncepcji klienta. Poniżej przedstawię za J. Rothmanem i J. E. Tropmanem najważniejsze cechy każdego z trzech wyróżnionych przez autora modeli *community organization*.

► Model „A” - celem działania jest przywrócenie społeczności jako całości zdolności do samodzielnego rozwiązywania swoich problemów, przezwyciężenia procesów dezintegracji i anomii. Podstawową strategią oddziaływania jest *aktywizacja* jak największej liczby obywateli, grup, instytucji i skupienie ich wokół wspólnych celów i zadań. Służy ona zatem pobudzaniu zbiorowości do działań samorządowych, samopomocowych, do podejmowania w imię wspólnego interesu inicjatyw związanych z pilnymi potrzebami środowiska lokalnego;

► Model „B” - działania skoncentrowane na rozwiązywanie konkretnych problemów społecznych np. walki z ubóstwem, przestępczością, bezdomnością, analfabetyzmem, skażeniem środowiska itp. Podstawową strategią działania jest oparte na dokładnym rozpoznaniu sytuacji planowanie społeczne, realizowane głównie przez profesjonalne służby społeczne we współpracy z agendami rządowymi i samorządem lokalnym;

► Model „C” - celem działania jest zmiana zasad dystrybucji władzy lub zasobów na korzyść najbardziej upośledzonych grup społecznych. Podstawowa strategia działania polega na działaniach oddolnych grup upośledzonych pod jakimś względem, mobilizowaniu opinii publicznej i organizowaniu akcji nacisku na władze lokalne (lub centralne) w celu wymuszenia odpowiednich reform. W porównaniu do poprzednich - ten model zawiera najwięcej elementów otwartego konfliktu i konfrontacji (Rothman,

³ R. A. Skidmore, M. G. Thackeray, *Wprowadzenie do pracy socjalnej*, Warszawa 1996, s. 94.

Tropman, 1987. s. 10). Modyfikowany w późniejszych latach przez Rothmana schemat przez długi czas stanowił użyteczne narzędzie porządkujące stan wiedzy na temat metodyki organizowania społeczności lokalnej w świecie, także w Polsce.⁴

A. Twelvetrees, w monografii poświęconej pracy ze społecznością lokalną, wyróżnia kilka podejść, układając je w siedem bipolarnych kategorii:

- ▶ rozwój społeczności (*community development*) versus planowanie społeczne (*social planning*);
- ▶ wspieranie aktywności samopomocowej i rozwoju usług społecznych versus podejście nastawione na wywieranie wpływu (*influence approach*);
- ▶ ogólna (niespecyficzna) versus specjalistyczna praca socjalna ze społecznością lokalną;
- ▶ praca skoncentrowana na procesie (*process oriented*) versus praca zorientowana na efekty (*product oriented*);
- ▶ ułatwiająca (*enabling*) versus organizująca (*organizing*) rola pracownika socjalnego;
- ▶ właściwa praca socjalna (*community work in its own right*) versus praca w społeczności towarzysząca innym formom interwencji (*approach or attitude in other forms of work*);
- ▶ płatna (*paid*) versus nieodpłatna (*unpaid*) praca ze społecznością.⁵

W Polsce, a także w innych krajach europejskich, gdzie silne są tradycje pedagogiki społecznej do tych wymienionych wyżej form pracy środowiskowej należałoby dodać animację społeczno-kulturalną i edukację środowiskową.⁶

Oddzielny nurt pracy środowiskowej stanowią działania kompleksowe, określane jako *Comprehensive Community Initiatives* (CCI), czyli całościowe, międzysektorowe, realizowane przez podmioty sektora publicznego i niepublicznego z szerokim udziałem obywateli, całościowe, najczęściej długofalowe programy skoncentrowane na rozwiązywaniu problemów konkretnych społeczności lokalnych (Kubisch i inni 1998).

⁴Organizowanie społeczności lokalnej, podobnie jak inne metody pracy socjalnej, opiera się na określonych przesłankach teoretycznych, na które składają się przede wszystkim socjologiczne koncepcje społeczności lokalnych oraz teorie zmiany społecznej (szerzej p. Bertrand, Wierzbicki 1970, s. 139-188).

⁵A. Twelvetrees, *op. cit.*, s. 2-3.

⁶Zob. T. Pilch, I. Lepalczyk (red.), *Pedagogika społeczna*, Warszawa 1993; M. Warowicki, Z. Woźniak, *Aktywność obywatelska w rozwoju społeczności lokalnej*, Warszawa 2001; W. Theiss, *Mała Ojczyzna: kultura-edukacja-rozwoj lokalny*, Warszawa 2001.

W literaturze przedmiotu funkcjonuje wiele podobnych typologii (por. Popple 1995, s. 74-95, Weil, Gamble 1999). Sam J. Rothman wielokrotnie modyfikował swoją propozycję, uzupełniając ją o nowe elementy (Rothman 2007).

Celem niniejszego podrozdziału nie jest dokonanie systematycznego i całościowego przeglądu istniejących ujęć metody organizowania społeczności, lecz przypomnienie źródeł i kontekstów instytucjonalnych, w ramach, których krystalizowały się różne modele pracy środowiskowej w przeszłości oraz współcześnie. W tej części opracowania odwoływać się będę przede wszystkim do sytuacji w USA - jakkolwiek i w innych krajach można również znaleźć współczesne amerykańskie przykłady pionierskich działań w obszarze pracy środowiskowej, które wyrastały z odmiennych tradycji kulturowych i kontekstów socjo-politycznych (Lepalczyk 2001). Nie ulega jednak wątpliwości, że właśnie w USA pojawiły się pierwsze próby systematyzacji zasad pracy charytatywnej oraz załóżki profesjonalnego kształcenia pracowników socjalnych. W roku 1898 uruchomiono w Nowym Jorku Letnią Szkołę Pracy Dobroczynnej, którą wkrótce przekształcono w pierwszą Szkołę Filantropii (1903), a później - Wydział Pracy Socjalnej Uniwersytetu Columbia (więcej: Frysztacki 2005).⁷

Jak wiadomo, początki amerykańskiej pracy socjalnej wiążą się z działalnością dwóch typów organizacji o proveniencji angielskiej: *Charity Organizations Society*⁸ (z ruchem tym związana była propagatorka „naukowej filantropii” Mary Richmond) oraz ruchem settlementów⁹, który współtworzyła Jane Addams (współzałożycielka słynnego Hull House w Chicago) (Jordan 1976, s. 158, a także Szmagański 1994, s. 58-60). Nie wdając się w tym miejscu w rozważania historyczne warto przypomnieć, że obie te organizacje w istotny sposób różniły się w swoich założeniach ideowych. O ile naukowa filantropia, zgodnie z amerykańską filozofią indywidualizmu, skupiała się na doskonaleniu metod pracy z jednostką i rodziną, to ruch settlementów rozwijał metody pracy z grupą i działań skierowanych na środowisko lokalne (Haynes, Michelson 1991, s. 5, Wilson 1976, s. 3-4, 10)¹⁰. Pracownicy settlementów angażowali się

⁷Okres o którym mowa, był (nie tylko zresztą w USA) niezmiernie ważny dla ukonstytuowania się pracy socjalnej jako odrębnej profesji- w wielu krajach powstają wówczas szkoły pracy socjalnej (Holandia, Wielka Brytania - 1896, Niemcy - 1899, Francja - 1907, Hiszpania - 1910) (Social Work Education 1986, s. 10).

⁸Utworzone w Anglii w 1869 roku, COS odegrało – między innymi za sprawą wybitnej działaczki filantropijnej Oktawii Hill – istotną rolę w przełamywaniu niechlubnej, opresyjnej tradycji angielskiego Prawa Ubogich (*Poor Law*).

⁹Pierwszy Settlement *Toynbee Hall*, założony przez Samuela i Henriettę Burnett. powstał w Anglii z inicjatywy profesorów Oxfordu, między innymi: Johna Ruskina i Arnolda R Toynbee (szerzej: Kamiński 1980, s. 182-186, por. także Skockpol, Ritter 1995, s. 119 i nast.).

¹⁰W amerykańskim ruchu settlementów od samego początku, obok pracy z grupami i społecznościami, obecny był silny nurt reformatorski, wpisujący się w klimat epoki określanej w literaturze amerykańskiej jako Era Progresywizmu (1895-1915), kiedy to rodziły się pierwsze – początkowo bardzo ograniczone – zręby amerykańskiego systemu zabezpieczenia socjalnego (szerzej: Frysztacki 2005).

w inicjatywy wspierające wprowadzenie legislacji w dziedzinie ochrony praw pracowniczych, pośrednictwa pracy, budownictwa socjalnego (Haynes, Michelson 1991, s. 6). L. Wald, założycielka *Henry Street Settlement* w Nowym Jorku (1893), była inicjatorką utworzenia w 1912 roku *Federal Childrens Bureau* - jednej z ważniejszych publicznych (federalnych) instytucji pomocy społecznej w USA (Barker 1987, tu za Szmagański 1994, s. 59).¹¹

Dla rozwoju i upowszechnienia metodyki pracy socjalnej w środowisku (a także - pracy z grupą) w USA i szerzej, formatywne okazały się lata 20 -te i 30 - te ubiegłego stulecia. Dramatyczne skutki krachu giełdowego z 1929 roku - przede wszystkim masowe bezrobocie i wzrost liczby rodzin pozbawionych niemal z dnia na dzień podstaw egzystencji - zrodziły ogromne zapotrzebowanie na pomoc społeczną, której nie były w stanie udzielić, działające na tym polu organizacje dobroczynne, stowarzyszenia dobrowolne czy ruchy samopomocowe - często powiązane ze związkami zawodowymi. W klimacie wszechogarniającego kryzysu tamtego czasu, coraz większego znaczenia nabierają głosy płynące ze środowisk liberalnych (demokratycznych), domagających się większego zaangażowania państwa w działania na rzecz reform polityki społecznej (Trattner 1974, Janssson 1988; tu za Fischer, Karger 1997, s. 118). Idea ta (tj. rozbudowanej pomocy publicznej, stanowiącej element polityki społecznej państwa) zyskuje szerokie poparcie w środowiskach pracowników socjalnych w USA (orędownikiem takiego rozwiązania był, między innymi, Harry Hopkins, Dyrektor Federalnego Zarządu Doraźnej Pomocy Społecznej, zaufany Prezydenta Roosevelta) (Fisher, Karger 1997, s. 93). W tym samym kierunku zmierzały także postulaty uczestników Międzynarodowych Konferencji Służb Społecznych, (1928 - Paryż, 1932 - Frankfurt nad Menem, 1936- Londyn), wśród których znalazła się grupa przedstawicieli polskiej liberalnej inteligencji - Helena Radlińska, Ludwik Krzywicki i Stanisław Rychliński (Krzczkowski 1947, s. 147-156).¹²

Ukoronowaniem dążeń reformistycznych amerykańskich środowisk liberalnych były, wprowadzone za prezydentury F. D Roosevelta w ramach polityki Nowego Ładu (*New Deal*), rozwiązania prawne z zakresu zabezpieczenia społecznego

¹¹ W roku 1946, na wniosek większości swych członków, Amerykańskie Stowarzyszenie do Studiów nad Metodą Grupową (AASGW) przekształciło się w profesjonalne stowarzyszenie pod nazwą *American Association of Group Workers* (AAGW). Przyjęty wówczas kierunek rozwoju doprowadził w 1955 r. do włączenia AAGW (wraz z innymi stowarzyszeniami pracy socjalnej) do Narodowego Stowarzyszenia Pracowników Socjalnych. Ostatecznie zatem, *group work* stała się drugą, po caseworku oficjalnie uznaną metodą pracy socjalnej.

¹² Od lat dwudziestych ubiegłego stulecia rozpoczyna się, trwający do dziś, proces umiędzynarodowienia pracy socjalnej. Dzięki współpracy szkół pracy socjalnej w ramach, utworzonego w 1928 Międzynarodowego Komitetu Szkół Pracy Socjalnej, w roku 1929 na liście członków tej organizacji znalazło się 30 szkół europejskich, w tym założone przez Helenę Radlińską w 1925 roku Studium Pracy Społeczno – Oświatowej (za Kołodziej-Durnaś 2010, s. 73)

(*Social Security Act* - 1935) (Skockpol 1995, s. 13- 15). Jak wiadomo, inspirowany doktryną J. M. Keynes'a Nowy Ład, stworzył podstawy amerykańskiej wersji *welfare state*, która swoje apogeum osiągnęła w latach 60 - tych ubiegłego stulecia w okresie prezydentury L. B. Johnsona (miedzy innymi realizowane w ramach projektu Wielkiego Społeczeństwa (*Great Society*) programy: Wojny z Biedą (*War on Poverty*) i Wzorcowe Miasta (*Model Cities*), oraz - paradoksalnie - już za prezydentury R. Nixona - *Community Development Block Grant*) (szerzej: Majer 1997, s. 144-150, Fisher, Karger 1997, s. 93-95). Reformy z lat trzydziestych, tworząc instytucjonalne ramy dla pracy socjalnej prowadzonej przez profesjonalnych pracowników socjalnych, miały istotny wpływ na rozwój metody organizowania społeczności, opartej na modelu planowania społecznego, nastawionego na administrowanie programami pomocy publicznej i dostarczanie usług społecznych (Lubove 1969, s.180). Taki model organizowania społeczności zakładający, iż jej celem jest racjonalne, poprzedzone badaniami, dopasowanie (publicznych) zasobów do potrzeb społeczności, nie pozostawiał wiele miejsca na wprowadzanie radykalnych zmian (Lane 1939, s. 27). Profesjonalni pracownicy socjalni, znajdujący coraz częściej zatrudnienie w agencjach pomocy społecznej, trafiali także do settlementów - wypierając stopniowo wolontariuszy. J. A. Trolander opisując sytuację settlementów w USA po II Wojnie Światowej zauważa, że zastępowanie wolontariuszy -rezydentów profesjonalistami z dyplomami magistrów, zmieniło całkowicie pierwotny charakter tych placówek, przyczyniając się w efekcie do ich stopniowego upadku (Trolander 1987, s. 31-32). Być może jest w tym sporo racji; z drugiej jednak strony, wejście w świat settlementów dla wielu amerykańskich pracowników socjalnych było impulsem do poszukiwania innych metod pracy socjalnej, niż zorientowany klinicznie *case work*. W roku 1946 grupa pracowników socjalnych utworzyła Amerykańskie Towarzystwo do Badań nad Organizowaniem Środowiska Lokalnego (*American Association for the Study of Community Organization*). Zainteresowania tej organizacji bliskie były problemom planowania społecznego i polityki społecznej (Wilson 1976, s. 31). W 1962 roku *community organization* uznana została oficjalnie przez Radę ds. Kształcenia w dziedzinie Pracy Socjalnej (*Council on Social Work Education*) za trzecią, obok *case work* i *group work*, metodę pracy socjalnej i stała się istotnym elementem realizacji federalnych programów socjalnych, realizowanych w latach 60 - tych i 70 - tych w USA (Haynes, Mickelson 1991, s. 7-8)¹³. Analizując rozwój różnych nurtów w obrębie pracy ze

¹³ Pierwsze udane próby wykorzystania metody organizowania środowiska w realizacji polityki publicznej, wiążą się z podjętym z inicjatywy J. F. Kennedy'iego programem walki z przestępczością nieletnich w dużych miastach. W 1963 roku Fundacja Forda, rozpoczęła realizację federalnego projektu „Szarych Stref” (pełna nazwa: *Grey Area Project and Mobilization for Youth*). Powołane w ramach tego projektu w kilkunastu miastach USA lokalne agencje (*Community Project Inc.*) miały za zadanie

społecznościami (*community organizing*) w latach 60 - tych i wczesnych 70 - tych w USA (i w innych krajach zachodnich) nie można zapominać o tej grupie pracowników socjalnych, którzy w większym lub mniejszym stopniu identyfikowali się z tradycją społecznego aktywizmu, działaniem na rzecz reform społecznych, walką o prawa obywatelskie dla grup mniejszościowych i obronę interesów najbardziej upośledzonych warstw społecznych (szerzej: Szmagański 1994, s. 109-117). Grupa ta, wewnątrz bardzo zróżnicowana, obejmuje zarówno tych pracowników socjalnych, którzy angażują się w kampanie obywatelskie i akcje protestacyjne w stylu S. Alinskiego¹⁴, jak i aktywistów organizacji pozarządowych, działaczy nowych ruchów społecznych, a także tych, którzy uznali, że skuteczną drogą wpływania na politykę publiczną jest zaangażowanie polityczne (Haynes, Mickelson 1991, s. 8-10). Model organizowania społeczności zaproponowany przez Alinskiego, opierał się na konfliktowej wizji relacji społecznych - stąd założenie, że jedyną skuteczną strategią rozwiązywania problemów upośledzonych społeczności jest otwarta konfrontacja silnych grup obywateli z władzą (Alinsky 1969). Spektakularne sukcesy kampanii prowadzonych przez Alinskiego, zyskały mu spore grono zwolenników wśród pracowników socjalnych, których nie satysfakcjonowały proponowane przez Jane Adams metody pracy środowiskowej, opartej na szerokiej współpracy mieszkańców i pracowników *settlementów* w realizację przedsięwzięć służących całej społeczności i jej poszczególnym członkom, z akcentem na budowanie trwałych więzi i systemu wsparcia w środowisku (Sklar 1998, Weil 1986). Założone przez Alinskiego

zachęcanie mieszkańców do aktywnego uczestnictwa w adresowanych do nich projektach (Marris, Rein 1973, s. 24). Wypracowany w ramach projektu „Szarych Stref” model organizowania społeczności stał się jednym z podstawowych instrumentów realizacji federalnych programów polityki społecznej w latach 60 - tych i 70 - tych - przede wszystkim walki z ubóstwem i przestępczością oraz działań na rzecz poprawy warunków życia w najbardziej zdegradowanych dzielnicach wielkich miast czy szerzej w latach w polityce miejskiej (szersze omówienie: Majer 1997, s. 144-152). Zainicjowana przez administrację L.B. Johnsona w 1964 roku „Wojna z Biedą (ustawą *Economic Opportunity Act*) przyczyniła się w istnej mierze do popularyzacji idei i praktyki organizowania społeczności. Pracownicy socjalni, zatrudnieni w *settlementach*, przekształcanych stopniowo w ośrodki społeczne (*community centers*), w lokalnych agencjach pomocy społecznych czy tworzonych na użytek konkretnych programów Agencji ds. Działań w Społeczności wykorzystywali swoje umiejętności nie tylko do diagnozowania problemów i potrzeb społeczności, opracowywania planów rozwiązywania lokalnych problemów oraz dostarczania dopasowanych do lokalnej specyfiki usług społecznych ale także - zgodnie z zasadą maksymalnej partycypacji obywateli, obowiązującej w polityce publicznej USA co najmniej od czasów *Housing Act* z 1949 roku inicjowali i wspierali różne formy uczestnictwa mieszkańców w programach edukacyjnych, pomocowych oraz działania na rzecz ożywienia sąsiedztw i rozwoju nieformalnych systemów wsparcia (Haynes, Mickelson 1991, s. 9)

¹⁴Saul Alinsky (1909-1972) wraz z Josephem Meeghan'em w 1939 roku zainicjowali ruch obywatelski w jednym z najbardziej zdegradowanych kwartałów Chicago (na zapleczu chicagowskich magazynów opisanych przez Uptoną Sinclaira w powieści *The Jungle* (1906). Powstała z jego inspiracji organizacja *Back of the Yards Neighborhood Council* (BYNC) skupiła wiele małych oddolnych stowarzyszeń i lokalnych grup w jedno gremium, skutecznie walczące o poprawę warunków życia w swojej społeczności (Horwitt 1992, s. 75). Model kampanii społecznej, wykorzystującej różne formy protestu, wypracowany w tej organizacji stał się pierwowzorem dla realizowanych w kolejnych latach przez Alinskiego i jego zwolenników akcji społecznych prowadzonych przez założoną z jego inicjatywy *Industrial Area Foundation* w zaniedbanych dzielnicach wielu miast amerykańskich.

stowarzyszenie *Industrial Area Foundation* działa z sukcesem do dziś, popularyzując swoje metody (w złagodzonej w stosunku do prototypu wersji) poprzez szkolenia organizowane przez *Midwest Academy* (por. Bobo, Kendall, Max, 1996). Choć przesłanie Alinskiego nie było kierowane do pracowników socjalnych, niektóre elementy jego strategii weszły na stałe do metodyki organizowania społeczności (Rothman 1968, 2007). Niekwestionowanym dorobkiem różnych nurtów aktywizmu jest wprowadzenie do teorii i do praktyki pracy socjalnej problematyki podmiotowości i władzy w relacjach pomiędzy instytucjami publicznymi; w tym pomocy społecznej, a korzystającymi z ich usług obywatelami (szerzej: Szmagański 1994, s. 152-174). W latach sześćdziesiątych zapoczątkowały swoją działalność początkowo nieliczne, ale rozwijające się dynamicznie w latach 1976-1980 (w okresie prezydentury Cartera) *Community Development Corporation* (CDC), działające na zasadach organizacji non profit, inicjujące działania na rzecz rewitalizacji społecznej, materialnej i ekonomicznej, zaniedbanych dzielnic miast. (Pierce, Steinach 1987). Wreszcie dla pełnego obrazu sytuacji należałoby dodać, że metoda organizowania społeczności wykorzystywana jest szeroko przez organizacje charytatywne i dobroczynne, skupione między innymi w stowarzyszeniu *Community Chest* (od 1992 - *United Way*) (Wenocur, Soifer 1997, s. 198-207). Koniec lat siedemdziesiątych to początek radykalnej reorientacji w polityce społecznej USA, zmierzającej ku ograniczeniu interwencji władz federalnych w sferę socjalną. Zmiany podejścia do publicznej pomocy społecznej poprzedziła fala krytyki, płynącej ze środowisk konserwatywnych, wskazujących na wysokie koszty i nieefektywność programów federalnych (Anderson 1980, Gilders 1981, Murray 1984). Krytyka nie ominęła także pracy socjalnej - wyznaczając jej nowe role i konteksty instytucjonalne.

Zanim przejdę do opisu tych przemian, których znaczenie zdecydowanie wykracza poza realia amerykańskie, chciałabym się odwołać do doświadczeń europejskich. Jak wiadomo, po II Wojnie Światowej wiele państw zachodnich wprowadziło rozbudowane programy polityki społecznej, obejmujące między innymi, system publicznej pomocy społecznej. Co istotne - o czym dzisiaj rzadko się przypomina - zwolennikami interwencjonizmu państwowego w tej dziedzinie byli nie tylko (co oczywiste) socjaldemokraci, ale także - konserwatyści - tacy jak premier Wielkiej Brytanii Harold Macmillan (Midgley 1997, s.137). Wielka Brytania była jednym z pierwszych krajów zachodnioeuropejskich, który po 1945 roku wprowadził kompleksowy program polityki społecznej (opracowany w 1942 przez Komitet Ubezpieczeń Społecznych i Powiązanych Usług pod przewodnictwem Williama Beveridge'a, związanego z londyńskim *Toynbee Hall*), nazwany w skrócie Planem

Beverigde'a (szerzej: Pop, Pratt, Hoyle 1986, s. 7-9). Keynes'owsko - beverigde'ański model państwa opiekuńczego (ang. *welfare state*, fr. *etat providence*) stał się wzorem do wprowadzanych w wielu krajach zachodnich reform w dziedzinie publicznej polityki społecznej - choć rzecz jasna - rozwiązania przyjmowane w poszczególnych krajach, różniły się w wielu istotnych szczegółach.¹⁵ W pewnym uproszczeniu można je podzielić na trzy wyróżnione przez G. Espinga - Andersena w pracy z 1990 roku: "Three Worlds of Welfare Capitalism" modelowe warianty „reżimów polityki społecznej”: model skandynawski, socjaldemokratyczny, całościowy, powszechny, uniwersalistyczny (odwołujący się do poszerzonego o prawa socjalne rozumienia praw obywatelskich, por. Marshall 1963), z aktywną rolą państwa w dostarczaniu usług publicznych, model korporatystyczny/konserwatywny (Austria, Niemcy częściowo Francja), z ugruntowaną w tradycji (sięgającej czasów Kanclerza Bismarcka) dominantą

rozwiązań opartych na klasycznych trójstronnych ubezpieczeniach społecznych (pracodawcy/pracobiorcy/władza publiczna), uzupełnionych o tradycyjne formy działalności opiekuńczej (z udziałem III sektora, w tym związków wyznaniowych) oraz model neoliberalny/rezydualny (do którego zalicza USA oraz Wielką Brytanię (zwłaszcza od momentu objęcia władzy przez Margaret Thatcher, czyli od końca lat siedemdziesiątych ub. wieku), ze stopniowo ograniczonym zakresem publicznej pomocy społecznej na rzecz sektora prywatnego (i nieformalnych systemów wsparcia - o czym nieco dalej), wiązaniem dostępu do świadczeń z aktywizacją zawodową, wspieraniem przedsiębiorczości itp.) (Esping -Andersen 1990, s. 74). Do tej typologii wielu autorów dodaje czwarty model - charakterystyczny dla krajów Południa Europy (Grecji, Portugalii, Hiszpanii, południowych Włoch), w których rozwój publicznego systemu pomocy społecznej (czy szerzej: zabezpieczenia społecznego) dokonywał się ze znacznym opóźnieniem w stosunku do pozostałych krajów Europy Zachodniej (w dużej mierze pod wpływem członkostwa w Unii Europejskiej (szerzej: Taylor-Gooby 1991, s. 93-105). Pomijając w tym miejscu szczegółową charakterystykę wymienionych wyżej modeli - szeroko omawianych w literaturze przedmiotu - trzeba stwierdzić, że

¹⁵Nie pretendując do całościowego przedstawienia zagadnienia, warto wspomnieć o co najmniej dwóch typologiach, które odegrały istotną rolę w systematyzacji wiedzy na temat genezy i dróg rozwoju powojennych „państw opiekuńczych”. Wprowadzone przez H. L. Wilensky'ego i CH. N. Lebaux: rozróżnienie rezydualnego i instytucjonalnego modelu *welfare state* (w: Wilensky, Lebaux: *Industrial Society and Social Welfare* New York, 1965, oraz wyróżnione przez R. Titmussa trzy modele: rezydualny, z marginalną rolą publicznej pomocy społecznej, zorientowany na osiągnięcia i sukces ekonomiczny typowy dla epoki przemysłowej model instytucji opiekuńczych, ściśle powiązanych ze sferą zatrudnienia i aktywności zawodowej i trzeci – model redystrybucyjny, w którym działające poza rynkiem instytucje pomocy społecznej świadczą uniwersalistyczne usługi społeczne sprzyjające integracji wszystkich obywateli (por. Titmuss (ed.): *Social Policy: an Introduction*, Abel – Smith, Titmuss, London 1974, s. 30-32). Do tych klasycznych rozróżnień nawiązuje krytycznie bądź aprobatywnie wiele późniejszych opracowań poświęconych ewolucji polityki społecznej w krajach kapitalistycznych, por. dla przykładu: Skockopol 1995, Hantrais 1995, Fink, Lewis, Clark (ed.) 2001 i inni).

niezależnie od różnic w zakresie rozwiązań prawno-instytucjonalnych, przyjmowanych w poszczególnych krajach - państwo opiekuńcze, powołując do życia wyspecjalizowane instytucje pomocy społecznej (*social services, personal social services*) otworzyło szerokie pole do działania dla zawodowych pracowników socjalnych. Praca socjalna, uznana oficjalnie za niezbędny i skuteczny środek realizacji polityki dobrobytu, utraciła - wydawało się, że na zawsze - cechy dobrowolności czy dobroczynności, stając się rodzajem specjalistycznej, fachowej usługi, oferowanej przez lokalne agendy *welfare state*, wśród których szczególną rolę przypada tzw. personalnym służbom społecznym (szerzej: Kahn 1979). Konsekwencją tych przeobrażeń był wzrost zapotrzebowania na profesjonalne kadry, dysponujące odpowiednim wykształceniem (zarówno teoretycznym, jak i praktycznym), potwierdzonym formalnymi dyplomami. Rzecz jasna, konkretne rozwiązania w poszczególnych krajach były różne, tak jak różne były i są do dzisiaj - instytucjonalne konteksty, w ramach, których prowadzona była środowiskowa praca socjalna.

Generalnie w krajach o silnie rozwiniętym sektorze publicznej pomocy społecznej - aż do przełomu lat 60/70 - tych ub. stulecia, trudno byłoby wskazać przykłady rozbudowanych form interwencji środowiskowej, jeśli już - to z reguły sprowadzała się ona do wdrażania na poziomie lokalnym programów narodowych i bezpośredniego świadczenia usług. We Francji aż do późnych lat siedemdziesiątych, lokalną pomocą społeczną zajmowały się, powołane w 1964, agendy rządowe (*Direction Departementale de'Action Sanitaire et Sociale*, obecnie *Directions Departementales et Regionales de l'Action Sociale*), których głównym zadaniem było wypłacanie świadczeń (rodzinnych, mieszkaniowych, macierzyńskich). Praca socjalna w środowisku, tak jak ją rozumiemy dzisiaj, sytuowała się na marginesie działalności tych agend - i realizowana była przede wszystkim w sektorze pozarządowym - głównie w formie edukacji pozaszkolnej, organizacji czasu wolnego czy animacji kulturalnej (prowadzonej poza strukturami pomocy społecznej, choć - czasem - we współpracy z pracownikami socjalnymi przez przedstawicieli innych profesji - pedagogów, psychologów, animatorów kultury, itp.) (Chauviere 2005, s. 123). Pod koniec lat 70 - tych - między innymi w związku z narastającymi w wielkich blokowiskach zjawiskami kryzysowymi, - można mówić o początkach zainteresowania metodyką organizowania społeczności (importowaną z USA), w wersji zbliżonej do modelu planowania społecznego - mam tu na uwadze program *Habitat et Vie Sociale*, w którym model planowania społecznego próbowano (bez większego powodzenia) łączyć z aktywizacją mieszkańców (Menard 1997, s. 29-30). Dopiero przeprowadzona

z początkiem lat osiemdziesiątych decentralizacja państwa otworzyła drogę do wzmocnienia roli lokalnych społeczności w kreowaniu i wdrażaniu polityk publicznych (Le Gales, Loncle-Moriceau 2000, s. 76).

W Wielkiej Brytanii od czasów powojennych do połowy lat siedemdziesiątych, w pracy socjalnej prowadzonej w ramach publicznej pomocy społecznej, połączonej od 1971 roku na podstawie rekomendacji sformułowanych w raporcie Komisji Seeboma w 1968 roku (Seebom 1968) z wydziałami opieki nad dzieckiem i zdrowia w zintegrowanych Wydziałach Usług Społecznych (*Social Services Departments*) - dominowała praca z jednostką lub rodziną (Hadley i inni 1987, s. 3). W publikowanych z początkiem lat siedemdziesiątych wynikach badań nad skutecznością *case-work*u podkreślano brak rozeznania pracowników socjalnych w realnych możliwościach uzyskania wsparcia formalnego, jak i nieformalnego, w środowisku, w którym funkcjonują, na co dzień ich klienci (użytkownicy) (Mullen, Dumpson i inni 1972, Fisher 1976, Briar 1976)

Podobnie jak w USA (a także w innych krajach zachodnich), różne modele organizowania społeczności wykorzystywane były w Wielkiej Brytanii także poza sektorem publicznej pomocy społecznej - w pracy z młodzieżą (*youth work*), w edukacji pozaszkolnej, animacji kulturalnej, czy - w ograniczonym zakresie - w planowaniu miejskim (zwłaszcza w programach odbudowy miast realizowanych w okresie powojennym do połowy lat 70 - tych ub. stulecia, szerzej: Twelvetrees 2002, Jones, Evans 2013).

