

Dr hab. Ryszard Szarfenberg  
Uniwersytet Warszawski  
Instytut Polityki Społecznej  
rszarf.ips.uw.edu.pl  
r.szarfenberg@uw.edu.pl

## **Ewaluacja organizowania i rozwoju społeczności lokalnej, czyli o odmianach i sprawności trzeciej metody pracy socjalnej**

(wersja 1.0, 6 sierpnia 2012)

### **Wprowadzenie**

Tytułowa trzecia metoda nawiązuje do dobrze zakorzonego, choć niekiedy uznawanego już za przestarzałe, rozróżnienia na pracę z indywidualnym przypadkiem (osobą, rodziną), z grupą (osób mających podobne problemy) oraz ze społecznością. Sama konstrukcja „praca z” już sugeruje pewną koncepcję nieco inną niż, na przykład: „praca dla” czy „praca nad”. Poza znaczeniem samej pracy i pytaniem „po co” oraz wariacjami na temat „z / dla”, każda z metod może być różnie nazywana. W Polsce używano w ostatnich latach między innymi nazw: „praca środowiskowa”, „organizacja społeczności lokalnej”, „animacja społeczna”. W języku angielskim różnorodność jest o wiele większa, do słowa *community* dodaje się liczne dookreślenia, np. praktyka, zmiana, rozwój, inicjatywy, akcja, mobilizowanie, organizowanie, budowanie, interwencja, planowanie.

Przełożenie słowa *community* na język polski sprawia kłopot i prowadzi między innymi do takich praktyk, jak ta z którą zetknąłem się na jednej z międzynarodowych konferencji z polskimi uczestnikami. W prezentacji o różnych inicjatywach społecznych pojawiła się nazwa „kuchnia społeczna”, co zostało wypowiedziane po angielsku jako *community kitchen*. Między „społecznym” w „polityce społecznej” a „społecznym” w odniesieniu do jednej z alternatywnych inicjatyw lokalnych jest duża różnica. Być może taka, jaka była między uspołecznieniem prywatnej fabryki polegającym na jej upaństwowieniu, a uspołecznieniem jej poprzez przejęcie przez spółdzielnię pracy założoną przez robotników.

W odniesieniu do tematu tego artykułu mowa między innymi o *community organizing*, wówczas to pierwsze słowo przekłada się jako „społeczność”, dookreśloną przymiotnikiem „lokalna”. Jest on zapewne potrzebny dlatego, że przymiotnik od rzeczownika „społeczność” słabo zakorzenił się w polskim języku. Gdyby tak nie było, używalibyśmy słowa „społecznościowy” równie często, jak słowa „społeczny”, a „kuchnia społecznościowa” brzmi jeszcze trochę nieswojo. Zdarza się już jednak usłyszeć o „organizacjach społecznościowych”, zwróćmy też uwagę na popularność portali, serwisów czy mediów społecznościowych. Być może więc kariera tego słowa dopiero przed nami, do czego mam nadzieję przyczynić się, używając tego słowa częściej w tym artykule.

*Community* pojawia się też u nas jako bezpośrednia kalka językowa pochodnego słowa - „komunitaryzm”<sup>1</sup>. Być może dlatego, że kolektywizm nadal za bardzo kojarzy się z epoką socjalizmu realnego i takimi przedsięwzięciami jak, np. kolektywizacja rolnictwa. Komunitaryzm to jeden ze współczesnych nurtów filozofii politycznej, opozycyjny wobec liberalizmu, bardzo bliski solidaryzmu społecznego i raczej odległy od komunizmu. Za główne pojęcie i ramy odniesienia komunitaryzmu można śmiało uznać wspólnotę i wspólnotowość. Rozumie się je przede wszystkim w duchu „małe jest piękne”, czyli nie dotyczy to raczej wspólnoty narodowej, a tym bardziej europejskiej. Wyraża się w takim podejściu duch starego rozróżnienia na bardziej formalne i racjonalne społeczeństwo (stowarzyszenie) i bardziej pierwotną i emocjonalną wspólnotę.

Zapewne typowo polskie jest słowo „środowisko”, stąd popularność pracy środowiskowej. Jest ono jednak nieco już zdominowane przez dyskurs ekologiczny, np. ochrona środowiska. A w języku pracowników socjalnych oznacza często po prostu wspomaganą rodzinę, np. liczba środowisk w rejonie pracy (a więc najbliższe jednostce środowisko rodzinne). Trudno też przyjąć, aby opiekunka środowiskowa czy pielęgniarka środowiskowa były to role zbliżone do tego, czego oczekivalibyśmy od organizatora społeczności lokalnej czy animatora społecznego (wówczas byłby to organizator lub animator środowiskowy). Pracują one w środowisku w tym samym sensie co „terenowi” pracownicy socjalni (pozostałość po terenowym opiece społecznej), tzn. rozpoznają potrzeby i udzielają usług w miejscu zamieszkania, a nie w przychodni, szpitalu, ośrodku czy domu pomocy. Zwróćmy też uwagę na „badania terenowe”, które dlatego tak się nazywają, że prowadzone są w „naturalnym” środowisku badanych.

Ludzie myślą w kategoriach zbiorowego my na bazie różnych zbiorowości, np. my Warszawiacy, my Polacy, my rodzina Kowalskich, my nauczyciele, my socjaliści, my katolicy, my niepełnosprawni, my kobiety, my kierowcy, my podatnicy, my obywatele, my młodzi, my Europejczycy itp. O jeden z rodzajów tych kolektywnych tożsamości chodzi w myśleniu społecznością lokalną bardziej niż o inne, a mianowicie o my mieszkańcy niedużego terytorium. W przypadku gdy ośrodek pomocy społecznej decyduje się na pracę ze społecznością lokalną, tym obszarem jest potencjalnie cała gmina. Jak wiadomo gminy bywają zróżnicowane pomiędzy sobą i wewnątrz, niektóre miasteczka, wsie, dzielnice, osiedla, kwartały ulic rozkwitają, inne rozwijają się wolniej lub podupadają.

Poniżej skoncentruję się na tym, co nazywane jest zbiorczo w języku angielskim praktyką społecznościową. Pokażę różnorodność jej modeli, oraz podstawowe wątki z zakresu ewaluacji tego typu działalności. Artykuł powinien przyczynić się do głębszego zrozumienia w Polsce, czym może być praktyka społecznościowa i jak ją można rozwijać w oparciu o wiedzę, płynącą z badań i ewaluacji. Temat jest z różnych względów atrakcyjny i aktualny, w szczególności dlatego, że w wielu krajach w latach 90. i w pierwszej dekadzie XXI wieku wiązano duże nadzieje z wszechstronnymi inicjatywami społecznościowymi lub inicjatywami zmiany społecznościowej - nowym podejściem do polityki społecznej mającej na celu trwałe przeciwdziałanie ubóstwu.

### **Strategie, tryby, modele pracy socjalnej ze społecznością (lokalną)**

---

<sup>1</sup> Zwróćmy uwagę na tak różne słowa jak „komunia”, „komuna”, komunitaryzm zapewne bliżej do chrześcijańskiej komunii niż do niechrześcijańskiej komuny. Ale w obu tych słowach zawarte jest podobne znaczenie, nadzieja na jedność w obrębie pewnej grupy.

Charakterystyka każdej działalności wymaga podania między innymi jej celów i stosowanych instrumentów oddziaływania. Po co szkoli się ludzi i prowadzi pracę socjalną ze środowiskiem lokalnym? Zwróćmy uwagę, że główny nurt pracy socjalnej to praca z indywidualnym przypadkiem. Ludzie postrzegają swoje problemy indywidualnie: jestem bezrobotny, nie starcza nam do pierwszego, jesteśmy zagrożeni eksmisją, mogą odebrać mi dzieci, nie radzę sobie z opieką nad starymi rodzicami, mam problemy z alkoholem, traktują mnie niesprawiedliwie bo jestem niepełnosprawna, ciągle kłócimy się z mężem itp. Pomaganie w radzeniu sobie z tymi problemami polega na oddziaływaniu na osobę lub rodzinę (małżeństwo, związek, stosunki rodzice-dzieci), np. bezrobotnym pomaga się ponownie uwierzyć w siebie i znaleźć pracę, uzależnionych kieruje się na terapię odwykową, opiekunów rodzinnych wspomaga się usługami opiekuńczymi dla ich podopiecznych. Wspomaga ten rodzaj pomocy indywidualnej praca z grupami, np. inicjujemy proces tworzenia niewielkiej grupy samopomocowej osób z podobnymi problemami, a po jej powstaniu dodatkowo jeszcze wspieramy jej działalność organizacyjnie i merytorycznie. Można zapytać, gdzie w tym obrazie miejsce na my zbiorowe budowane na podstawie więzi lokalnospołecznościowych?

Spójrzmy najpierw na prostą klasyfikację metod pracy socjalnej w zależności od tego z kim ona jest prowadzona (system kliencki) i komu ma przynosić korzyści (system celu). W tabeli 1 mamy uproszczone podejście tego rodzaju, pominięte zostały m.in. sieci organizacji, organy samorządu i państwa, jednostki organizacyjne administracji publicznej, organizacje międzynarodowe, ogół społeczeństwa. Pominięcie to może być dość istotne, gdyż organy samorządu pochodzące z wyborów można uznać za demokratycznych reprezentantów społeczności lokalnej gminy, a jednostki administracji publicznej za instrumenty samorządzenia społeczności lokalnej. Stąd praca z nimi na rzecz społeczności ma głębszy sens.

**Tabela 1. Praca socjalna ze względu na system celu i system kliencki**

System kliencki	System celu				
	Osoba	Rodzina	Grupa (mała i inna niż rodzina)	Organizacja	Społeczność (lokalna)
Osoba	Praca z osobą na rzecz osoby	Praca z rodziną na rzecz osoby	Praca z grupą na rzecz osoby	Praca z organizacją na rzecz osoby	Praca ze społecznością na rzecz osoby
Rodzina	Praca z osobą na rzecz rodziny	Praca z rodziną na rzecz rodziny	Praca z grupą na rzecz rodziny	Praca z organizacją na rzecz rodziny	Praca ze społecznością na rzecz rodziny
Grupa (mała i inna niż rodzina)	Praca z osobą na rzecz grupy	Praca z rodziną na rzecz grupy	Praca z grupą na rzecz grupy	Praca z organizacją na rzecz grupy	Praca ze społecznością na rzecz grupy
Organizacja	Praca z osobą na rzecz organizacji	Praca z rodziną na rzecz organizacji	Praca z grupą na rzecz organizacji	Praca z organizacją na rzecz organizacji	Praca ze społecznością na rzecz organizacji
Społeczność (lokalna)	Praca z osobą na rzecz społeczności	Praca z rodziną na rzecz społeczności	Praca z grupą na rzecz społeczności	Praca z organizacją na rzecz społeczności	Praca ze społecznością na rzecz społeczności

Źródło: opracowanie własne na podstawie koncepcji Pincusa i Minahana oraz Andersona przedstawionych w: J. Szmagałski, *Teoria pracy socjalnej a ideologia i polityka społeczna - przykład amerykański*, Wydawnictwo UW, Warszawa 1994, s. 98-99.