Zamykając ten dalece niekompletny przegląd źródeł i kierunków rozwoju metodyki organizowania społeczności należałoby jeszcze wspomnieć o rozwijającym się, niejako równoległe do pisanych wyżej, nurtów związanych przed wszystkim z programami polityki publicznej skoncentrowanej na dzielnicach wielkich miast - modelu rozwoju społecznego, wypracowanego w byłych koloniach, a realizowanego po II wojnie światowej w zacofanych regionach trzeciego świata, przy wsparciu agend ONZ (Hardiman, Midgley 1980, 1989). W modelu tym, akcent położony jest na kwestie ekonomiczne, a praca ze społecznościami lokalnymi - przy braku odpowiedniej infrastruktury instytucjonalnej - staje się jedynym skutecznym sposobem wprowadzania zmian korzystnych dla społeczności (Payne 1997, s. 198-213). Nie rozwijając tutaj szerzej tego wątku warto zauważyć, że także w krajach wysokorozwiniętych można do dzisiaj znaleźć zapóźnione regiony peryferyjne i obszary wiejskie, w których aktywizacja społeczności jest koniecznym warunkiem sukcesu gospodarczego (szerzej: Midgley 1997, Twelvetrees 2002, s. 122-127), (por. także Niesporek, Wódz 2003).

CZĘŚĆ B

1. Polskie tradycje pracy środowiskowej, a realia PRL

Początki pracy socjalnej w Polsce (rozumianej jako działalność profesjonalna) w sposób oczywisty wiążą się z postacią Heleny Radlińskiej (1879-1954). Wspominając początki aktywności naukowej autorki fundamentalnych prac z zakresu pedagogiki pracy kulturalno-oświatowej i społeczno-opiekuńczej A. Kamiński pisał między innymi: *Jeśliby [...] bezinteresowną aktywność społeczną w zakresie oświaty, kultury, opieki traktować jako swoistą pedagogikę społeczną jeszcze nieobudowaną refleksją teoretyczną, ale gorliwie przeżywaną w podejmowanych i realizowanych zadaniach, to należałoby powiedzieć, że Helena Radlińska kształtowała swą osobowość oraz realizowała pierwsze dziesięć lat swej aktywności społeczno-wychowawczej jako uczestniczka wielkiego frontu podobnych poczynań swych rówieśników i ludzi ze swojej generacji. Tyle, że jako pierwsza spośród tej falangi działaczy pokusiła się o uzbrojenie owej aktywności w refleksję teoretyczną, wspartą badaniami naukowymi* (Kamiński 1980, s. 20-21).

Dokonania Heleny Radlińskiej, jako działającej na wielu polach działalności niepodległościowej, organizatorki i propagatorki oświaty ludowej, wybitnej uczzonej, twórczyni polskiej pedagogiki społecznej *last but not least* - współzałożycielki Studium Pracy Społeczno - Oświatowej Wolnej Wszechnicy Polskiej (1925), pierwszej na ziemiach polskich szkoły przygotowującej profesjonalne kadry dla oświaty (pozaszkolnej) i - tworzonych od podstaw służb społecznych¹⁶ są szeroko znane - nie ma, więc potrzeby ich przywoływać w tym miejscu (Lepalczyk 2001). Warto jednak odnotować, iż twórczyni polskiej pedagogiki społecznej brała aktywny udział zarówno w pracach Międzynarodowego Komitetu Szkół Pracy Socjalnej, jak i Międzynarodowych Konferencji Służby Społecznej, a także wielu innych organizacji

¹⁶ Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 sierpnia 1923 r. ustawie o opiece społecznej, która wraz z wynikającymi z niej ustawami i rozporządzeniami stworzyła normatywne podstawy publicznej opieki społecznej. Przypomnijmy pokrótce najważniejsze ustalenia wspomnianej ustawy, uznawanej przez specjalistów za wysoce nowatorski i oryginalny w skali światowej dokument prawny. W ustawie z 1923 r. określono opiekę społeczną jako: ... *zaspokajanie ze środków publicznych niezbędnych potrzeb życiowych tych osób, które trwale lub chwilowo własnymi środkami materialnymi lub własną pracą uczynić tego nie mogą, jak również zapobieganie wytwarzaniu się stanu, powyżej określonego* (art. 1). W zakres opieki społecznej w przytoczonym rozumieniu włączono: *a) opiekę nad niemowlętami, dziećmi i młodzieżą, zwłaszcza nad sierotami, półsierotami, dziećmi zaniedbanymi, opuszczonymi, przestępczymi oraz zagrożonymi przez wpływy złego otoczenia; b) ochronę macierzyństwa; c) opiekę nad starcami, inwalidami, nieuleczalnie chorymi, upośledzonymi umysłowo i w ogóle niezdolnymi do pracy; d) opiekę nad bezdomnymi ofiarami wojny i szczególnie ciężko poszkodowanymi; e) opiekę nad więźniami po odbyciu kary; f) walkę z żebractwem, włóczęgostwem, alkoholizmem i nierzędem; g) pomoc instytucjom opiekuńczym prywatnym i współdziałanie z nimi* (art.2) (Dz. U. RP z dnia 21 września 1923 r. nr 92, poz. 726) (szerzej: Oleszczyńska 1980, s. 110)

międzynarodowych, co dawało jej możliwość bezpośredniego kontaktu ze środowiskami naukowymi, praktykami, instytucjami szkolącymi pracowników socjalnych w innych krajach, np. w Belgii (Lepalczyk, 2001, s. 91-110). Bez wątpienia jednak poglądy Radlińskiej na istotę pracy socjalnej, podkreślanie jej związku z wychowaniem i kulturą, a przede wszystkim - rozumienie służby społecznej jako „wydobywanie sił z jednostki i wydobywanie sił z gromad ludzkich” czynią z niej prekursorkę metody organizowania środowiska w pedagogice społecznej (Lepalczyk 2001, s. 109).¹⁷

Po drugiej wojnie światowej, z przyczyn doktrynalno-ustrojowych, problematyka pracy socjalnej nie znalazła w Polsce uznania porównywalnego do sytuacji w krajach zachodnich - Wielkiej Brytanii, Szwecji, USA. Tym niemniej - tuż po wojnie (od 1945 do 1951-1952) działała w Łodzi, pod kierunkiem H. Radlińskiej, Katedra Pedagogiki Społecznej, będąca faktycznym przedłużeniem chlubnych tradycji Studium Pracy Społeczno-Oświatowej Wolnej Wszechnicy Polskiej. Placówka ta - wspomina I. Lepalczyk - pozwoliła na ukończenie studiów swoim słuchaczom z okresu międzywojennego, a także przygotowała nowe kadry pedagogów zainteresowanych problemami pracy socjalnej. Wspólnie z Instytutem Służby Społecznej, pracownicy Katedry przeprowadzili interesujące badania nad rodzinami zastępczymi, wielodzietnymi rodzinami robotników przemysłowych, domami dziecka itp. (Lepalczyk 1958, s. 17-18).

W 1961 r., po latach przymusowego milczenia, Katedra Pedagogiki Społecznej w Łodzi wznowiła działalność (pod kierunkiem prof. A. Kamińskiego); kilka lat wcześniej powołano (pod kierunkiem prof. R. Wroczyńskiego) podobną placówkę w Uniwersytecie Warszawskim. (szerzej: Lepalczyk 1958, s. 20-21).¹⁸

¹⁷ Wspominając początki aktywności naukowej autorki fundamentalnych prac z zakresu pedagogiki pracy kulturalno-oświatowej i społeczno-opiekuńczej A. Kamiński pisał między innymi: *Jeśliby [...] bezinteresowną aktywność społeczną w zakresie oświaty, kultury, opieki traktować jako swoistą pedagogikę społeczną jeszcze nie obudowaną refleksją teoretyczną, ale gorliwie przeżywaną w podejmowanych i realizowanych zadaniach, to należałoby powiedzieć, że Helena Radlińska kształtowała swą osobowość oraz realizowała pierwsze dziesięć lat swej aktywności społeczno-wychowawczej jako uczestniczka wielkiego frontu podobnych poczynań swych rówieśników i ludzi ze swojej generacji. Tyle, że jako pierwsza spośród tej falangi działaczy pokusiła się o uzbrojenie owej aktywności w refleksję teoretyczną, wspartą badaniami naukowymi* (Kamiński 1980, s. 20-21).

¹⁸ Przez długi czas teoretyczna refleksja nad istotą pracy socjalnej oraz doświadczenia praktyczne w tej dziedzinie związane były ściśle z aktywnością obu wymienionych ośrodków, rozwijających twórczo koncepcje pracy społeczno-oświatowej i kulturalnej H. Radlińskiej, K. Kornilowicza, L. Krzywickiego i innych

(Lepalczyk 2001). Wysiłki te przez wiele lat wspierało aktywnie reaktywowane w 1957 roku Towarzystwo Wolnej Wszechnicy Polskiej, inicjując pozytywne akcje szkoleniowe w postaci kursów dla pracowników socjalnych, kuratorów sądowych itp., organizując konferencje naukowe poświęcone problematyce pracy socjalnej, prowadząc ożywioną działalność publikacyjną na łamach swego biuletynu „Człowiek w Pracy i w Osiedlu” (Szmagański 1994, s. 25, przypis 10).

W 1966 Zarządzeniem Ministra Oświaty w sprawie zawodów i specjalności, do których przygotowują szkoły zawodowe, powołano do życia zawód pracownika socjalnego (Dz. Urz. Min. Oświaty nr 16, poz. 193). W tym samym roku rozpoczęto systematyczne kształcenie pracowników socjalnych w Medycznych Studiach Zawodowych (na wydziałach pracowników socjalnych)¹⁹. Od roku akademickiego 1977/78 - Uniwersytet Warszawski uruchomił pierwsze w Polsce studia wyższe o specjalności praca socjalna (w ramach zaocznego Studium Pracowników Służb Socjalnych na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego (Szatur-Jaworska 2010). Ważnym krokiem na drodze rozwoju edukacji w zakresie pracy socjalnej w Polsce, było powołanie w roku 1983 na podstawie decyzji Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej - specjalizacji I i II stopnia dla organizatorów pomocy społecznej przez Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego (Staręga-Piasek 1989, s. 59-66). Jednakże rzeczywiste zmiany w dziedzinie kształcenia i praktyki pracy socjalnej nastąpiły w naszym kraju dopiero po przełomie 1989/1990 (o czym nieco dalej).

Powojenne dzieje pomocy społecznej mogłyby stanowić swoisty komentarz do historii PRL-u (za: Łopato 1987). Lata 1944-1947 - naznaczone dramatycznymi skutkami wojny i okupacji - określane są często jako okres ratownictwa społecznego. Działania opiekuńcze podejmowane przez instytucje państwowe i organizacje społeczne miały wówczas charakter restytucyjny; sprowadzały się do elementarnych świadczeń w naturze i zapewnienia schronienia bezdomnym, chorym, osieroconym. Jednocześnie zaś, pojawiają się pierwsze zwiastuny działań systemowych - początki kształcenia kadr, obok uruchomionej w 1945 r. Łódzkiej Katedry Pedagogiki Społecznej, kierowanej przez H. Radlińską, działają od 1946 r. - także w Łodzi - Ośrodek Szkolenia Pracowników Opieki Społecznej oraz Polski Instytut Służby Społecznej, a w Warszawie - Ośrodek Szkolenia Kadr Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej. Ponadto w tymże samym roku reaktywowano instytucje opiekunów społecznych i wznowiono wydawanie pisma „Opieka Społeczna” (obecnie „Praca Socjalna). W tym czasie - jak pisał J. Łopato - „nikt nie negował potrzeby opieki społecznej”, (Łopato, jak wyżej), co znalazło formalne potwierdzenie w wydanym 22 października 1947 r. dekretem w sprawie mocy obowiązującej niektórych przepisów przedwojennego ustawodawstwa z zakresu opieki społecznej, w tym instytucje opiekuna społecznego (Dz. U. RP nr 65, poz. 389).

¹⁹ Por. Założenia programowo-organizacyjne Medycznego Studium Zawodowego, Wydział Pracowników Socjalnych, MZiOS, Warszawa, 1973. Pisząca te słowa miała okazję w latach 1977-1979 wykładać w takiej Szkole w Krakowie Nowej Hucie .

W okresie stalinizmu (1948-1956), w oficjalnej doktrynie, dominował pogląd, że pomoc czy opieka społeczna nie są potrzebne w kraju, w którym wszyscy obywatele, jeśli tylko chcą i nie przeszkadza im w tym ewidentne kalectwo czy podeszły wiek, mogą znaleźć zatrudnienie i zapewnić sobie środki do życia. Zasadą nadrzędną polityki socjalnej państwa, zgodnie z duchem planu 6-letniego, była „produktywizacja” ludności (tak mężczyzn, jak i kobiet) (por. Kaźmierczak 2003, s. 182 i nast.).²⁰

Zasadnicze zmiany podejścia do problemów pomocy społecznej w naszym kraju przynoszą dopiero lata 1957-1972. Pierwszą ich oznaką było ponowne przywrócenie uchwałą nr 92 Rady Ministrów z dnia 5 marca 1959 r. instytucji opiekunów społecznych (Dz. U nr 32, poz. 145) oraz utworzenie w 1958 r. Polskiego Komitetu Pomocy Społecznej.

Mimo formalnych nawiązań do okresu międzywojennego, nowe rozwiązania nie były prostym powtórzeniem pierwowzorów z lat dwudziestych. Na przykład znacznie większe wymagania postawiono przed powołanymi na nowo opiekunami społecznymi (por. Kaźmierczak 2012, s. 115-117). Sformułowane mocno „na wyrost” zadania opiekunów wymagały od nich sporej wiedzy fachowej: socjologicznej, prawniczej, psychologicznej, umiejętności organizatorskich w tak różnych dziedzinach, jak opieka nad dzieckiem, nad człowiekiem starym, zwalczania alkoholizmu i prostytucji. Działający na zasadach ochotniczych opiekunowie społeczni często nie byli w stanie tym oczekiwaniom sprostać (K. Wódz, J. Wódz 1980). Instytucje opiekunów społecznych straciły na znaczeniu w latach sześćdziesiątych, gdy rozpoczęły działalność pierwsze szkoły pracowników socjalnych. Stopniowo pracownicy socjalni przejmowali obowiązki związane z diagnozowaniem potrzeb opiekuńczych i opracowywaniem planów pomocy, opiekunom pozostawiono przede wszystkim funkcje doradcze, rozpoznawanie środowiska, określenie skali potrzeb itd. (Oleszczyńska 1978, s. 25-28). Taki podział zadań ukształtował się ostatecznie w latach 1969-1973, gdy przy przychodniach obwodowych tworzone ośrodki opiekuna społecznego. Znaleźli w nich zatrudnienie pracownicy socjalni, a także specjaliści, konsultanci: prawnik, psycholog, socjolog i pedagog. Ośrodki opiekuna społecznego miały stanowić metodyczno-organizacyjne wsparcie dla etatowych i terenowych opiekunów społecznych. Stopniowo ich zadania

²⁰ Podjęte przez ówczesne władze decyzje w sprawie instytucji opiekuna społecznego, szkolnictwa zawodowego, likwidacja samorządu terytorialnego (ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej, Dz. U. nr 14, poz. 130), ograniczenie zakresu działalności instytucji opieki społecznej przez przekazanie opieki nad dziećmi w wieku od 3 do 18 lat ministrowi oświaty (ustawa z dnia 2 kwietnia 1949 r., Dz. U. nr 25, poz. 175) oraz opieki nad dzieckiem do lat 3 ministrowi zdrowia (ustawa z dnia 4 lutego 1950 r., Dz. U. nr 6, poz. 49) *de facto* przekreśliły wcześniejszy dorobek i uczyniły martwymi większość przepisów ustawy o opiece społecznej z 1923.

poszerzały się, przejmowały one funkcje organizacyjne, szkoleniowe, diagnostyczno-interwencyjne.²¹

Gdybyśmy próbowali zrekonstruować na podstawie analizy treści odpowiednich dokumentów proces kształtowania się instytucjonalnych podstaw pomocy społecznej, to z pewnością moglibyśmy stwierdzić, że od końca lat sześćdziesiątych zmierzał on ku stworzeniu środowiskowych służb społecznych powiązanych funkcjonalnie ze służbą zdrowia.²² Wskazują na to dalsze losy ośrodków opiekuna społecznego, włączonych w ramy powołanych w 1975 r. - Zespołach Opieki Zdrowotnej - działów służb społecznych, które stanowiły margines podstawowej działalności służby zdrowia i nie miały szans na jakiegokolwiek samodzielne działania. O jakiegokolwiek pracy środowiskowej w ścisłym tego słowa znaczeniu - nie było mowy - choć odwołania do „trzeciej” metody pracy socjalnej pojawiały się w instrukcjach MZiOS oraz poradnikach adresowanych do pracowników socjalnych (Poradnik Pracownika Socjalnego 1973, s. 34-35, Mikulski, Gulda 1981). W strukturach organizacyjnych służb społecznych wiodąca rola przypadła pracownikom socjalnym, zatrudnionym w ośrodkach opiekuna społecznego lub przychodniach rejonowych. Do zakresu obowiązków pracownika socjalnego włączono między innymi diagnozowanie potrzeb w dziedzinie pomocy społecznej, organizowanie i prowadzenie we współpracy z właściwymi instytucjami i organizacjami społecznymi pracy socjalnej w środowisku, opracowywanie wniosków dotyczących problemów socjalnych gminy lub rejonu zapobiegawczo-leczniczego, a także organizowanie działalności opiekunów społecznych, udzielanie im pomocy merytorycznej i organizacyjnej (Oleszczyńska 1978, s. 27-28).

Brak ustawowych rozstrzygnięć w tej materii (tj. pomocy społecznej) spowodował, iż udzielanie różnych form pomocy zależało w dużej mierze od decyzji organu administracji państwowej, który dysponował odpowiednimi funduszami na ten cel.²³ Uznaniowy charakter świadczeń pomocy społecznej, brak gwarancji podmiotowych i możliwości dochodzenia swoich praw przez klientów, słabość

²¹ Instrukcja nr 1/69 Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 31 stycznia 1969 r. w sprawie ośrodka opiekuna społecznego (Dz. Urz. MZiOS, poz. 12).

²² Zob. Program rozwoju ochrony zdrowia i opieki społecznej do 1990 roku, zatwierdzony przez Prezydium Rządu 23 lutego 1973 roku oraz Program rozwoju zawodowej służby socjalnej na lata 1975-1990, zatwierdzony 28 stycznia 1974 przez Kolegium MZiOS.

²³ Zakres przedmiotowy świadczeń uregulowany został w licznych instrukcjach MZiOS. Określano w nich szczegółowo wysokość (w przypadku zasiłków), zakres i przeznaczenie poszczególnych typów świadczeń, do których zaliczono także poradnictwo psychopedagogiczne, prawne, medyczne, pomoc w znalezieniu mieszkania, pracy, zapewnienie udziału w grupach terapii zajęciowej itd. Pomoc środowiskowa mogła być udzielona również w ramach instytucji - np. dziennych domów pomocy społecznej czy ośrodków adaptacyjnych w domach pomocy społecznej. Zakres osobowy pomocy społecznej określony instrukcjami MZiOS wymieniał dwanaście kategorii osób uprawnionych do pomocy społecznej (za Poradnik pracownika socjalnego 1973, s. 34-35).

organizacyjna i kadrowa spowodowały, że środowiskowa pomoc społeczna nie spełniła pokładanych w niej nadziei.

T. Kaźmierczak opierając się na swoich badaniach prowadzonych w latach 80 – tych w Zakładzie Teorii Pomocy Społecznej Centrum Medycznego Kształcenia w Warszawie wskazuje na trzy cechy pracy socjalnej prowadzonej w ówczesnych służbach społecznych: dominacja myślenia „potocznego” nad celowo-racjonalnym, brak profesjonalizmu (moralizatorstwo, dzielenie klientów na zasługujących i niezasługujących na pomoc) oraz przekonanie o wyższości doświadczenia życiowego nad przygotowaniem zawodowym (Kaźmierczak 2012, s. 126-127). Cechy te - jak pokazują wyniki najnowszych badań Instytutu Spraw Publicznych - mimo radykalnej zmiany kontekstu instytucjonalnego, w jakim działają dzisiaj pracownicy socjalni okazały się niezwykle trwałe (Rymsza (red.) 2011). Powrócimy do tych badań na koniec.

Sierpień 1980, powstanie Solidarności i okres posierpniowy zakończony dramatem stanu wojennego otwały drogę kształtowania się nowego sposobu myślenia o roli państwa w życiu publicznym. Już wcześniej w kręgach dysydenckich w Polsce i innych krajach Europy Wschodniej rozwijane były koncepcje „społeczeństwa obywatelskiego”, przeciwstawianego wrogemu, totalitarnemu państwu. (Pietrzyk - Reeves 2004, s. 174-187) Doświadczenia tego okresu pozostawiły trwałe ślady w świadomości społecznej i zaowocowały alternatywnymi wobec oficjalnego systemu niezależnymi inicjatywami samopomocowymi oraz poszerzeniem zasięgu społecznego charytatywnej misji wspólnot wyznaniowych, które po 1989 roku stały się jednym z filarów obywatelskiej polityki społecznej (Grewiński, Kamiński 2007)

2. Pomoc społeczna i praca socjalna w nowych realiach ustrojowych (okres 1990 - 2003). Profesjonalizacja zawodu i początki tworzenia instytucjonalnych podstaw wielosektorowej polityki społecznej.

Nowy etap rozwoju pomocy społecznej po przełomie 1989 roku wiąże się z reformami ustrojowymi, w tym przede wszystkim decentralizacją władzy, urzeczywistnioną w Ustawie o Samorządzie Gminnym z 1990 roku (Dz. U. 1990, nr 16, poz. 95), a następnie powiatowym (Dz. U. 1998, nr 91, poz. 578) i wojewódzkim (Dz. U. 1998, nr 91, poz. 576).

Normatywne ramy publicznej pomocy społecznej w III RP stworzyła uchwalona przez Sejm RP Ustawa o Pomocy Społecznej z dnia 29 listopada 1990 roku (Dz. U. nr z 1993 r. nr 13, poz. 60 z późniejszymi zmianami), która określiła podstawowe zasady i obowiązki administracji rządowej i samorządowej w tym zakresie. O znaczeniu tego

aktu prawnego dla rozwoju służb społecznych w Polsce demokratycznej nie trzeba nikogo przekonywać. Dość powiedzieć, że dzięki regulacjom ustawowym pomoc społeczna zyskała na znaczeniu jako ważna dziedzina polityki społecznej państwa, a praca socjalna włączona została oficjalnie do repertuaru obowiązkowych form pomocy realizowanych przez gminy.

Ustawa o Pomocy Społecznej z 1990 roku definiuje pomoc społeczną jako „instytucję polityki społecznej państwa”, ale jednocześnie tworzy prawno-instytucjonalne ramy współdziałania ciał publicznych (rządowych, samorządowych) z organizacjami pozarządowymi, związkami wyznaniowymi (przede wszystkim Kościołem Katolickim) stowarzyszeniami i grupami samopomocowymi w realizacji zadań wynikających z zapisów Ustawy (art. 2). Większość obowiązków w zakresie realizacji zadań pomocy społecznej przypadła zgodnie z zapisami Ustawy samorządom lokalnym (gminom) (art. 9. ust. 1 oraz ust. 2), które dzięki decentralizacji (Ustawa o Samorządzie Terytorialnym z 8 marca, 1990 r., Dz. U. nr 16, poz. 95), uzyskały znaczny margines swobody w dziedzinie kreowania odpowiedniej do lokalnych potrzeb i możliwości polityki społecznej w ramach tak zwanych zadań własnych. Zadania samorządu lokalnego (gminy) w dziedzinie pomocy społecznej regulują szczegółowe zapisy cytowanej Ustawy o Pomocy Społecznej - art. 10, zadania własne, art. 11 zadania zlecone, równie szczegółowo określono w Ustawie zadania administracji rządowej (reprezentowanej przez wojewodę) - art. 12. Ustawa, choć nie wolna od wad, korygowanych kolejnymi nowelami otworzyła drogę do kształtowania się w Polsce nowoczesnego modelu pomocy społecznej, odpowiadającego przyjętym w demokratycznym świecie standardom. Rychło jednak okazało się, że zapotrzebowanie na pomoc społeczną (zwłaszcza finansową) rośnie w takim tempie, że przekracza możliwości finansowe i kadrowe ośrodków pomocy społecznej (Rajkiewicz 1997, s. 135). W latach 1989-2000 liczba osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej wzrosła z 799 tysięcy w 1989 roku do około 3 milionów w roku 2000 (Leś 2002/2003, s. 220). Podane tu przykłady są tylko drobną ilustracją ogromu problemów, przed którymi stanęła publiczna pomoc społeczna, w związku z poszerzeniem się liczby osób i rodzin wymagających wsparcia z zewnątrz. Rosnące bezrobocie, postępująca pauperyzacja wielu grup społecznych, a także - przyrost zadań wynikających z wprowadzenia nowych regulacji prawnych dotyczących zatrudnienia i rehabilitacji osób niepełnosprawnych, czy ochrony zdrowia psychicznego przyczyniły się do przeciążenia ośrodków pomocy społecznej pracą o charakterze doraźnym, ratowniczym, ze szkodą dla ich funkcji profilaktycznych, aktywizujących (por. Rymsza 2002, Hrynkiewicz 2004, Błądowski 2002/2003, Leś 2002/2003). Oceniając krytycznie efekty wprowadzanych w latach 1990- 1999 reform systemu pomocy społecznej nie można zapominać o ogromnej presji nadmiernych oczekiwań wobec tej instytucji, która od początku transformacji pełniła rolę amortyzatora łagodzącego społeczne skutki reform ekonomicznych (Kaźmierczak 2012, s. 127). Powołane Ustawą gminne Ośrodki Pomocy Społecznej od początku swojej działalności stały

się instytucjami „zarządzającymi” biedą i wykluczeniem społecznym. (Kaźmierczak 2012, s. 129).

Warto jednak podkreślić, że w Ustawie z 1990 roku praca socjalna uznana została za działalność zawodową (art. 8, ust. 5). Zgodnie z art. 49 ust. 1 wym. wyżej Ustawy uprawnienia do wykonywania zawodu pracownika socjalnego przyznano absolwentom policealnych szkół pracowników socjalnych (istniejących do 2004 roku) oraz studiów wyższych o kierunkach: praca socjalna, polityka społeczna, resocjalizacja, socjologia, pedagogika, psychologia lub inne pokrewne. Taki zapis, w części niezgodny ze stanem faktycznym (praca socjalna, polityka społeczna i resocjalizacja nie były w tym czasie uwzględnione w wykazie kierunków studiów MNiSzW) obowiązywał przez wiele lat, mimo, że Ustawa była wielokrotnie nowelizowana: w czerwcu 1996 roku (Dz. U. nr 100, poz. 459) - wprowadzona wówczas zmiana dotyczyła uprawnień osób, które posiadają dyplom pracownika socjalnego - pozostawiając w kształcie pierwotnym zapis dotyczący kierunków studiów, których ukończenie upoważnia do wykonywania zawodu (art. 49, ust. 1), w grudniu 1996 roku - zmiana dotyczyła poszerzenia kręgu uprawnionych do wykonywania zawodu o osoby posiadające inne niż wymienione w art. 49., ust. 1 wykształcenia oraz te, które przed wejściem w życie nowelizacji ukończyły bądź rozpoczęły specjalizacje z zakresu pracy socjalnej lub organizacji pomocy społecznej (tekst jednolity, Dz. U. nr z 1998 roku, nr 64, poz. 414 z późniejszymi zmianami).²⁴

Śledząc ewolucję systemu pomocy społecznej w Polsce w pierwszym okresie transformacji, nie sposób pominąć roli środowisk pozarządowych w budowaniu klimatu wokół pomocy społecznej.

Wśród wielu inicjatyw istotnych dla zmiany sposobu myślenia o roli państwa w obszarze polityki społecznej w pierwszym okresie transformacji należałoby wymienić liczne programy pilotażowe, badania i ekspertyzy dotyczące rozwoju aktywności obywatelskiej i demokracji na poziomie lokalnym realizowane między innymi przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej (zał. 1989), zwłaszcza program: „Obywatele i samorząd lokalny”, finansowany przez Polsko Amerykańską Fundację Rozwoju, Program rozwoju społeczności lokalnych i wsparcia III sektora Polsko - Amerykańskiej Fundacji Wolności (zał. 1989), programy wspierania partycypacji publicznej Fundacji Inicjatyw Społeczno - Ekonomicznych (zał. 1990), program „Partnerstwo dla III sektora”, realizowany we współpracy z Siecią Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT, finansowany przez *Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe*, Projekt Sieci Demokratycznej Dem Net, Partnerstwo dla Samorządu

²⁴ Nowa Ustawa o Pomocy Społecznej z dnia 12 marca 2004, (art.116, ust.1 zawężyła krąg uprawnionych do wykonywania zawodu do trzech grup: 1) absolwentów kolegiów pracowników służb społecznych, 2) wyższych studiów na kierunku praca socjalna oraz 3) do 31 grudnia 2013 absolwentów studiów wyższych o specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego na jednym z kierunków: pedagogika, pedagogika specjalna, politologia polityka społeczna, psychologia, socjologia, nauki o rodzinie. (Dz. U. z 2009, nr 175,poz.1362 z późn. zmianami). W lipcu 2007 roku Rada Główna Szkolnictwa Wyższego przyjęła (tworzony w niezbyt sprzyjających okolicznościach) standard minimum dla kierunku. praca socjalna. Szerzej Wódcz, 2008.

Terytorialnego LGPP (USAID), realizowane między innymi przez Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Społecznych „Asocjacje”, Program Umbrella UNDP, programy Przeciw Korupcji i Grup Obywatelskich Fundacji Stefana Batorego, Program budowy Funduszy lokalnych Akademii Filantropii, projekty Fundacji BORIS (zwłaszcza uruchomiony w 1997 program szkoleniowy „Centrum Aktywności Lokalnej”, a także - od roku 1995 - prace badawcze i ekspertyzy dotyczące szeroko rozumianej polityki społecznej Instytutu Spraw Publicznych i wiele innych, których nie sposób tu wymienić (szerzej patrz: Skrzypiec (red.) 2002, Frączak 2004, Gliński 2004, 2006, Leś, Nałęcz 2002, Wygnański 2002, Rymśza (red.) 2004, 2007, Schimanek 2007, 2008 i inni). Po okresie ilościowego rozwoju w połowie lat 90-tych rozpoczyna się proces federalizacji sektora pozarządowego, powstają ośrodki szkoleniowe, doradcze (ogólnopolska sieć SPLOT), organizacje parasolowe (Stowarzyszenie Forum Inicjatyw Pozarządowych, 1996) które działają na rzecz konsolidacji i profesjonalizacji (cokolwiek by to miało znaczyć) III Sektora (Wygnański 1998).