Gdy społeczność lokalna jest jednocześnie systemem klienckim oraz systemem celu, wówczas znajdujemy się w komórce najbardziej społecznościowej – pracujemy ze społecznością, aby społeczność na tym skorzystała, inaczej – z nią i dla niej. Zwróćmy jednak uwagę na to, że praca ze społecznością może być pracą dla korzyści innych podmiotów niż społeczność. Może nawet ważniejsze jest to, że praca z innymi systemami klienckim niż społeczność może mieć w systemie celu właśnie ją.

Prosta klasyfikacja może nie zadawałać, oczekujemy bardziej merytorycznej odpowiedzi o sens pracy ze społecznością lub pracy społecznościowej. Może być ona taka, że w tej pracy nie chodzi o indywidualne i bezpośrednie pomaganie ludziom, ani też o animację i wspieranie grup samopomocowych, ale o coś innego, np. o rozwój społeczności lokalnej. W tle pojawia się argument, że dobrze rozwinięta społeczność lokalna równa się mniej problemów indywidualnych i więcej grup samopomocowych. Rozwój ma mieć zapobiegawcze konsekwencje, a gdy już problemy się pojawiają - wzmacniające potencjał do samodzielnego ich rozwiązywania poprzez między innymi grupy samopomocowe. Wiemy więc, że rozwój społeczności lokalnej to coś bardzo dobrego, ale na czym on ma polegać, jakie mają być jego konkretne przejawy i jak mają się one przyczyniać do zapobiegania problemom indywidualnym i rodzinnym? Zwróćmy uwagę, że praca socjalna o charakterze indywidualnym i grupowym również się do tego przyczynia, stąd trudność w stwierdzeniu, ile i czego zawdzięczamy poszczególnym metodom pomocy. Gdy mamy tendencję do generalizowania na temat nieskuteczności indywidualnej pracy socjalnej, wówczas mogą się pojawić raczej mało realne oczekiwania, że praca społecznościowa (z rozmyciem na grupową) będzie „wielokrotnie” skuteczniejsza i tańsza<sup>2</sup>.

Myślenie w kategoriach modeli pracy socjalnej ze społecznością lokalną rozwija się od dawna i zaproponowano już co najmniej kilka podejść. Poniżej przedstawię dwa z nich: Jacka Rothmana i Marie Weil i do tego jeszcze porządkujące ujęcie Anne Jeffries.

Ten pierwszy pracuje w ramach pojęcia interwencji środowiskowej (*community intervention*<sup>3</sup>), wyróżnia jej trzy podstawowe strategie, a następnie wskazuje możliwe kombinacje między nimi (nazywa je trybami, *modes*). Łącznie klasyfikacja zawiera 9 trybów interwencji, trzy czyste i sześć mieszanych. Koncepcja rozwijana jest i doskonalona od lat 70. i miała u podstaw określony schemat analityczny (system kliencki; orientacja społecznościowa zmiany; pożądane wyniki; strategia i taktyka zmiany; system, na który oddziałują strategie zmiany; filozofia społeczna u podstaw podejścia do zmiany; istota relacji władzy między członkami społeczności i strukturą polityczną) i badanie empiryczne<sup>4</sup>.

## **Tabela 2. Podstawowe strategie interwencji społecznościowej oraz ich kombinacje**

---

<sup>2</sup> Zwolennicy trzeciego sektora zastępującego pierwszy w udzielaniu usług społecznych tak uzasadniali swoje stanowisko, omówienie zob. R. Szarfenberg, *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*, Instytut Filozofii i Socjologii PAN, 2008, rozdz. Polityka społeczna a wspólnota.

<sup>3</sup> Zob. wydawany wielokrotnie podręcznik J. Rothman, J.L. Erlich, J.E. Tropman red., *Strategies of Community Intervention*, Eddie Bowers, 2008.

<sup>4</sup> Niektóre z jej krytyk z perspektywy feministycznej i kulturocentrycznej: C. Hyde, A Feminist Response to Rothman's "The Interweaving of Community Intervention Approaches", *Journal of Community Practice*, vol. 3, nr 3-4, 1996; B. Young Laing, A Critique of Rothman's and Other Standard Community Organizing Models: Toward Developing a Culturally Proficient Community Organizing Framework, *Journal of Community Development*, vo. 40, nr 1, 2009. Schemat analityczny za drugim z tych artykułów, s. 22.

	Planowanie / polityka społeczna ( <i>policy</i> )	Rozwój potencjału społeczności	Rzecznictwo społeczne
Planowanie / polityka społeczna	1.1 Dominacja planowania / polityki społecznej <i>Racjonalistyczne planowanie</i>	2.1 Rozwój potencjału z planowaniem / polityką społeczną <i>Planowy rozwój potencjału</i>	3.1 Rzecznictwo społeczne z planowaniem / polityką społeczną <i>Reforma społeczna</i>
Rozwój potencjału społeczności	1.2 Planowanie / polityka społeczna z rozwojem potencjału <i>Planowanie partycypacyjne</i>	2.2 Dominacja rozwoju potencjału społeczności <i>Rozwój skoncentrowany na potencjale</i>	3.2 Rzecznictwo społeczne z rozwojem potencjału <i>Organizowanie solidarnościowe</i>
Rzecznictwo społeczne*	1.3 Planowanie / polityka społeczna z rzecznictwem <i>Rzecznictwo polityki społecznej</i>	2.3 Rozwój potencjału z rzecznictwem społecznym <i>Aktywizm tożsamościowy</i>	3.3 Dominujące rzecznictwo społeczne <i>Akcja społeczna</i>

\* *advocacy* tłumaczę jako rzecznictwo, ale być może właściwsza byłaby „adwokatura społeczna”, żeby uciec od skojarzeń z rzecznikiem prasowym, z drugiej strony, rzecznik prasowy to tylko jeden z typów rzecznika jako takiego.

Źródło: J. Rothman, Multi Modes of Intervention at the Macro Level, *Journal of Community Practice*, vol. 15, nr 4, 2007.

Łatwo jest uchwycić różnicę między racjonalistycznym planowaniem a akcją społeczną. To pierwsze mocno opiera się na ilościowych metodach racjonalnego podejmowania decyzji publicznych oraz metodach planowania zorganizowanych działań na większą skalę. Odpowiada ono wyidealizowanej wizji racjonalnego zarządzania społecznością przez odpowiednio przygotowanych administratorów i planistów wspieranych przez badaczy i analityków. Obecnie w Polsce przykładem tego typu myślenia może być wymuszanie na samorządach przyjmowania rozmaitych strategii, w tym strategii rozwiązywania problemów społecznych. Ma to związek z popularnością zarządzania strategicznego, które wywodzi się z wcześniejszego nurtu nazywanego po prostu planowaniem strategicznym (czyli planowaniem w dłuższym okresie)<sup>5</sup>.

Dla akcji społecznej charakterystyczne są natomiast działania mające wyrzucić presję na polityków i administrację zajmujące się m.in. zarządzaniem strategicznym i planowaniem. Są to zwykle mniej lub bardziej spektakularne akcje protestacyjne, które znamy z między innymi z praktyki Greenpeace, czy demonstracji organizacji związkowych.

Przyjrzyjmy się bliżej strategii rozwoju potencjału społeczności. Rothman świadomie nie stosuje dużo bardziej pojemnego pojęcia rozwoju społeczności czy rozwoju społecznego. Robi tak dlatego, że jest ono zbyt ogólne i mogłyby być zaliczone do nurtu znanego u nas pod nazwą „rozwój lokalny”. Może

<sup>5</sup> Zob. J. Wódz, *Planowanie społeczne*, PWE, 1986; T. Preciszewski, *Planowanie społeczne a polityka społeczna*, PWN, 1987. Planowanie społeczne było bardzo popularne w Polsce przed 1989 r., będąc w cieniu ogólnej zasady planowości ówczesnego ustroju. Po 1989 r. słowa „plan” i „planowanie” całkowicie znikają ze słownika polityki i nauk społecznych.

to oznaczać rozwój pod każdym względem, który ktoś uznaje za ważny, a w pierwszej kolejności za taki uznaje się na ogół rozwój gospodarczy. Wówczas przeciwstawiana jest mu koncepcja różnie rozumianego rozwoju społecznego, w którym to, co gospodarcze w ogóle nie jest uwzględniane, lub jest tylko jednym z wielu wymiarów rozwoju. Rothman świadomie zmienił też swoje wcześniejsze podejście, w którym akcentował lokalność (*locality development*), gdyż społeczności, o które tu chodzi nie muszą się tworzyć wyłącznie na bazie tożsamości i więzi lokalnych. W dodatku znaczenie „małych ojczyzn” w dobie globalizacji, migracji, urbanizacji i innych współczesnych procesów wydaje się nie tak wielkie, jak kiedyś. W jednym ze swoich tekstów Rothman krytykuje strategię rozwoju potencjału społeczności zdominowaną przez ideologię samopomocy opartej na współdziałaniu i konsensusie, która wydaje się być głównym nurtem w Polsce<sup>6</sup>.

W rozwoju potencjału społeczności chodzi o realizację powtarzanych i u nas haseł „pomocy dla samopomocy”, „brania spraw we własne ręce” oraz postulatów upodmiotowienia członków społeczności lokalnych (działania na rzecz aktywnej partycypacji). Ważne są tu tworzenie spójności i integracji społecznej, budowanie organizacji zdolnych do rozwiązywania problemów lokalnych oraz przekazywanie i upowszechnianie kompetencji potrzebnych do działania w społeczności i przywództwa w tym zakresie.

W tym kontekście można też przedstawić obszerną listę inicjatyw zaliczanych do nurtu z zakresu budowania społeczności (*community-building*)<sup>7</sup>:

- partycypacja mieszkańców w planowaniu, zarządzaniu i wdrażaniu polityk i programów lokalnych,
- rozwój umiejętności przywódczych wśród mieszkańców,
- tworzenie sieci kontaktów między obywatelami ze względu na wartość ich samych i dla osiągania innych celów,
- mobilizowanie i organizowanie społeczności,
- budowa lokalnego potencjału organizacyjnego,
- tworzenie kanałów i platform współpracy pomiędzy organizacjami lokalnymi,
- wzrost władzy reprezentacyjnej i rzeczniczej społeczności wobec ciał politycznych i gospodarczych z wyższych poziomów.

M. Weil buduje swoją klasyfikację w oparciu o przegląd literatury i różnych działań społecznościowych. Pojęciem nadrzędnym dla niej jest praktyka społecznościowa (*community practice*) oraz jej modele. Wyróżniła osiem, a każdy został scharakteryzowane pod kilkoma względami, trzy z nich zostały ujęte w tabeli 3.

---

<sup>6</sup> J. Rothman, Collaborative Self-Help Community Development, *Journal of Community Practice*, vol. 7, nr 2, 2000. W artykule zostało między innymi wyszczególnionych 7 warunków, które sprzyjają temu, aby doświadczenia ze strategią rozwoju potencjału społeczności lokalnej nie prowadziły do rozczarowań i zniechęcenia.

<sup>7</sup> P. Auspos, A. Kubisch, *Building Knowledge About Community Change: Moving Beyond Evaluations*, The Aspen Institute, 2004, s. 20.

**Tabela 3. Modele praktyki społecznościowej**

	<b>Organizowanie sąsiedztwa i społeczności</b>	<b>Organizowanie społeczności funkcjonalnych</b>	<b>Rozwój społeczny i ekonomiczny społeczności</b>	<b>Planowanie społeczne</b>	<b>Rozwój programów i łączność ze społecznością (<i>laison</i>)</b>	<b>Akcja społeczna i polityczna</b>	<b>Koalicje</b>	<b>Ruchy społeczne</b>
<b>Pożądany wynik działania</b>	Rozwój potencjału organizacyjnego członków; zmiana wpływu planowania ogólnomiejskiego i zewnętrznego rozwoju	Działania na rzecz sprawiedliwości społecznej skoncentrowane na rzecznictwie oraz zmianie zachowań i postaw; również udzielanie usług	Inicjowanie planów rozwoju z perspektywy organizacji lokalnych (grassroots); przygotowanie obywateli do stosowania inwestycji ekonomicznych i społecznych	Propozycje działań ogólnomiejskich lub regionalnych zgłaszane przez ciała z wyboru lub departamenty rady do spraw planowania usług społecznych	Ekspansja lub zmiana kierunku programów agencji (ośrodków, centrów) społecznych w celu poprawy skuteczności usług społecznościowych; organizowanie nowych usług	Akcje na rzecz sprawiedliwości społecznej nastawione na zmianę polityki społecznej lub decydentów	Zbudowanie koalicji wielu organizacji na tyle silnej, aby mogła wpływać na kierunek programów i przyciągać zasoby	Akcja na rzecz społecznej sprawiedliwości niosąca ze sobą nowy paradygmat dla konkretnej zbiorowości, grupy czy sprawy (problemu)
<b>Przedmiot (system) oddziaływań w celu uzyskania zmiany</b>	Władze miejskie, lokalne; zewnętrzni agenci rozwoju; członkowie społeczności	Ogół społeczeństwa; instytucje rządowe	Banki; fundacje; zewnętrzni agenci rozwoju; obywatele społeczności	Perspektywy liderów społeczności; Perspektywy liderów usług społecznych	Fundatorzy programów agencji (ośrodków usług społecznych); korzystający z usług społecznych agencji	Wyborcy; wybrani politycy i urzędnicy; nieaktywni lub potencjalni uczestnicy	Wybrani urzędnicy; fundacje; instytucje rządowe	Ogół społeczeństwa; system polityczny
<b>Pierwotne grup wspierające</b>	Mieszkańcy sąsiedztwa, parafii, gmin wiejskiej	Podobnie myślący ludzie w społeczności, regionie, kraju lub różnych krajach i na całym świecie	Grupy o niskich dochodach zmarginalizowane w mieście lub regionie	Wybrani oficjele; agencje (ośrodki, centra) społeczne; organizacje między-resortowe (interagency)	Zarządy agencji lub ich administratorzy; reprezentanci społeczności	Obywatele w konkretnej gminie czy innej jednostce systemu politycznego	Organizacje mające interes w danej sprawie	Liderzy i organizacje zdolne do kreowania nowych wizji i sposobów myślenia

<b>Zakres zainteresowań</b>	Jakość życia na danym terytorium	Rzecznictwo na rzecz konkretnej sprawy lub zbiorowości	Rozwój wsparcia pod względem dochodowym, zasobów i usług społecznych; poprawa w zakresie edukacji podstawowej i umiejętności przywódczych	Włączenie potrzeb społecznych w system publicznego planowania terytorialnego; koordynacja sieci usług społecznych	Rozwój usług społecznych dla konkretnej zbiorowości	Budowanie władzy politycznej; zmiana instytucjonalna	Konkretne zagadnienie związane z potrzebami lub problemami społecznymi	Sprawiedliwość społeczna w obrębie społeczeństwa
<b>Rola pracownika socjalnego</b>	Organizator; nauczyciel; coach; facilitator	Organizator; rzecznik (advocate); facilitator komunikacji i tworzenia dokumentów	Negocjator; promotor; nauczyciel; planista; menedżer	Badacz; pisarz wniosków; komunikator; menedżer	Rzecznik (spokeperson); planista; menedżer; pisarz wniosków	Rzecznik (advocate); organizator; badacz; kandydat (w wyborach)	Mediator; negocjator; rzecznik (spokeperson)	Rzecznik (advocate); facilitator

Źródło: M. Weil, Model Development in Community Practice: An Historical Perspective, *Journal of Community Practice*, vol. 3, nr 3-4, 1996, s. 43-44.



Modele praktyki wyróżnione w tabeli 3 częściowo pokrywają się z klasyfikacją Rothmana. Modele planowania społecznego, rozwoju programów i łączności ze społecznością są w zakresie trybu interwencji w postaci racjonalistycznego planowania. Organizowanie sąsiedztw i społeczności lokalnych, organizowanie społeczności funkcjonalnych i koalicje są zbliżone do rozwoju potencjału społeczności, w szczególności po rezygnacji z wyłącznego nacisku na lokalność. Z kolei modele akcji politycznej i społecznej oraz ruchów społecznych dobrze się mieszczą w strategii rzecznictwa (advokatury) społecznego.

Nieco trudniej wpasować w koncepcję Rothmana model rozwoju gospodarczego i społecznego społeczności, który to on sam wyłączył jako podejście zbyt ogólne. Idea rozwoju społecznego jako krytyczna wobec strategii skoncentrowanej na rozwoju gospodarczym może być wpisana w planowanie społeczne, jako jego treść. Z kolei brak uwzględnienia wymiaru ekologicznego sprawia, że trudno nawiązać do idei rozwoju zrównoważonego lub wszechstronnego, chociaż dwa wymiary, to krok w tym kierunku.

Weil przypisała wyróżnione modele praktyki do szerszych kategorii, które można uznać za zbliżone do podstawowych strategii Rothmana. Było ich jednak cztery, a nie trzy. Różnica polegała na wyróżnieniu poza rozwojem również organizowania, pozostałe to planowanie i zmiana.

**Tabela 4. Cztery nurty oraz procesy i cele modeli praktyki społecznościowej**

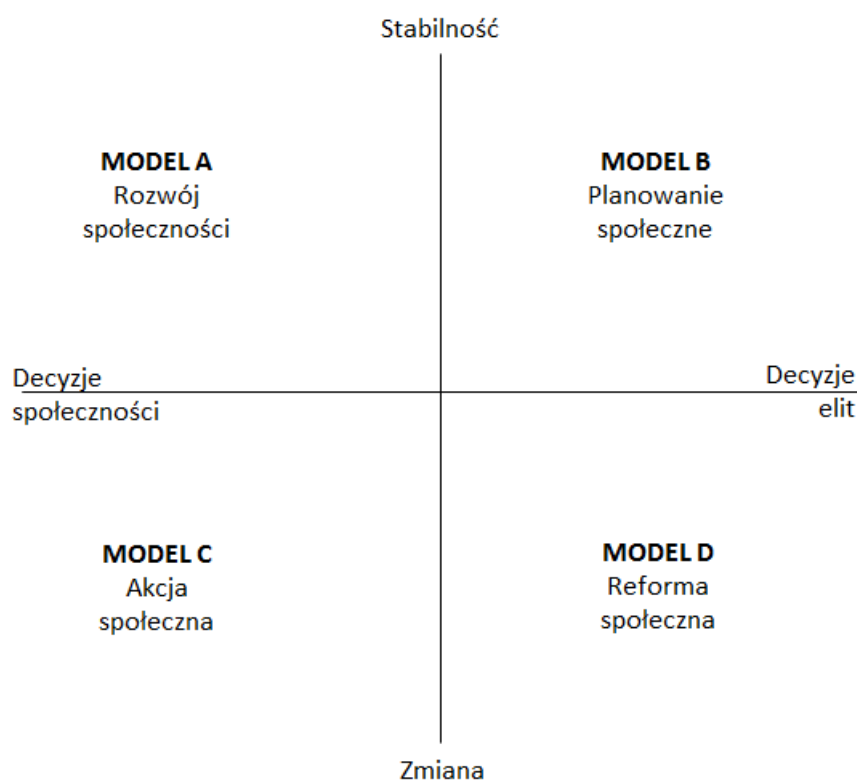
Główny nurt praktyki	Charakterystyka procesów i celów (modele)
Rozwój	Rozwój społeczno-ekonomiczny - zrównoważony rozwój na poziomie od sąsiedztwa, społeczności lokalnej, przez region, kraj, do poziomów międzynarodowego i globalnego
Organizowanie	Organizowanie sąsiedztwa i społeczności; organizowanie społeczności funkcjonalnych
Planowanie	Rozwój programów działań i łączności ze społecznością ( <i>community liaison</i> ); planowanie społeczne na wszystkich poziomach
Zmiana	Akcja polityczna i społeczna; koalicje; ruchy społeczne

Źródło: M. Weil, Model Development in Community Practice: An Historical Perspective, *Journal of Community Practice*, vol. 3, nr 3/4, 1996, s. 59.

W tabeli 4 znajdujemy potwierdzenie powyżej sformułowanych uwag dotyczących kompatybilności między obiema koncepcjami. Poza przypadkiem koalicji, które przypisałem raczej do wymiaru organizowania, a Weil uznała je za bardziej charakterystyczne dla zmiany, czyli rzecznictwa (adwokatury) społecznego w ujęciu Rothmana.

Warto przytoczyć jeszcze jeden schemat porządkujący myślenie o praktyce społecznościowej. Powstał on jako komentarz do koncepcji Rothmana, poprzez skrzyżowanie dwóch wymiarów: umiejscowienia ośrodka decyzyjnego (społeczność – elita) oraz określenia stosunku praktyki wobec zmiany (nastawienie na stabilizację i utrwalanie tego co jest, a nastawienie na zmianę).

### Schemat 1. Podstawowe modele praktyki społecznościowej



Źródło: A. Jeffries, Modelling Community Work: An Analytic Framework for Practice, Journal of Community Practice, vol. 3, nr 3/4, 1996, s. 111.

Oś decyzyjna może być rozumiana jako skala partycypacji w procesach decyzyjnych, co jednak wymaga przyjęcia za podstawę jakiegoś systemu ich podejmowania. Jest on zwykle oparty na zasadach demokracji reprezentacyjnej, czyli społeczność wybiera radę gminy i ewentualnie jeszcze jej lidera i to oni dalej podejmują decyzje dotyczące społeczności, w czym wspomaga ich w założeniu fachowa administracja lokalna. Współcześnie podejmuje się liczne wysiłki, aby ten proces bardziej zdemokratyzować między innymi poprzez zwiększanie udziału mieszkańców społeczności w tych procesach.