Z prowadzonych od początku lat 90-tych najpierw wycinkowych, a potem - systematycznych badań organizacji pozarządowych wynika, że znacząca część tego sektora (17,2% w badaniach Ewy Leś i Sławomira Nałęcza z lat 1997-1998, i 9,9% w badaniach Marty Gumkowskiej i Jana Herbsty z 2006 roku) działa w obszarze usług socjalnych i pomocy społecznej (Leś, Nałęcz 2001, Gumkowska, Herbst 2006). Wśród podmiotów sektora pozarządowego, zaangażowanych w różne formy pomocy społecznej, szczególna rola przypadła odradzającym się po wielu latach mniej lub bardziej dotkliwych ograniczeń w prowadzeniu działalności charytatywnej stowarzyszeniom i związkom wyznaniowym, takim jak: Caritas Polska, zgromadzenia zakonne, fundacje (Leś 2000). Obok organizacji, które rozpoczęły swoją działalność jeszcze przed 1989 rokiem (jak Stowarzyszenie Monar (1978) czy Towarzystwo Pomocy im. Św. Brata Alberta (1981) czy założona w przełomowym 1989 roku Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka - w ciągu zaledwie kilku lat powstały liczne organizacje i stowarzyszenia, które samodzielnie bądź w partnerstwie z innymi organizacjami i podmiotami publicznymi stworzyły własne, często oryginalne metody pracy z zagrożonymi ubóstwem i marginalizacją społeczną jednostkami i grupami (takim przykładem może być działające od początku lat dziewięćdziesiątych w katowickim Załężu Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom i Młodzieży Dom „Aniołów Stróżów”, cieszyńskie Stowarzyszenie „Być Razem” - (1996) czy Pomorskie Forum na Rzecz Wychodzenia z Bezdomności (1997) - organizacja parasolowa skupiająca podmioty publiczne i niepubliczne działające na rzecz osób bezdomnych (szerzej: Czochara 2012/2013, s. 36-38). Jak wynika z przywoływanych wcześniej badań

Stowarzyszenia Klon/Jawor - organizacje pozarządowe działające w obszarze pomocy społecznej wyróżniają się na tle innych tym, że częściej niż inne organizacje i stowarzyszenia udzielają bezpośredniego wsparcia swoim „podopiecznym” lub członkom, są w relatywnie lepszej kondycji finansowej niż pozostałe podmioty III sektora - co wynika między innymi z faktu, że realizuje zadania powierzone (zlecone) przez podmioty publiczne, korzystając z dotacji z funduszy rządowych czy samorządowych (Gumkowska 2012/2013, s. 47-478). Zjawiskiem zupełnie nowym stało się po 1989 roku zlecenie (kontraktowanie) zadań publicznych podmiotom III (i rynkowego) sektora - przyjmowane z aprobatą przez zwolenników ograniczenia roli sektora publicznego w polityce społecznej. W dyskusjach na ten temat (zdaniem S. Golimowskiej - dość wątpliwej) ścierały się rozmaite koncepcje - od skrajnie wolnorynkowych (głoszonych przede wszystkim przez środowiska ekonomistów popierających terapię szokową L. Balcerowicza) poprzez zwolenników modelu konserwatywno-korporacyjnego do jakiejś (na ogół słabszej) wersji socjaldemokratycznego państwa opiekuńczego (Golinowska 2000, Leś 2000). Ostatecznie - jak przypomina S. Golinowska - w uchwalonej w 1997 roku Konstytucji RP znalazło się odwołanie do społecznej gospodarki rynkowej (art. 20) - co miało być kompromisem między indywidualistyczną (liberalną) a kolektywistyczną (wspólnotową) wizją ładu społecznego w demokratycznej Polsce (Golinowska 2000, s. 15).

Podjęmowane w kolejnych latach (zwłaszcza po przyjęciu przez Rząd RP w 1997 Narodowej Strategii Integracji) regulacje ustawowe w obszarze polityki społecznej (i nie tylko) dokonywały się w kontekście przygotowań Polski do akcesji. Poczynając od 1990 roku samorządy lokalne (a także ich potencjalni partnerzy społeczni) uzyskały dostęp do szerokiego strumienia środków w ramach funduszy PHARE. Zrealizowane w ramach PHARE programy (PHARE- Dialog społeczny czy PHARE- Demokracja, PHARE- Fiesta, PHARE 2000 Spójność Społeczna i Gospodarcza - komponent Rozwój Zasobów Ludzkich) otwały drogę do wykorzystywania w Polsce europejskich doświadczeń w dziedzinie rozwoju demokracji lokalnej, dialogu społecznego, tworzenia lokalnych strategii zatrudnienia, wspierania przedsiębiorczości, partnerstwa lokalnego (Zybała 2007).

Kolejny etap reformowania systemu pomocy społecznej w Polsce przypada na lata 1998/1999 i wiąże z wprowadzeniem dwóch nowych szczebli samorządu terytorialnego - powiatu (Dz. U. nr 1998, nr 91, poz. 578) oraz samorządowego województwa (Dz. U. 1998, nr 91, poz. 576). Zamierzona jako kolejny krok na drodze do decentralizacji państwa reforma, choć krytykowana (między innymi z powodu braku

finansowego zabezpieczenia dla nowych zadań, przypisanych samorządom powiatowym, Hryniewicz 2001) pociągnęła za sobą istotne zmiany organizacyjne systemu pomocy społecznej. Najważniejsze zmiany dotyczyły wzmocnienia roli samorządu terytorialnego na wszystkich szczeblach, poczynając od gminy (Miejski lub Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej) przez powiat (Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie) po szczebel wojewódzki (Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej). Szczegółowe zadania poszczególnych jednostek pomocy społecznej po reformie samorządowej uregulowane zostały w obowiązującej do dzisiaj, (choć wielokrotnie nowelizowanej!) Ustawie z dnia 12 marca 2004 (Dz. U, 2004, nr 64, poz. 593 wraz z późniejszymi zmianami). Przełomowe znacznie wprowadzonych w latach 1999 - 2004 regulacji ustawowych (do których poza wymienionymi wyżej należałoby dodać Ustawę o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. 2003, nr 122, poz. 1143) oraz Ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, (Dz. U. 2004, nr 99, poz. 1001) dla instytucjonalizacji pomocy społecznej jest bezsporne. Wyłaniający się z tych regulacji model pomocy społecznej ze zdecentralizowanym sektorem publicznym, otwartym na szeroką, partnerską, współpracę z sektorem pozarządowym, z naciskiem na działania aktywizujące klientów i społeczności lokalne, znaczącą rolę gospodarki społecznej i inwestycji w kapitał ludzki w programach aktywizacji zawodowej i reintegracji społecznej - sytuuje się w obszarze pluralistycznej polityki społecznej, dopuszczającej różnorodność podmiotów i form świadczenia usług społecznych (Johnson 1999, s. 29, tu za Rymusza 2003, s. 29-30, a także Grewiński, Kamiński 2007, s. 56-57).

W praktyce realizacja tego modelu wyglądała bardzo różnie - lepiej tam, gdzie samorządy dzięki współdziałaniu z organizacjami pozarządowymi mogły uzyskać dodatkowe fundusze z programów pomocowych (np. w Programie Rozwoju Funduszy Lokalnych, zainicjowanym w 1998 roku przez Akademię Rozwoju Filantropii w Polsce, czy innych, wymienionych wyżej, Mazurczak 2004, w Rymusza (red.) 2004, Frączak 2004, s. 246-247).

Istotny wpływ na jakość współpracy międzysektorowej miały procesy dojrzewania i federalizacji trzeciego sektora. (Frączak 2004a, s. 39-40). W obszarze związanym z pomocą społeczną ważnym wydarzeniem było utworzenie w roku 1997 w ramach projektu PHARE /Demokracja, Tworzenie i umacnianie związków organizacji socjalnych w Polsce) Wspólnoty Roboczej Związków i Organizacji Socjalnych (WRZOS). Proces ten - jak podkreślali wiele lat temu badacze społeczeństwa obywatelskiego - obok niewątpliwych korzyści takich jak: wzmocnienie „siły przebicia” organizacji pozarządowych w kontaktach z przedstawicielami władzy publicznej - od samego początku budził pewne obawy wynikające z faktu, że duże, wyspecjalizowane

w konkretnych obszarach organizacje pozarządowe przejmowały kontrolę nad relacjami III sektora z władzą na poziomie centralnym, tam, gdzie toczyły się ważne dla całego sektora negocjacje w sprawach legislacji (Gliński 2002, s. 249, Rymsza 2002 w: Hryniewicz (red.), Frączak 2004, s. 248). Nie przesądzając w tym miejscu, czy i w jakim stopniu te zjawiska okazały się niekorzystne dla rozwoju oddolnej aktywności obywatelskiej, trzeba przyznać, że to przede wszystkim duże, sprawnie zarządzane organizacje pozarządowe aktywnie włączyły się w działania związane z przygotowaniem do recepcji funduszy strukturalnych (głównie Europejskiego Funduszu Społecznego), uruchamiając własne programy przygotowawcze (przy wsparciu Fundacji Batorego czy *Trust for Civil Society*) (Koźlicka 2004, s. 49). W efekcie - jak pisze Koźlicka - *organizacje pozarządowe znalazły się [...] we wszystkich programach operacyjnych Funduszy Strukturalnych, zwłaszcza w tych, w których realizowane są tak zwane działania „miękkie” - czyli szkolenia, aktywizacja społeczna* (Koźlicka 2004, s. 52). Pozycję III sektora jako partnera władzy publicznej umocniła uchwalona w 2003 roku (tuż przed akcesją) Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. 2003, nr 96, poz. 873).²⁵ Ustawa ta, nakładając na administrację publiczną obowiązek współpracy z organizacjami i odpłatnego zlecenia im zadań publicznych umocniła ich pozycję jako partnerów administracji samorządowej, ale także stworzyła zagrożenia nadmiernego uzależnienia tych organizacji od środków publicznych, tym większego, im bardziej kurczyły się możliwości pozyskiwania grantów ze źródeł zewnętrznych (Frączak 2004, s. 246). Dostęp do środków publicznych wymusił także na korzystających z nich organizacjach przyjęcie zasad działania (prowadzenia dokumentacji, rozliczania dotacji, przestrzegania standardów itp.) obowiązujących w sektorze publicznym, co przyczyniło się do biurokratyzacji, ale także - komercjalizacji sektora obywatelskiego oraz częściowej utraty autonomii organizacji działających w oparciu o kontrakty długoterminowe (szerzej: Rymsza 1998, Biała Księga 2002, s. 35, Rymsza 2002 w Hryniewicz (red).)

²⁵ Obarczona wieloma wadami Ustawa poddana została wnikliwej krytyce ze strony sektora pozarządowego (por: Rymsza, Makowski, Dudkiewicz (red.) 2007, Schimanek 2007, Makowski (red.) 2008). W rezultacie tej krytyki Ustawa została znowelizowana (Ustawa z 22 stycznia 2010 o zmianie Ustawy o Działalności Pożytku Publicznego i Wolontariacie Dz. U. 2010, nr 28, poz.146) i weszła w życie w marcu 2010 roku. W znowelizowanej Ustawie określono zasady współpracy międzysektorowej (pomocniczość, suwerenność

stron, partnerstwo, efektywność, uczciwa konkurencja i jawność) oraz przedstawiono katalog form, jakie może przybierać ta współpraca (art. 5. ust 2). Do obligatoryjnych form współpracy zaliczono między innymi: zlecenie realizacji zadań publicznych, informowanie się o kierunkach działalności, konsultowanie z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych z radami działalności pożytku publicznego (jeśli takie zostały przez samorząd powołane), tworzenie wspólnych zespołów doradczych, umowy wykonanie inicjatywy lokalnej, umowy partnerstwa (w rozumieniu Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 o Zasadach prowadzenia polityki rozwoju Dz. U. nr 84, poz. 712 i nr 157, poz.1241) (za Krajewska 2011, s. 38-39).

Opisane wyżej zmiany prawne, wprowadzone tuż przed akcesją do struktur UE - pozwalały mieć nadzieję na przełamanie dominującego w pomocy społecznej modelu działania „opiekuńczego” sprowadzającego się do działań osłonowych, adresowanych do „przeigranych” transformacji (Rymsza 2002 w Frysztacki, Piątek (red.)) i rozpoczęcie budowy nowego modelu aktywnej polityki społecznej (Rymsza 2003). Oceniając z perspektywy 14 lat, które upłynęły od uchwalenia pierwszej Ustawy o Pomocy Społecznej kondycję służb społecznych w Polsce. T. Kaźmierczak i M. Rymsza zwracali uwagę na nieobecność w praktyce pracy socjalnej, realizowanej w głównie w ośrodkach pomocy społecznej, podejścia aktywizującego. Mimo, że - jak piszą autorzy - w systemie pomocy takie formy wsparcia aktywizującego przewidziano i że prowadzono politykę podnoszenia kwalifikacji służb zatrudnienia i pracowników socjalnych - tych ostatnich kształcono przede wszystkim w zakresie pracy socjalnej i aktywizacji klientów (Kaźmierczak, Rymsza 2004, s. 242). Uwagi te formułowali autorzy w szczególnym momencie, gdy dopiero wchodziły w życie wymienione wyżej Ustawy (o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz o zatrudnieniu socjalnym), a znane były założenia kolejnych Ustaw (m. innymi o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy). Krytyczne uwagi zgłoszone wówczas przez Kaźmierczaka i Rymszę do każdego z tych aktów prawnych, warte są przytoczenia - okazały się bowiem w pewnym sensie prorocze. Pierwsza uwaga dotyczyła braku w definicji pożytku publicznego typów działań właściwych dla organizowania społeczności, co - zdaniem autorów - może osłabić znaczenie nowej Ustawy dla prowadzenia inkluzyjnej polityki społecznej²⁶, Druga uwaga - a raczej grupa uwag- odnosi się do wprowadzonych w Ustawie o zatrudnieniu socjalnym instytucji CIS-u. Autorzy - moim zdaniem słusznie - wskazują na niebezpieczeństwo nadmiernej standaryzacji działalności tych instytucji, wynikające z oparcia się Ustawodawcy na doświadczeniach poznańskiej „Barki”. Bezdyskusyjne sukcesy tej Fundacji w reintegracji osób wykluczonych nie upoważniają do traktowania jej jako uniwersalnego wzorca; w pracy socjalnej - piszą autorzy - nie istnieje żaden

²⁶ Ten błąd został częściowo naprawiony w znowelizowanej Ustawie (Ustawa z 22 stycznia 2010 o zmianie Ustawy o Działalności Pożytku Publicznego i Wolontariacie Dz. U. 2010, nr 28, poz.146), która weszła w życie w marcu 2010 roku. W znowelizowanej Ustawie określono zasady współpracy międzysektorowej (pomocniczość, suwerenność stron, partnerstwo, efektywność, uczciwa konkurencja i jawność) oraz przedstawiono katalog form, jakie może przybierać ta współpraca (art. 5. ust 2). Do obligatoryjnych form współpracy zaliczono między innymi: zlecenie realizacji zadań publicznych, informowanie się o kierunkach działalności, konsultowanie z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych dotyczących zakresu ich działalności, konsultowanie projektów aktów normatywnych z dotyczących sfery zadań publicznych z radami działalności pożytku publicznego (jeśli takie zostały przez samorząd powołane), tworzenie wspólnych zespołów doradczych, umowy wykonanie inicjatywy lokalnej, umowy partnerstwa (w rozumieniu Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 o Zasadach prowadzenia polityki rozwoju , Dz. U. nr 84, poz. 712 i nr 157, poz.1241) (za Krajewska 2011, s. 38-39).

uniwersalny model aktywizacji zawodowej i integracji społecznej (Kaźmierczak i Rymśa 2004, s. 247).

Jak pokazują dalsze losy programów aktywizacyjnych w pomocy społecznej, tendencja do promowania jednego modelu (kojarzonego z konkretną organizacją) w rozwiązaniach systemowych, okazała się bardzo trwała (piszę o tym nieco dalej).

Powracając do w głównego wątku ekspertyzy chciałabym przypomnieć, że równoległe do zmian ustawowych- dokonywał się powolny, ale stopniowy proces zmian sposobu myślenia o pracy środowiskowej (różnie zresztą rozumianej) wśród samych pracowników socjalnych (i ich pracodawców) - dowodem na to jest włączenie się wielu ośrodków pomocy społecznej w program budowy sieci Centrów Aktywności Lokalnej - zainicjowany w 1997 roku przez Fundację BORIS, a od 2000 - realizowany przez Stowarzyszenie C.A.L. (www.cal.org.pl). Promowany z pewną przesadą jako oryginalna „metoda animacji środowiska lokalnego”, model CAL spotkał się z życzliwym przyjęciem zwłaszcza w tych ośrodkach (i środowiskach), w których brakowało wykwalifikowanej kadry pracowników socjalnych, dla których CAL stanowił powtórkę z przyswojonej - lepiej czy gorzej - w trakcie studiów - metodyki pracy ze społecznością. Dla innych - a tych była i jest ciągle spora grupa (por. ostatnie badania ISP, zwłaszcza Rymśa (red.) 2012, Dudkiewicz (red.) 2011) - „metoda” CAL była swoistym „odkryciem” (Bąbska, Gębska, Błędowski 2002/2003, Bąbska, Popłońska-Kowalska 2012). Trzeba bowiem pamiętać, że wbrew wypowiedziom entuzjastów „metody” CAL - „ponowne odkrycie” metodyki organizowania społeczności dokonało się w Polsce już na początku lat 90-tych w związku z podjętymi pracami nad reformą systemu kształcenia pracowników socjalnych w Polsce²⁷. W tym samym czasie na wielu uczelniach wyższych w sposób lawinowy rosła liczba kierunków oferujących najróżniejsze specjalizacje z zakresu pracy socjalnej, często wzorowane na odmiennych od rodzimych (czytaj - wywodzonych w tradycji pedagogiki społecznej) modelach kształcenia. Utworzone przez piszącą te słowa w 1994 roku w Instytucie Socjologii Studium Pracy Socjalnej, od początku w programie kształcenia kładło nacisk na pracę środowiskową, opartą na solidnej podbudowie socjologicznej. W pierwszych

²⁷Pierwszy program specjalizacji w zakresie o metody organizowania społeczności, przygotowany przez Szkołę Policealną Pracowników Służb Społecznych z Gdańska powstał na zlecenie Komisji Programowej dla zawodu pracownik socjalny, powołanej przez Ministra Pracy i Polityki Socjalnej 11 lutego 1993, w ramach polsko-holenderskiego projektu MATRA - COP (por. Czekanowski 2003, s. 223). Komisja działała do roku 1996; efektem jej pracy było przygotowanie programu kształcenia w zawodzie „pracownik socjalny” dla 2,5 letnich policealnych szkół pracowników służb społecznych, poprzedniczek dzisiejszych Kolegiów Pracowników Służb Społecznych. Istotnym elementem pracy zespołu, którego członkami byli przedstawiciele środowiska akademickiego, szkół policealnych oraz praktyków było uruchomienie serii wydawniczej „Biblioteka Pracownika Socjalnego”, w ramach, której ukazało się kilkadziesiąt tytułów, obejmujących kluczowe z punktu widzenia kształcenia obszary problemowe. Piszące te słowa była członkiem tego zespołu.

latach funkcjonowania Studium korzystaliśmy z doświadczeń naszych koleżanek i kolegów socjologów - profesora Krzysztofa Frysztackiego z Uniwersytetu Jagiellońskiego czy profesor Anny Kotlarskiej-Michalskiej z Poznania, którzy zainicjowali podobne studia w swoich macierzystych Instytutach Socjologii kilka lat wcześniej (szerzej: Wódcz 2004). Po okresie chaosu wynikającego z braku regulacji odnoszących się do programów kształcenia w zakresie pracy socjalnej na poziomie studiów wyższych Ustawa o Pomocy Społecznej z dnia 12 marca 2004, (art. 116, ust. 1) zawęziła krąg uprawnionych do wykonywania zawodu do trzech grup: 1) absolwentów kolegiów pracowników służb społecznych, 2) wyższych studiów na kierunku praca socjalna oraz 3) do 31 grudnia 2013 absolwentów studiów wyższych o specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego na jednym z kierunków: pedagogika, pedagogika specjalna, politologia polityka społeczna, psychologia, socjologia, nauki o rodzinie. (Dz. U. z 2009, nr 175, poz.1362 z

późn. zmianami)²⁸ W dwa lata później - praca socjalna uznana została za samodzielny kierunek studiów wyższych pierwszego stopnia (Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 czerwca 2006, Dz. U. nr 121, poz. 838).

Przypominamy o tych faktach, aby podkreślić, że środowiska akademickie nie pozostały w tyle za organizacjami pozarządowymi i intensywnie włączyły się w budowanie podstaw (teoretycznych i metodycznych) środowiskowej pracy socjalnej; o ich aktywności świadczy liczba prac - książek, artykułów, opracowań eksperckich, które ukazały się w latach 1990- 2004 (i rzecz jasna później - ale to już inna historia) na łamach specjalistycznych czasopism (Praca socjalna, Polityka społeczna), w ramach serii wydawniczych („Biblioteki Pracownika Socjalnego”, wyd. Akapit z Torunia, Instytutu Spraw Publicznych, itp.) (por. Trawkowska 2011). Do tego dorobku należałoby z pewnością dodać liczne prace badawcze (prowadzone także w ramach III sektora - o niektórych była mowa wyżej) poświęcone problematyce aktywizacji społeczności w programach rozwoju lokalnego, tworzenia lokalnych partnerstw i budowania

²⁸ W art. 116, ust. 1 a cytowanej wyżej ustawy z 2004 roku, po raz pierwszy pojawił się zapis dotyczący oczekiwań ustawodawcy wobec szkół wyższych prowadzących studia przygotowujące do zawodu; zgodnie z jego treścią *minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego określi w drodze rozporządzenia wymagane umiejętności, wykaz przedmiotów, minimalny wymiar zajęć dydaktycznych oraz zakres i wymiar praktyk zawodowych dla specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego, realizowanej w szkołach wyższych na kierunkach wymienionych w ust.1, p.3*. Wprowadzenie tego zapisu do ustawy o Pomocy Społecznej miało na celu ograniczenie dostępu do zawodu absolwentom, nie posiadającym odpowiednich kwalifikacji – w załączniku do rozporządzenia znalazło się kilkanaście przedmiotów (łącznie 330 godzin dydaktycznych plus 240 godzin praktyk zawodowych) zaliczanych do kanonu przygotowania zawodowego pracownika socjalnego. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 stycznia 2008, weszło w życie 1 października 2008. (Dz. U. z 2008 roku, nr 27, poz. 158). Środowisko akademickie przyjęło te propozycje dość sceptycznie, uznając je za zamach na autonomię szkół wyższych-

potencjału społeczności (kapitału społecznego), partycypacji publicznej itp. (por. Frączak 2004, Lewenstein 2004, 2011, Szczepański, Śliz 2011 i wielu innych). Jak pokazują doświadczenia ostatnich kilku lat - ten ogromny dorobek wiedzy i doświadczenia rodzimego środowiska eksperckiego, w niewielkim stopniu został wykorzystany w tworzeniu i wdrażaniu nowych modeli pracy ze społecznością lokalną ramach projektów systemowych, współfinansowanych ze środków UE. Dlaczego tak stało? Próbę odpowiedzi na to pytanie zastawimy na koniec.

CZĘŚĆ C

1. Kryzys czy też rekonstrukcja *welfare states*? Organizowanie społeczności w sprywatyzowanym świecie. W poszukiwaniu nowych rozwiązań

Przedstawiony w części I-ej w dużym uproszczeniu proces krystalizowania się podstaw teoretycznych i koncepcji metodycznych środowiskowej pracy socjalnej dotyczy głównie USA i Wielkiej Brytanii. W wielu krajach europejskich (o czym była mowa wyżej) w tym samym czasie rozwijały się odmienne, od anglosaskich, koncepcje pracy środowiskowej, bazujące na rodzimych tradycjach i realnych możliwościach (Lorenz 1994, s. 91-103). Tym niemniej doświadczenia amerykańskie, a także brytyjskie, pod wieloma względami wyprzedzały koncepcje i rozwiązania praktyczne wprowadzane w obszarze pracy ze społecznościami w wielu krajach zachodnich po II wojnie światowej (wspominają o tym między innymi De Robertis, Pascal 1996, s. 20 i nast.). Dlatego też, w tej części opracowania, obejmującej okres od początku lat osiemdziesiątych do dziś, także najwięcej miejsca poświęcimy sytuacji w krajach anglosaskich, przywołując wybiórczo przykłady zaczerpnięte z krajów Europy Zachodniej.

Zacniemy od przypomnienia podstawowych faktów. Jak wiadomo lata siedemdziesiąte - to początek poważnego kryzysu państwa opiekuńczego i istotnych zmian w podejściu do publicznej pomocy społecznej w krajach wysoko rozwiniętych; przede wszystkim USA i Wielkiej Brytanii, choć w tym samym czasie, w wielu krajach (np. Włoszech), proces rozwoju profesjonalnych służb społecznych dopiero się rozpoczynał.²⁹ Procesy te miały szersze uwarunkowania - jednym z nich był kryzys na rynku ropy naftowej, który postawił pod znakiem zapytania dotychczasowy model

²⁹ A. J. Kahn, S. B. Kamerman, *Not for the Poor Alone. European Social Services*. Philadelphia 1975; A. J. Kahn, *Social Policy and Social Services*, New York 1979.

rozwoju gospodarek kapitalistycznych³⁰. Pierwsze próby demontażu instytucji państwa opiekuńczego skojarzone są ze zwycięstwami wyborczymi konserwatystów na przełomie lat 70 i 80 -tych ubiegłego wieku - najpierw w Wielkiej Brytanii (1979, premier Margaret Thatcher), a potem w USA (1981, Prezydent Ronald Reagan). W USA zapowiedzą zmiany politycznego klimatu wokół publicznej pomocy społecznej była fala krytyki dorobku programów federalnych (głównie *War on Poverty*), wskazujących ich niską skuteczność i wysokie koszty, co w warunkach pogłębiającego się kryzysu finansów publicznych, stanowiło istotny argument na rzecz ograniczenia, czy wręcz wycofania się, państwa z tego rodzaju interwencji (Skockpol1995, s. 217). Miejsce kosztownych programów federalnych od połowy lat siedemdziesiątych zajęły wspierane dotacjami z budżetu federalnego (w ramach systemu grantowego: *Community Development Block Grant*), ale tworzone całkowicie samodzielnie przez lokalne samorządy programy rozwoju społeczności, w których wykorzystywane są różne strategie organizowania społeczności (*community organizing*) (Fisher 1994, Snock 2004). Proces dyskredytowania keynes'owskiego modelu państwa opiekuńczego, przybrał na sile po zwycięstwie R. Reagana, gdy do głosu doszli zwolennicy monetaryzmu i rynkowego dogmatyzmu (Skockpol 1995, s. 22). Nieprzypadkowo w kręgach największych krytyków państwa opiekuńczego znaleźć można gorących orędowników prywatyzacji usług społecznych, oparcia pomocy społecznej o działalność ochotniczą, oddolne inicjatywy samopomocowe (Butler 1990, tu za Szmagański 1994, s. 161).

Do krytyków *welfare state* dołączyli jednak wkrótce także amerykańscy liberałowie. (Reich 1983). Neoliberalny atak na publiczną politykę społeczną dokonywał się z jednej strony pod hasłami obrony przed marnotrawstwem publicznych pieniędzy - z drugiej zaś - pod hasłami powrotu do amerykańskich ideałów indywidualnej wolności, osobistej odpowiedzialności (*self - reliance*) i wolnego rynku (Mead 1984). Kwintesencją tego neoliberalnego zwrotu była, przeprowadzona za prezydentury Billa Clintona, reforma pomocy społecznej, w której nacisk położono na łączenie prawa do pomocy z aktywizacją zawodową (*workfare*), a także - między innymi - ograniczono okres pobierania zasiłku z pomocy społecznej, zmieniono zasady i zakres pomocy dla samotnych matek do 19 roku życia (szerzej: Kerlin 2002/2003, s. 347-370).

Rysem szczególnym nowej retoryki neoliberalnej było podniesienie do najwyższej zasady myślenia prorynkowego, efektywnościowego, anty-etatystycznego - wyrazem tych tendencji w pracy socjalnej były (i są nadal) próby wprowadzenia do

³⁰ Por. symptomatyczne tytuły Raportów Klubu Rzymskiego: Medows , Meadows, *Granice wzrostu*, 1973, oraz Mesarovic, Pestel, *Ludzkość w punkcie zwrotnym*, 1977.

pomocy społecznej (czy szerzej polityki publicznej) elementów zarządzania „zapożyczonego” z biznesu (menedżeryzm), sprowadzającego pracę socjalną do rodzaju specjalistycznej usługi, którą „klient” nabywa, (opłacając je ze środków własnych lub poprzez system voucherów, bonów, czy poprzedzonych szczegółowym badaniem sytuacji klienta (powrót *means test*) świadczeń finansowych (szerzej: Jordan, Parton 2004). Odnosząc się do sytuacji w Wielkiej Brytanii po 1979 roku I. Kirkpatrick i S. Ackroyd podkreślają, że podjęte pod wpływem ideologii neoliberalnej „reformy” służb społecznych wprowadzane początkowo w sposób miękki, poprzez doradztwo i szkolenia od początku lat 90-tych przybrało formę podejścia przymusowego, opartego na „wskaźnikach wykonania” (*performance indicators*) i zachętach do uległości (*compliance*) (Kirkpatrick, Ackroyd 2003, tu za Welbourne 2011, s. 405). Powtarzane powszechnie argumenty o wysokich kosztach utrzymywania rozbudowanych służb społecznych uczyniły z pracy socjalnej rodzaj kozła ofiarnego, na którym skupiały się oskarżenia o odpowiedzialność za powstawanie wśród długotrwałych odbiorców pomocy społecznej efektu określanego jako „uzależnienie od pomocy” (*welfare dependency*) (Smith, White 1998, Jordan 1997, 2001). Krytyce publicznych służb społecznych towarzyszyły apele o upodmiotowienie (*empowerment*) klientów (użytkowników) usług społecznych, między innymi poprzez oddanie w ich ręce decyzji, co do rodzaju i formy udzielanej pomocy oraz - wyboru „usługodawcy” (Lorenz 2001). Charakteryzując przemiany pracy socjalnej lat 70 - i 80 - tych ub. wieku w Europie Zachodniej, Berlin zwraca uwagę na indywidualizowanie (personalizowanie) problemów klientów i obarczanie ich (często pod pretekstem wzmacniania motywacji, usamodzielniania, aktywizowania itp.) odpowiedzialnością za wybór sposobu rozwiązania swoich problemów (Berlin 1990, s. 46). O ile samo upodmiotowienie użytkowników jest, z punktu widzenia podstawowych zasad profesjonalnej pracy socjalnej, zjawiskiem pożądanym - to scedowanie na niego decyzji, co do wyboru usługi, bez uwzględnienia strukturalnych, systemowych uwarunkowań jego problemów, wydaje się działaniem pozorowanym - tak też jest traktowane przez wielu profesjonalnych pracowników socjalnych (Powell 2008, s. 57). Postulowane przez krytyków państwa opiekuńczego - ograniczenie roli ciał publicznych na rzecz sektora prywatnego czy organizacji ochotniczych - obarczone jest znacznym ryzykiem przypadkowości i braku profesjonalizmu. Próba zaradzenia temu przez wprowadzania systemów kontroli jakości i certyfikacji oferowanych przez te podmioty usług nigdzie - nawet w USA - nie zyskała szerszego poparcia (Gilbert, Gilbert 1989, Gould 1993).