Z kolei oś stabilizacja – zmiana wyraża uniwersalne zagadnienie polityki w ogóle, nastawienie bardziej na konserwowanie tego, co jest (co już zostało osiągnięte), albo na zmianę status quo. Wątek

konserwowania niekoniecznie jest konserwatywny, gdyż podtrzymanie i ochronienie tego, co uznaje się za osiągnięcie ma uniwersalną wartość („lepsze wrogiem dobrego” jako reakcja na pogoń za innowacjami i nowościami). Jak dobrze wiemy propozycje zmian mogą się różnić pod wieloma względami, w tym również zakresem, głębockością, stąd dyskusje o różnicach między zmianami kosmetycznymi; zmianami poważnymi, ale nie radykalnymi; a następnie radykalnymi, ale nie rewolucyjnymi; i w końcu rewolucyjnymi, które zasadniczo przekształcają pewien obszar albo całość (zmiany ustrojowe). Jeden z aspektów tej dyskusji to pytanie, kiedy zmiana jest reformą (bardzo dużo literatury na temat reform w różnych obszarach doprowadziło do swoistej reformatologii – nauki o reformach społecznych).

Jak te próby uporządkowania praktyki społecznościowej z innego obszaru odnoszą się do dyskursów i praktyk, które pojawiły się w Polsce? Po pierwsze, mamy w tym względzie własne tradycje, głównie z okresu międzywojennego, do których usiłowano nawiązać w latach 80. i po 1989 r. Zapewne, gdyby nie etatyzm PRL, to nastąpiłby w Polsce podobny do tego na Zachodzie ruch prospołecznościowy. Po drugie, w latach 90. i później podejmuje się próby przedstawienia dorobku innych krajów w tym zakresie, np. francuskiego<sup>8</sup> i z krajów anglojęzycznych<sup>9</sup>.

Wydaje się, że główny nurt dyskursu i praktyki to przede wszystkim rozwój społeczności z bardzo dużym naciskiem na jej lokalność, uwzniośloną dodatkowo przez takie określenia jak „mała ojczyzna”. Sztandarowe projekty animacyjne typu Nowy Lisków z nadziejami na rewitalizację idei spółdzielczych były skierowane do modelowych małych ojczyzn, czyli niewielkich wsi. Czy tego typu praktyka społecznościowa ma coś wspólnego z nastawioną na krytykę, protest i zmianę oddolną akcją społeczną? Mimo nasuwającej się od razu odpowiedzi, że nie mają nic wspólnego, po namyśle można jednak mieć co do tego wątpliwości.

Środowisko inicjujące projekty animacji społeczności lokalnych ma zapewne bardzo krytyczny stosunek do tego, co postrzega jako sytuację występującą przed zalecaną przez siebie interwencją, np. brak oddolnych inicjatyw społecznych, ludzie koncentrujący swoje życie wyłącznie w sferze prywatnej i zawodowej, nastawienie na prywatne bogacenie się oraz indywidualizm, samorządowa administracja wyręczająca mieszkańców, wykluczenie rozumiane jako brak partycypacji w życiu lokalnym, „kulturalna pustynia”. A gdy w wyniku realizacji programów animacji społeczności lokalnych pojawiają się oddolne działania, zostaje uznane to za wielką i cenną zmianę. Czy anarchistyczne imprezy z zakresu alternatywnej kultury organizowane w skłotach, ruch lokatorski blokujący eksmisje, albo aktywiści ekologiczni przykuwający się do drzew, pasują do sielankowych obrazów zintegrowanych małych ojczyzn, w które wsiąkają ich mieszkańcy? Kusi, żeby odpowiedzieć, że nie pasują, a mogą być uznani nie tylko za nieszkodliwych dziwaków, ale za obcych i wrogów lokalnego porządku, którzy psują poczucie konsensusu i harmonijnej kooperacji, przeszkadzają w lokalnych planach poprawy jakości życia. Są to zagadnienia bardzo uniwersalne z zakresu powiązań między konfliktem a rozwojem. Co jest głównym motorem rozwoju w procesie historycznym? Konflikt w takiej czy innej formie, konkurencja, czy może współpraca?

---

<sup>8</sup> M. Kopczyńska, *Animacja społeczno-kulturalna*, 1993

<sup>9</sup> Zob. m.in. T. Kaźmierczak, *Praca socjalna: animacja społeczna, kapitał społeczny, networking*, w: T. Kaźmierczak red., *Zmiana w społeczności lokalnej. Szkice o kapitale społecznym w praktyce społecznej i nie tylko*, Instytut Spraw Publicznych, 2007; M. Łuszczńska, I. Rybka, *Praca środowiskowa – analiza doświadczeń w obszarze pracy socjalnej i animacji społecznej*, w: B. Skrzypczak red., *Organizowanie społeczności lokalnej. Analizy. Konteksty. Uwarunkowania*, Instytut Spraw Publicznych, Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej, 2011.

Rzadko lokalne inicjatywy opisywane w katalogach dobrych praktyk w czymś przeszkadzają władzy lokalnej, lokalnym urzędnikom i instytucjom, a ogólnie miejscowym elitom<sup>10</sup>. Oglądamy kolejne zdjęcia pikników, festynów, warsztatów, spotkań, zabaw, świetlic. Uzupełniają one ofertę usług instytucji samorządowych i są odseparowane od świata rzeczywistej polityki. Polityczność to oskarżenie a nie cnota aktywności obywatelskiej. Stąd też inicjowane przez władze lokalne lub partie polityczne społecznościowe wydarzenia lokalne nie występują nigdzie jako dobre praktyki z zakresu animacji społecznej.

Istotne też, że polska praktyka społecznościowa zdaje się w ogóle pomijać bardziej tradycyjne modele planowania społecznego i reformy społecznej nastawione na mniej lub bardziej radykalne zmiany systemu idei, instytucji i interesów. Tak przynajmniej to wygląda na poziomie dyskursu teoretyczno-normatywnego. W licznych inicjatywach przedstawianych jako dobre praktyki również trudno spotkać opisy udanych działań, które zaowocowały poważnymi zmianami w lokalnym systemie instytucjonalnym, bądź okazały się decydujące pod względem wpływu na dokumenty z zakresu planowania lokalnego oraz proces jego realizacji.

Oczywiście środowiska proobywatelskie i prospołecznościowe starają się wywierać wpływ na politykę i prawo zarówno w wymiarze reform społecznych, np. zmiany w ustawodawstwie wzmacniające rolę organizacji obywatelskich w wykonywaniu zadań publicznych, jak i planowania społecznego – lobbing i konsultowanie lokalnych, regionalnych, krajowych i unijnych dokumentów strategiczno-operacyjno-planistycznych. Część aktywistów ma na celu zmiany poprawiające warunki funkcjonowania organizacji obywatelskich w ogóle, inni głównie zabiegają o różne sprawy w poszczególnych obszarach polityki i prawa. W kilku z nich powstały koalicje na rzecz zmian angażujące się w proces legislacyjny. W stosowanych taktykach rzadko jednak uciekają się do form otwartego protestu w postaci okupacji, blokad, demonstracji, charakterystycznego dla akcji społecznej (i politycznej). Być może głównie dlatego, że dysponują innymi kanałami wpływu na proces legislacyjny poprzez ciała doradczo-konsultacyjne, instrumenty w rodzaju publicznego wysłuchania oraz prywatne kontakty i lobbing.

Zwróćmy jeszcze uwagę na brytyjską refleksję na temat tego, jak społeczność czy wspólnota mogą być rozumiane i jak to wpływa na definiowanie ról społecznościowych pracowników socjalnych. Wyróżniono trzy dominujące nurty w kontekście praktyki rozwoju społeczności: 1) społeczność jako wspólnota terytorialna – pracownicy społecznościowi tworzą warunki dla aktywności oddolnej, animują ją i organizują; 2) społeczność jako wspólnotowa tożsamość – pracownicy społecznościowi wspierają ruchy na rzecz praw i interesów grup dyskryminowanych, np. kobiet, osób z niepełnosprawnościami, osób o innym niż biały kolorze skóry; 3) społeczność oparta na rozpoznaniu problemów społecznych – pracownicy społecznościowi działają w kontekście konkretnych problemów danej społeczności, np. mieszkaniowych, ekologicznych, transportowych.<sup>11</sup> Odnosząc to ujęcie do Polskiego kontekstu, jeżeli koncentrujemy uwagę na pracownikach socjalnych, którzy w większości pracują w sektorze publicznej pomocy społecznej, to trzeci sposób rozumienia wydaje się być najlepiej dopasowany. Z kolei różne inicjatywy z małymi ojczyznami w tle, to wyraźne nawiązywanie do dominującego nurtu małej wspólnoty terytorialnej.

---

<sup>10</sup> Por. *Aktywne społeczności. Zmiana społeczna. Katalog praktyk*, tom I i II, Program Aktywnych Społeczności, Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL.

<sup>11</sup> G. Craig I in. red., *The Community Development Reader: History, Themes and Issues*, Policy Press, 2011, s. 7-9.

Wszystkie te ujęcia mogą znaleźć syntezę w koncepcji wszechstronnych inicjatywy społecznościowych (lub inicjatyw zmiany społecznościowej, *comprehensive community initiatives*), która wychodzi o problemów, ale uznaje znaczenie ich lokalnego kontekstu. Opiera się ona na doświadczeniach historycznych dotyczących głównych przeszkód w osiąganiu sukcesów w sferze polityki społecznej, czyli: fragmentaryzacji i specjalizacji usług społecznych; skoncentrowania wysiłków na interwencji, a nie na zapobieganiu; niewystarczalności podejścia polegającego na odnawianiu infrastruktury materialnej i budowaniu nowej; poleganie głównie na programach rządowych i na usługach dostarczanych przez sektor publiczny<sup>12</sup>. Z tych doświadczeń wyłoniła się koncepcja uwzględniająca ograniczenia tradycyjnej polityki społecznej z następującymi założeniami<sup>13</sup>:

1. Połączenie w oddziaływaniu sfer społecznej, ekonomicznej i fizycznej (infrastruktura).
2. Zasadnicza rola budowania społeczności (*community-building*) i partycypacji społeczności (*community participation*).
3. Równie ważne jak poprzednie, założenie, że ubogie społeczności potrzebują zasobów finansowych, politycznych i technicznych, które są dostępne poza społecznością.
4. Usprawnienie usług wsparcia udzielanych przez sektor publiczny musi być uzupełnione przez działalność sektora prywatnego i non-profit.
5. Zmiany, które mają zostać osiągnięte, wymagają trwałych inwestycji w długim okresie.