Reformy prywatyzacyjne okazały się mało skuteczne w rozwiązywaniu problemów społeczności borykających się z wieloma upośledzeniami społecznymi. Obywatele, których nie stać na opłacenie usług świadczonych przez prywatnych usługodawców korzystają nadal ze wsparcia w postaci zasiłków, dopłat czy voucherów pokrywanych ze środków publicznych. Podmioty III sektora - aby realizować statutowe zadania w obszarze pomocy społecznej - także sięgają po publiczne pieniądze – w rezultacie zatem mamy do czynienia z pozornymi oszczędnościami i ograniczonymi efektami (Bendick 1989, Haynes, Mickelson 1991, s. 11). Wprowadzenie logiki rynkowej do usług społecznych, przenoszenie do placówek pomocy społecznej modeli zarządzania sprawdzonych w działalności biznesowej, z naciskiem na precyzyjnie definiowane cele i procedury (standaryzacja), mierzalne, głównie ilościowe rezultaty, narzucane „odgórnie”, decyzjami administracyjnymi formalne procedury ewaluacyjne (audyty zewnętrzne) ograniczyły w znacznym stopniu swobodę działania pracownika socjalnego, sprawdzając jego zadania do czysto „technicznych” czynności, wynikających z odpowiednich przepisów (Garret 2005). Konsekwencją tych zmian jest pogłębiający się rozdźwięk pomiędzy uznawanymi powszechnie standardami profesji (por. definicje roli i zasad pracy socjalnej w dokumentach IASSW 2001), a wymaganiami stawianymi przez działających zgodnie z logiką rynkowo-efektywnościową menedżerami (Banks 2008).

Opisane wyżej procesy nie są jedynym źródłem aktualnych napięć i problemów w obszarze pracy socjalnej w krajach rozwiniętych (i jak się okazuje - o czym dalej - także w Polsce lat 2000 - tych!). Lata osiemdziesiąte to w wielu krajach okres stopniowego odwrotu od wielkich, ogólnonarodowych programów socjalnych, finansowanych z budżetów centralnych, na rzecz zdecentralizowanych, tworzonych i wdrażanych na niższym szczeblu programów regionalnych i lokalnych.

W Wielkiej Brytanii - na zlecenie konserwatywnego rządu przygotowany został w 1982 roku raport dotyczący usług społecznych świadczonych przez lokalne instytucje pomocy (Barclay 1982). W dokumencie tym pojawia się określenie „praca socjalna w społeczności lokalnej” (*community social work*), którego sens sprowadza się do czterech podstawowych założeń:

- ▶ należy interweniować zanim sytuacja jednostki, rodziny czy społeczności ulegnie tak dramatycznemu pogorszeniu, że będą one zdane całkowicie na pomoc z zewnątrz;
- ▶ instytucje pomocy społecznej i pracownicy socjalni powinni być jak najbliżej społeczności, znać warunki życia i szczególne cechy środowiska społecznego i kulturowego tych, którym udzielają pomocy;
- ▶ pracownik socjalny profesjonalista, nie może brać na siebie całkowitej odpowiedzialności za losy klientów; zasadą powinno być dzielenie się współodpowiedzialnością z innymi obywatelami, w tym przede wszystkim z naturalnymi (nieprofesjonalnymi) „pomagaczami” (*helpers*) - rodziną, krewnymi, sąsiadami, grupami samopomocowymi, a także organizacjami pozarządowymi;
- ▶ celem pracy socjalnej jest zawsze tworzenie systemu (sieci) wsparcia społecznego dla klientów. Istotne jest, zatem nie tylko określenie potrzeb i problemów klientów, ale także możliwości i jakości pomocy świadczonej przez głównych i wspierających „pomagaczy” (formalnych i nieformalnych) (Hadley, Cooper, Dale, Stacy 1987, s. 8-9).

Racjonalny w swoich założeniach model *community social work* nie wzbudził entuzjazmu wśród brytyjskich pracowników socjalnych. Trudno się temu dziwić, skoro w proponowanym modelu rola pracownika socjalnego koncentrować się miała przede wszystkim na wychodzeniu do środowiska i poszukiwaniu rozwiązania problemów klientów w nieformalnych systemach wsparcia z minimalnym zaangażowaniem publicznego systemu pomocy społecznej. (Barclay 1982, s. XVII). Choć wprowadzenie w życie tego pomysłu okazało się mało realne - to idee przedstawione w raporcie Barclay'a wpisały się w pewną ogólniejszą tendencję poszukiwania alternatywy wobec nieradzących sobie z wyzwaniami globalizacji instytucjami (narodowego) państwa opiekuńczego.

Trzeba jednak podkreślić, że odpowiedzi na te wyzwania, w krajach należących do różnych „reżimów” państwa opiekuńczego były bardzo zróżnicowane. Tak na przykład we Francji, gdzie dyskurs neoliberalny natrafił na silny opór republikańskiej tradycji solidaryzmu społecznego (zbudowanej na fundamencie korporatyizmu) reformy systemu pomocy społecznej dokonywały się pod hasłami walki z wykluczeniem społecznym. Słowem - kluczem, który symbolizuje podjęte z początkiem lat osiemdziesiątych reformy polityki społecznej we Francji jest „włączenie” (Schwarz 1981), a przykładem odejścia od dawnego scentralizowanego modelu prowadzenia polityki publicznej są zainicjowane pod rządami socjalistów

programy polityki miejskiej (Dubedout 1983). Wprowadzenie nowych narzędzi terytorialnej polityki społecznej, jakimi były programy polityki miejskiej poprzedziła reforma administracyjna kraju, (1983), która przekazała na poziom regionalny (departamentalny) i lokalny (gminny) podstawowe zadania z zakresu pomocy społecznej (Autes 1999). Administracja państwowa francuskiego państwa dobrobytu pozbywając się uprawnień wykonawczych w dziedzinie polityki społecznej, zachowała jednak istotne prerogatywy w zakresie wyznaczania kierunków i narzędzi (prawnych, finansowych), tworzonych i wdrażanych lokalnie programów polityki społecznej. (Chaline 1998, s. 47-65). Nie wchodząc w tym miejscu w szczegóły, warto podkreślić, że realizowane w latach 80 i 90-tych programy interwencyjne skierowane głównie do zaniedbanych przedmieść (*banlieues*) wielkich miast (*Development Social des Quartiers, Development Social Urban* i inne). stały się poligonem doświadczalnym testowania nowych form pracy środowiskowej, opartej na współpracy międzysektorowej, z naciskiem na aktywizowanie mieszkańców i wspieranie partycypacji obywatelskiej (Le Gales, Mawson 1995). W przeciwieństwie jednak do reformy zapoczątkowanej w Wielkiej Brytanii przez wspomniany wyżej Raport Barclaya'a (1982), w przypadku Francji programy polityki miejskiej z lat osiemdziesiątych otwały drogę do tworzenia nowych „profesji” - *street workers (metiers de rue)*, mediatorów, pośredników i doradców (zawodowych, mieszkaniowych, szkoleniowych oraz menedżerów i koordynatorów programów (za Tissot 2005, s. 108). Jak pisze J. Donzelot - wraz z decentralizacją (przeprowadzoną we Francji w na początku lat osiemdziesiątych ubiegłego stulecia - przyp. K. W.) państwo przekazało część swoich kompetencji różnym wspólnotom terytorialnym, dokonując swoistego przejścia od państwa - administratora do państwa - animatora, rezerwującego sobie rolę inicjatora, częściowego płatnika i kontrolera - (Donzelot 1994, Dumoulin 2006, s. 25). W konsekwencji - od 1982 mamy do czynienia we Francji z rozwojem lokalnej polityki społecznej, realizowanej poprzez takie programy jak wspomniane wyżej *Developpment Social des Quartiers (DSQ)*, *Developpment Social Urban (DSU)*, *Zones d'Education Populaire (ZEP)* czy późniejsze *Contrat de Ville* i *Contrat d'Agglomeration* (Ion 2000). J. Ion, francuski socjolog od wielu lat zajmujący się śledzeniem przeobrażeń w pracy socjalnej we Francji, przywołując początki polityki miejskiej w tym kraju przypomina, że „animatorzy polityki miejskiej” - szefowie projektów, mediatorzy, organizatorzy społeczności byli postrzegani jako konkurenci wobec klasycznie rozumianej - zorientowanej na jednostki i rodziny - pracy socjalnej (Ion 2005, s. 105). Wraz z nowymi programami - pojawiły się nowe grupy „profesjonalistów”, koordynatorów czy szefów projektów „przyuczonych” do

pełnienia swojej roli poprzez różnego rodzaju kursy czy szkolenia, bez solidnego przygotowania zawodowego, ale dysponujących technicznymi umiejętnościami niezbędnymi do zarządzania projektami (Ion 2005, s. 108). Wobec realnej groźby wyparcia z rynku pracy przez nowe quasi-profesje i rozmycia tożsamości zawodowej - środowiska francuskich pracowników socjalnych zwróciły się ku nieco zapomnianej metodzie środowiskowej, otwierając się na współpracę z innymi profesjami społecznymi (animatorami, specjalistycznymi edukatorami (*educateurs specialises*), mediatorami, streetworker'ami), przejmując w części ich role także jako koordynatorzy programów realizowanych w ramach zdecentralizowanej polityki miejskiej (Dumoulin 2006, XXV, por. także Marynowicz - Hetka, Kubicka 2011, s. 144-167).

Wykwalifikowana praca socjalna stała się jednym z wielu „zawodów” społecznych - tracąc na znaczeniu wobec rosnącej konkurencji ze strony innych dysponujących wąskimi kompetencjami (często potwierdzanymi certyfikatami, a nie formalnymi dyplomami), bardziej elastycznymi i lepiej dostosowującymi się do wkraczającej w sferę społeczną logiki rynkowej (Autes 1999).

Opisany w części A, zapoczątkowany u schyłku lat 70 - tych ubiegłego proces demontażu (a raczej - jego próba) państwa dobrobytu, napotkał w większości krajów rozwiniętych na znaczny opór społeczny. (Taylor-Gooby 1991). W rezultacie - nawet w krajach o silnych wpływach środowisk neokonserwatywnych czy neoliberalnych (USA, Wielkiej Brytanii) - nie udało się zrealizować najbardziej radykalnych projektów redukcji wydatków publicznych na rozbudowane programy pomocy społecznej (Le Grand 1990, Karger, Stoesz 1994). Wprowadzane w kolejnych dekadach - głównie pod rządami prawicy, choć nie tylko - reformy polityki społecznej zmierzały raczej ku tworzeniu rozwiązań kompromisowych, uwzględniających realia ekonomiczne oraz negatywne doświadczenia związane z poszerzaniem się kręgu osób żyjących „na garnuszku” pomocy społecznej.

Na temat przyczyn względnego niepowodzenia prób rozmontowania państwa dobrobytu przez prawicowe rządy napisano sporo (Mishra 1990, Pierson 1991). Wielu analityków polityki społecznej uważa, że interwencja państwa w tej sferze jest i będzie konieczna w przyszłości - przemawiają za tym argumenty demograficzne (starzenie się społeczeństw), ekonomiczne (rosnące bezrobocie, związane z uwarunkowanymi globalnie procesami restrukturyzacji gospodarki), polityczne (opór przez radykalnymi zmianami wśród części elit politycznych, ale także - poparcie społeczne dla instytucji *welfare state* (Le Grand 1990, tu za Midgley 1997, s. 153). Przedstawiciele przeciwnego obozu (głównie z prawej strony sceny politycznej), wskazując na konieczność dostosowania gospodarek państw narodowych do

wymagań globalnego rynku, zwiększenia ich konkurencyjności, proponują jednak inne rozwiązania, między innymi: obniżenie kosztów pracy, obniżenie podatków dla najbogatszych, redukcję wydatków socjalnych, deregulację i prywatyzację (rekomodyfikację) usług społecznych, ułatwienia podatkowe dla biznesu zgodnie z dewizą „co jest dobre dla biznesu jest dobrem publicznym” (Fisher, Karger 1997, s. 107).

Inny rodzaj argumentów uzasadniających stanowisko sceptyczne wobec trwałości instytucji *welfare state* przedstawił C. Offe. W swojej koncepcji zdeorganizowanego kapitalizmu Offe twierdzi, że państwo opiekuńcze, ukształtowane jako odpowiedź na sprzeczności kapitalizmu fabrycznego (typu fordowskiego), nie jest w stanie poradzić sobie z konsekwencjami radykalnych przekształceń pracy i zatrudnienia, charakterystycznych dla epoki przemysłowej i post-fordyzmu (Offe 1987).

Z opinią C. Offe zgodziliby się zapewne zwolennicy rekonstrukcji *welfare states*, rzecznicy różnych wariantów *welfare pluralism* (Gilbert, Gilbert 1989, Johnson 1987, 1999, Rose 1986, Evers, Wintersberger (ed.) 1988 i inni). „Rekonstrukcjoniści”, jak ich określa J. Midgley, są przekonani, że czas rozbudowanych programów pomocy publicznej (w stylu lat 60 - 70 - tych) definitywnie minął, co oznacza tylko (aż!) tyle, że państwo (władza publiczna) nie może i nie powinno być monopolistą w dostarczaniu usług społecznych. Lepszym, to jest bardziej dostosowanym do realiów społeczeństwa postindustrialnego (post – fordowskiego) rozwiązaniem jest model pluralistyczny, w którym państwo pozostaje aktywne w sferze planowania i zarządzania sferą socjalną, ale niekoniecznie angażuje się w bezpośrednie świadczenie pomocy, pozostawiając pole dla indywidualnej zaradności, nieformalnych systemów wsparcia, działalności ochotniczej, organizacji non profit i not for profit, ale także - organizacji działających na zasadach komercyjnych. (Rose 1986, Gould 1993, tu za Midgley 1997, s. 154-155).

Osobną kategorię reformatorów *welfare state* stanowią twórcy „trzeciej drogi” - przede wszystkim A. Giddens oraz T. Blair - łączący lewicową wrażliwość z komunitaryzmem (Giddens 1999, Blair 2001). Realizacja modelu pluralistycznego w poszczególnych krajach przybierała różne formy- można jednak wskazać na pewne ogólne tendencje, określające z grubsza charakter podejmowanych reform: wprowadzenie elementów rynkowych (lub quasi- rynkowych) do obszaru usług społecznych (w tym pomocy społecznej), wzmocnienie roli organizacji pozarządowych (*non profit*, ale także *not - for - profit*) w realizacji zadań publicznych, oraz częściowa komercjalizacja tego typu działalności, wreszcie - upowszechnienie podejścia

aktywizującego typu „pomoc dla pracy (*welfare to work*), udział w szkoleniach, terapii, itp.) w sektorze pomocy społecznej (Le Grand, Bartlett (ed.) 1993, Deakin 2001, Rymsza 2003, 2013) Wymienione wyżej tendencje - podkreślmy to raz jeszcze - występują w różnym natężeniu w poszczególnych krajach - w postaci najbardziej zbliżonej do tego modelu - w USA – i w mniejszym zakresie w Wielkiej Brytanii. W Europie - o czym będzie mowa dalej - wprowadzanie tego rodzaju reform odbywało się znacznie wolniej i w sposób zróżnicowany - w zależności od istniejących w tych krajach reżimów *welfare state* (Esping - Andersen 2002).

Pozostawiając poza obszarem prowadzonej analizy szczegółowe porównania poszczególnych modeli *welfare mix* czy *welfare pluralizm* - skupimy się na konsekwencjach, jakie wprowadzane zmiany miały dla pracy socjalnej - przede wszystkim dla metody organizowania społeczności. Odnosić się będziemy - co oczywiste - głównie do sytuacji w USA – tam, bowiem w sposób najbardziej spektakularny dokonała się w ostatnich 30 latach neoliberalna (i neokonserwatywna - o czym była mowa wcześniej) reorientacja celów polityki publicznej, którą sprowadzić można do czterech fundamentów: 1/ argumenty ekonomiczne są najważniejsze bez względu na dziedzinę życia społecznego; 2/ w przypadku decyzji alokacyjnych rynek ma pierwszeństwo przed polityką publiczną; 3/ jeśli istnieje konieczność interwencji publicznej to powinna być kierowana na wsparcie biznesu i rynku i uwzględniać udział prywatnego sektora; 4/ programy publiczne powinny być modelowane na wzór sektora biznesu (Barnekov i inni 1989, s. 4). W neoliberalnym dyskursie w centrum uwagi znalazła się jednostka - z jej potencjałem (kapitałem ludzkim) i deficytami - stąd już tylko krok do indywidualizacji (psychologizacji) problemów i proponowanych remediów - psychoterapii, doradztwa osobistego, coachingu, itp.

Od połowy lat dziewięćdziesiątych w USA przybiera na sile zjawisko przechodzenia pracowników socjalnych (zwłaszcza tych z przygotowaniem psychologicznym) do sektora prywatnego (Fisher, Karger 1997, s. 18). Nie znaczy to bynajmniej, że organizowanie społeczności straciło na znaczeniu jako metoda osiągnięcia ważnych celów społecznych - wręcz przeciwnie! Ostatnie dekady XX wieku oraz początek obecnego stulecia to okres ogromnego wzrostu aktywności organizacji pozarządowych, które w swoich działaniach wykorzystują z powodzeniem różnorodne strategie organizowania społeczności - od kampanii społecznych w stylu Alinsky'ego, poprzez inicjowanie i prowadzenie grup edukacyjnych, samopomocowych w środowiskach mniejszości etnicznych, seksualnych, imigrantów, uchodźców, ofiar przemocy, dyskryminacji na tle rasowym, kulturowym itp. W odróżnieniu od działań podejmowanych kilka dekad temu - współcześnie adresatami

i uczestnikami takich inicjatyw często są osoby i grupy połączone „wspólną zainteresowań”, niekoniecznie zamieszkujące wspólne terytorium (sąsiedztwo), dzielnicę miasta, miasteczko czy wieś, a ich cele odzwierciedlają napięcia i konflikty typowe dla rozwiniętych (postindustrialnych, ponowoczesnych) społeczeństw kapitalistycznych (Boggs 1995). Szczególne zasługi na tym polu mają organizacje zaangażowane w walkę o prawa mniejszości oraz wyrosłe z klimatu kontestacji młodzieżowej końca lat sześćdziesiątych nowe ruchy społeczne, zorganizowane wokół nowych kwestii społecznych (ruchy pacyfistyczne, kontrkulturowe, feministyczne, ekologiczne, wspólnotowe, itp.). Wiele z tych ruchów i organizacji, początkowo spontanicznie a potem - w sposób przemyślany adaptowało na swoje potrzeby różne modele organizowania społeczności, tworząc i rozwijając w przyszłości własne ośrodki i centra szkoleniowe (np. *Center for Social Community Change*, *Institute for Social Justice* - stworzony przez stowarzyszenie ACORN, *National Training and Information Center* - powołany przez *National People's Action*, i wiele innych (szerzej: Wenocur, Soifer 1997, s. 201).

Co więcej - dostosowując się do warunków globalnego kapitalizmu, w którym coraz trudniej o dotacje z funduszy publicznych - organizatorzy społeczności (podobnie jak inne organizacje III sektora), byli zmuszeni przyswoić sobie umiejętności pozyskiwania środków (*fund raising*) na cele statutowe (Wenocur, Soifer 1997, s. 202). Wiele organizacji wypracowało skuteczne strategie zdobywania grantów, pozyskiwania sponsorów, prowadzenia kampanii medialnych, akcji charytatywnych itp..

Pozostała także - choć znacznie ograniczona - działalność skoncentrowana na konkretnych obszarach geograficznych - z reguły w ramach *Community Development Corporations* - organizacji non-profit, które reprezentują interesy mieszkańców w programach rozwoju lokalnego i rewitalizacji zdegradowanych obszarów miast. W tego rodzaju programach, współfinansowanych ze środków publicznych (*Community Development Block Grants*) organizowanie społeczności prowadzone jest na ogół przez profesjonalną ekipę, we współpracy z lokalnym liderami i organizacjami, administracją publiczną oraz przedstawicielami biznesu i instytucji dobroczynnych. Celem tych programów jest stworzenie w obrębie społeczności lokalnej trwałych miejsc pracy, dających zatrudnienie członkom społeczności lokalnej, a jednocześnie tworzącym infrastrukturę instytucjonalną, której beneficjentem jest cała społeczność (Kretzman, McKnight 1993, szerzej: Twelvetrees 2002, s. 122 i nast.)

Jak widać z tego krótkiego przeglądu, organizowanie społeczności w USA zdecydowanie współcześnie wykroczyło poza obszar publicznej (i niepublicznej)

pomocy społecznej w kierunku zróżnicowanej tematycznie i organizacyjnej działalności III sektora (od lokalnych grup samopomocowych, konsumenckich, obywatelskich po działające w skali globalnej organizacje ekologiczne, pacyfistyczne, humanitarne itp.), pozostając jednak w bliskich związkach z różnymi obszarami lokalnych polityk publicznych, np. planowaniem miejskim, mieszkalnictwem, opieką nad dziećmi, programami rozwoju ekonomicznego zaniedbanych obszarów miast itp. Ponad czterdzieści lat od publikacji swojej trójczłonowej typologii metod organizowania społeczności w 2007 roku J. Rothman przedstawił jej zmodyfikowaną wersję, wprowadzając do każdego z wyróżnionych wcześniej już modeli po trzy warianty:

- ❖ w obszarze planowania społecznego: warianty racjonalistyczny (pozytywistyczny), partycypacyjny i planowanie społeczne połączone z inicjowaniem nowych rozwiązań (*policy advocacy*);
- ❖ w obszarze rozwoju potencjału - *capacity development* (a nie jak wczesnej - rozwoju społeczności) - Rothman wyróżnił działania na rzecz rozwoju i wzmocnienia (*empowerment*) kompetencji jednostek, grup i społeczności, integracji społecznej, partycypacji, wyłaniania lokalnych przywódców), które mogą być połączone z planowaniem społecznym (w ramach programów prowadzonych przez instytucje publiczne, agencje rządowe, ale także rady sąsiedzkie, kluby, spółdzielnie, stowarzyszenia) oraz z rzecznictwem społecznym (grupy samopomocowe, grupy mniejszościowe);
- ❖ i wreszcie w obszarze rzecznictwa społecznego - akcje społeczne, działania na rzecz reform społecznych oraz wzmacnianie solidarności grupowej (*solidarity organizing*) (Rothman 2007, s. 14).

W dużej mierze ta zmodyfikowana typologia obrazuje przemiany, które dokonały się w obszarze pracy ze społecznościami w ciągu ostatnich 30 lat w USA.

W Wielkiej Brytanii - procesy te przebiegały podobnie. O podjętych z początkiem lat osiemdziesiątych (po raporcie Barclay'a, 1982) próbach implantowania do lokalnych agend pomocy społecznej elementów pracy ze środowiskiem pisałam wyżej. Niestety próby te nie powiodły się przede wszystkim ze względu na brak możliwości pogodzenia statutowych obowiązków pracowników socjalnych wobec indywidualnych klientów i rodzin z wymagającą znacznego zaangażowania (nie mówiąc o dodatkowych kompetencjach i umiejętnościach) pracą ze społecznością (Twelvetrees 2002, s. 129). Wprowadzone na początku lat 90 - tych ub. wieku w Wielkiej Brytanii reformy lokalnej pomocy społecznej (*National Health Service and Community*

Care Act - 1990) nałożyły na lokalne struktury pomocy społecznej dodatkowe obowiązki związane z diagnozowaniem potrzeb i planowaniem usług opiekuńczych w środowisku lokalnym, wprowadzając jednocześnie do tej dziedziny elementy quasi-rynkowe (Le Grand 1990). Był to z całą pewnością krytyczny moment w rozwoju brytyjskich publicznych służb społecznych, którym pozostawiono rolę dysponenta środków, ale nie wykonawcy usług - te miały być dostarczane przez konkurujące ze sobą podmioty reprezentujące zarówno sektor publiczny, jak i pozarządowy czy komercyjny. Otwarcie lokalnego rynku usług społecznych (głównie opiekuńczych) dla różnych podmiotów w założeniach korzystne dla samych zainteresowanych stworzyło wiele nowych problemów, związanych z zapewnieniem odpowiedniej jakości oferowanej usługi. Dało to początek trwającej do dziś dyskusji na temat standardów i kryteriów oceny tych usług (Barnes, Miller 1988, Miller 1991).

Pozytywnym skutkiem wprowadzonych w latach 90-tych w Wielkiej Brytanii reform systemu lokalnej pomocy społecznej, było zwrócenie uwagi władz lokalnych, odpowiedzialnych za różne dziedziny polityk publicznych (edukację, zdrowie, bezpieczeństwo publiczne) na znaczenie potencjału tkwiącego w nieformalnych strukturach i sieciach społecznych (kapitału społecznego) dla powodzenia programów interwencyjnych i projektów rozwojowych inicjowanych i realizowanych w konkretnych społecznościach (Henderson, Armstrong 1993, s. 327-334). Organizowanie społeczności jako metoda wydobywania i wzmacniania tego potencjału, pobudzania aktywności obywateli do samozaradności, zachęcania ich do włączania się w procesy decyzyjne, jest dzisiaj w Wielkiej Brytanii wykorzystywane w lokalnych programach rozwoju ekonomicznego, w programach odnowy zdegradowanych obszarów miast (*City Challenge, Single Regeneration Budget, Single Point*), a także w wielu innych programach edukacyjnych, wyrównawczych, aktywizujących, adresowanych do grup społeczności dotkniętych różnymi formami dyskryminacji, ze specjalnymi potrzebami, zagrożonych marginalizacją społeczną (Twelvetrees 2002, Jones, Evans 2013).

Organizatorzy społeczności rekrutują się z różnych środowisk, są wśród nich profesjonaliści, są także wolontariusze, przeszkoleni w ramach kursów oferowanych przez organizacje pozarządowe, które propagują rozmaite podejścia i modele pracy ze społecznościami. (szerzej: Mayo 1998). Warty odnotowania jest też fakt, że w Wielkiej Brytanii istnieją standardy pracy ze społecznością, opracowane i popularyzowane przez Federację dla Kształcenia [w dziedzinie] Rozwoju Społeczności (*Federation for Community Development Learning* - działająca w obszarze kształcenia ustawicznego). Lektura tych standardów (dostępnych na stronie internetowej organizacji) pokazuje,

że organizacja ta odwołuje się do wartości humanitarnych, bliskich lewicy - równości i nie dyskryminacji, sprawiedliwości społecznej, działań zbiorowych, wzmocnienia (upodmiotowienia społeczności oraz wspólnoty życia i pracy (*A Summary of the 2009, Community Development National Occupational Standards*, www.fcdl.org.uk).

2. Unia Europejska wobec wyzwań globalizacji.

Jak wspomniano wyżej - procesy restrukturyzacji (rekonstrukcji) państwa dobrobytu zapoczątkowane w latach osiemdziesiątych miały z oczywistych powodów inny przebieg w poszczególnych krajach europejskich. Jednakże od początku lat 90 - tych ważną rolę w inspirowaniu i wyznaczaniu kierunków tych przemian odgrywa - w przypadku państw członkowskich - Unia Europejska. Pomijając z oczywistych powodów szczegółowe rozważania na temat początków i kierunków rozwoju polityki wspólnotowej, zwłaszcza, że literatura na ten temat jest ogromna (por. Nielsen, Czyszcak 1997, Fink, Lewis, Clarke (ed.) 2001, Głąbicka 2006, Karwacki 2010 i inni) w części C skupimy się na tych elementach, które bezpośrednio lub pośrednio odnoszą się do tematyki opracowania.

Od początku lat pięćdziesiątych obserwować można w Unii Europejskiej wzrost zainteresowania lokalnym i regionalnym wymiarem polityki społecznej. Jednolity Akt Europejski (1987) i reforma funduszy strukturalnych z 1988 otworzyły Komisji Europejskiej drogę do realizacji w praktyce zasady subsydiarności i wzmocnienia roli Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (A. M. Williams 1994, s. 176-178). Swoistym przypieczętowaniem tego kierunku - rozwoju polityk wspólnotowych po Maastricht (1992) - było utworzenie Funduszu Spójności (1993), jako specyficznego instrumentu zogniskowanego na wyrównywanie różnic w poziomie życia pomiędzy starymi, a nowymi członkami UE. Nie przypadkowo wzmocnienie regionalnego i lokalnego poziomu polityki społecznej w programach inicjowanych przez Komisję Europejską zbiegło się w czasie z rozszerzeniem Unii Europejskiej (wówczas jeszcze EWG) o mniej zamożne kraje, takie jak Irlandia, Grecja, Hiszpania czy Portugalia.

Poszukując wyjaśnień zwrotu ku lokalnej polityce społecznej w krajach UE w ostatnim ćwierćwieczu nie można jednak pominąć szerszych przyczyn, które można z grubsza podzielić na trzy powiązane ze sobą grupy czynników: uwarunkowane globalnie procesy restrukturyzacji gospodarczej (deindustrializacja) i rosnącej presji międzynarodowej konkurencji, załamanie uniwersalistycznych systemów

zabezpieczenia społecznego, funkcjonujących w różnych wariantach państwa opiekuńczego w latach 1945-1975, w większości krajów europejskich oraz kryzys fordowskiego reżimu akumulacji, opartego na rozbudowanych usługach publicznych i wreszcie - zmiany wzorów politycznej reprezentacji interesów różnych grup obywateli. Zjawiska te, szeroko opisywane i komentowane w literaturze przedmiotu (por. dla przykładu: Amin (ed.) 1994, Lash and Urry 1987, Harvey 1990, Hirst 1994, Geddes, Benington 2001), przyczyniły się do zaostrzenia nierówności społeczno-przestrzennych w wielu regionach i miastach Europy, stwarzając realne zagrożenie dla spójności terytorialnej i społecznej UE. Podjęte z początkiem lat dziewięćdziesiątych przez Komisję Europejską Inicjatywy Wspólnotowe i programy walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym - zwłaszcza POVERTY 3 (1989-94), URBAN, LEADER, INTERREG, NOW, YOUTHSTART, LEDA, HORIZON, INTEGRA - były próbą odpowiedzi UE na te niepokojące tendencje. Próbą, dodajmy w dużej mierze udaną, skoro w kolejnym okresie programowania (2007-2013) w sposób istotny wzmocniony został terytorialny wymiar polityki spójności (por. SWW 2007-2013, Dz. Urz. UE, 21.10.2006).

Z oczywistych powodów nie będę w stanie w krótkim tekście odnieść się do wszystkich wymienionych wyżej inicjatyw i programów. Ograniczę się, zatem do zasygnalizowania pewnych tendencji, zatrzymując się nieco dłużej przy Inicjatywie Wspólnotowej URBAN, której doświadczenia były szczególnie znaczące dla ukształtowania się nowego, zintegrowanego podejścia do problemów rewitalizacji społecznej zdegradowanych obszarów miejskich, z wykorzystaniem elementów metodyki organizowania społeczności.

Jak wiadomo polityka spójności UE ma na celu niwelowanie dysproporcji w poziomie rozwoju regionów w krajach członkowskich. W szczególności polityka ta nakierowana jest na regiony najslabiej rozwinięte, na przykład peryferyjne regiony rolnicze bądź też regiony zurbanizowane, dotknięte różnego rodzaju zjawiskami kryzysowymi (art. 158 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej). Polityka spójności, wywiedziona ze strategicznych dokumentów UE (przede wszystkim Odnowionej Strategii Lizbońskiej oraz odnowionej Strategii Zrównoważonego Rozwoju) koncentruje się na trzech celach: konwergencji (spójności), podniesieniu konkurencyjności i zatrudnienia oraz europejskiej współpracy regionalnej (por. Cele polityki spójności, www.funduszeuropejskie.gov.pl). Z punktu widzenia interesującej nas tematyki największe znaczenie mają inicjatywy europejskie podejmowane w ramach polityki regionalnej UE. W kończącym się okresie programowania funduszy europejskich (2007-2013) jednym z głównych wymiarów polityki spójności jest

wspieranie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich – miasta uznane zostały za generatory wzrostu gospodarczego, ale także miejsca szczególnej koncentracji problemów i zagrożeń dla spójności społecznej (por. Komunikat Komisji Europejskiej: Polityka spójności miasta – wkład miast we wzrost gospodarczy i zatrudnienie w regionach, COM (2006) 385, z 13 lipca 2006).

Zainteresowanie miastami jako obszarem realizacji europejskiej polityki spójności sięga przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia. Pierwszy program polityki regionalnej UE skierowany bezpośrednio do miast (Urban Pilot Project) uruchomiony został w roku 1989 i trwał dziesięć lat (do roku 1999). Innowacyjne programy pilotażowe zrealizowane w jego ramach dotyczyły gospodarki, środowiska oraz problemów społecznych, dostarczyły wielu cennych idei, wykorzystanych w podjętej w 1994 roku Inicjatywie Wspólnotowej URBAN I (1994-1999), kontynuowanej w latach 2000-2006 (URBAN II).³¹

Wiele państw członkowskich UE, wykorzystując doświadczenia IW URBAN opracowało rządowe programy polityki miejskiej. Kierunki tej polityki wyznacza Agenda Terytorialna Unii Europejskiej oraz Karta Lipska na rzecz Zrównoważonych Miast Europejskich, przyjęte na Nieformalnym Spotkaniu Ministrów Państw Członkowskich Unii Europejskiej ds. Spójności Terytorialnej i Rozwoju Miast w maju 2007 roku w Lipsku. Oba te dokumenty nie mają, co prawda charakteru obligatoryjnego, ale wiele krajów UE uwzględnia zasady wymienione w tych dokumentach w swoich programach rewitalizacji kryzysowych obszarów miasta - przykładowo Francja (*Contrat de Ville*), Wielka Brytania (*City Challenge* czy *Single Regeneration Budget*), Irlandia (*Area – Based Response to Long –Term Unemployment*) czy Holandia (*Social Renewal Programme*) (Geddes, Benington, *op.cit.*, s. 34, patrz też Wódcz 2003). Wymienione wyżej tytułem przykładu programy

³¹ Inicjatywa Wspólnotowa URBAN I i URBAN II realizowana była w krajach starej UE w latach 1994-2006. Jej głównym celem było wspieranie innowacyjnych projektów rewitalizacji miast i zwiększania spójności społecznej w miastach. Od 2007 roku Inicjatywa URBAN nie jest kontynuowana, jej dorobek, upowszechniany jest między innymi poprzez sieć URBACT, w której aktywnie uczestniczą polskie miasta. W ramach IW URBAN I sfinansowano 118 projektów dla kryzysowych obszarów miejskich, udzielając wsparcia dla działań na rzecz integracji społeczności lokalnych i poprawy warunków życia w mieście, inicjatyw lokalnych w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy w sektorze usług, ekologii, kultury, dostępu do edukacji, poprawy systemu wykorzystania energii. Kryterium uczestnictwa w programie były: liczba ludności zamieszkującej dany obszar (co najmniej 20 tys.), stopa bezrobocia, poziom wykształcenia populacji, wskaźniki dezorganizacji społecznej (stopa przestępczości) i degradacji środowiska (www.fundusze-strukturalne.gov.pl/URBAN)

IW URBAN II realizowana w latach 2000-2006, adresowana była do miast powyżej 200 tys. mieszkańców, w których występują obszary dotknięte co najmniej trzema z wymienionych niżej problemów: wysoka stopa bezrobocia, wysoki poziom ubóstwa, konieczność rekonwersji związanej z trudnościami gospodarczymi i socjalnymi, duża liczba imigrantów i mniejszości etnicznych, niski poziom wykształcenia, wysoka przestępczość i zdegradowane środowisko naturalne (www.fundusze-strukturalne.gov.pl/URBAN)

mimo oczywistych różnic wynikających ze specyficznych uwarunkowań poszczególnych krajów opierają na modelu partnerstwa lokalnego, zakładającego aktywny udział obywateli w kształtowaniu polityki miejskiej poprzez różne fora, grupy robocze, publiczne debaty, dyskusje i konsultacje, przy pomocy Internetu oraz uczestnictwo w pracy stowarzyszeń i organizacji pozarządowych, reprezentujących lokalne grupy interesu (Geddes, Le Gales 2001, s. 229).

Idea partnerstwa społecznego mająca swoje źródła w korporatywnych formach organizacji społeczeństw i uzgadniania interesów (Gąciarz, Pańków 2001, s. 17) stała się podstawą nowego podejścia do praktyki demokratycznego sprawowania władzy oraz rozszerzenia poza dziedzinę stosunków pracy, zasad dialogu społecznego i negocjacyjnych form rozwiązywania konfliktów społecznych. Dialog społeczny w szerokim rozumieniu jest metodą uzgadniania w toku negocjacji z wieloma podmiotami wspólnych dla danej społeczności *celów, instrumentów i strategii wdrażania polityki publicznej* (Gąciarz, Pańków, *op.cit.*, s. 17). W takim szerokim znaczeniu pojęcie dialogu społecznego pojawia się w lansowanym przez Komisję Europejską modelu współzrządzenia (*governance*) jako odpowiedzi na krytykę „odgórnego”, technokratycznego zarządzania i słabości demokracji przedstawicielskiej (European Governance, 2001). Pojęcie *governance* nie doczekało się dotąd jednoznacznego odpowiednika w języku polskim. Według B. Jessopa *governance* to: (...) *refleksyjna samoorganizacja niezależnych aktorów uwikłanych w kompleksowe związki wzajemnej współzależności, która (...) wynika z ciągłego dialogu oraz łączenia zasobów w celu rozwinięcia wzajemnie korzystnych przedsięwzięć oraz radzenia sobie z nieuniknionymi w takiej sytuacji sprzecznościami i dylematami*. (Hausner, Marody (ed.) 2001, s. 123) Znacznie mniej skomplikowaną definicję znajdziemy w opublikowanym w 2001 roku dokumencie Komisji Europejskiej (European Governance. A White Paper, s. 8), gdzie mówi się, iż: *Governance oznacza zasady, procesy i zachowania, które wpływają na sposób, w jaki władza jest sprawowana (...) w szczególności jeżeli chodzi o otwartość, partycypację, odpowiedzialność, efektywność i koherencję*. Tak zdefiniowane zasady *governance* mają być, zgodnie ze sformułowanymi w cytowanym dokumencie założeniami, realizowane przy pomocy rozmaitych instrumentów: legislacji, dialogu społecznego, funduszy strukturalnych i programów wspólnotowych.

Zasada partnerstwa społecznego odgrywa istotną rolę podejmowanych z inicjatywy Komisji Europejskiej próbach reorientacji polityki społecznej państw członkowskich w kierunku oddolnych inicjatyw, uwzględniających lokalną specyfikę i potrzeby konkretnych zbiorowości terytorialnych (Wódz 2005).

Upowszechnienie opisanego wyżej modelu w programach rewitalizacji problemowych obszarów miast okazało się katalizatorem dla radykalnych przeobrażeń w obszarze pracy socjalnej. Przede wszystkim stworzyło realne zapotrzebowanie na funkcjonujące dotychczas na marginesie głównego nurtu profesjonalnej pomocy społecznej działania o charakterze środowiskowym, odwołującym się do różnych modeli organizowania społeczności lokalnej (*community organizing*), w których istotną rolę przypadła organizacjom III sektora, zakorzenionym lokalnie. Promowana w programach unijnych zasada partnerstwa społecznego – choć w różnym zakresie - przyczyniła się do ukształtowania się w wielu regionach i gminach stałych form współpracy pomiędzy sektorem publicznym i pozarządowym, niekiedy (jak w programach ekonomicznego rozwoju zdegradowanych obszarów miast) z udziałem sektora prywatnego (Benington 2001, s. 216, Jones, Evans 2013, s. 66 i nast.).

Podsumowując ponad dwudziestoletni okres wdrażania nowych, skoncentrowanych na określonym terytorium polityk publicznych (takich jak wymienione wyżej DSU czy *Contrat de Villes*) autorzy francuscy podkreślają, że ich popularyzacja jako narzędzia walki z wykluczeniem społecznym w polityce społecznej UE (głównie poprzez sieć URBACT, która nie przypadkowo ma swoją siedzibę w Paryżu) związana jest z przywołanymi na wstępie konsekwencjami procesów globalizacyjnych, zwłaszcza nowymi wyzwaniem rynku pracy. Terytorializacja polityki społecznej przyczyniła się zatem do wzmocnienia roli lokalnych systemów wsparcia społecznego, w tym także integracji instytucji społecznych (pomocy społecznej, pośrednictwa pracy, edukacji, ochrony zdrowia policji), otwierając pole do transwersalnej, ponadsektorowej współpracy w ramach konkretnych projektów socjalnych. Formuła partnerstwa lokalnego sprzyjała nie tylko poprawie efektywności pracy socjalnej, ale także włączeniu „interesariuszy” (beneficjentów końcowych w biurokratycznym żargonie unijnym) do udziału w tworzeniu i wdrażaniu lokalnych programów walki z wykluczeniem społecznym (Benington, Geddes 2001, Dumoulin i inni 2006).

3. Europeizacja polityki w społecznej Polsce - nowe zadania służb społecznych, nowe możliwości wykorzystania metody organizowania społeczności w pomocy społecznej.

Wraz z akcesją do UE Polska została zobowiązana do podjęcia reform systemowych zgodnych z regulacjami i wytycznymi określającymi kierunki i instrumenty polityki rozwoju i spójności Unii Europejskiej. Zostały one sformułowane

w szeregu dokumentach UE - przede wszystkim w Strategii Lizbońskiej (marzec 2000), skorygowanej na Szczycie w Goeteborgu w 2001, odnowionej w 2005 roku oraz w przyjętej na Szczycie w Nicei w 2000 roku Europejskiej Agendzie Społecznej, która za jeden z głównych priorytetów polityki społecznej uznała zwalczanie biedy, wszelkich form wykluczenia społecznego i dyskryminacji.

W cytowanym dokumencie przyjęto między innymi, że realizacja celów z dziedziny integracji społecznej odbywać się będzie na podstawie otwartej metody koordynacji. Wspólną podstawą działań na rzecz walki z ubóstwem i wykluczeniem podejmowanych przez państwa członkowskie miały być ustalone w Nicei w grudniu 2000 roku cele:

- ▶ zapewnienie dostępu do pracy, zasobów, praw, dóbr i usług dla wszystkich;
- ▶ zapobieganie ryzyku wykluczenia;
- ▶ pomoc najbardziej narażonym (wspieranie najsłabszych);
- ▶ mobilizacja wszystkich aktorów/ organizacji ze sfery gospodarczej i społecznej.

Tak zwane cele nicejskie stanowiły podstawę do opracowania przewidzianych w Agendzie Społecznej Krajowych Planów Działania na Rzecz Integracji Społecznej (*National Action Plans on Social Inclusion*).

Nowa Agenda Społeczna określiła priorytety UE w dziedzinie unowocześniania i rozwoju europejskiego modelu społecznego oraz promowania spójności społecznej w ramach Strategii Lizbońskiej (COM, 2005, 33, 9 luty 2005).³²

W przyjętych w lipcu 2005 roku Strategicznych Wytycznych Wspólnoty na lata 2007- 2013³³, jak również wytycznych dla polityk zatrudnienia państw członkowskich (Decyzja Rady z dnia 12 lipca 2005, 2005/600/WE), uznano za konieczne długoterminowe działania na rzecz modernizacji systemów zabezpieczenia społecznego, tak aby służyły one wzrostowi zatrudnienia i zwalczaniu wykluczenia społecznego. Szczególną uwagę zwrócono na aktywne wspieranie udziału w rynku pracy osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, pracowników o niskich kwalifikacjach, niepełnosprawnych, imigrantów czy przedstawicieli mniejszości. Realizacji tego celu służyć miały różnorodne działania aktywizujące, szkolenia, tworzenie nowych miejsc pracy, także w obszarze ekonomii społecznej i usług

³² Założenia Strategii Lizbońskiej sformułowane w roku 2000 (uczynienie z Unii Europejskiej wiodącej gospodarki świata w perspektywie do 2010 roku poprzez: szybkie przechodzenie do gospodarki opartej na wiedzy, liberalizację i integrację rynków i sektorów gospodarki, rozwój przedsiębiorczości, wzrost zatrudnienia i zmianę modelu społecznego, dbałość o stale fundamenty rozwoju i środowisko naturalne) okazały się zbyt ambitne. Odnowiona Strategia Lizbońska, ogłoszona w marcu 2005 roku, za podstawowy cel UE uznała uczynienie z Europy bardziej atrakcyjnego miejsca do lokowania inwestycji i podejmowania pracy, rozwijanie wiedzy i innowacji dla wzrostu, tworzenie większej liczby trwałych miejsc pracy.

³³ COM (2005),2099, końcowy

społecznych. Istota nowego podejścia do tworzenia polityki integracji społecznej zaprezentowana została przez Komisję Europejską rok później, w przesłanym do Rady Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno Społecznego i Komitetu Regionów projekcie Komunikatu w sprawie konsultacji dotyczących działań na szczeblu UE, mających na celu aktywną integrację osób najbardziej oddalonych od rynku pracy.³⁴

W roku 2006 decyzją Rady UE przyjęte zostały kolejne dokumenty ważne dla realizacji polityki społecznej w krajach członkowskich, między innymi rozporządzenia ustanawiające przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności (Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca oraz Rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego, uchylające wcześniejsze rozporządzenie (WE) w tej sprawie) oraz Strategiczne Wytyczne Wspólnoty dla spójności na lata 2007-2013 (Dz. U. UE, L 291 z dnia 21.10.2006), w których określono priorytetowe obszary interwencji w ramach polityki spójności na kolejny okres programowania funduszy.³⁵

Polska (podobnie jak inne kraje kandydujące) włączyła się do współpracy w zakresie realizacji celów Agendy Społecznej jeszcze w okresie przedakcesyjnym w ramach Wspólnotowego programu Działania na Rzecz Walki z Wykluczeniem Społecznym (*Community Action to Combat Social Exclusion*, 2002-2006). 18 grudnia 2003 roku Polska podpisała z Komisją Europejską wspólne Memorandum na Rzecz Integracji Społecznej (*Joint Inclusion Memorandum*, Bruksela, SEC 2003). Prace nad Memorandum (JIM) zaowocowały powstaniem ważnego z punktu widzenia udziału Polski w otwartej metodzie koordynacji dokumentu pt. „Krajowy Plan Działania na Rzecz Integracji Społecznej na lata 2004-2006” (Ministerstwo Polityki Społecznej, Warszawa, 2004). W dokumencie tym, nawiązującym do przyjętej przez Rząd RP w czerwcu 2004 „Narodowej Strategii Integracji Społecznej”³⁶ sformułowane zostały

³⁴ COM (2006) 44 z 8 lutego 2006.

³⁵ por. Zbiór aktów prawnych WE w zakresie funduszy strukturalnych i funduszu Spójności na lata 2007-2013, komentarz, Ministerstwo Rozwoju regionalnego, Warszawa, grudzień 2006.

³⁶ Przygotowana w 2004 przez zespół ekspertów pod kierunkiem ówczesnego Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Jerzego Hausnera „Narodowa Strategia Integracji Społecznej” zawierała próbę całościowego spojrzenia na sytuację społeczną w Polsce i określenia dalekosiężnych celów – zgodnych z czterema celami nicejskimi - polityki społecznej. Warto przypomnieć, że w przypadku celu 4 go (Mobilizacja wszystkich aktorów/organizacji ze sfery polityki, gospodarki oraz życia społecznego) mowa jest między innymi o promowaniu uczestnictwa ludzi zagrożonych i dotkniętych wykluczeniem społecznym w rozwiązywaniu ich problemów, włączaniu polityki zwalczania wykluczenia w całościowa politykę poprzez mobilizowanie władz publicznych wszystkich szczebli, rozwijanie struktur i procedur koordynacyjnych, przystosowanie służb administracyjnych i społecznych do potrzeb osób dotkniętych wykluczeniem i troskę o to, aby personel pierwszego kontaktu wykazywał wrażliwość na te potrzeby, wreszcie promowanie dialogu i partnerstwa między wszystkimi zainteresowanymi instytucjami, publicznymi i prywatnymi np. poprzez angażowanie partnerów społecznych, organizacji pozarządowych oraz dostarczających usług społecznych do walki z równymi formami wykluczenia społecznego, zachęcanie wszystkich obywateli do społecznej odpowiedzialności i aktywnego

strategiczne cele i kierunki polskiej polityki integracji społecznej, której filarem obok zatrudnienia socjalnego miała być zreformowana pomoc społeczna (Szarfenberg 2007, s. 410-411): „Krajowy Plan Działań...” zakładał poprawę dostępu do pracowników socjalnych, rozwinięcie pomocy środowiskowej i zwiększenie liczby osób objętych jej usługami, zwiększenie dostępu do informacji obywatelskiej i poradnictwa (s. 20) oraz do praw społecznych jako istotnego instrumentu realizacji europejskiego modelu społecznego. Jego ważną częścią miały być „działania na rzecz reformy i rozwoju instytucjonalnego służb społecznych i usług społecznych oraz poprawa ich koordynacji”(s. 22).³⁷

Wymienione wyżej cele realizowane były w latach 2004 -2006 przy wsparciu finansowym Europejskiego Funduszu Społecznego głównie w ramach Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL (zwłaszcza tematu D, cel IV).³⁸ Szersze omówienie treści tych programów nie jest tu możliwe - warto jednak przywołać tytułem przykładu ten realizowany przez Instytut Spraw Publicznych wspólnie z Akademią Rozwoju Filantropii Polsce, Wspólnotą Roboczą Związków Organizacji Socjalnych WRZOS oraz grupą partnerów lokalnych z czterech powiatów tj. ełckiego, nidzickiego, biłgorajskiego i lubelskiego-ziemskiego: „*W stronę polskiego modelu gospodarki rynkowej- budujemy nowy Lisków*” (szerzej: Kaźmierczak. Rymśa (red.) 2007, Kaźmierczak (red.) 2007, Kaźmierczak, Hernik 2008). Jednym z celów tego interesującego projektu było: *wypracowanie[.]metodyki mobilizowania zaniedbanych społeczności – uruchamiania w nich procesów stabilnego i zrównoważonego rozwoju, a zwłaszcza- aktywizacji ekonomicznej (...)* (Kaźmierczak 2007,s. 9). Nawiązanie w tytule projektu do wsi Lisków, która w okresie II RP - dzięki inicjatywie i talentom organizacyjnym księdza Blizińskiego - stała się symbolem spektakularnego sukcesu ekonomicznego, kulturalnego, oświatowego (Kaźmierczak,

zaangażowania w walce przeciw społecznemu wykluczeniu oraz wspieranie społecznej odpowiedzialności biznesu (MPS Warszawa, 2004 s. 10-11).

³⁷ Działania z tego zakresu włączone zostały do priorytetu 4 (Rozwój służb społecznych oraz instytucjonalnych usług społecznych”, który obejmuje między innymi szkolenie i doskonalenie zawodowe pracowników służb społecznych, zwiększenie zatrudnienia doradców zawodowych dla niepełnosprawnych, przygotowanie standardów pracy socjalnej oraz standardów usług, przygotowanie poradnictwa do opracowywania strategii rozwiązywania problemów społecznych, ocenę potrzeb szkoleniowych i współudział w organizacji tych szkoleń, szkolenie animatorów działających w obszarze zatrudnienia socjalnego, tworzenie systemu wsparcia w pozyskiwaniu środków budżetowych na tworzenie CIS-ów (Działanie 4.1.1 Rozwój i integracja służb społecznych) wprowadzenie ustawy o zawodzie pracownika socjalnego, otwarcie rynku pracy dla pracowników socjalnych w różnych instytucjach w tym w organizacjach pozarządowych, zdefiniowanie standardów pracy socjalnej, realizacja wymogów ustawowych 1 pracownik na 2000 mieszkańców(działanie 4.1.2.Rozwój służb pomocy społecznej) a także opracowanie wzoru kontraktu socjalnego i przewodnika po kontrakcie socjalnym (Działanie 4.1.3. Poprawa dostępności i jakości pracy socjalnej) (s. 118 cyt. dokumentu) (podkreślenie moje K.W.)

³⁸ Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2000 (www.funduszezstrukturalne.gov.pl).

Sobisiak 2007, s. 73-90) nie jest przypadkowe. Lisków miał być prototypem polskiego modelu rozwoju lokalnego, odpowiednikiem całkiem współczesnego modelu organizowania społeczności dotkniętych różnymi formami deprivacji, określanego jako budowanie potencjału społeczności lokalnej (*community capacity building*). W przywoływanej wyżej książce pod redakcją T. Kaźmierczaka zamieszczono (w polskim tłumaczeniu) fragment pracy R. J. Chaskina, P. Brown, S. Venkatesha i A. Vidal z 2001 roku, w której autorzy przedstawiają ogólne zasady i strategie działania przydatne w tego rodzaju modelu pracy ze społecznością.

Nie ma tu rzeczy odkrywczych - autorzy odwołują się do doświadczeń amerykańskich wypracowanych w opisanych w pierwszej części ekspertyzy programach odnowy miast z lat 60 - tych i 70 - tych ub. wieku.³⁹ Nie wchodząc w szczegóły omawianego projektu można stwierdzić, że doświadczenia zebrane w tym jak i innych projektach zrealizowanych w ramach IW EQUAL⁴⁰ były na tyle zachęcające, że znalazły kontynuację w kolejnym, drugim okresie programowania w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (2007-2013).

We wrześniu 2005 roku Rada Ministrów przyjęła dokument „Strategia Polityki Społecznej na lata 2007-2013”, określający siedem priorytetów na kolejny okres realizacji Strategii lizbońskiej w obszarze spójności społecznej:

- ▶ poprawa warunków powstawania oraz funkcjonowania rodzin; wsparcie rodzin w wychowaniu i edukacji dzieci;
- ▶ wdrożenie aktywnej polityki społecznej;
- ▶ kompleksowa rehabilitacja i aktywizacja osób niepełnosprawnych;
- ▶ budowa systemu wsparcia dla osób w wieku poprodukcyjnym;
- ▶ aktywizacja i mobilizacja partnerów lokalnych;
- ▶ rozwój partnerstwa publiczno - społecznego jako podstawy rozwoju usług społecznych;
- ▶ integracja społeczna i zawodowa imigrantów;

³⁹ W tej samej pracy T. Kaźmierczak przywołuje jeszcze za A. Gilchrist (2004) podejście sieciowe (Kaźmierczak (red.) 2007). Warto dodać, że Gilchrist jest przedstawicielką radykalnego nurtu organizowania społeczności, pracowała między innymi ze społecznościami imigranckimi w Bristolu (Twelvetrees 2002, s. 148-152).

⁴⁰ Między innymi w ramach Pilotażowego Programu LEADER+, adresowanego przede wszystkim do wsi i regionów wiejskich. W obu wymienionych programach promowane były zasady partnerstwa lokalnego i współpracy wielosektorowej, przy czym o ile w projektach zrealizowanych w ramach PIW EQUAL partnerstwa te dotyczyły zarówno działań adresowanych bezpośrednio do osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym jak i działań zorientowanych na rozwój całych społeczności – w Programie Leader+ partnerstwa tworzone w ramach Lokalnych Grup Działania miały za zadanie mobilizowanie lokalnych środowisk do działania na rzecz rozwoju zbiorowości terytorialnej (Zybała 2007, s.140-142).

Nie wdając się w szczegóły warto zatrzymać się nad treścią drugiego z priorytetów. Znajdujemy tu bowiem bezpośrednie odwołania do pomocy społecznej, której – zdaniem autorów Strategii - należy przywrócić funkcje integracji i aktywizacji społecznej niejako wbrew stereotypowemu postrzeganiu, zawężającemu pomoc do działań interwencyjnych.

W proponowanym w „Strategii...” modelu aktywnej polityki społecznej pomoc społeczna ma być elementem *komplementarnego układu wraz z instytucjami zatrudnienia socjalnego, różnymi formami ekonomii społecznej, rozwojem budownictwa socjalnego, nową formułą rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych oraz systemem probacyjnym* (s. 21 cyt. dokumentu).⁴¹ Założenia te znalazły odzwierciedlenie w Krajowym Programie Reform na lata 2006-2008, w którym określono kierunki działań związanych z wdrażaniem celów odnowionej Strategii Lizbońskiej i przygotowaniami do recepcji nowej puli środków unijnych na lata 2007-2013. W październiku 2006 roku Rada Ministrów RP przyjęła Krajowy Program „Zabezpieczenie Społeczne i Integracja Społeczna na lata 2006-2008” (MPiPS, Warszawa, 2006). Przygotowany w oparciu o wytyczne Komisji Europejskiej w ramach uczestnictwa Polski w otwartej metodzie koordynacji, program w sposób całościowy ujmuje kwestie istotne z punktu widzenia priorytetów polityki społecznej i zabezpieczenia społecznego, określonych w cytowanych wyżej dokumentach strategicznych (Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015, Krajowym Programie Reform 2006-2008, Narodowej Strategii Spójności 2007-2013, Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013).⁴²

W Krajowym Programie „Zabezpieczenie społeczne i integracja społeczna 2006-2008” po raz pierwszy pojawiły się propozycje wdrożenia nowych, aktywizujących działań w obszarze pomocy społecznej (Działanie 2.3.1), w tym: łączenia wsparcia

⁴¹ Znaczna część z tych założeń znalazła odzwierciedlenie we wprowadzonych w latach 2002-2005 regulacjach prawnych z zakresu polityki społecznej j. Mam tu na uwadze przede wszystkim Ustawę o Pomocy Społecznej z 12 marca 2004 roku wraz z późniejszymi zmianami (Dz. U. nr 64, poz. 593 wraz z późniejszymi zmianami, zwłaszcza artykuły: 3, ust. 2, 11, 12, 15, 17, ust. 1, p. 10, art. 36, ust. 2a, 45, 119), jak i inne akty prawne dotyczące działalności pożytku publicznego, zatrudnienia i reintegracji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, ekonomii społecznej.

⁴² Prowadzone w trakcie prac nad tymi dokumentami strategicznymi otwarte konsultacje społeczne były praktycznym sprawdzianem funkcjonowania instytucji dialogu obywatelskiego Polsce-sprawdzianem ocenionym na ogół pozytywnie, choć nie bez zastrzeżeń (Schimanek 2008). Niewątpliwym sukcesem organizacji pozarządowych, uczestniczących w tych konsultacjach było zapewnienie udziału obywateli (a raczej ich reprezentacji w postaci organizacji III sektora) w procesach decyzyjnych związanych z wdrażaniem programów operacyjnych finansowanych z funduszy strukturalnych, w tym przede wszystkim Europejskiego Funduszu Społecznego, wdrażanego w latach 2007-2013 w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. (Przybylska-Meszner 2009, Makowski 2009).

dochodowego z aktywizacją społeczną i zawodową klientów pomocy społecznej, upowszechnienia kontraktu socjalnego, zawieranego w celu określenia sposobu współdziałania klienta (osoby, rodziny) w rozwiązywaniu własnych problemów, a także wprowadzenia od 2007 roku nowego narzędzia pracy socjalnej pod nazwą „Program Aktywności Lokalnej”, adresowanego do konkretnych grup osób funkcjonujących w danej społeczności lub całej społeczności (w tym drugim przypadku chodziłoby o uruchomienie aktywności społeczno - edukacyjnej w oparciu o partnerstwo lokalne lub publiczno-społeczne: instytucji publicznych, takich jak szkoła, ośrodek kultury, biblioteka itp. oraz organizacji pozarządowych (s. 38 cyt. dokumentu). W Krajowym Programie „Zabezpieczenie Społeczne...” wskazuje się na konieczność nowego zdefiniowania pojęcia „aktywna integracja”, które ma oznaczać kompleksowe działania (zatrudnieniowe, edukacyjne, zdrowotne, społeczne) mające na celu przede wszystkim przywrócić możliwości lub zdolności podjęcia zatrudnienia. Temu celowi służyć mają instrumenty aktywizacji społeczno - zawodowej (w tym roboty publiczne, programy prac społecznie użytecznych, zatrudnienie socjalne, czy zatrudnienie w spółdzielniach socjalnych), aktywizacji edukacyjnej (w tym szkolenia w ramach kształcenia ustawicznego, czy też edukacja dzieci), aktywizacji zdrowotnej (w tym badania profilaktyczne, związane z podjęciem pracy, uczestnictwo w programach korekcyjno-edukacyjnych, terapeutycznych itp.), aktywizacji społecznej (np. uczestnictwo w ośrodkach dziennego wsparcia, świetlicach i klubach, projektach społecznych, kulturalnych, sportowych itp.), realizowanych w ramach programów aktywności lokalnej (s. 39).

Ważnym obszarem działań wymienionych w Krajowym Programie „Zabezpieczenie Społeczne i Integracja Społeczna 2006 - 2008” jest rozwój partnerstwa publiczno- społecznego (Działanie 2.3.2). Znajdujemy tu między innymi zapowiedź precyzyjnego zdefiniowania pojęcia usług społecznych użyteczności publicznej, ujednoczenia trybu kontraktowania takich usług w obszarze pomocy społecznej, rynku pracy, niepełnosprawności, oraz usprawnienie współpracy podmiotów publicznych i pozarządowych w realizacji zadań. Warto odnotować, że instytucja partnerstwa publiczno-społecznego ma być wprowadzana przede wszystkim w związku z realizacją projektów aktywności lokalnej w obszarze zatrudnienia i integracji społecznej. Kolejnym obszarem działań na rzecz aktywizacji zawodowej i społecznej ma być wsparcie rozwoju sektora ekonomii społecznej (Działanie 2.3.3), zwłaszcza spółdzielczości socjalnej, Centrów Integracji Społecznej i Klubów Integracji Społecznej. W Krajowym Programie „Zabezpieczenie Społeczne...” zapowiedziano również zmiany w programowaniu polityki integracji społecznej zgodnie z zasadami

prowadzenia polityki rozwoju, uspołecznienie procesu programowania integracji społecznej oraz stworzenie spójnego systemu monitorowania i ewaluacji programów integracji (Działanie 2.4.1, s. 44-45 cyt. dokumentu). I wreszcie integracja i rozwój służb społecznych (Działanie 2.4.2) - czyli zapowiedź zasadniczych zmian w zakresie zatrudnienia (zwiększenie potencjału służb społecznych), kwalifikacji (podniesienie jakości służb społecznych), i współdziałania służb społecznych (skoordynowanie działań instytucji rynku pracy i pomocy społecznej, s. 45-46). Zarysowany w cytowanym dokumencie model pomocy społecznej, w którym nacisk położony jest na aktywizację zawodową i społeczną osób zagrożonych wykluczeniem społecznym odpowiada z grubsza założeniom reformy systemu integracji społecznej oraz służb społecznych, opracowanym w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej w czerwcu 2006 roku⁴³. Jednakże nie wszystkie sugestie zawarte w „Założeniach..” zostały uwzględnione w „Krajowym Programie”. Dotyczy to między innymi propozycji wyodrębnienia w ramach ośrodków pomocy społecznej jednostek odpowiedzialnych za aktywizację zawodową i społeczną w postaci Centrów Aktywizacji i Pracy Socjalnej, posiadających status publicznych służb zatrudnienia i współpracujących z Powiatowymi Urzędami Pracy. Mimo, iż z merytorycznego punktu widzenia takie rozwiązanie wydaje się sensowne, wprowadzenie go w życie okazało się trudne ze względu na konieczność licznych zmian w obowiązujących aktach prawnych i przygotowania nowych ustaw (powrócę do tej kwestii w zakończeniu).