Takie podejście do rozwiązywania problemów społecznych wydaje się dobrze odpowiadać również polskim doświadczeniom historycznym i zniechęcenia do idei etatystycznych. Zakładając, że takie ambitne programy znalazłyby i u nas sponsorów, nasuwa się pytanie skąd będzie wiadomo, że przynoszą one oczekiwane rezultaty?

### **Ewaluacja w kontekście praktyki społecznościowej**

Współcześnie bardzo popularny jest model stadialny racjonalnego działania. Najpierw diagnoza potrzeb i problemów społeczności. Na jej podstawie ustalenie celów działania. Gdy mamy już cele przystępujemy do opracowania planu ich realizacji. Po zdobyciu zasobów koniecznych do wykonania zaplanowanych działań (jeżeli nie mieliśmy ich w dyspozycji), przystępujemy do realizacji planu. Po jego zrealizowaniu, cele zostają osiągnięte (lub nie). W takich ramach zadaje się wiele potencjalnie interesujących pytań:

1. Czy diagnoza została przeprowadzona zgodnie z metodologią i najlepszymi praktykami w tym względzie?
2. Czy cele zostały określone w sposób odpowiadający wynikom diagnozy?
3. Czy cele były dostatecznie precyzyjne i jasne?
4. Czy cele były zgodne z podstawowym systemem wartości?
5. Czy plan odpowiadał najlepszemu sposobowi realizacji celów?
6. Czy plan zawierał działania i zasoby, które gwarantowały osiągnięcie zakładanych celów?
7. Czy działania i zasoby zawarte w planie były zgodne z podstawowym systemem wartości?
8. Jakie skutki powstały w wyniku realizacji planu?
9. Czy skutki powstałe w wyniku realizacji planu były zgodne z przyjętymi celami?

---

<sup>12</sup> J.P. Connell i in. red. *New Approaches to Evaluating Community Initiatives. Concepts, Methods, and Contexts. Roundtable on Comprehensive Community Initiatives for Children and Families*. Aspen Institute for Humanistic Studies, New York, 1995, s. 2.

<sup>13</sup> J.P. Connell i in. op. cit., s. 17.

10. Czy w wyniku realizacji planu pojawiły się nieprzewidywane i szkodliwe skutki uboczne?
11. Czy zużyte podczas działania zasoby były proporcjonalne do wartości osiągniętych skutków?
12. Czy osiągnięte w wyniku realizacji planu skutki przyczyniły się zaspokojenia potrzeb, ograniczenia problemów stwierdzonych w diagnozie?

Na takie i podobne pytania odpowiadają systematyczne i metodyczne dociekania nazywane ewaluacją. Mają one już długą historię i podobnie jak w przypadku praktyki społecznościowej przedstawiano już co najmniej kilka ich modeli oraz propozycji klasyfikacyjnych<sup>14</sup>.

**Tabela 5. Modele ewaluacji**

<i>Model ewaluacji</i>	<i>Pytania</i>	<i>Kryteria ewaluacyjne</i>
<b>1. Modele rezultatów</b>		
1.1. Model osiągania celów	W jakim stopniu zostały osiągnięte cele?	Wyprowadzone na podstawie celów
1.2. Model efektów	Jakie są skutki programu?	Otwarte, wszystkie konsekwencje programu powinny zostać uwzględnione przy ocenie
<b>2. Model wyjaśniania procesu</b>	Czy podejmowane działania są odpowiednie? Czy są problemy z realizacją programu?	Proces analizuje się od pomysłu do decyzji i realizacji oraz reakcji grup docelowych
<b>3. Model systemowy</b>	Jakie rezultaty osiąga całościowo ujęty program?	Zrealizowane nakłady, procesy, struktury i wyniki ocenione w stosunku do zaplanowanych lub porównawczo
<b>4. Model teorii programu</b>	Co się sprawdza, dla kogo i w jakim kontekście? Czy można określić błędy w teorii programu?	Zrekonstruowana teoria programu jest oceniana poprzez analizę danych empirycznych
<b>5. Modele ekonomiczne</b>		
5.1. Koszty-efektywność	Czy efektywność (oszczędność, wydajność) jest satysfakcjonująca?	Produkt mierzony w stosunku do wydatków
5.2. Koszty-skuteczność	Czy skuteczność jest satysfakcjonująca?	Efekt mierzony w stosunku do wydatków
5.3. Koszty-korzyści (w dłuższym okresie)	Czy użyteczność jest satysfakcjonująca?	Użyteczność mierzona w stosunku do wydatków
<b>6. Modele aktora</b>		
6.1. Ukierunkowane na klienta	Czy klienci (beneficjenci, uczestnicy) są zadowoleni? Czy ich potrzeby są zaspokojone?	Sformułowane przez klienta
6.2. Ukierunkowane na interesariuszy	Czy interesariusze są zadowoleni? Czy ich potrzeby są zaspokojone?	Sformułowane przez interesariuszy
6.3. Model oceny przez środowisko (peer review)	Czy profesjonalna jakość jest na odpowiednim poziomie?	Sformułowane przez osoby z danego środowiska

<sup>14</sup> Zob. też D.L. Stufflebeam, A.J. Shinkfield, *Evaluation Theory, Models and Applications*, Jossey-Bass, 2007. Wyróżnili oni 26 podejść zgrupowanych w kilka kategorii: pseudo-ewaluacje, quasi-ewaluacje (tu znalazły się wszystkie skoncentrowane na metodzie analizy, w tym oparte na teorii programu, badania eksperymentalne i analiza koszty-korzyści), zorientowane na usprawniania i rozliczanie, społeczne i rzecznicze, eklektyczne (tu znalazło się podejście Pattona – ewaluacja zorientowana na zastosowanie).

Źródło: H.F. Hansen, Choosing Evaluation Models: A Discussion on Evaluation Design, *Evaluation*, vol. 11, nr 4, 2005, s. 449.

Można przyjąć, że zwolennicy, pomysłodawcy, sponsorzy, organizatorzy i animatorzy przedsięwzięć społecznościowych są pełni cnót i wystarczy wysłuchać ich zwykle entuzjastycznych opinii o tym, jak bardzo dobre jest to, co robią i jak bardzo się w to angażują, aby dojść do wniosku, że animacja społeczności lokalnej jest czymś bardzo dobrym dla wszystkich i należy ją rozwijać wszędzie, gdzie się da. Jest to jednak tylko część dyskursu promującego ten sposób interwencji społecznościowej i nic więcej.

Ewaluacja nie jest od promocji dobrych praktyk (choć mogą temu służyć pseudo-ewaluacje), ale od tego, żeby dzięki niej w ogóle można było coś z zakresu praktyki społecznościowej uznać za dobre, a coś innego za nie tak dobre, a może nawet za zupełnie niedobre. Ewaluacyjny, a nie promocyjny sposób myślenia, wyraża następujące zdanie: „Inicjatywy rozwoju społeczności powinny podlegać tak samo rygorystycznym ewaluacjom, jak każda inna interwencja społeczna”<sup>15</sup>. Autorzy tej opinii uważają za mit pogląd, że programy rozwoju społeczności są takiej natury, że ich ewaluacyjna ocena jest niemożliwa. Jest on oparty na wskazywaniu kilku argumentów, z których bardziej przekonujące są trzy.

- Długi czas trwania programów rozwoju społeczności, w szczególności, gdy mamy do czynienia z obszarami zmarginalizowanymi od dekad. Oznacza to, że badania i ewaluacja powinny być również zaplanowane na wiele lat, co może być bardzo kosztowne i w związku z tym nieosiągalne w normalnych sytuacjach dotyczących zamawiania tego typu badań.
- Trudność w oszacowaniu wpływu interwencji społecznościowej na tle innych procesów i czynników, które również wpływają na rozwój i zmianę społeczną. Mogą być one związane z wewnętrzną dynamiką danej społeczności, jej demograficznym dojrzewaniem, ale też ze zmianami szerszego kontekstu społeczno-polityczno-gospodarczo-geograficznego, w którym każda społeczność jest osadzona.
- Trudność w określeniu, co będzie uznawane za sukces wieloletniego i wszechstronnego programu rozwoju i możliwe różnice opinii w tym względzie w zależności od tego, z którą grupą interesariuszy będziemy rozmawiać.

Trzeci punkt został powiązany z głębszą kontrowersją dotyczącą tego, czy w ogóle programy rozwoju społeczności należy oceniać po ich wynikach, gdy ich główną intencją jest tworzenie struktur, oddziaływanie na procesy społeczne czy budowanie potencjału, a nie generowanie określonych rezultatów. Innymi słowy, jeżeli w wyniku interwencji powstało centrum wzajemnej pomocy, proces samoorganizacji jest bardziej dynamiczny (np. powstają kolejne inicjatywy oddolne) lub potencjał większy (wyszkolono nowych liderów i aktywistów, stworzono nowe fora do wymiany informacji między mieszkańcami), to już oznacza realizację założonej misji. Pytanie, co to centrum lub te inicjatywy oddolne chciały osiągnąć i co zostało osiągnięte, albo czy zwiększony potencjał się zrealizował i jakie były tego skutki, można uznać za ważne, ale nie dla oceny programu rozwoju społeczności. Innymi słowy, gdy celem jest powstanie centrum pomocy wzajemnej i ono powstaje, albo gdy jest nim zorganizowanie serii festynów z bogatym programem kulturalno-społecznym, do czego dochodzi, wówczas osiągamy cel i z tego należy rozliczać tego rodzaju programy. Pytanie, czy w

---

<sup>15</sup> M. Hughes, T. Traynor, Reconciling Process and Outcome in Evaluating Community Initiatives, *Evaluation*, vol. 6 nr 1, 2000, s. 37.

wyniku powstania centrum i/lub serii festynów ubóstwo, wykluczenie społeczne, czy inny problem zmniejszył się nie dotyczy programu animacji społeczności lokalnych. Można też dodać, że jeżeli już mielibyśmy myśleć o tym, jaki problem został zmniejszony, to jest nim na przykład zbyt niski poziom pomocy wzajemnej lub „kulturalna pustynia”, a nie typowe problemy społeczne.

Podobny sposób myślenia można zastosować zawsze, jeżeli chcemy uniknąć rozliczania z niebezpośrednich skutków danego typu programów społecznych. Popularne obecnie szkolenia, na które wysła się bezrobotnych rozlicza się z tego, ilu ludzi znalazło w ich wyniku pracę, ale można powiedzieć, że to nie był cel szkoleń. Dobre szkolenie przekazuje skutecznie pewne kompetencje, a czy ludzie z tymi kompetencjami znajdą pracę, czy nie, to już inna sprawa, zależna od wielu innych czynników w tym od innych programów rynku pracy.