Przyjęta 1 sierpnia 2006 roku Narodowa Strategia Spójności (zaakceptowana przez Komisję Europejską w maju 2007) określiła ogólne ramy polityki spójności oraz szczegółowe cele wynikające z realizacji Strategii Lizbońskiej. Zgodnie z przyjętymi w NSS założeniami od 2007 roku wykorzystanie funduszy unijnych odbywa się poprzez 16 Regionalnych Programów Operacyjnych zarządzanych przez Samorządy Wojewódzkie oraz Programy Operacyjne (PO) zarządzane przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.⁴⁴

Z punktu widzenia tematyki ekspertyzy zasadnicze znaczenie ma Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Na jego realizację przeznaczono ogromne środki: łącznie 11,4 mld Euro, z czego 85% stanowiły środki z Europejskiego Funduszu Społecznego), w tym znakomita większość (70%) na aktywne formy pomocy dla osób bezrobotnych, niepełnosprawnych, zagrożonych wykluczeniem społecznym, a pozostałe na wsparcie instytucji rynku pracy, pomocy społecznej czy oświaty. Spośród wielu projektów przewidzianych w tym programie wymienię te, w których pojawiają się bezpośrednie

⁴³ „Założenia do reformy systemu integracji społecznej oraz służb społecznych”, MIPS, Warszawa, czerwiec, 2006. Autorem tego ważnego dla rozwoju podejścia aktywizującego w pomocy społecznej dokumentu był Cezary Miżejewski i z Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

⁴⁴ <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/NSS/programy/krajowe/pokl>

lub pośrednie odwołania do metody organizowania środowiska lokalnego. Są to przede wszystkim projekty systemowe realizowane w ramach Priorytetu I: Zatrudnienie i integracja społeczna, Działanie 1.2 Wsparcie systemowe instytucji pomocy i integracji społecznej oraz Priorytetu VII: Promocja Integracji Społecznej. Temat 7.1 Rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji Podziałanie 7.1.1 Rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji przez Ośrodki Pomocy Społecznej oraz 7.2 Rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji przez powiatowe centra pomocy rodzinie.

W ramach pierwszego w wymienionych Priorytetów (I, Działanie 1.2) na szczególną uwagę zasługują dwa projekty:

- ▶ 1.17 Rewitalizacja społeczna- celem głównym projektu jest *opracowanie na bazie doświadczeń praktycznych standardu działań o charakterze partnerskim, łączącego różne metody i techniki pracy socjalnej, które staną się podstawą do wdrażania działań w ramach aktywnej integracji*; cele szczegółowe projektu to: *stworzenie ogólnego modelu rewitalizacji społecznej oraz modelu partnerstwa lokalnego, wypracowanie najlepszych rozwiązań w ramach pilotażu programów rewitalizacji społecznej, wypracowanie metody szkolenia lokalnych inicjatorów partnerskich projektów rewitalizacji, zrealizowanie 40 programów rewitalizacji w gminach o różnej wielkości i problemach, upowszechnienie wypracowanych rozwiązań oraz ocena skuteczności i efektywności wdrożonych programów*. Grupami docelowymi w projekcie są pracownicy instytucji pomocy i integracji społecznej (175) i same podmioty (40), pracownicy organizacji pozarządowych zajmujących się statutowo polityką pomocy i integracji społecznej (175) i same te podmioty (40). W ramach projektu przygotowano kilka ważnych dokumentów - przede wszystkim „Wytyczne w zakresie konstruowania lokalnych programów rewitalizacji” (CRZL 2010, Warszawa) - a do końca 2013 roku przewidziano opracowanie standardu aktywnej integracji / modeli rewitalizacji na podstawie pilotażowych programów rewitalizacji społecznej (www.crzl.gov.pl).
- ▶ 1.18 Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej. Celem głównym projektu jest podniesienie profesjonalizmu i zwiększenie skuteczności instytucji pomocy i integracji społecznej w rozwiązywaniu problemu wykluczenia społecznego. Poprzez stworzenie, przetestowanie oraz wdrożenie do 2014 roku standardów instytucji i usług pomocy oraz integracji społecznej, w tym „opracowanie projektu standardu środowiskowej pracy

socjalnej”, wyposażenie do kwietnia 2014 roku ok. 3000 pracowników socjalnych z obszaru całej Polski, zatrudnionych w różnych jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, a także w niepublicznych podmiotach pomocy społecznej lub ugruntowanie w tej grupie osób wiedzy nt. nowoczesnych (podkreślenie moje K. W.) metod pracy socjalnej pracy socjalnej, zorientowanych przede wszystkim na upodmiotowiające wspieranie osób, grup społecznych i społeczności lokalnych zagrożonych ubóstwem, marginalizacją lub wykluczeniem społecznym, sprzyjające między innymi ich aktywizacji społecznej i zawodowej (www.crzl.gov.pl/projekty-systemowe).

Zakres działań przewidzianych w projekcie 1.18 był niezwykle szeroki, obejmował między innymi prace analityczne i badawcze w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, diagnozę struktur organizacyjnych i usług pomocy oraz integracji społecznej, potencjału służb społecznych. Wypracowanie modelu instytucji i standardu usług, w tym *opracowanie, przetestowanie i wprowadzenie do praktyki pracy pracowników socjalnych standardu środowiskowej pracy socjalnej / organizowania społeczności lokalnej w środowiskach marginalizowanych*. Prace nad tym standardem prowadzone są przez Laboratorium Innowacji Społecznej, stworzonym na potrzeby Projektu wspólnie przez Centrum Aktywności Lokalnej oraz Instytut Spraw Publicznych. Docelowo standard organizowania społeczności ma obejmować trzy typy ról: animatora, mediatora i polityka społecznego (Rymsza 2011, Bąbska, Popłońska-Kowalska 2012, s. 45-62). Projekt - co warto podkreślić - realizowany był (jest) w partnerstwie publiczno-społecznym, z Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich jako liderem i jedenastoma organizacjami pozarządowymi jako partnerami (są wśród nich Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Stowarzyszenie CAL, WRZOS, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Powiatowych i Miejskich Ośrodków Pomocy Rodzinie „CENTRUM”, Stowarzyszenie Samorządowych Ośrodków Pomocy Społecznej „FORUM”, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta, Stowarzyszenie Monar, CARITAS Diecezji Kieleckiej, Związek Organizacji Sieć Współpracy BARKA, Stowarzyszenie „Otwarte Drzwi”). Dorobek projektu 1.18. obejmuje wiele publikacji (Instytutu Spraw Publicznych i CAL), raportów, ekspertyz oraz propozycji standardów instytucji usług pracy socjalnej (większość dostępnych na stronie stowarzyszenia WRZOS, CAL i stronach CRZL). Lektura tych bez wątpienia interesujących materiałów pozostawia dosyć ambiwalentne wrażenie, z jednej strony dowodzi ogromu pracy wykonanej w ciągu kilku zaledwie lat przez niewielkie

stosunkowo grono ekspertów zaangażowanych w projekt, z drugiej - każe się zastanowić nad trafnością wybranej „ścieżki” modernizacji służb społecznych, realizowanej według wzorów wypracowanych nie w trakcie otwartej debaty publicznej, a w ramach koncepcji wypracowanych w gronie ekspertów, zaproszonych do realizacji projektów systemowych. Powrócę do tej kwestii na koniec.

Tymczasem przypomnijmy, że bezpośrednio odwołania do organizowania społeczności lokalnej znajdujemy w Programach Aktywności Lokalnej, realizowanych w ramach tematów 7.1 i 7.2 Priorytetu VII (Promocja integracji społecznej). Zgodnie z opracowanymi w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego wytycznymi dotyczącymi zasad przygotowania i realizacji projektów systemowych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w Programach Aktywności Lokalnej mają być realizowane działania na rzecz aktywizacji społecznej i rozwiązywania problemów społeczności lokalnej (gminy, dzielnicy, sołectwa, wsi), podejmowane przez instytucje pomocy społecznej, inne jednostki samorządu terytorialnego lub organizacje pozarządowe we współpracy z członkami tej społeczności (w tym grup zagrożonych wykluczeniem społecznym).⁴⁵ Adresatami działań prowadzonych w Programach Aktywności Lokalnej mogą być konkretne grupy osób (np. niepełnosprawni, osoby opuszczające placówki opiekuńczo-wychowawcze, imigranci, bezrobotni oraz inni klienci pomocy społecznej), zamieszkujące dane terytorium (dzielnice miasta, osiedle, ulicę czy nawet pojedynczy blok). Realizacja działań przewidzianych w Programach Aktywności Lokalnej zakłada szeroką współpracę i koordynację działalności instytucji i organizacji istotnych dla zaspokajania potrzeb społeczności lokalnej, takich jak ośrodki pomocy społecznej, inna jednostka organizacyjna samorządu terytorialnego lub organizacja pozarządowa. W tym celu powinny być zawiązywane „partnerstwa lokalne” (Miżejewski 2009). Istotną, jeśli nie najważniejszą, rolę w realizacji tych działań przypada wykwalifikowanym pracownikom socjalnym, którzy powinni docierać do środowisk i osób najbardziej zagrożonych wykluczeniem społecznym i we współpracy z innymi służbami oraz partnerami podejmować działania aktywizujące (Wódcz 2008, s. 14), poprzez nacisk na mobilizowanie partnerów i partycypację społeczną. Programy Aktywności Lokalnej nawiązują, zatem do metody środowiskowej organizowania środowiska lokalnego (*community organizing*), choć w praktyce (o czym niżej) nawiązania te bywają dosyć problematyczne.

Programy Aktywności Lokalnej opierają się w znacznej mierze na rozwiązaniach wypracowanych i popularyzowanych przez Stowarzyszenie CAL⁴⁶, tak, więc dzielą ze swym

⁴⁵ Wstępny dorobek projektu zaprezentowano w publikacji „Rewitalizacja społeczna - od aktywizacji do rozwoju lokalnego” pod red. B. Skrzypczaka, przygotowanej na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego woj. śląskiego

w ramach grantu: „Wymiana doświadczeń regionów w ramach aktywizacji społeczności lokalnych”, współfinansowanego z EFS, (2011). Por. „Zasady Przygotowania, realizacji i rozliczania projektów systemowych Ośrodków Pomocy Społecznej, Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie oraz Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013”, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2007.

⁴⁶ Stowarzyszenie CAL konsultowało Krajowy Program „Zabezpieczenie społeczne i integracja społeczna na lata 2006-2008”, por. Jordan 2007, s. 67. O Projekcie CAL jako *ważnym narzędziu na rzecz*

prototypem wszystkie zalety i wady tego podejścia do rozwiązywania problemów społeczności lokalnych.

W Programach Aktywności Lokalnej mogą być wykorzystywane instrumenty aktywnej integracji kierowane do grupy osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, takie jak:

- ▶ organizacja i finansowanie usług wspierających animację lokalną, w tym np. animator lokalny, lider klubu integracji społecznej, *streetworker*;
- ▶ organizacja i koszty wolontariatu, zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz koszty zatrudnienia osoby prowadzącej klub wolontariuszy;
- ▶ organizacja i finansowanie uczestnictwa w grupach i klubach samopomocowych, w tym kosztów osoby prowadzącej klub lub grupę;

oraz działania środowiskowe, kierowane do całej społeczności w tym inicjatywy integracyjne obejmujące:

- ▶ edukację społeczną i obywatelską, w tym organizowanie spotkań, konsultacji, działań edukacyjnych i debat społecznych dla mieszkańców;
- ▶ organizowanie i inspirowanie udziału mieszkańców w imprezach i spotkaniach w szczególności o charakterze integracyjnym, edukacyjnym, kulturalnym, sportowym, ekologicznym czy turystycznym (pod. za Kowalczyk, 2009, s. 267).

Abstrahując w tym miejscu od oceny trafności przyjętych w Programach Aktywności Lokalnej założeń i metod ich realizacji trzeba stwierdzić, że są one pierwszą jak dotąd próbą wdrożenia w polskich instytucjach pomocy i integracji społecznej elementów metody środowiskowej; w tym sensie - obok innych, wymienionych wyżej projektów systemowych 1.17 i 1.18 - Programy te stanowią przełom w dotychczasowym, nastawionym głównie na działania osłonowe, adresowane do jednostek i rodzin modelu funkcjonowania tych instytucji (Miżejewski 2012). Na ile próby te okażą się skuteczne i trwałe - trudno dzisiaj przewidzieć.

W ostatniej części ekspertyzy podejmę próbę wstępnej oceny możliwości upowszechnienia w praktyce pomocy społecznej w Polsce metody organizowania środowiska lokalnego. W pierwszym rzędzie opierać się będę na dostępnych ekspertyzach, raportach z badań zrealizowanych w ramach Projektu 1.18, publikacjach (głównie Instytutu Spraw Publicznych, patrz bibliografia) dotyczących przeobrażeń służb społecznych w Polsce w ostatnim dziesięcioleciu, a także – wycinkowo - na obserwacjach zebranych w trakcie badań terenowych prowadzonych przez Studium

integracji lokalnej wspierającym aktywizację społeczną czytamy również w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki 2007-2013. (Program Operacyjny..., 2007-2013, s. 52)

Pracy Socjalnej Instytutu Socjologii UŚI, w tym projektów socjalnych, realizowanych pod kierunkiem piszącej te słowa w zaniedbanych dzielnicach miast województwa śląskiego.

CZĘŚĆ D. Czy „aktywizujące” służby społeczne?

1. Wstępna ocena dotychczasowego dorobku projektów systemowych POKL z punktu widzenia wsparcia dla rozwoju metody środowiskowej w instytucjach pomocy i integracji społecznej.

Zapoczątkowany Ustawą z 1990 roku proces reformowania systemu pomocy społecznej w Polsce przechodził wiele faz, dość dobrze opisanych w literaturze przedmiotu (Krzyszkowski 2011, Kaźmierczak, Rymsza 2003, 2012, 2013, Miżejewski 2011, Rymsza 2012, Rymsza, 2013).

Z punktu widzenia tematyki niniejszego opracowania najważniejsze zmiany miały miejsce w ostatnich 10 latach, co bez wątplenia związane było z koniecznością /1/ dostosowania polskiego systemu prawnego oraz rozwiązań organizacyjnych w sferze pomocy i integracji społecznej do wymagań wynikających z przystąpienia Polski do struktur UE i /2/ uzyskania dostępu do programów współfinansowanych z funduszy strukturalnych UE (zwłaszcza Europejskiego Funduszu Społecznego). Oczywiście nie oznacza to w żadnym razie chęci pomniejszenia roli rodzimych decydentów, środowisk eksperckich czy akademickich, trzeciego sektora – w pracach legislacyjnych, koncepcyjnych czy wdrożeniowych w obszarze pomocy społecznej czy szerzej - polityki społecznej. Jednak wśród głosów odnoszących się do tej dziedziny polityki społecznej, jaką jest pomoc społeczna (czy szerzej - służby społeczne) do rzadkości należą te, które w sposób konsekwentny i przemyślany kładły nacisk na potrzebę zasadniczych zmian - odejścia od działalności o charakterze osłonowym na rzecz podejścia aktywizującego, kierowanego do całych społeczności. Takie stanowisko reprezentuje grono analityków i badaczy, skupionych oraz związanych z Instytutem Spraw Publicznych, zwłaszcza Marka Rymszę i Tomasza Kaźmierczaka. Obaj autorzy w swoich licznych publikacjach od wielu lat propagują model aktywnej polityki społecznej (Kaźmierczak, Rymsza (red.) 2003, 2012). Główne idee tej polityki, zrekonstruowane przez M. Rymszę (Rymsza, 2003, s. 29-30), to: decentralizacja polityk publicznych, pluralizm podmiotów (wielosektorowość), działających na zasadach partnerstwa i subsydiarności, wzrost roli sektora obywatelskiego oraz wolontariatu, dyscyplina budżetowa i ograniczanie redystrybucyjnej funkcji programów socjalnych,

nacisk na rozwijanie kapitału ludzkiego, wzrost znaczenia gospodarki społecznej i zatrudnienia socjalnego jako instrumentów aktywizacji zawodowej i reintegracji osób zagrożonych wykluczeniem społecznej oraz inicjowanie działań aktywizujących w zaniedbanych środowiskach. Odnajdujemy je w rozwiązaniach z zakresu polityki społecznej przyjętych w ostatnich latach w wielu krajach europejskich, choć - o czym była mowa wyżej - trudno byłoby tu wskazać jakiś jednolity model, powielany przez wszystkie kraje (Benington, Geddes 2001, van Berkel, Valkenburg (ed.) 2007). W przypadku Polski elementy tych idei odnajdujemy w szeregu rozwiązań prawnych z zakresu działalności pożytku publicznego, zatrudnienia socjalnego, pomocy społecznej, promocji zatrudnienia i rynku pracy, partnerstwa publiczno- prywatnego, spółdzielczości socjalnej, przyjętych w latach 2003-2006. Regulacje te, mimo zgłaszanych pod ich adresem zastrzeżeń, skutkujących kolejnymi zmianami, stworzyły normatywne ramy dla rozwoju opisanej wyżej aktywnej polityki społecznej. Wypełnienie ich konkretnymi programami stało się możliwe dzięki napływowi środków z Europejskiego Funduszu Społecznego. W przypadku profesjonalnych działań aktywizujących - jak już wspomniano - możliwości te pojawiły się przede wszystkim w projektach systemowych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, 2007-2013 (Priorytet I Zatrudnienie i integracja społeczna, Działanie 1.2 Wsparcie systemowe instytucji pomocy i integracji społecznej: 1.17 Rewitalizacja społeczna oraz 1.18 Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej), oraz w Programach Aktywności Lokalnej, realizowanych od 2008 roku przez Ośrodki Pomocy Społecznej i Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie w ramach Priorytetu VII POKL: Promocja Integracji Społecznej. Poddziałanie 7.1.1 Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez ośrodki pomocy społecznej.

Czy i w jakim zakresie projekty spełniły pokładane w nich nadzieje? Czy przyczyniły się do upowszechnienia w pomocy społecznej metody środowiskowej? Czy na podstawie dotychczasowych doświadczeń we wdrażaniu tej metody w projektach systemowych POKL można budować optymistyczne scenariusze dotyczące przyszłego kształtu aktywnych służb społecznych?

Na te i wiele innych pytań próbowali odpowiedzieć eksperci Instytutu Spraw Publicznych, który wraz z Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL, w ramach Laboratorium Innowacji Społecznej, (finansowanego ze środków projektu systemowego 1.18) zrealizowali w 2010 roku pod kierunkiem M. Rymczy (w skład zespołu wchodził: M. Bieńko, M. Łuczyńska, T. Kaźmierczak) ogólnopolski sondaż na reprezentatywnej losowo - warstwowej próbie pracowników socjalnych, zatrudnionych w Ośrodkach Pomocy Społecznej, Powiatowych Centrach Pomocy

Rodzinie oraz specjalistycznych placówkach pomocowych. Celem badań było sporządzenie szczegółowego portretu tej grupy zawodowej, jej tożsamości profesjonalnej i etosu zawodowego, oraz - co najważniejsze - diagnoza potencjału modernizacyjnego- rozumianego jako gotowość do podejmowania nowych ról zawodowych – związanych z pracą środowiskową: animatora, organizatora sieci i lokalnego polityka społecznego (Rymsza (red.) 2011, s. 29, Rymsza, 2012 s. 206-210) Uzupełnieniem badań ilościowych były badania jakościowe (wywiady grupowe zrealizowane przez zespół w składzie: M. Dudkiewicz – kierownik, M. Granosik i M. Raclaw), w których między innymi poddano analizie sposób rozumienia / definiowania pracy socjalnej w tym, pracy metodą środowiskową, oraz podejmowanych w jej ramach ról (szerzej: Dudkiewicz (red.) 2011, s. 13-14, Dudkiewicz 2012, s. 121-140).

Wśród wielu ważnych konstatacji, sformułowanych na podstawie obu tych badań na szczególną uwagę zasługują, te, które odnoszą się wprost do możliwości (i barier) wykorzystania przez pracowników socjalnych w ich codziennej praktyce metody organizowania środowiska. Możliwości te, jak wskazuje w podsumowaniu badań ich kierownik Marek Rymsza - są dość ograniczone, mimo, że *praca środowiskowa wzbudza zainteresowanie pracowników socjalnych, zwłaszcza młodszych wiekiem i stażem* (Rymsza 2012, s. 361). Lektura publikacji zawierających szczegółowe wyniki referowanych badań jest niezwykle pouczająca. Oto, bowiem okazuje się, że polityka „aktywizacji” - wprowadzana od dziesięciu lat na poziomie regulacji ustawowych - w niewielkim stopniu wpływa na zmianę modelu funkcjonowania służb społecznych „na dole”, gdzie w dalszym ciągu - jeśli wierzyć autorom badań - dominuje podejście urzędnicze, w niewielkim stopniu odpowiadające wymaganiom profesjonalnego działania, akceptowanego przez samych pracowników, którzy kwitują tę sytuację stwierdzeniem: „mówię jak jest, robię, co mi każą” (Granosik 2012, s. 187-202).

Nieco bardziej optymistyczny obraz wyłania się z analizy odpowiedzi badanych pracowników socjalnych, na pytania o konkretne formy pracy podejmowanej w ich środowiskach - okazuje się, że co najmniej połowa z nich angażuje się często lub bardzo często w działania określone przez autorów badań jako rola „organizatora sieci”, co najmniej jedna trzecia pracowników MOPS-ów (a blisko 60% pracowników placówek specjalistycznych) podejmuje w swoich środowiskach różne formy współpracy, zaliczone do kategorii animacji społecznej, wreszcie zdecydowana większość (59,5% w MOPS-ach, 70,5% w placówkach specjalistach) wykonuje zadania mieszczące się w modelu planowania społecznego (Rymsza 2012, s. 215-221). Wydaje

się, zatem, że barier w wdrażaniu metody środowiskowej w instytucjach pomocy i integracji społecznej należy szukać przede wszystkim w czynnikach natury organizacyjnej, w biurokratycznej rutynie, która uniemożliwia pracownikom socjalnym skuteczne wykorzystanie własnego potencjału (wiedzy, umiejętności, kreatywności) koniecznego w profesjonalnej pracy socjalnej. Analiza wypowiedzi samych pracowników socjalnych, przytaczanych w opracowaniu prezentującym całościowe wyniki badań jakościowych (Dudkiewicz (red.) 2011), upoważnia do takiego stwierdzenia.

W materiale zebranych przez autorów badań, znajdują się również inne ciekawe wątki, warte omówienia. Na przykład propozycje M. Mendel i M. Rymczy (Rymczy 2012, s. 313-330) oparcia pracy środowiskowej na koncepcji solidarności i budowania społeczności „sprzymierzeńców”, lecz dyskusje z tymi propozycjami pozostawię na inną okazję.

Tymczasem oddajmy głos Cezaremu Miżejewskiemu, autorowi „Założeń do reformy systemu integracji społecznej” z 2006 roku, w których po raz pierwszy przedstawione zostały propozycje działań (i instrumentów) aktywizujących adresowanych do konkretnych grup lub członków danej społeczności (Założenia, 2006). W opinii autora, pomimo, iż środowiskowa praca socjalna znalazła swoje miejsce w rozwiązaniach przyjętych w Programach Aktywności Lokalnej w POKL - tego rodzaju działania traktowane są przez instytucje pomocy społecznej jako „ciało obce” - między innymi z powodu braku umocowania Programów Aktywności Lokalnej w zapisach Ustawy o Pomocy Społecznej. Istnieje, zatem całkiem realne zagrożenie, że dorobek PAL z obecnego okresu programowania zostanie zmarnowany (Miżejewski 2012, s. 92). Zapewne jest w tym stwierdzeniu sporo racji. Bardziej jednak niż brak odpowiedniego zapisu ustawowego, rozwojowi metody środowiskowej może zaszkodzić brak reform instytucjonalnych. Przypomnijmy, że w opracowanych przez C. Miżejewskiego założeniach pojawiła się interesująca propozycja wydzielenia w ramach Ośrodków Pomocy Społecznej Centrów Aktywizacji i Pracy Socjalnej. Jak wiadomo (także z przywoływanych wyżej badań ISP), pomysł ten nie został zrealizowany, między innymi z powodu niechęci części pracowników socjalnych. Co do samych Programów Aktywności Lokalnej krótki okres ich realizacji i fakt, że wiele z podjętych w ich ramach inicjatyw jest w trakcie realizacji, nie pozwala na pełną ocenę ich przydatności jako narzędzia aktywizacji środowiska lokalnego. Przeprowadzone przez zespół pod kierunkiem piszącej te słowa wstępne badania w 2010 roku Programów Aktywności Lokalnej realizowanych w kilku miastach województwa śląskiego pokazały, że ich oddziaływania środowiskowe ograniczają się

przede wszystkim do klientów pomocy społecznej i/lub ich najbliższych. Programy Aktywności Lokalnej w niewielkim zakresie korzystają ze wsparcia w postaci wolontariatu czy też organizacji III sektora, działających w środowisku lokalnym (Wódcz i inni 2010). Z reguły bowiem zbiorowości, w których realizowane są takie programy są zdeorganizowane i nie dysponują odpowiednim kapitałem społecznym.⁴⁷ Potwierdza, to znaną prawidłowość, że koniecznym warunkiem powodzenia w pracy ze społecznością jest minimalny poziom samoorganizacji społecznej (kapitału społecznego), tam gdzie go nie ma - konieczna jest praca od podstaw - czyli wykorzystanie podejścia określanego jako budowanie potencjału społeczności (*community capacity building*), rozumianego jako praca na rzecz rozwoju i/lub wzmocnienia lokalnych organizacji, budowania nieformalnych struktur współpracy oraz współdziałania, poprzez działania edukacyjne, szkoleniowe, adresowane do całej populacji, których celem jest kształtowanie umiejętności definiowania i osiągania celów oraz partycypacji w projektach realizowanych dla i w społeczności lokalnej (Skinner 1997).

Inny wniosek, który wynika z poczynionych obserwacji dotyczy formuły działań aktywizujących, realizowanych przez pracowników socjalnych, „oddelegowanych” do prowadzenia animacji społecznej (opartej na wzorach CAL-owskich). Moim zadaniem role animatorów powinni pełnić niezależni od władz publicznych (samorządowych) zatrudnieni na kontraktach lub wyłonieni spośród „naturalnych” liderów, organizatorzy pracy środowiskowej (*community workers*), a nie pracownicy MOP-sów. Jak wynika z moich obserwacji model animatora – pracownika socjalnego nie sprawdza się tam, gdzie interesy społeczności (grupy mieszkańców) pozostają w mniej lub bardziej ewidentnej kolizji z interesami instytucji pomocy społecznej, zatrudniającej pracownika socjalnego, który, czy tego chce czy nie, musi respektować reguły gry wyznaczone przez formalne regulacje i ograniczenia wynikające ze statutowych zadań pomocy społecznej. Bazujące na modelu CAL Programy Aktywności Lokalnej nie uwzględniają w dostatecznej mierze (albo wcale) konfliktowego aspektu relacji pomiędzy klientami pomocy społecznej, a reprezentującymi tę instytucję pracownikami socjalnymi.⁴⁸

Sprawa ta jest o tyle istotna, że w ramach tego samego Projektu 1.18 opracowywany jest w Laboratorium Innowacji Społecznej przez zespół w składzie: B. Bąbska, P. Jordan, M. Mendel, M. Popłońska – Kowalska, M. Rymsza i B. Skrzypczak, a więc - w stosunkowo nielicznym gronie,

⁴⁷ Tam gdzie udaje się takie wsparcie uzyskać - rezultaty są bardzo pozytywne, przykładem może być katowicki Nikiszowiec, szerzej: Jan 2011).

⁴⁸ Na przykładzie katowickiego Nikiszowca widać, że większa niezależność lokalnych liderów od instytucji publicznych daje lepsze rezultaty w pobudzaniu oddolnej aktywności społecznej niż pełne poświęcenie zaangażowanie najbardziej nawet kompetentnych pracowników socjalnych.

model (standard) organizowania społeczności lokalnej, oparty na „metodzie” CAL (Skrzypczak, Wieczorek 2011). Pomijając fakt, że kwestia standaryzacji metod pracy socjalnej sama w sobie wydaje się pomysłem ryzykownym, pozostającym w zasadniczej sprzeczności z kulturą profesjonalizmu, do której wielokrotnie nawiązują autorzy cytowanych wyżej badań, nie sposób nie zauważyć, że proponowana jako nowa metoda organizowania społeczności model CAL - podobnie jak role animatora, mediatora czy lokalnego polityka społecznego, o których była mowa w przywoływanych tekstach, nie są żadnymi „nowościami”.⁴⁹ Na wielu uczelniach, należy do nich Uniwersytet Śląski, od lat kształcą się organizatorów środowiska lokalnego czy animatorów, a w programie kształcenia w sposób szczególny zwraca się uwagę na socjologiczny wymiar pracy socjalnej, czy też na związki pracy socjalnej i lokalnej polityki społecznej.⁵⁰ Co więcej, proponowany standard pracy środowiskowej w swoich treściach nie wykracza poza tradycyjny kanon animacji środowiskowej, ukształtowany w ramach pedagogiki społecznej. Rzecz w tym, że perspektywa pedagogiki społecznej, choć cenna nie zastąpi spojrzenia krytycznego, socjo-politycznego, o czym była mowa wcześniej.

I na koniec uwaga dotycząca Projektu 1.17. Rewitalizacja społeczna. W założeniach podejmowane w ramach tego projektu działania miały być komplementarne wobec realizowanych przez gminy (wcześniej w ramach ZPORR, a obecnie - RPO, oś tematyczna - rewitalizacja) Lokalnych Programów Rewitalizacji, co wydaje się sensowne. Kłopot w tym, że w żadnym z dostępnych na stronie Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich dokumentów dotyczących tego programu, w tym kluczowego jak się wydaje podręcznika dla partnerów lokalnych (por. Wytyczne w zakresie konstruowania lokalnych programów rewitalizacji społecznej. Materiały pomocnicze, dla partnerstw lokalnych, CRZL, Warszawa 2010), nie znajdziemy wskazówek dla działania zgodnego z wypracowanym w EU modelem polityki miejskiej (ACQUIS URBAN), czy też nawiązania do konkretnych programów, realizowanych w ramach sieci URBACT lub EURO CITIES – w obu tych sieciach uczestniczy wiele miast polskich, korzystających z pierwszej ręki z doświadczeń w zakresie zrównoważonego rozwoju miast i rewitalizacji społecznej swoich zachodnich partnerów.

W cytowanym dokumencie pojawiają się pewne nieścisłości- nie jest bowiem prawdą, że „w polityce Unii Europejskiej kwestia rewitalizacji pojawia się w

⁴⁹Lektura niektórych tekstów poświęconych CAL-owskiej koncepcji organizowania społecznej musi budzić zdziwienie, świadczy, bowiem o dość selektywnym rozeznaniu w literaturze przedmiotu (por. Bąbska, Popłońska-Kowalska 2012).

⁵⁰ Wielokrotnie, przy różnych okazjach podkreślałam, że przygotowując na początku lat dziewięćdziesiątych w Instytucie Socjologii UŚ program studiów socjologicznych o specjalności praca socjalna od samego początku kładliśmy nacisk na ścisłe powiązanie programu nauczania z praktyką, z realnymi problemami społecznymi lokalnych społeczności (Wódz, Leśniak-Berek 2008). I nie jest przypadkiem, że być może jako jedyni, a z pewnością jedni z pierwszych w skali kraju, uruchomiliśmy wiele lat temu studia socjologiczne II stopnia o specjalności „Praca socjalna – organizowanie społeczności lokalnej”. Nasi absolwenci, zaangażowani w Programy Aktywności Lokalnej, często z uznaniem mówią o tym, jak bardzo dzisiaj przydaje im się wiedza wyniesiona ze studiów.

początkach lat 2000” (Materiały 2010, s. 8). O tym jak było – pisałam wcześniej, zresztą są to sprawy dobrze znane specjalistom zajmującym się tą problematyką (w Polsce francuskie doświadczenia w dziedzinie rewitalizacji czy szerzej- polityki miejskiej, popularyzuje od lat 90 - tych ubiegłego wieku Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji, www.fr.org.pl). Bardziej niepokoi przedstawiony w tym opracowaniu poziom wiedzy z zakresu metodyki organizowania środowiska lokalnego – nie wykraczający poza elementarz z podręcznika dla początkujących pracowników socjalnych.

Doświadczenia krajów o rozbudowanych tradycjach pracy ze społecznościami w środowiskach dotkniętych wielorakimi upośledzeniami, gdzie poziom dezorganizacji społecznej jest wysoki, a oczekiwane zmiany powinny obejmować niemal wszystkie sektory życia społeczności (od odbudowy więzi społecznej poprzez edukację, tworzenie miejsc pracy (niekoniecznie w sektorze rynkowym), kulturę czy aktywność obywatelską), pokazały, że jedynym sensownym rozwiązaniem są całościowe programy rewitalizacji danego obszaru miasta, stanowiące element zintegrowanej, kompleksowej polityki miejskiej (zgodnie z wytycznymi sformułowanymi w Agencji Terytorialnej UE i Karcie Lipskiej na Rzecz Zrównoważonych Miast Europejskich, przyjętych na Nieformalnym Spotkaniu Ministrów Państw Członkowskich UE ds. Spójności Terytorialnej i Rozwoju Miast, 24-25 maj 2007, Lipsk). Jak dotąd, tego rodzaju myślenie z trudem przebija się do mentalności lokalnych władz, choć coraz więcej gmin posiada Lokalne Programy Rewitalizacji. Niestety, jak dotąd w niewielkim stopniu w programach tych stosowane były profesjonalne działania aktywizujące. Nie ulega wątpliwości, że kluczem do powodzenia programów rewitalizacji jest wsparcie ze strony władz publicznych, zarówno na szczeblu lokalnym jak i centralnym. W tym pierwszym przypadku chodzi o wsparcie w postaci wpisania strategii rozwoju społeczności (organizowania społeczności) do lokalnego programu rewitalizacji, w tym drugim - chodzi przede wszystkim o systemowe wsparcie w postaci polityki miejskiej, o której była mowa wyżej. Jak dotąd - w obu tych obszarach - jesteśmy dopiero na początku drogi. W Ministerstwie Infrastruktury od wielu lat trwają prace nad ustawowym uregulowaniem polityki rozwoju miast, w tym ich rewitalizacji zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju, określonych w Karcie Lipskiej (2007) i Agencji Terytorialnej UE (2007) -pierwotnie zakończenie tych prac planowane było na 2011 rok (Dziekoński, 2008).

Z drugiej jednak strony, o czym była mowa wyżej, wiele polskich miast, między innymi dzięki udziałowi w programie URBACT I i II - coraz bardziej otwiera się na różne

formy partycypacji społecznej w tworzeniu i realizacji programów rewitalizacji (por. Hajto 2011).

2. Bariery instytucjonalne (wewnątrz i zewnątrz systemowe) i perspektywy rozwoju metody organizowania społecznej lokalnej w Polsce - próba podsumowania i sugestie na przyszłość.

Przechodząc do opisu barier instytucjonalnych w rozwoju metody środowiskowej w pomocy społecznej w Polsce chciałabym je podzielić na trzy grupy czynników.

2.1. Pierwsza grupa to czynniki o charakterze systemowym, związane ze zmianą klimatu politycznego wokół publicznej pomocy społecznej. Należą do nich opisane wcześniej próby wprowadzania do publicznej pomocy społecznej modeli zarządzania wypracowanych w sektorze rynkowym (TQM, ISO 9901) (Krzyszowski, bd, Kowalczyk, Krzyszowski 2011), procedur kontrolnych (między innymi w związku z realizacją projektów systemowych finansowanych z EFS-u), promowanie myślenia o pracy socjalnej w kategoriach standaryzowanej usługi, poddającej się sformalizowanym procedurom i kryteriom ewaluacji itp. (Szarfenberg 2011, 2012). Prowadzone w ramach Projektu 1.18 prace nad standardami zaowocowały wieloma ciekawymi ekspertyzami- i propozycjami standardów - ich liczba i charakter może jednak niepokoić. Nie rozwijając ze względu na brak miejsca szerzej tego wątku chciałabym podkreślić, że w odróżnieniu od standardów usług społecznych (socjalnych) istniejących w innych krajach - w polskich standardach słabo chronione są prawa użytkowników (por. Borgetto, Lafore 2000). Nadmierne standaryzowanie pracy socjalnej jest moim zdaniem błędne i sprzeczne z samą istotą pracy socjalnej. Nieporozumieniem jest promowanie w ramach projektów systemowych (w których możliwości prezentacji alternatywnych rozwiązań są ograniczone) jednego wzorca czy modelu pracy z różnymi kategoriami klientów, środowisk, itp. Standardy pracy socjalnej (a także narzędzia pracy socjalnej) dostępne na stronach internetowych organizacji odpowiedzialnych za ich tworzenie (np. WRZOS, CAL, Fundacja Brata Alberta) - poprawne pod względem merytorycznym - często powielają treści dostępne w podręcznikach metodyki; czy zatem warto je tworzyć? Jeśli tak, to dla kogo? Prawdopodobnie chodzi o otwarcie szerszego dostępu do prowadzenia pracy socjalnej przedstawicielom trzeciego sektora, którzy nie mając przygotowania zawodowego podejmują się faktycznie tego rodzaju działalności. Jeśli standardy w tej postaci wejdą w życie, będzie to oznaczało kolejny krok ku de-profesjonalizacji

zawodu pracownika socjalnego. Nawet, jeśli tego rodzaju przypuszczenie jest nieuprawnioną supozycją, to nie można nie dostrzegać potencjalnego wpływu tego rodzaju działań dla utrzymania tożsamości zawodowej.⁵¹ Uważam za konieczne podjęcie szerszych badań nad funkcjami założonymi i realizowanymi standaryzacji pracy socjalnej w Polsce.

2.2. Druga grupa czynników- ściśle powiązana z pierwszą- dotyczy, możliwości rozwoju metody środowiskowej w aktualnych strukturach pomocy społecznej w Polsce. W oparciu o dotychczasowe doświadczenia we wdrażaniu Programów Aktywności Lokalnej oraz rewitalizacji społecznej, uważam, że możliwości te są bardzo ograniczone. Udane przykłady szerszej aktywizacji społeczności lokalnej w ramach PAL, takie jak katowicki Nikiszowiec czy Szopienice, to raczej wyjątki, regułą jest, że projekty realizowane w ramach PAL inicjowane przez pracowników MOPS-u nie wykraczają poza typowe działania animacyjne, edukacyjne, spotkania „z ciekawymi ludźmi”, uzupełniane niekiedy o poradnictwo specjalistyczne czy warsztaty umiejętności społecznych (J. Kowalczyk (red.) 2012). Nawiązania do metodyki organizowania społeczności, jeśli są, to raczej jako deklaracje intencji, a nie rzeczywiste działania, wpisujące się w któryś z modeli organizowania społeczności. Moim zdaniem, ten stan nie jest wynikiem braków w przygotowaniu pracowników socjalnych, ale z faktu, że w większości jednostek środowiskowej pomocy społecznej brakuje kadry, która mogłaby się całkowicie i na dłuższy czas zaangażować w programy aktywizacji w konkretnym środowisku. Uważam też, że popełniono poważny błąd uruchamiając tego rodzaju programy bez przygotowania solidnego gruntu w postaci wydzielenia (jak zakładano) w strukturach pomocy społecznej działów lub zespołów pracy środowiskowej. Być może takie zespoły, zatrudniające odpowiednio przygotowanych organizatorów społeczności, którzy inicjowaliby i koordynowali działania aktywizujące, dostosowując je do lokalnej specyfiki, powinny powstać w strukturach samorządu lokalnego. Jednym z powodów niskiej skuteczności programów aktywności jest ich schematyzm, wynikający z faktu, iż w większości przypadków wzorem, z którego czerpali ich twórcy był program CAL, zainicjowany w roku 1997 przez Biuro Obsługi Ruchu Inicjatyw Społecznych BORIS (CAL, Warszawa 2002). Popularyzacja „metody CAL” w publicznej pomocy społecznej jest swoistym fenomenem, nigdy wcześniej metoda pracy ze społecznością nie była szerzej stosowana w praktyce polskiej pomocy społecznej i wejście CAL w to

⁵¹Sygnalizowane wyżej obawy znajdują częściowe potwierdzenie w propozycjach przedstawionych w projekcie nowelizacji Ustawy Pomocy Społecznej, przygotowanej przez MPiPS (wersja z września 2013).

środowisko uważam za niezwykle cenna inicjatywę. Z drugiej strony może jednak dziwić fakt, że wraz z popularyzacją modelu CAL nie dokonało się otwarcie środowiskowej pomocy społecznej na inne nurty i tradycje organizowania środowiska lokalnego – takie, które byłyby bardziej dopasowane do lokalnych uwarunkowań socjo-politycznych i zasobów kapitału (kulturowego, społecznego, ekonomicznego). Nie można też zapominać, że organizowanie społeczności nie jest i nie powinno być sprowadzane wyłącznie do poprawy poziomu (standaryzowanych czy nie- to sprawa drugorzędna) profesjonalnych usług pomocy społecznej w środowisku!

Jak starałam się pokazać w wcześniejszych częściach opracowania, elementy metody środowiskowej czy też rozumianych szerzej metod aktywizacji środowisk lokalnych, odnaleźć można w wielu inicjatywach i projektach pilotażowych realizowanych w Polsce od początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia. Metodyka organizowania społeczności była i jest obecna w programach studiów przygotowujących do zawodu pracownika socjalnego, zwłaszcza tych o nachyleniu socjologicznym (K. Wódz 2011). W niektórych miastach (między innymi w województwie śląskim) źródłem inspiracji do poszukiwania metod organizowania społeczności lokalnych są projekty realizowane w ramach programu URBACT II (K. Wódz 2011). Ważną rolę w popularyzowaniu metody środowiskowej odegrał polsko-holenderski projekt Mantra COP (Blok 2002). Tak więc projekt CAL nie był i nie jest jedynym dostępnym „na rynku” edukacyjnym czy szkoleniowym modelem wspierania aktywności lokalnej. Tymczasem właśnie program Centrów Aktywności Lokalnej uzyskał w krótkim czasie niemal monopolistyczną pozycję w dziedzinie popularyzacji elementów pracy ze społecznością lokalną w Ośrodkach Pomocy Społecznej, domach kultury, szkołach, organizacjach pozarządowych (Jordan, 2007, s. 61). Uważam, że nie ma powodu, aby nie szukać inspiracji w innych niż proponowane w modelu CAL rozwiązaniach metodycznych, zarówno rodzimych jak i zagranicznych. Jak się wydaje w polskich realiach w wielu zdegradowanych dzielnicach miast bardziej niż animacja społeczna przydatny byłby opisany przez J. Rothmana wariant, który łączyłby podejście zorientowane na budowanie kompetencji z silnym komponentem planowania społecznego np. publicznej polityki miejskiej, Programu Aktywności Lokalnej, Lokalnego Programu Rewitalizacji (por. Rothman 2007).⁵²

⁵² J. Rothman w nowszej wersji swojej typologii strategii organizowania społeczności proponuje zastąpienie dawnej nazwy „rozwój społeczności lokalnej” (*community development*), nową - rozwój (społeczności) skoncentrowany na budowaniu kompetencji społecznych (*Capacity Centered Development*), przez co rozumie:

- o Upodmiotowienie - czyli zdolność członków społeczności do rozwiązywania swoich problemów w oparciu o działania samopomocowej
- o Integrację społeczną, a więc dążenie do harmonijnego ułożenia relacji pomiędzy grupami zamieszkującymi daną społeczność;

Wydaje się mało prawdopodobne, aby tego rodzaju zintegrowane podejście mogło być realizowane w ramach struktur pomocy społecznej. Istnieje zatem pilna potrzeba wypracowania nowego rozwiązania - być może ustawowego - które otworzy realne możliwości pełnego wykorzystania możliwości, jakie daje prowadzona profesjonalnie, z szerokim udziałem obywateli (nie tylko klientów pomocy społecznej i - co ważne - nie tylko sprofesjonalizowanych organizacji pozarządowych) metodyka organizowania środowiska lokalnego. Takie szanse dostrzegam w planowanych w nowym okresie programowania 2014- 2020 rozwiązaniach dotyczących prowadzenia przez samorządy terytorialne - w ramach krajowej polityki miejskiej - zintegrowanych programów rozwoju lokalnego (por.: „Założenia Krajowej Polityki Miejskiej do roku 2020, MRR, Warszawa 2012). O tym, jak tego rodzaju programy realizowane są w innych krajach UE pisałam wyżej. Tymczasem przejdę do trzeciej grupy czynników, utrudniających rozwój metodyki pracy środowiskowej zarówno w pomocy społecznej jak i poza nią.

2.3. Trzecia grupa czynników ma najbardziej ogólny i chyba - fundamentalny charakter. W społeczeństwie polskim mamy do czynienia z deficytem kapitału społecznego. Wskaźniki zaufania do instytucji publicznych oraz do innych obywateli są od lat bardzo niskie (Czapiński, Panek, 2011) Badania opinii publicznej prowadzone na reprezentatywnych próbach ogólnopolskich (m.in. Polski Generalny Sondaż Społecznych, badania CBOS-u, a także wiele badań realizowanych przez ośrodki badawcze w kraju - między innymi Stowarzyszenie KLON/JAWOR, IFIS PAN - wskazują, że po okresie żywiołowego rozwoju w początkach lat dziewięćdziesiątych zdecydowanie osłabła dynamika trzeciego sektora, uznawanego za podstawowy element społeczeństwa obywatelskiego i warunek rozwoju demokracji (Gliński, Lewenstein, Siciński 2002, inni, Gliński 2006). Indeks aktywności obywatelskiej Polaków, mierzony wskaźnikiem uczestnictwa w dobrowolnych organizacjach kształtuje się według różnych szacunków na poziomie od kilku do kilkunastu %, w zależności od tego, czy bierzemy pod uwagę partie polityczne i związki zawodowe czy nie (patrz: Gliński 2004, Dąbrowska, Gumkowska, Wygnański 2002.) Od wielu lat poziom zaangażowania obywatelskiego w Polsce utrzymuje się na niskim poziomie, od kilku do kilkunastu procent (w zależności od metodologii pomiaru) społeczeństwa angażuje się w działalność w organizacjach pozarządowych i interesuje sprawami

- o Partycypację społeczną - zaangażowanie w różne formy aktywności obywatelskiej i demokratyczne działanie na rzecz wspólnych celów;
- o Wyłanianie lokalnych liderów, którzy będą w stanie reprezentować na zewnątrz społeczność i kierować podejmowanymi przez nie akcjami (Rothman 2007, s. 23, tłum. własne K.W.)

publicznymi. Potwierdzają to najnowsze badania nad dialogiem obywatelskim na poziomie lokalnym oraz partycypacją publiczną (por. Lewenstein (red.) 2011, Olech (red.) 2012).

Jednocześnie w ostatnich latach obserwujemy wzrost liczby różnych akcji protestacyjnych (ostatnio Anty Acta), marszów, pikiet itp., to również są formy aktywności obywatelskiej, tyle, że najczęściej jednorazowe, krótkotrwałe, tak więc nie da się ich porównać z działalnością w organizacjach pozarządowych, realizujących długofalowe zadania statutowe.

Nową formą obywatelskiego zaangażowania są rozwijające się dynamicznie od kilku lat w wielu regionach Polski ruchy miejskie - oddolne organizacje, występujące w imieniu mieszkańców, podejmujące próby oddziaływania na politykę miejską, współtworzenia budżetów miast (budżetów partycypacyjnych) czy lobbingu na rzecz korzystnych dla mieszkańców inwestycji miejskich (por. Nowak, Pluciński (red.) 2011, Ziółkowska 2013). Tych nowych form aktywności obywatelskiej nie da się porównać z działalnością w organizacjach pozarządowych, realizujących długofalowe zadania statutowe, ale nie można ich ignorować, bo być może są one symptomem głębszych zmian społecznych, mających swoje źródła w bardziej ogólnych, uwarunkowanych globalnie, procesach gospodarczych, przemianach kulturowych i zjawiskach politycznych, o których była mowa wcześniej.

Wniosek, jaki stąd płynie dla rozważań nad perspektywami i barierami rozwoju metody środowiskowej w Polsce jest taki, że nie da się ich oddzielić od szerszej refleksji nad kondycją demokracji na różnych poziomach zarządzania terytorialnego i nad kulturą polityczną (szerzej Wódz 2012).

Ważnym źródłem informacji o potencjale aktywności obywatelskiej w społecznościach lokalnych są wyniki badań nad partycypacją publiczną, zebrane w ramach projektu „Decydujemy Razem. Wzmocnienie mechanizmów partycypacyjnych w kreowaniu i wdrażaniu polityk publicznych oraz podejmowaniu decyzji publicznych”, realizowanego przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w partnerstwie z Instytutem Spraw Publicznych, Fundacją „Partnerstwo dla Środowiska”, Stowarzyszeniem CAL, Fundacją Rozwoju Demokracji Lokalnej, Fundacją Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych i Fundacją „Fundusz Współpracy”. Jest to projekt pilotażowy, realizowany od roku 2010 w 108 gminach w Polsce, a jego celem jest sprawdzenie w praktyce możliwości zwiększenia udziału obywateli w podejmowaniu decyzji dotyczących ich gminy, powiatu czy dzielnicy wybranych dziedzin polityk publicznych (zatrudnienia, integracji społecznej, przedsiębiorczości, zrównoważonego rozwoju). W ramach projektu prowadzone są działania szkoleniowe dla animatorów

lokalnych, realizuje się konkretne zadania, prowadzi monitoring uwarunkowań prawnych związanych z partycypacją publiczną oraz badania nad wzorami partycypacji w poszczególnych gminach (www.decdujmyrazem.isp.org.pl). Opublikowane niedawno wyniki tych badań nie są zbyt optymistyczne, mimo, że w ostatnich latach można mówić o intensyfikacji działań zmierzających do wzmocnienia pozycji III sektora w relacjach z władzą publiczną i poszerzenia zakresu partycypacji obywateli w sprawach publicznych.

W tym pierwszym obszarze podstawowe znacznie ma komplementarny wobec POKL, Program Operacyjny Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, ustanowiony w 2008 (na podstawie przepisów Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Dz. U. z 2009 r., nr 157, poz. 1241 z późn. zmianami oraz postanowień Sektorowej Strategii Wspierania Społeczeństwa Obywatelskiego na lata 2009-2015) na lata 2009-2013 (MPiPS). Działający od 2005 roku, początkowo jako Rządowy Program, Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, choć w porównaniu z POKL bardzo skromny pod względem zasobów finansowych, jakimi dysponuje, odgrywa istotną rolę w rozwoju III sektora, w tym wolontariatu (Polska 2010, MPiPS, s. 183-187). Poprzez wsparcie udzielane organizacjom pożytku publicznego (w rozumieniu Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, Dz. U. nr 96, poz.873, wraz z późn. zmianami) program ten służy budowaniu i umacnianiu struktur społeczeństwa obywatelskiego (por. PO FIO, załącznik do Uchwały nr 238/2008 Rady Ministrów z dnia 4 listopada 2008, s. 8). W roku 2008 Zespół Doradców Premiera przedstawił dokument pt. „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe” (KPRM, Warszawa, s. 2-8) W dokumencie tym, określanym nieco patetycznie jako fundament polityki partycypacyjnej państwa (Makowski 2011, s. 12) podkreśla się znaczenie aktywności obywatelskiej w zarządzaniu publicznym (dobrym rządzeniu) oraz korzyści dla rozwoju kraju, płynące ze wzrostu kapitału społecznego. Rozwinięcie tych założeń znajdujemy w Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego, przygotowanej w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Programy: „Dom Kultury+”, „Edukacja kulturalna i diagnoza kultury”, a także inne realizowane przez Ministerstwo w ramach Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego, opierają się na zasadach partnerstwa, współpracy międzysektorowej, zakładają wzmocnienie zorganizowanych form aktywności obywatelskiej, dialogu obywatelskiego itp.

W ostatnim czasie zespół ekspertów skupionych wokół Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego, prof. Michała Kuleszę (niedawno zmarłego), J. Regulskiego, P. Swianiewicza oraz J. Nenemana przedstawił projekt ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i

regionalnego, której celem jest dokończenie procesu decentralizacji władzy publicznej i zwiększenie aktywności obywatelskiej w lokalnym życiu publicznym. Proponowane zmiany dotyczą między innymi wprowadzenia ułatwień w powoływaniu stowarzyszeń i komitetów aktywności lokalnej do realizacji konkretnych inicjatyw podejmowanych przez mieszkańców, zapisania w Ustawie prawa mieszkańców do inicjatywy uchwałodawczej, której zasady określałaby rada (gminy/powiatu) w statucie, poszerzenia zapisów dotyczących konsultacji społecznych, w tym wprowadzenie wysłuchania publicznego projektów uchwał na posiedzeniach komisji lub na sesji rady (Wstęp Uzasadnienia Projektu Ustawy o współdziałaniu, dostępny na: Forum Debaty Publicznej, www.prezydent.pl/dialog). Uważam, że wprowadzenie tych regulacji w życie otworzy nowe pola dla wykorzystania metody organizowania społeczności w pobudzaniu i wspieraniu oddolnych ruchów społecznych, których aktywność jest probierzem lokalnej demokracji.

3. Konkluzje

Przechodząc do konkluzji, uważam, że w Polsce istnieje realne zapotrzebowanie na organizowanie społeczności, przy czym szanse rozwoju tej metody widzę podobnie jak M. Rymsza (Rymsza, 2012-2013), przede wszystkim na obrzeżach systemu pomocy społecznej, w III sektorze, w obszarze ekonomii społecznej, ale też w zintegrowanych programach rewitalizacji zdegradowanych obszarów miast. **Doceniając podjęte w ramach POKL próby podniesienia potencjału kwalifikacyjnego kadr pomocy społecznej i poprawy jakości usług świadczonych przez instytucje pomocy i integracji społecznej oraz wdrożenia do powszechnej praktyki pomocy społecznej metody organizowania środowiska lokalnego, uważam za konieczne podjęcie działań na rzecz ustawowego uregulowania tej kwestii poprzez przeniesienie zapisów POKL, dotyczących Programów Aktywności Lokalnej do tekstu Ustawy.**

Sprawą priorytetową jest jednak reforma służb społecznych, stworzenie w ramach pomocy społecznej odrębnych działów pracy środowiskowej, zatrudniających, co najmniej jednego metodyka - organizatora społeczności, socjologa i pedagoga społecznego lub - w wersji proponowanej przez Kaźmierczaka i Rymszę - powołanie zupełnie nowych instytucji samorządowych – ośrodków służb społecznych, w których zajmowano by się wyłącznie pracą

socjalną, w tym - organizowaniem społeczności. (Kaźmierczak, Rymsza, 2012 .s.224).⁵³

Inna możliwość, to włączenie problematyki organizowania środowiska w zakres działalności wydziałów czy biur ds. współpracy samorządu z organizacjami obywatelskimi, co byłoby korzystne zwłaszcza w przypadku programów rozwoju lokalnego (polityki miejskiej) wykraczających poza obszar pomocy społecznej.

Być może także w dalszej perspektywie należałoby rozważyć utworzenie niezależnej od administracji rządowej, ale powiązanej z ośrodkami akademickimi instytucji akredytacyjnej, wydającej certyfikaty uprawniające do prowadzenia działalności szkoleniowej, organizacyjnej i superwizyjnej w dziedzinie organizowania środowiska. Kończąc, uważam za konieczne otwarcie publicznej debaty z szerszym niż dotąd udziałem środowiska akademickiego na temat wprowadzanych rozwiązań. Uczelnie wyższe dysponują zasobami wiedzy i doświadczenia niezbędnego w prowadzeniu badań diagnostycznych, ewaluacyjnych, porównawczych, bez których testowanie i wdrażanie innowacyjnych programów i rozwijanie standardów usług, w tym pracy socjalnej, skazane jest na niepowodzenie.

⁵³ Zmiany organizacyjne proponowane w projekcie nowelizacji Ustawy o Pomocy Społecznej, przygotowanym w MPiPS (wersja wrzesień 2013), choć zakładają powołanie nowych struktur organizacyjnych w ramach systemu pomocy społecznej – Gminnych i Powiatowych Centrów Pomocy i Usług Socjalnych- nie zawierają żadnych konkretnych zapisów dotyczących organizowania społeczności -poza wprowadzeniem „nowej” specjalności zawodowej: „ animator społeczności lokalnych”. Opis zadań, które miałyby wypełniać specjalista - animator społeczności jest daleki od precyzji (dotyczy to także dwóch pozostałych proponowanych specjalności: asystentury i mediacji socjalnych oraz organizacji usług socjalnych).(przyp. K.W.)

Bibliografia

1. Alinsky S. 1969: *Reveille for Radicals* Random House, New York.
2. Amin A. (ed.) 1994: *Post-Fordism: a Reader*, Oxford, Backwell Press.
3. Anderson M. 1980: *Welfare reform w: P. Duignan, A. Rabushka (ed.) The United States in the 1980s*, Stanford, CA, Hoover Institution,, s. 171-176.
4. Autes M. 1999: *Les Paradoxes du travail social*, Dunod, Paris.
5. Barclay P. 1982: *Social Workers: Their Role and Tasks*, Bedford Square Press. London.
6. Benington J., Geddes M. 2001: *Introduction: social exclusion, partnership and local governance - new problems, new policy discourses in the European Union w: M. Geddes, J. Benington (ed.), Local Partnership and Social Exclusion in the European Union. New forms of local social governance*, London, Routledge, s. 1-14.
7. B. Bąbska, M. Popłońska - Kowalska, 2012: *Organizowanie społeczności lokalnej - koncepcja środowiskowej pracy socjalnej w: J. Kowalczyk (red.), Programy Aktywności Lokalnej – Nowa Jakość w Pomocy Społecznej?*, MOPS, Kraków
8. Barnes M., Miller N. (eds) 1988: *Performance measurement in personal social services. Research, Policy and Planning. Vol. 6. No 2, s. 1-47.*
9. Barnekov T., Boyle R., Rich D. 1999: *Privatism and urban Policy in Britain and the United States*, New York, Oxford University Press.
10. *Barometr współpracy 2002. Badanie współpracy między samorządem terytorialnym a organizacjami pozarządowymi w zakresie pomocy społecznej*, Warszawa.
11. Bartlett H. 1970: *The Common Base of Social Work Profession*, NASW, New York.
12. Bendick M. jr. 1989: *Privatizing the Delivery of Social Welfare: An idea to Be Taken Seriously w: Kamerman S., Kahn A.(ed.), Privatization and Welfare State*, Princeton University, Princeton, New York.
13. Banks S. 2008: *Critical commentary: social work ethics*, *British Journal of Social Work*, vol. 38, no 6, s. 1238-1249.
14. Beck U, 2003: *La societe du risque*. Flammarion, coll. "Champs Sciences". Paris.
15. Berkel van R, Moller I. H. 2002: *Active social policies in the EU. Inclusion through participation*, The Policy Press, Bristol.
16. Berlin S. 1990: *Dichotomous and complex thinking*, *Social Services Review*, vol. 64, no 1, s. 46-59.
17. *Biała księga prawa dla organizacji pozarządowych. Analiza prawno-finansowych uwarunkowań działalności organizacji pozarządowych w Polsce*, Warszawa.
18. Blok W.: 2002 *Raport końcowy Matra COP*, Leeuwarden, Poznań, Gdańsk.
19. Bertrand A. L., Wierzbicki Z. T.: 1970, *Socjologia wsi i rolnictwa w Stanach Zjednoczonych*, Wrocław.
20. Blair T.: *Trzecia droga. Nowa polityka na nowe stulecie w: T. Kowalik (red.), Spory wokół Nowej Trzeciej Drogi*, Fundacja Eberta Warszawa.
21. Błędowski P. 2002/2003: *Rola administracji rządowej i samorządowej w finansowaniu pomocy społecznej w: E. Leś (red.), Pomoc społeczna. Od klientyzmu do partycypacji*, IPS UW, Warszawa.

22. Boggs C., 1995: Rethinking the sixties legacy: From new left to Social movements w: S. M Lyman (ed.), Social movements: Critiques, concepts, case-studies, New York, New York University Press, s. 331-355.
23. Boltansky L., Chiapello E. 2000 : Le Nouvel Esprit du capitalisme, Gallimard, Paris.
24. Borgetto M., Lafore R. 2000: Droit del'aide et de l'action sociales, Montchrestien, Paris.
25. Briar S. 1976: The Current Crisis in Social Work w: G. Neil, H. Specht (ed.), Thee Emergence of Social Welfare and Social Work, Itasca, Il. Peacock.
26. P. Jordan, B. Skrzypczak (red.) 2002: Centrum Aktywności Lokalnej jako metoda rozwoju społeczności lokalnej, BORIS/CAL, Warszawa.
27. Chaline C. 1997: Les politiques de la ville, PUF, Paris.
28. Chauviere M. 2005: Les professions du social? Competences ou qualifications? w: J. Jon (ed.) Le travail social en debats, La Decouverte, Paris. s.119-134.
29. Czapiński, J., Panek T. (red.) 2011: Diagnoza społeczna 2011. Warunki i jakość życia Polaków, Warszawa.
30. Dąbrowska J., Gumkowska, M., Wygnański J., 2002: Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych - raport z badania 2002, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
31. Deakin N. 2001: Public Policy, Social Policy and Voluntary Organisations w: Harris M., C. Rochester, (ed.), Voluntary Organisations and Social Policy in Britain. Palgrave, New York.
32. De Robertis, Pascal H. 1996: Postępowanie metodyczne w pracy socjalnej z grupami i społecznościami, Wyd. Śląsk, Katowice.
33. Donzelot J., 1994 : L'Etat – animateur, Editions Esprit, Paris.
34. Dubedout H. 1983: Ensemble refaire la ville, La Documentation francaise. Paris.
35. Dumoulin P., Dumont R., Bross N., Masclet G., 2006: Travailler en Reseau. Methodes et pratiques en intervention sociale, Dunod, Paris.
36. Dudkiewicz M. (red.) 2011: Pracownicy socjalni: pomiędzy instytucją pomocy społecznej a środowiskiem lokalnym, ISP, Warszawa.
37. Dziekoński R. O. 2008: Polityka miejska; Rozwój obszarów zurbanizowanych, Ministerstwo Infrastruktury, czerwiec 2008 www.mi.gov.pl.
38. Esping - Andersen G. 1990: Three worlds of welfare capitalism, Cambridge. Polity.
39. Esping - Andersen G. (ed.) 1993: Welfare States in Transition. National adaptations in Global Economics. SAGE, London.
40. Evers. A., Wintersberger H. (ed.) 1988: Shifts in Welfare Mix. Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies, Vienna.
41. Fink J., Lewis G., Clarke J. (ed.) 2001: Rethinking European Welfare, SAGE, London.
42. Fisher R., 1994: Let the people decide: neighborhood organizing in America, Twayne, Boston.
43. Fisher J. 1976: The effectiveness of Social Casework, Springfield, Il. Charles. C. Thomas.
44. Fisher R., Karger J. H. 1997: Social Work and Community in a Private Word. Longman, New York.
45. Frączak P. 2004: Lokalne partnerstwo - siła nieporozumień w: Gliński P., Lewenstein B., Siciński A. (red.), Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie, IFiS PAN, Warszawa.