Dłuższa lista czynników utrudniająca ewaluację wszechstronnych inicjatywy społecznościowych, wspomnianych w poprzednim punkcie, zawierała<sup>16</sup>:

- złożoność pionową (program oddziałuje w różnych obszarach i zakłada synergię osiągniętych w nich różnorodnych efektów),
- złożoność poziomą (wpływ na jednostki, rodziny i społeczność zakłada wzajemne powiązania między nimi, które nie są jasne),
- kontekst (na wyniki złożonych inicjatyw społecznościowych wpływają czynniki spoza społeczności, np. gospodarcze, polityczne, demograficzne),
- elastyczność i ewolucyjny charakter interwencji (ze względu na długi okres oddziaływań konieczność dostosowania i zmian programów w trakcie realizacji),
- szeroki zakres trudno-mierzalnych wyników (np. potencjał, upodmiotowienie, kapitał społeczny),
- trudność zastosowania metody eksperymentalnej (przedmiotem oddziaływania jest cała społeczność, dobór społeczności podobnych jako kontrolnych wiąże się z wieloma problemami metodologicznymi).

Do listy można dodać jeszcze problem następujący. Programy rozwoju społeczności są bardzo zróżnicowane ze względu na różnice między społecznościami, ale też wiele innych różnic wynikających z celów, sposobów implementacji, poziomu współpracy lokalnej. W związku z tym nawet mając dobrej jakości ewaluacje poszczególnych programów społecznościowych trudno jest wyciągać bardziej generalne wnioski<sup>17</sup>.

Ze względu na te trudności, typowe modele ewaluacji, np. modele rezultatów czy ekonomiczne z zastosowaniem rygorystycznych metodologii naukowych, uznano za mniej użyteczne. Jedno ze środowisk amerykańskich zajmujące się programami społecznościowymi<sup>18</sup> za najbardziej obiecujące podejście ewaluacyjne uznało model teorii programu.

---

<sup>16</sup> J.P. Connell i in. red. *New Approaches to Evaluating Community Initiatives. Concepts, Methods, and Contexts. Roundtable on Comprehensive Community Initiatives for Children and Families*. Aspen Institute for Humanistic Studies, New York, 1995, s. 3-5.

<sup>17</sup> J. Bamber et al., *Effective community development programmes A review of the international evidence base*, Centre for Effective Services, 2010, s. 2-3.

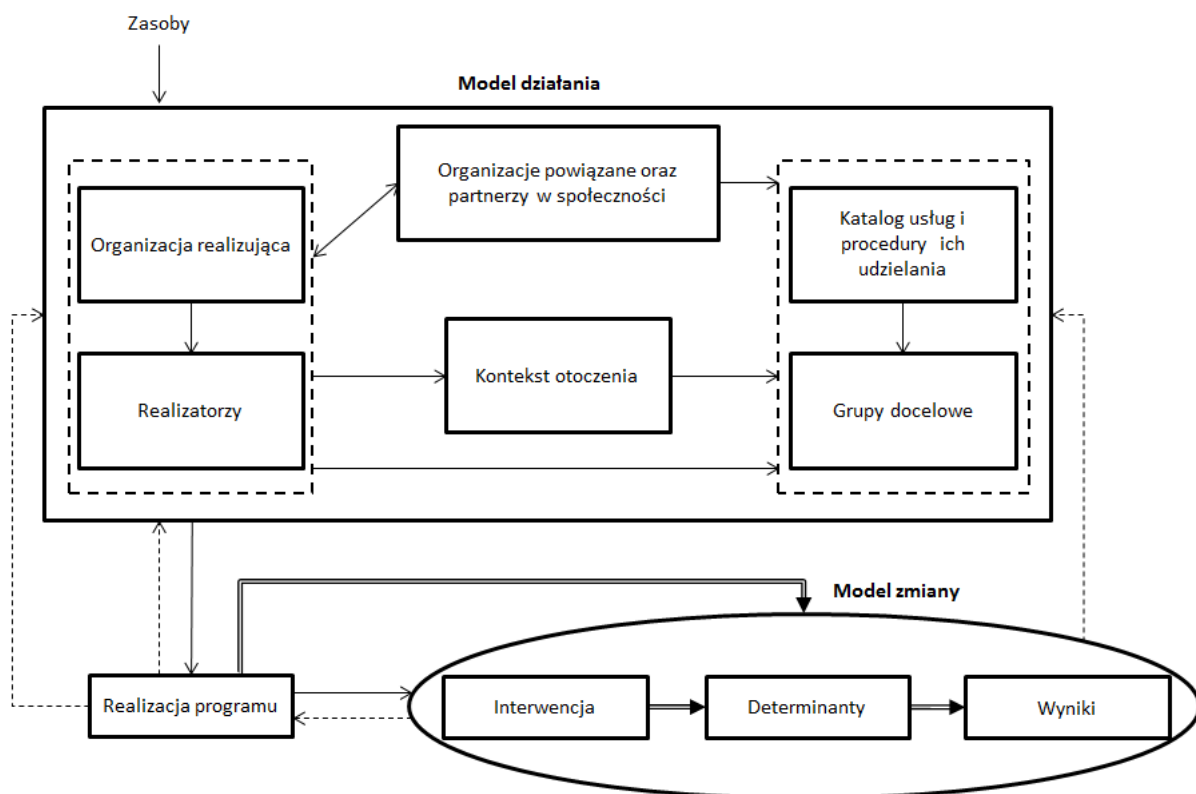
<sup>18</sup> Skupione w Roundtable on Comprehensive Community Initiatives for Children and Families. Zespół powstał na bazie warsztatu na temat skutecznych usług, zorganizowanego w 1990 r. Początkowa nazwa nawiązywała do tego ograniczonego punktu widzenia, ale uczestnicy szybko zauważyli, że chodzi im o coś więcej niż tylko



Został on zaproponowany w latach 70. przez Carol H. Weiss i był rozwijany w między innymi w pracach Hueya T. Chena. Jest to ogólne podejście do ewaluacji uwzględniające ograniczenia ewaluacji skoncentrowanej głównie na metodzie (w szczególności eksperymentalnej) i traktującej programy interwencji jak czarne skrzynki, do których nie musimy zaglądać. Mamy pomiar zmiennych, na które chcemy wywrzeć wpływ, przed interwencją danego programu działań i po niej. Odpowiedź, że wpływ programu był istotnie statystycznie różny od wartości pomiaru w grupie kontrolnej, jest podstawą do oceniania poziomu skuteczności. Problem z takim ujęciem polega na tym, że nie wiemy, co i w jaki sposób przyczyniło się do takiego osiągnięcia, jaki był mechanizm wpływu, co w programie za to opowiadało. A takie informacje potrzebne są między innymi do usprawniania programu, czy do jego przeniesienia w inne miejsce.

Teoria programu jest to szczegółowy opis tego, jak projektanci i inni interesariusze rozumieją działanie programu, czyli jakie jego produkty (np. udzielone usługi), w jaki sposób i dlaczego wywołują określone skutki bezpośrednie i pośrednie, w krótkim, średnim i w długim okresie. W tym podejściu dwa pytania są kluczowe: o model zmiany – dlaczego dana interwencja wpłynęła na osiągnięte rezultaty; o model działania – jak czynniki kontekstowe i aktywności przewidziane w programie zostały zorganizowane w celu implementacji i wspomaganie procesu zmiany?<sup>19</sup>

### Schemat 2. Koncepcja teorii programu



reforma usług dla dzieci zob. The Roundtable on Comprehensive Community Initiatives for Children and Families, Background and Current Status, grudzień 1993. Równoległe powstał inny okrągły stół The Roundtable on Community Change.

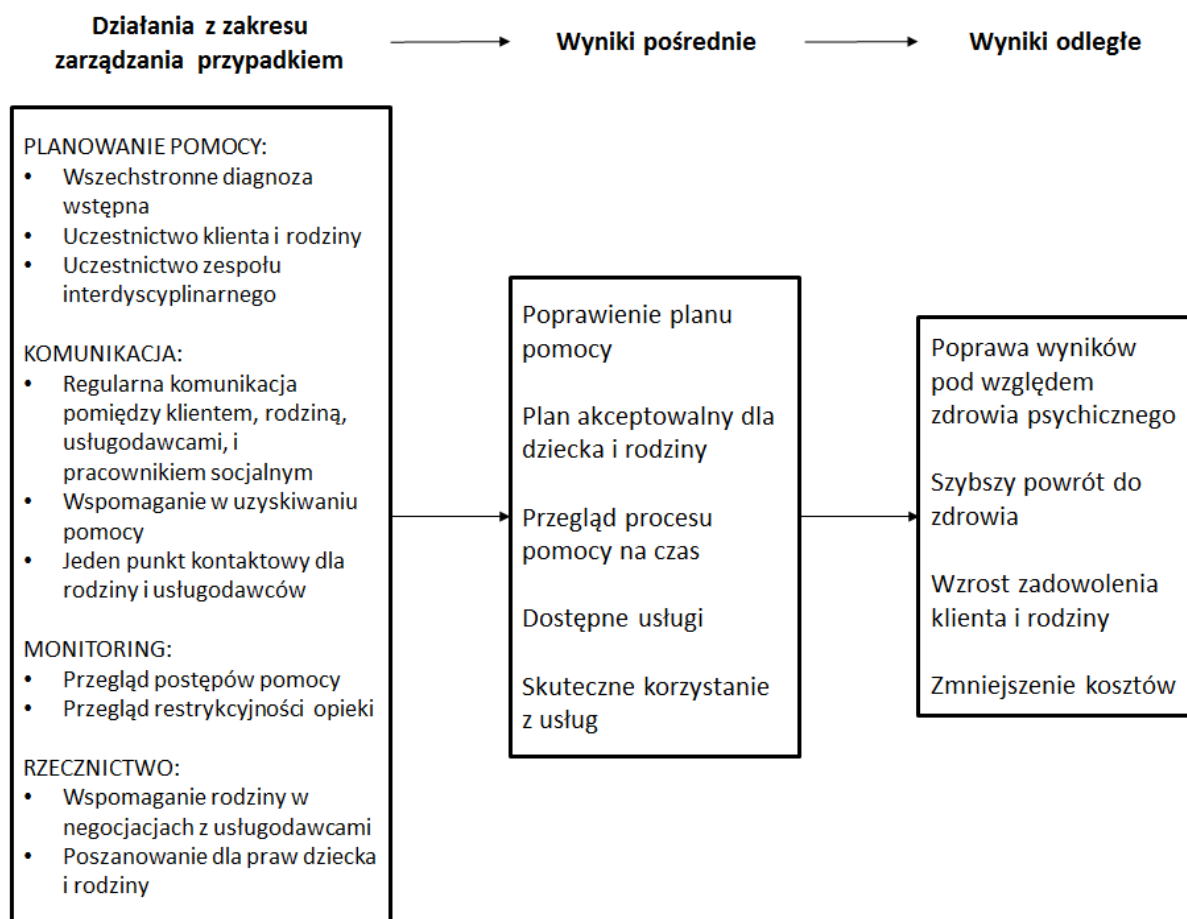
<sup>19</sup> H.T. Chen, *Practical Program Evaluation: Assessing and Improving Planning, Implementation, and Effectiveness*, SAGE Publications, 2004.

Źródło: H.T. Chen, *Practical Program Evaluation: Assessing and Improving Planning, Implementation, and Effectiveness*, SAGE Publications, 2004, s. 31 (wersja uproszczona przez R.S.)

Na schemacie 2 strzałki podwójne oznaczają powiązania przyczynowo-skutkowe, a pojedyncze nieprzerwane - sekwencję: od przygotowania organizacji i personelu realizującego program, do wyspecyfikowania katalogu usług i procedur ich udzielania oraz grup docelowych programu. Strzałki przerywane ukazują niektóre z możliwy wpływ zwrotny ewaluacji, która opiera się na tak skonstruowanej teorii programu. Model działania jest użyteczny jako podstawa do planowania programu, model zmiany ma pomagać przede wszystkim w procesie ewaluacji.

W literaturze dotyczącej tego modelu ewaluacji są podawane przykłady teorii programów, które zostały przyjęte w praktyce ewaluacyjnej, jeden z nich może być bardziej interesujący w kontekście pracy socjalnej rozumianej jako zarządzanie przypadkiem (*case management*).

### Schemat 3. Teoria programu zarządzania przypadkiem



Źródło: D.M. Bryant, L. Bickman, Methodology for evaluating mental health case management, *Evaluation and Program Planning*, vol. 19, nr 2, 1996, s. 123. Jeden z przykładów zastosowania podejścia opartego na teorii programu przytoczony w artykule C.H. Weiss, Theory-Based Evaluation: Past, Present, and Future, w: D.J. Rog, D. Founier red., *Progress and Future Directions in Evaluation: Perspectives on Theory, Practice, and Methods*, New Directions for Evaluation nr 76, Jossey-Bass, 1997.

W zależności od typu programu i jego złożoności obszar pomiędzy działaniami programu w trakcie jego realizacji a ostatecznymi wynikami może być o wiele bardziej skomplikowany. Wyniki pośrednie (bardziej technicznie mówiąc: zmienne pośredniczące) pierwszego stopnia, wywołujące następnie wyniki pośrednie drugiego stopnia itd. Zasadnicze, że w każdej ewaluacji opartej na teorii programu, powinny zostać wyróżnione wyniki pośrednie, a każda strzałka reprezentująca związek przyczynowo-skutkowy powinna być dobrze zrozumiana, tzn. co i w jaki sposób spowodowane zostanie przez udzielenie pewnego rodzaju usługi bezpośrednio i w krótkim okresie oraz pośrednio i w dłuższym okresie, aż do skutków, które będą odpowiadać najbardziej ogólnym celom danego programu.

Jak teoria programu może zostać wpisana w całą jego logikę z włączeniem zagadnień dotyczących pomiaru? Załóżmy, że ostatecznym celem jest zapobieganie wczesnej inicjacji alkoholowej, tytoniowej i narkotykowej. Celem operacyjnym może być ograniczenie niepowodzeń szkolnych, a głównym instrumentem jego osiągnięcia – dodatkowe zajęcia edukacyjne dla dzieci z młodszych klas szkoły podstawowej. Grupą docelową będą dzieci zidentyfikowane przez nauczycieli jako mające kłopoty z nauką. Teoria wiążąca realizację głównego celu w postaci „jeżeli... to...”: jeżeli damy uczniom z problemami dodatkowe zajęcia z czytania, to poprawią się ich umiejętności szkolne; jeżeli się one poprawią, to poprawią się też oceny dzieci; jeżeli poprawią się oceny, to nie pojawią się niepowodzenia szkolne, np. drugoroczność, wagary; jeżeli nie pojawią się niepowodzenia szkolne, to zmniejszone zostanie prawdopodobieństwo, że dzieci z problemami w nauce zaczną zażywać alkoholu, narkotyków czy tytoniu. Spodziewane wyniki tego programu w krótkim okresie, to oprawa ocen i przejście do kolejnej klasy dzieci objętych dodatkowymi zajęciami, a w dłuższym okresie zmniejszenie poziomu wczesnej inicjacji alkoholowej, narkotykowej i tytoniowej. Do każdego z tych etapów zdawane są pytania ewaluacyjne, np. czy poziom niepowodzeń szkolnych zmniejszył się w grupie docelowej; czy wybrani do programie uczniowie skorzystali ze wszystkich zajęć w pełnym zakresie; czy dzieci wskazane przez nauczycieli miały kłopoty w nauce; czy nastąpiła poprawa ocen i zdawalność do następnej klasy; czy dzieci, które otrzymały usługi w ciągu trzech lat po jego zakończeniu nadal nie zaczęły spożywać alkoholu itp.?

Nie ma tu miejsca na dokładne omawianie tego podejścia<sup>20</sup>. Pierwotnie było opracowane bez uwzględnienia specyfiki praktyki społecznościowej, a w szczególności wszechstronnych inicjatyw społecznościowych czy inicjatyw na rzecz zmiany społeczności. W tym kontekście mowa częściej o teorii zmiany niż o teorii programu, w szczególności, gdy uznamy zmianę lub sekwencję zmian (rozwój) w skali społeczności za główną intencję trzeciej metody pracy socjalnej.

Środowisko promujące szeroką interwencję społecznościową w USA przyjęło za układ odniesienia podstawowe zasady modelu ewaluacji opartej na teorii programu i zalecało jej stosowanie w praktyce<sup>21</sup>. Jedną z technik mających na celu opracowanie teorii zmiany polegała na wyjściu od

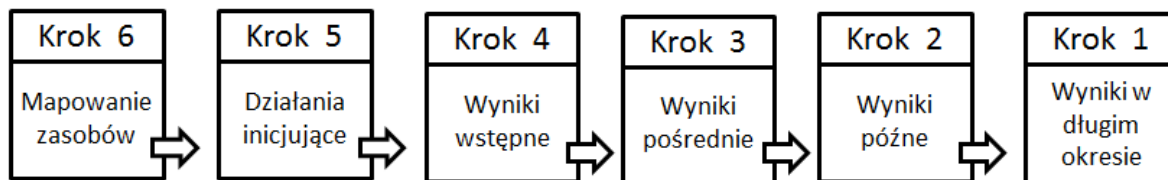
---

<sup>20</sup> Zob. H.T. Chen, *Practical Program Evaluation: Assessing and Improving Planning, Implementation, and Effectiveness*, SAGE Publications, 2004.

<sup>21</sup> Wydano między innymi przystępny poradnik na ten temat zob. A.A. Anderson, *The Community Builder's Approach to Theory of Change: A Practical Guide to Theory Development*, Aspen Institute, 2005. W niedawno opublikowanym raporcie z międzynarodowego seminarium na temat ewaluacji wszechstronnych inicjatyw społecznościowych, w kontekście jednego z projektów w Dublinie, zastosowano nie tylko model ewaluacji opartej na teorii zmiany, ale też model ewaluacji realistycznej: R. Pawson, N. Tilley, *Realistic Evaluation*, SAGE Publications, 1997. Wspomniany raport to: J. Bamber et al. *Evaluating Complex Community Change Initiatives – balancing science, politics and stakeholder dynamics*, Centre for Effective Services, 2012.

ostatecznych celów, do których ma dążyć interwencja społecznościowa. W typowej logice programu porządek myślenia jest inny, gdyż za układ odniesienia przyjmuje on sekwencyjność działań i ich skutków. Zaczynamy sekwencję od zasobów, następnie są działania, które wywołują skutki, które wywołują kolejne skutki, aż dochodzimy do ostatecznych rezultatów, które są mniej lub bardziej zgodne z pierwotnymi zamierzeniami. Oba kierunki myślenia przedstawia schemat 4.

**Schemat 4. Tworzenie teorii zmiany poprzez mapowanie wsteczne**



Źródło: J.P. Connell, A. C. Kubisch, *Applying a Theory of Change Approach to the Evaluation of Comprehensive Community Initiatives: Progress, Prospects, and Problems*, w: K. Fulbright-Anderson, A.C. Kubisch, J.P. Connell, red., *New Approaches to Evaluating Community Initiatives*, vol. 2., The Aspen Institute, 1998, s. 22.

Na schemacie 4 brakuje dość istotnego elementu, jakim jest problem i jego kontekst, na który ma odpowiadać interwencja społecznościowa. Gdy go uwzględnimy wówczas pierwszy krok polegałby na określeniu problemu. W literaturze z zakresu analizy polityki publicznej ten aspekt jest mocno podkreślany, a to ze względu na kluczowy dla tej literatury schemat pojęciowy problem – rozwiązania. Mowa tam również o teorii problemu, w której nie tylko definiuje się problem, ale również przedstawia mechanizm przyczynowo-skutkowy, który do niego prowadzi. Na tym tle łatwiej jest zdefiniować ostateczne cele, czyli to, co ma się stać z problemem w wyniku interwencji<sup>22</sup>.

Tworzenie teorii zmiany powinno odbywać się w sposób partycypacyjny. Sekwencja pytań, na które powinni odpowiedzieć interesariusze wspomagani przez ewaluatorów zaczyna się od pytania o ostateczne cele programu interwencji społecznościowej, a następnie o kolejne wyniki pośrednie i w końcu o działania, które mają je wywoływać i zasoby potrzebne do ich zrealizowania. Teorie zmiany mogą być różne w zależności od tego, która grupa interesariuszy je wypracowała. Rola ewaluatora polega na ich późniejszym scaleniu i dokonaniu syntezy. Jeden z jej etapów polega na wyszczególnieniu w teoriach poszczególnych interesariuszy podobnych określeń poszczególnych wyników i przedstawienie ich w jasny sposób (przykład w tabeli 6).

**Tabela 6. Synteza teorii zmiany dla Cleveland Community-Building Initiative**

Wyniki wstępne	Wyniki wczesne	Wyniki pośrednie	Wyniki ostateczne
Sformowanie rady społeczności i rozpoczęcie jej działalności	Wzrost uczestnictwa i współpracy w społeczności	Stworzenie kapitału społecznego	Tożsamość i duma członków społeczności
Rozpoznanie i potwierdzenie zasobów społeczności	Realizacja projektów lokalnych	Stworzenie wewnętrznych i zewnętrznych kanałów informacyjnych	Bezpieczeństwo i ochrona
		Ustanowienie relacji	Silne instytucje i usługi wysokiej jakości

<sup>22</sup> D. Hills, *Logic mapping: hints and tips for better transport evaluations*, Tavistock Institute, 2010, s.

Sformułowanie programu budowy społeczności		społeczność-metropolia Kumulacja zasobów i przeznaczenie ich na realizację celów  Stworzenie, rozbudowanie, zreformowanie instytucji i systemów	Nowe możliwości ekonomiczne  Rozwój rodzin i młodzieży
--	--	--	--

Źródło: S. Milligan et al., *Implementing a Theory of Change Evaluation in the Cleveland Community-Building Initiative: A Case Study*, w: K. Fulbright-Anderson, A.C. Kubisch, J.P. Connell, red., *New Approaches to Evaluating Community Initiatives*, vol. 2., The Aspen Institute, 1998, s. 69.