46. Frysztacki K., 2005: Socjalna Ameryka. O obszarze pomocy społecznej i pracy socjalnej w Stanach Zjednoczonych, Nomos, Kraków.
47. Garret P. 2005: Social works's "electronic turn": notes on the deployment of information and communication technologies in social work with children and families, *Critical Social Policy*, vol. 25, no 4, s.529-554.
48. Geddes M., Benington J. 2001: Local Partnership and Social Exclusion in the European Union. New forms of local social governance?, Routledge, London and New York.
49. Geddes M., Le Gales P. 2001: Local Partnership, welfare regimes and local governance: a process of regime restructuring? w: Benington J., Geddes M., op.cit., s. 220-241.
50. Giddens A. 1999: Trzecia droga. Odnowa socjaldemokracji, Książka i Wiedza, Warszawa.
51. Gilbert N., Gilbert B. 1989: Modern Welfare Capitalism in America, Oxford University Press, New York.
52. Gilder C. 1981: Wealth and Poverty New York, Basic Books.
53. Gliński P., Lewenstein B., Siciński A. (red.) 2002: Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: Trzeci sektor, IFIS PAN, Warszawa.
54. Gliński P. 2004: Sektor obywatelski w słabej demokracji w: Deniszczuk M., Supińska J. (red.), Polska po przejściach. Barometr społeczno-ekonomiczny, 2001-2003, Warszawa, s. 22-30.
55. Gliński P. 2006: Style działań organizacji pozarządowych w Polsce. Grupy interesu czy pożytku publicznego?, Wyd. IFIS PAN, Warszawa.
56. Gładysz A. (red.) 1979: Pedagogika pracy kulturalno-oświatowej, Wyd. UŚI, Katowice.
57. Golinowska S. 1999: Polityka społeczna. Konceptje-instytucje-koszty, Poltex, Warszawa.
58. Gould A. 1993: Capitalist welfare systems: A comparison of japa, Britain and Sweden, New York, Longman.
59. Grewiński M., Kamiński S. 2007: Obywatelska polityka społeczna, PTPS, WSP TWP, Warszawa.
60. Hadley R., Cooper M., Dale P. Stacy G. 1987: A Community Social Worker's handbook, London, New York.
61. Hajto M. 2011: Od marzeń do rzeczywistości. Przypadek rewitalizacji Nowej Huty w: B. Skrzypczak (red.), Rewitalizacja społeczna - do aktywizacji do rozwoju lokalnego, Urząd Marszałkowski Woj. Śląskiego, Radom.
62. Hardiman M., Midgley J. 1989: The Social Dimensions of Development: Social Policy and Planning in the Third World. Aldershot, Hants, Gover.
63. Harvey D. 1990: The Condition of Postmodernity, Oxford, Blackwell.
64. Haynes K.S., Mickelson J.S. 1991: Affecting Change. Social Workers in the Political Arena, Longman, London.
65. Henderson P., Armstrong J. 1993: Community Development and Community Care: A Strategic Approach w: J. Bornat, Ch. Pereira, D. Pilgrim, F. Williams. Community care: A reader. Macmillan, Hundmils, s. 327-334.
66. Hirst P. 1994: Associative Democracy: New Forms of Economic and Social Governance, Cambridge: Polity Press.
67. Horwitt S.D. 1992: Let Them Call Me Rebel, Vintage Books, New York.
68. Hrynkiewicz J. 2004: Zakres i kierunki zmian w pomocy społecznej w: M. Rymśza (red). Reformy społeczne. Bilans dekady, ISP, Warszawa.
69. Ion J. 2000: Le Travail social al.'epreuve du territoire, Dunod, Paris.
70. Ion J. (ed.) 2005: Le Travail social en Debat(s), La Decouverte, Paris.

71. Jan W. 2011: Nikiszowiecki alfabet organizatora społeczności lokalnej w: B. Skrzypczak (red.), Rewitalizacja społeczna- od aktywizacji do rozwoju lokalnego, Urząd Marszałkowski Woj. Śląskiego, Radom.
72. Jansson B. 1988: The reluctant welfare state. Belmont, CA: Wadsworth.
73. Jessop, B. 1993: Towards a Schumpeterian workfare state? Preliminary remarks on postfordist political economy. *Studies in Political Economy*, 40, s. 7-39.
74. Johnson, N. 1999: Mixed Economies of Welfare. Prentice Hall Europe, London Jones P., Evans J. 2013 Urban Regeneration in the UK, SAGE, London Jordan B. 1976: Freedom and the Welfare State. Routledge & Kegan, London.
75. Jordan B. 2001: Though love: social work, social exclusion and the third way, *British Journal of Social Work*, vol. 31, s. 527-546.
76. Jordan B., Parton N. 2004: Social work, the public sphere and civil society w: R. Lovelock, K. Healy, J. Powell (ed.) *Reflecting on Social Work Discipline and Profession*, Ashgate, Aldershot, s. 20-36.
77. Jordan P. 2007: Ośrodek Pomocy i Aktywności społecznej – doświadczenia programu Centrum Aktywności Społecznej w: Jordan P. (red.) *Ośrodek pomocy i aktywności społecznej, renesans pracy środowiskowej*, Warszawa.
78. Kaczyński L. 1988: Nowe tendencje w dziedzinie pomocy społecznej, „Polityka społeczna”, nr 11-12.
79. Kamiński A. 1980: Funkcje pedagogiki społecznej, PWN, Warszawa.
80. Karger H. J., Stoesz D. 1994: American social welfare Policy: A pluralist approach (2nd ed.) White Plains, NY, Longman.
81. Kamiński T. 2004: Praca socjalna i charytatywna. Wyd. UKSW, Warszawa
82. Kaźmierczak T., Łuczyńska M. 1998: Wprowadzenie do pomocy społecznej, Wyd. Śląsk, Katowice.
83. Kaźmierczak T. 2003: Służby społeczne i przedsiębiorczość społeczna – przemiany ładu instytucjonalnego w: T. Kaźmierczak, M. Rymsza (red.), *W stronę aktywnej polityki społecznej*, ISP, Warszawa, s. 173-187.
84. Kaźmierczak T. 2006: Praca socjalna. Między upośledzeniem społecznym, a obywatelskością, Wyd. Śląsk, Katowice.
85. Kaźmierczak T., Rymsza M. 2003: W stronę aktywnej polityki społecznej? wT. Kaźmierczak; M. Rymsza (red.), *W stronę aktywnej polityki społecznej*, ISP, Warszawa, s. 235- 254.
86. Kaźmierczak T. (red.), 2007; *Zmiana w społeczności lokalnej*, ISP, Warszawa.
87. Kaźmierczak T., Hernik K. 2008: *Społeczność lokalna w działaniu*. ISP, Warszawa.
88. Kaźmierczak T. : 2012 : *W cieniu prawa ubogich: o źródłach i rozwoju (praktykowanej w OPS) pracy socjalnej*.
W : Kaźmierczak T., Rymsza M. (red.) 2012: *W stronę aktywnych służb społecznych*, ISP/CAL, Warszawa, s. 109-132
89. Kerlin J. 2002/2003: Reforma pomocy społecznej 1996 r. w Stanach Zjednoczonych. Od bezwarunkowego prawa do pomocy społecznej do koncepcji odpowiedzialności indywidualnej (*personal responsibility*) oraz strategii dochodów i usług umożliwiających powrót na rynek pracy w: E. Leś (red.) *Pomoc społeczna. Od klientyzmu do partycypacji*, IPS, Warszawa, s. 347-370.
90. Kirkpatrick I., Ackroyd S., 2003: Transforming the Professional Archetype? The New Managerialism in UK Social Services, *Public Management Review*, vol. 5, no 4, s. 511-531.
91. Kołodziej-Durnaś A. 2010: Alice Salomon - szkic o życiu i dziełach, Oficyna Naukowa, Warszawa.

92. Kowalczyk B. 2009: Programy aktywności lokalnej szansą rozwoju pracy socjalnej metodą organizowania społeczności lokalnej? W: Wódz K., Faliszek K. (red.) Aktywizacja- integracja- spójność społeczna. W poszukiwaniu innowacyjnych rozwiązań w obszarze polityki społecznej i pracy socjalnej, Toruń, Wyd. Akapit.
93. Kowalczyk B., Krzyszkowski J. 2011: Modele sposobu realizacji usług o określonym standardzie w jednostkach organizacyjnych pomocy i integracji społecznej w: Krajowy Raport Badawczy. Pomoc i integracja społeczna wobec wybranych grup – diagnoza standaryzacji usług i modeli instytucji. Szarfenberg R. (red.) WRZOS, Warszawa.
94. Kowalczyk J. (red.) 2012: Programy aktywności lokalnej – nowa jakość w pomocy społecznej? Doświadczenia w społeczności lokalnych i aktywizowaniu grup wymagających wsparcia, MOPS, Kraków.
95. Krajewska A. 2011: Prawne aspekty partycypacji na poziomie lokalnym w: Makowski G., Sobiesiak P. (red.), Prawo a partycypacja publiczna, ISP, Warszawa, s. 22-46.
96. Krajowy program „Zabezpieczenie społeczne i integracja społeczna na lata 2006-2008”, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2006.
97. Kretzmann J. P., McKnight J. L. 1993: Building Communities from the inside out, Institute for Policy Research, Northwestern University, Evanston Il.
98. Krzeczkowski K. 1994: Uwagi nad drogami opieki społecznej. Wybór pism, Instytut Służby Społecznej, Łódź.
99. Krzyszkowski J. 2005: Między państwem opiekuńczym a opiekuńczym społeczeństwem Wyd. UŁ, Łódź.
100. Krzyszkowski J, bd.: Nowe zarządzanie (menadżerskie lub partycypacyjne) instytucjami pomocy społecznej. Systemy zarządzania jakością ISO w instytucjach pomocy społecznej, Ekspertyza wykonana w ramach Projektu 1.18. Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej. Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich.
101. Kubisch A. B. 1985: Comprehensive Community Initiatives: Lessons in Neighborhood Transformation, www.nhi.org/online/issues/85/compcomint.html.
102. Lash S. and Urry J. 1987: Disorganised Capitalism, Cambridge Polity Press.
103. Le Grand J. 1990: The state of welfare w: J. Hills (ed.) The state of welfare: The welfare state in Britain since 1974 (s. 338-362), London, Oxford University Press.
104. Le Grand J., Bartlett W. (eds.) 1993, Quasi- Markets and Social Policy. Macmillan, London
105. Le Gales P., Mawson J. 1995: Contract versus competitive bidding, rationalization of urban policies in Britain and France. Journal of European Public Policy, s. 205-242.
106. Leś E.(red.) 2002/2003: Pomoc społeczna. Od klientyzmu do partycypacji, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa.
107. Lepalczyk I. 1958: Praca socjalna w pedagogice społecznej (za szczególnym uwzględnieniem kształcenia pracowników socjalnych w: T. Przeciszewski (red.), Polityka społeczna i praca socjalna w miejscu pracy i środowisku zamieszkania, Warszawa.
108. Lepalczyk I. 2001: Helena Radlińska życie i twórczość, Adam Marszałek, Toruń.
109. Lubove R. 1969: The Professional altruist: The emergence of social work as a career, 1880-1930, New York, Atheneum.
110. Łopato, J. 1987: Zarys rozwoju pomocy społecznej w Polsce Ludowej, „Polityka społeczna” nr 10, 1987.
111. Majer A. 1997: Duże miasta Ameryki. „Kryzys” i polityka odnowy, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

112. Marciniak P. 2002: Trzeciemu sektorowi potrzebna jest ideologia i dobra legislacja w: P. Gliński, B. Lebenstein, A. Siciński (red.), Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor, IFIS PAN, Warszawa.
113. Marshall T. H. 1963: Citizenship and Social Class w: T.H Marshall: Sociology at the Crossroad and other Essays. Heinemann, London.
114. Mayo M. 1998: Community work w: R. Adams, L. Dominelli, M. Payne (ed.), Social Work. Themes, Issues and Critical Debates, PALGRAVE, Houndmills, s. 160-172.
115. Marynowicz-Hetka E., Kubicka H. 2011: Praca w środowisku/ze społecznościami, wybrane aspekty na podstawie analizy źródeł francuskich (frankofońskich) w: Organizowanie społeczności lokalnej, Cal, Warszawa, s. 144-167.
116. Mead L. 1986: Beyond entitlement. The social obligations of citizenship, New York, Basic Books.
117. Menard F. 1995: L'histoire des politiques de quartier. Informations sociales, CNAF, Paris, no 45.
118. Midgley J. 1997: Social Welfare in Global Context, SAGE, Thousand Oaks.
119. Miley Krogsrud K., O'Melia M., Dubois B. L. 1995: Generalist Social Work Practice. An Empowering Approach, Boston.
120. Miller C. 1991: Hungry for megabytes, Social Work Today, 4 April.
121. Mishra R. 1990: The welfare state in capitalist society, Hemel Hempstead, England, Wheatsheaf.
122. Miżejewski C., 2009 Aktywna integracja – nowa formuła pomocy społecznej www.ops.pl/dz1.php?id=246.
123. Mullen D., Dumpson J. R. et al. 1972: Evaluation of Social Intervention, London: Jossey- Bass.
124. Murray C. 1984: Losing ground, New York, Basic Books.
125. Niesporek A., Wódz K. 2003: Grupy marginalizowane, przedsiębiorczość społeczna, praca socjalna-strategia rozwoju społeczności lokalnych w: Kaźmierczak T., Rymusza M. (red), W stronę aktywnej polityki społecznej, ISP, Warszawa.
126. Nowak M., Pluciński P. (red.) 2011: O miejskiej sferze publicznej. Obywatelskość i konflikty o przestrzeń. korporacja ha!art, Kraków.
127. Offe C. 1987: Democracy against welfare state? Political Theory, 15, s. 501-537.
128. Olech A. (red.) 2012: Dyktat czy uczestnictwo? Diagnoza partycypacji publicznej w Polsce, ISP, Warszawa.
129. Oleszczyńska A. 1982: Ocena eksperymentu „Pomoc społeczna 1990” w: „Opiekun Społeczny”, 1982, nr 1-2.
130. Oleszczyńska A. 1978: Pracownik socjalny w pomocy społecznej, Warszawa.
131. Payne M. 1997: Modern Social Work Theory. Macmillan Press, Houndmills, Basingstoke, Hampshire.
132. Pezda A. 2013: Pogadać z rządem online, Gazeta Wyborcza, środa 27 lutego 2013, s. 3.
133. Pierce N.R. & Steinbach C.F. 1987: Corrective capitalism: The rise of America's community development corporations, New York: Ford Foundation.
134. Pierson C. 1991: Beyond the welfare state: The new political economy of welfare, Cambridge, Polity.
135. Pilch T., Lepalczyk I. (red.): 1993 Pedagogika społeczna, Warszawa.
136. Pop R., Pratt A., Hoyle B. (ed.) 1986: Social Welfare in Britain 1885-1985, London.
137. J. Rosner 1973: Poradnik pracownika socjalnego, Warszawa.

138. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego Warszawa 2007.
139. Popple K. 1995: *Analysing Community Work. Its Theory and Practice*, Open University Press, Buckingham-Philadelphia, s. 74-95.
140. Rajkiewicz A. 1997: *Pomoc społeczna w: A. Rajkiewicz (red), Społeczeństwo polskie w latach 1989-1995/96. Zagadnienia polityki społecznej*, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa
141. Reeser L., Epstein I. 1990: *Professionalization and Activism in Social Work: The Sixties, the Eighties and the Future*, Columbia University Press, New York.
142. Reich R. 1983: *The next American Frontier*. New York: Penguin
143. Reitzes D.C., Reitzes D.C. 1987: *The Alinsky Legacy: Alive and Kicking*, JAI Press, Greenwich.
144. Rendhen G. 1996: *Bariery rewitalizacji dzielnic mieszkalno-przemysłowych (na przykładzie Kolonii Zgorzelec w Bytomiu w: N. Juzwa, K. Wódcz: (red.) Rewitalizacja historycznych dzielnic mieszkalno-przemysłowych. Idee-projekty-realizacje*, Katowice.
145. Richmond M. 1917: *Social Diagnosis*, New York.
146. Richmond M. 1922: *What is Social Case Work?*, New York.
147. Rose R. 1986: *Common goals but different roles: The state's contribution to the welfare mix w: R. Rose & R. Shiratori (ed.), The welfare state east and west*, s. 13-39, New York, Oxford University Press.
148. Rosner J. 1976: *Teoria i praktyka polityki społecznej w: „Człowiek w Pracy i Osiedlu”, nr 3/63 TWWP, Warszawa.*
149. Ross M. 1967: *Community Organization Theory, Principles and Practice*, Harpers & Row Publishers, New York.
150. Rothman J. 1968: *Three Models of Community Organization Practice: Social Work Practice* Columbia University Press, New York.
151. Rothman J. 1976: *Three Model of Community Organization Practice w: F.M. Cox et al. (ed.) Strategies of Community Organization*, Illinois, s. 22-38.
152. Rothman J. Tropman J. E. 1987 : *Models of Community Organization and Macro Practice Perspectives: Their Mixing and Phasing . in: Strategies of Community Organization. F.M Cox,J. L. Erlich, J. Rothman, J. E. Tropman (eds.) Fourth Ed. F.E. Peacock Publishers Inc. Itasca*
153. Rothman J. 2007: *Multi Modes of Intervention At the Macro Level w: Journal of Community Practice*, vol. 15 (4), s. 11-40, [http:// com.haworthpress.com](http://com.haworthpress.com), dostęp 23.11.11.
154. Rymsza M. 1998: *Kontraktowanie usług społecznych z podmiotami pozarządowymi- decentralizacja czy urynkowienie sfery publicznej*, Rocznik, nr 4, Warszawa.
155. Rymsza M. 2002: *Praca socjalna i pracownicy socjalni po reformie samorządowej z 1999 roku w: K. Piątek, K. Frysztacki (red.), Wielowymiarowość pracy socjalnej*, Akapit, Toruń.
156. Rymsza M. 2003: *Aktywna polityka społeczna w teorii i praktyce w: T. Kaźmierczak, Rymsza M. (red.), W stronę aktywnej polityki społecznej*, ISP, Warszawa, s. 19-32.
157. Rymsza M (red.) 2004: *Współpraca sektora obywatelskiego z administracją publiczną*, ISP, Warszawa.
158. Rymsza M. 2004: *Praca socjalna i pracownicy socjalni w modelu aktywnej polityki społecznej w: Wódcz K., Piątek K., Socjologia i polityka społeczna a aktualne problemy pracy socjalnej, dylematy teorii i praktyki*, Toruń.

159. Rymsza M., Makowski G., Dudkiewicz M. (red.) 2007: Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu, ISP, Warszawa.
160. Rymsza M. (red.) 2011: Czy podejście aktywizujące ma szansę? ISP
161. Rymsza M. (red.) 2012 : Pracownicy socjalni i praca socjalna w Polsce. Miedzy służbą społeczną a urzędem. ISP, Warszawa
162. Rymsza M, 2013 : Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare states? Wyd. IFiS, PAN, PTPS, Warszawa
163. Skalski K. 2002: Rewitalizacja starych dzielnic miejskich w: Rewitalizacja. Rehabilitacja. Restrukturyzacja. Odnowa Miast w: Ziobrowski Z., Ptaszycka-Jackowska D., Geissler A. (red.), Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej. Oddział w Krakowie.
164. Skalski K. 2004: Szanse i zagrożenia programów rewitalizacji w: Frąckiewicz L. (red.), Wykluczenie. Rewitalizacja. Spójność społeczna, Katowice, s. 84-147.
165. Skinner S. 1997: Building Community Strengths: A Resource Book on Capacity Building, London.
166. Sklar K. K. 1998: Hull House Map and Papers: Social Science as Women's Work in the 1890's w: H. Silverberg (ed.), Gender and American Social Science: The Formative years. Princeton University Press, Princeton.
167. Skockpol Th. 1995: Social Policy in the United States, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
168. Skockpol Th, Ritter G. 1995 : Gender and the Origins of Modern Social Policies in Britain and the United States w: Skockpol Th., jak wyżej, s. 72-135.
169. Smith D. 1988: The Chicago School. A liberal Critique of Capitalism, Macmillan Education, Houndmills, Basingstoke, Hampshire.
170. Smock K. 2004: Democracy in action: Community organizing and urban change, Columbia University Press, New York.
171. Smolińska-Theiss B. (red.), Węgrów, siły społeczne małego miasta, Warszawa 1991.
172. Social Work Education in Europe. A Comprehensive Description of Social Work Education in 21 European Countries. 1986 w: H-J. Brauns, D. Kramer (ed.), Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge. Frankfurt am Main.
173. Staręga – Piasek J. 1989: Założenia programowe i treści kształcenia na specjalizacji z organizacji pomocy społecznej Studium Medycyny Społecznej Centrum Medycznego Kształcenia Podyplomowego w: Leś E., Rosner J.(red.), Kształcenie pracowników socjalnych, Warszawa.
174. Szacki J. 1981: Historia myśli socjologicznej, PWN, Warszawa.
175. "Support for Cities" (URBACT 2002-2006) Raport Końcowy dla Śląskiego Związku Gmin i Powiatów. Autorzy: Sonja Mikkelsen, Nils Scheffler, Nigel Wakefield, Katowice, 26 czerwca 2007.
176. Szarfenberg R. 2007: Rodzaje i formy aktywnej polityki społecznej w: Firlit-Fesnak G., Szyłko-Skoczny M., Polityka społeczna, Warszawa.
177. Szarfenberg R. 2008: Krytyka i afirmacja polityki społecznej, IFiS PAN, Warszawa.
178. Szarfenberg R. 2011: Standardy i standaryzacja pracy socjalnej i usług pomocy i integracji społecznej w: Krajowy Raport Badawczy. Pomoc i integracja społeczna wobec wybranych grup – diagnoza standaryzacji usług i modeli instytucji, WRZOS, Warszawa.

179. Szarfenberg R. 2012: Ewaluacja organizowania i rozwoju społeczności lokalnej, czyli o odmianach i sprawności trzeciej metody pracy socjalnej w: J. Kowalczyk (red.), Programy aktywności lokalnej - nowa jakość w pomocy społecznej?, MOPS, Kraków.
180. Szatur-Jaworska B. 2010: Perspektywy rozwoju kształcenia w obszarze pracy socjalnej w Polsce - głos w dyskusji w: K. Wódz, Faliszek K. (red.)Przeobrażenia w pomocy społecznej a edukacja i doskonalenie zawodowe pracowników socjalnych w Polsce i Republice Słowackiej, Akapit, Toruń.
181. Szmagański J. 1994: Teoria pracy socjalnej a ideologia i polityka społeczna, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
182. Schimanek T. 2007: Dialog obywatelski. Polska 2007. Ocena wybranych instytucji dających obywatelom możliwość wpływania na podejmowanie decyzji publicznych, ISP, Projekt Kompas, Warszawa.
183. Szawiel T. 2001: Społeczeństwo obywatelskie w: Grafowska M., Szawiel T., Budowanie demokracji, PWN, Warszawa, s. 128-163.
184. Tarkowski A. 2013: Jak skapitalizować polską cyfrową wiosnę? W: Kultura Liberalna, 17.01.2013 (<http://kulturaliberalna.pl>).
185. Taylor - Gooby P. 1991: Welfare State Regimes and Welfare Citizenship w: Journal of European Social Policy, 1(2), s. 93-105.
186. Teofiliska J. 2007: Katowicki Nikiszowiec. Miejsca Ludzie Historia, Katowice.
187. Theiss W. 2001: Mała Ojczyzna: kultura- edukacja-rozwój lokalny, Warszawa.
188. Trattner W. 1974: From poor law to welfare state, New York, Free Press.
189. Trolander J.A. 1987: Professionalism and Social Change: From the Settlement House Movement to Neighborhood Centers, 1886 to the Present, Columbia University Press, New York.
190. Twelvetrees A. 2002: Community Work (wyd.3), Houndmills.
191. Warowicki M, Woźniak Z.,2001: Aktywność obywatelska w rozwoju społeczności lokalnej, Warszawa
192. Weil M. 1986: Women, Community and Organizing w: N. Van Den Bergh & L. B. Cooper (ed.), Feminist Visions for Social Work, NASW, Silver Sprig.
193. Weil M., Gamble D. 1999: Community Practices Models In: Encyclopedia of Social Work, NASW Press, Washington, s. 577-594.
194. Welbourne P. 2011: Twenty-first century social work: the influence of political context on public service provision in social work education and service delivery, European Journal of Social Work, Vol. 14, no 3, September 2011, s. 403-420.
195. Wenocour S., Soifer S. 1997: Prospects for Community Organization w: M. Reisch, E. Gambrill (ed.), Social Work in 21st Century. Pine Forge Press, Thousand Oaks, California.
196. Wilson G. 1976: From practice to Theory w: R. W. Roberts, H. Northen (ed.) Theories of Social Work with Groups, New York.
197. Uchwała nr LV/1151/10 Rady Miasta Katowice z dnia 22 marca 2010 r.
198. Uchwała nr XXXIX/806/09 Rady Miasta Katowice z dnia 23 marca 2009 r.
199. Williams A. M. 1994: The European Community: The Contradictions of Integration, Oxford, Blackwell.
200. Wódz K., Wódz J. 1980: Społeczna działalność opiekuńcza w polskim systemie opieki społecznej w: J. Wódz (red.). Z zagadnień polskiego systemu opieki społecznej i zabezpieczenia społecznego. Wybór tekstów dla studentów III i IV roku socjologii. Uniwersytet Śląski, Katowice

201. Wódz K. 1998: Praca socjalna w środowisku zamieszkania, Wyd. Śląsk, Katowice.
202. Wódz K. 2005: Partnerstwo społeczne, czyli jak budować kapitał społeczny w środowisku lokalnym w: Wziątek-Staśko A. (red.), Zarządzanie kapitałem ludzkim wobec wejścia Polski do Unii Europejskiej, B. Kozusznik, przy współdziałaniu, Wyd. UŚI, Katowice.
203. Wódz K. 2008: Wprowadzenie w: Wódz K. Pawlas-Czyż S. (red.), Praca socjalna wobec nowych obszarów wykluczenia społecznego, Toruń.
204. Wódz K. 2008 a : Perspektywy rozwoju służb społecznych w Polsce. Dylematy kształcenia i doskonalenia zawodowego pracowników socjalnych. W: Praca socjalna i polityka społeczna. Obszary współdziałania wobec wykluczenia społecznego. K. Marzec- Holka, A. Rutkowska, M. Joachimowska (red.). Wyd. UKW, Bydgoszcz
205. Wódz K. 2010: Kilka refleksji na temat aktualnych i przyszłych wyzwań dla edukacji i doskonalenia zawodowego pracowników socjalnych w Polsce w: Wódz K., Faliszek K.(red.), Przeobrażenia pomocy społecznej a edukacja i doskonalenie zawodowe pracowników socjalnych w Polsce i Republice Słowackiej, Toruń.
206. Wódz K. 2010a: Zarządzanie sferą społeczną w programach rewitalizacji miast w: Kozusznik B. przy współpracy Chrupały-Pniak M. (red.), Zastosowania psychologii w zarządzaniu, Wyd. UŚI, Katowice.
207. Wódz K., Faliszek K., Kowalczyk B., Leśniak- Berek E., Mandrysz W. 2010: Programy Aktywności Lokalnej jako instrument aktywizacji środowiska lokalnego - wstępna próba oceny, „Przegląd Socjologiczny”, t. LIX/4, Łódzkie Towarzystwo Socjologiczne, Łódź 2010.
208. Wódz K.2011:Terytorializacja polityki społecznej a środowiskowa praca socjalna w: Piątek. K., Szymańska-Zybertowicz K. (red.), Profesjonalna praca socjalna. Nowy paradygmat czy niedokończone zadanie, AKAPIT,Toruń
209. Wódz K. 2011: Organizacja pracy ze społecznością lokalną jako instrument rewitalizacji społecznej. w: Rewitalizacja społeczna. Od aktywizacji do rozwoju społecznego. B. Skrzypczak , red. Urząd Marszałkowski Woj. Śląskiego, Radom
210. Wódz K.(red.) 2012: Governance i wyzwania partycypacji publicznej. WSB, Dąbrowa Górnicza Wroczyński R. 1979: Pedagogika społeczna, Warszawa.
211. Wygnański J. 1998: Porozumienia, federacje, koalicje, bloki, fora w: Wojakowska A, Bogdanek M. (red.): Samoorganizacja trzeciego sektora, Warszawa.
212. Wygnański J., 2002: Kondycja organizacji pozarządowych w Polsce - rok 2002. w: Juros A. (red.), Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim- wyzwanie dla środowiska akademickich, LOS, Lublin.
213. Zasady przygotowania, realizacji i rozliczania projektów systemowych Ośrodków Pomocy Społecznej, Powiatowych Centrów Pomocy rodzinie oraz Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Systemie realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa grudzień 2008
214. Ziółkowska A. 2013: Rzeczpospolita miejska, Kultura Liberalna, 2013/02/19. <http://kulturaliberalna.pl>

Publikacja powstała w ramach projektu „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej” (zadanie 3 – Działania w zakresie wdrażania standardów pracy socjalnej i funkcjonowania instytucji pomocy i integracji społecznej). Projekt finansowany jest przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Priorytetu I Zatrudnienie i integracja społeczna Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Działanie 1.2 Wsparcie systemowe instytucji pomocy i integracji społecznej.

Projekt realizowany w latach 2009 – 2014

Lider Projektu:



Partnerzy Projektu – zadanie 3:



Koordynator Projektu: Ewa Broma-Bąk, Dominik Owczarek

Projekt graficzny okładki i skład: Rafał Załęski, Instytut Spraw Publicznych

© Copyright by Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2013

Przedruk materiałów Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich w całości lub w części jest możliwy wyłącznie za zgodą Centrum. Cytowanie oraz wykorzystywanie danych jest dozwolone z podaniem źródła.

Zawarte w tej publikacji poglądy i konkluzje wyrażają opinie autorów i nie muszą odzwierciedlać oficjalnego stanowiska Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Wydawca:

Fundacja Instytut Spraw Publicznych
00-031 Warszawa, ul. Szpitalna 5 lok. 22
tel. 22 55 64 260, faks 22 55 64 262
e-mail: isp@isp.org.pl; www.isp.org.pl