W dużym skrócie teoria złożona z elementów wymienionych w tabeli 6 może przedstawiać się następująco. Rada społeczności ma być partycypacyjnym forum reprezentatywnym i umożliwiającym współpracę członków społeczności na rzecz wspólnego dobra. Jej ustanowienie i partycypacyjne określenie zasobów społeczności oraz planowanie ich zastosowania uruchamia lokalne zainteresowanie i przyciąga mieszkańców i lokalne organizacje do współpracy. Wspólnie ustalony program działań określa możliwe do realizacji projekty w różnych obszarach ważnych dla lokalnego życia i społeczności. Ich realizacja stwarza nowe kanały komunikacji, powstają nowe sieci kontaktów. Część projektów ma przyciągnąć również zewnętrzne zasoby i w ten sposób powstają szanse na zawiązanie kontaktów zewnętrznych. Inne mają na celu rozwój usług lokalnych co sprzyja zwiększeniu intensywności kontaktów i współpracy pomiędzy mieszkańcami, organizacjami oddolnymi oraz publicznymi usługodawcami działającymi w lokalnej społeczności. Wszystkie te działania i powodowane przez nie efekty pośrednie przyczyniają się do wzmocnienia społeczności, czego wyrazem jest większa identyfikacja mieszkańców ze społecznością, zwiększone poczucie bezpieczeństwa i zadowolenia z jakości życia, a także lepsze perspektywy gospodarcze społeczności.

Ruch na rzecz wszechstronnych inicjatyw społecznościowych rozpoczął się na początku lat 90. Wybór ewaluacji opartej na teorii zmiany był uzasadniony ograniczeniami typowych modeli skoncentrowanych na metodologii wykrywania wpływu i oceny wyników. Od tego czasu minęło już ponad 20 lat, co można powiedzieć o osiągnięciach tego typu inicjatyw i ich ewaluacji? W raporcie z 2004 r. czytamy:

*Jedna z możliwych konkluzji jest taka: inicjatywy na rzecz zmiany społeczności są tak ogromne, długoterminowe, wielokierunkowe i trudne do realizacji, że należy z nich zrezygnować, gdyż nie są już obiecującą drogą do osiągnięcia znaczącej zmiany. Inny możliwy wniosek jest taki, że z tych samych powodów powinniśmy zaprzestać prób dokonywania ewaluacji, gdyż jej przeprowadzenie w sensowny sposób nie jest możliwe<sup>23</sup>.*

Wydaje się, że autorzy raportu sugerują przyjęcie tej drugiej konkluzji, co jednak nie oznacza, aby porzucili nadzieję na to, że jest możliwa użyteczna wiedza na temat praktyki społecznościowej w jej najambitniejszej wersji. Raporty ewaluacyjne bardzo dobrze udokumentowały proces implementacji oraz wyniki pierwszego poziomu w postaci nowych usług, podejmowania współpracy przez lokalne organizacje, nowych zasobów mieszkaniowych, ładniej wyglądających obszarów miejskich, nowych

<sup>23</sup> P. Auspos, A. Kubisch, *Building Knowledge About Community Change: Moving Beyond Evaluations*, The Aspen Institute, 2004, s. 6.

firm lokalnych. Trudno jednak na ich podstawie orzekać o tym, co osiągnięto w długim okresie, jakie były ostateczne wyniki interwencji na rzecz zmiany społeczności.

Do słabości ewaluacji według zaleceń z lat 90. zaliczono: za krótkie ramy czasowe, zbyt złożone teorie zmiany, zgromadzone dane przekraczające możliwości ich późniejszego spożytkowania. Chciałby się powiedzieć, wystarczy więc planować ewaluację na więcej lat, ograniczyć złożoność teorii zmiany, co też przełoży się na mniejsze potrzeby informacyjne, ale też i mniejsze koszty. Pytanie tylko, czy na tyle mniejsze, aby to wystarczyło na wieloletnie badania, do których finansowania najtrudniej przekonać decydentów.

Warto dodać, że przekonanie autorów raportu na temat słuszności idei inicjatyw zmiany społecznościowej z lat 90. również osłabło i widzieli oni konieczność ich przemyślenia.

Poza postulatami wyciągnięcia lekcji z dotychczasowych sukcesów i porażek samych inicjatyw i ich ewaluacji, sprecyzowania priorytetowych pytań (bez pomijania efektów społecznościowych i wiązania ich z typowymi efektami społecznymi) i większego realizmu co do możliwości odpowiedzi na nie, pojawia się wołanie o alternatywne źródła informacji i alternatywne metodologie oraz infrastrukturę, która zapewni, że zdobyta dzięki nim wiedza będzie się systematycznie kumulować.

Bardzo interesująco nawiązano również do idei polityki i praktyki opartych na dowodach naukowych<sup>24</sup>. Duży wpływ wyników badań na politykę i praktykę w niektórych obszarach polityki społecznej to zachęcający przykład. Dotyczy on jednak typowych programów zindywidualizowanych usług udzielanych osobom bezrobotnym czy nastoletnim matkom z dobrze zdefiniowanymi celami (np. zatrudnienie, nieumieszczenie dziecka w opiece zastępczej) i rozwiniętymi systemami ich pomiaru.

*Podejścia zorientowane na społeczność, mające na celu poprawę sytuacji mieszkańców ubogich sąsiedztw, pokazały swój wielki potencjał. Aby mógł się on wypełnić, powinniśmy nauczyć się, jak działać lepiej. Zależy to od poziomu i jakości wiedzy na temat tego, jak wywoływać zmianę w społeczności, jak realizować strategie w tym zakresie, jak ocenić co działa i dlaczego, i w końcu, jak zapewnić, że wszyscy kluczowi aktorzy zastosują tę wiedzę... Wyzwaniem jest zaprojektowanie i uruchomienie bardziej przemyślanego systemu rozwoju i zastosowań wiedzy<sup>25</sup>.*

W zaleceniach dla ewaluatorów i badaczy silnie podkreślono konieczność wypracowania sposobów pomiaru głównych pojęć wyrażających sens praktyki społecznościowej, czyli między innymi potencjału społeczności, kapitału społecznego, dostępu społeczności do władzy i zasobów. Nie mniej ważne jest ukazywanie związków między osiągnięciami w tych wymiarach a wynikami uzyskiwanymi przez jednostki i rodziny, które są podstawą do orzekania o sukcesie lub porażce programów społecznych. Za ważny postulat uznano również lepsze dostosowanie ewaluacji i badań do potrzeb praktyków (pracy ze społecznością, ale też pracy z polityką wobec społeczności). Wydaje się to jeden z ważnych warunków, aby badania były praktycznie użyteczne<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Zob. m.in. R. Szarfenberg, Dowody naukowe jako podstawa polityki społecznej, zarządzania społecznego i pracy socjalnej, *Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje*, nr 15/2011.

<sup>25</sup> P. Auspos, A. Kubisch, op. cit., s. 34.

<sup>26</sup> Podobne wnioski zawiera o kilka lat późniejszy raport kanadyjski: B. Gardner et al., *Comprehensive Community Initiatives: Lessons Learned, Potential and Opportunities Moving Forward*, Wellesley Institute, maj 2010.

W raporcie z przeglądu literatury na temat programów rozwoju społeczności (community development) znajdujemy kilka wniosków, które dotyczyły miejsca i charakteru ewaluacji w tych programach, które uznano za sukces. Po pierwsze, udało się im zgromadzić dobrej jakości dane na temat programów z rutynowego monitoringu wykonywano przez ich menedżerów i personel. Po drugie, ewaluatorzy powinni być intelektualnie i praktycznie niezależni od realizatorów. Po trzecie, autoewaluacja w postaci badań poprzez działanie (action research) przyczynia się do zdobywania wiedzy i umiejętności przez pracowników pierwszej linii, ale nie powinna zastępować rygorystycznej ewaluacji zewnętrznej. Po czwarte, bardzo istotne jest zaangażowanie w proces ewaluacji wszystkich interesariuszy lokalnych w sensowny sposób, aby uniknąć częstego odczucia, że ewaluatorzy są spoza społeczności i nie rozumieją jej specyfiki oraz rządzących nią mechanizmów. Po piąte, monitoring, ewaluacja i informacje zwrotne powinny przyczyniać się do tego, że zarządzający programem i jego personel uczą się, a on sam się rozwija dostosowując do wyzwań zewnętrznych i wewnętrznych. Po szóste, w udanych programach ważne są rozwiązania i instrumenty (np. standardy), które mają zapewnić jakość, czyli zgodność działań i usług z celami programu oraz zasadami sprawności w tym zakresie. Po siódme i ostatnie, dokumentowanie i wypracowanie materiałów poradnikowych dotyczących składowych części programu jest istotne dla możliwości przeprowadzania monitoringu i ewaluacji oraz replikacji ewentualnych sukcesów.<sup>27</sup>

Wskazane wyżej problemy i zalecenia nie oznaczają oczywiście, że nie są dostępne wyniki ewaluacji programów z zakresu wszechstronnych zmian społeczności. Jednym z przykładów może być seria raportów oceniających długoletni program rządowy New Deal for Communities w UK, skierowany do społeczności podlegających wielowymiarowej deprivacji<sup>28</sup>. Program realizowany był w 39 lokalizacjach i założono, że ma osiągnąć trzy rezultaty dotyczące miejsca (przestępczość, społeczność i mieszkalnictwo, środowisko fizyczne) i trzy dotyczące mieszkańców (zdrowie, edukacja, pozostawanie bez pracy) mierzone poprzez 36 wskaźników i w ujęciu eksperymentalnym (dobrano społeczności kontrolne o podobnych poziomach wielowymiarowej deprivacji). W ramach ewaluacji zastosowano między innymi porównanie finansowych kosztów z przeliczonymi na pieniądze wynikami o charakterze rynkowym (np. wzrost zatrudnienia) i nierynkowym (np. wzrost zadowolenia z miejsca zamieszkania). Mimo tego, że wielu rezultatów o charakterze nierynkowym nie poddano wycenie, ewaluacja wskazywała na dobre wyniki. W zależności od zastosowanych założeń korzyści były wyższe niż koszty ponad 5 lub 3 razy<sup>29</sup>.

## Podsumowanie

W polityce publicznej wobec polityki społecznej nastąpiło kilka istotnych przewartościowań. Jednym z nich jest zwątpienie w możliwości rządu centralnego i przeniesienie odpowiedzialności za większość spraw społecznych na poziom lokalny. Kolejnym było zwątpienie w możliwości dostarczania usług społecznych w odpowiedniej ilości i jakości i po umiarkowanych kosztach wyłącznie przez lokalny sektor publiczny, więc wzrosła rola niepublicznych podmiotów świadczących usługi społeczne. Trzecie przewartościowanie dotyczyło rozszerzenia zakresu pojęcia rozwoju o wymiar społeczny, co sprawiło,

---

<sup>27</sup> J. Bamber et al., *Effective community development programmes A review of the international evidence base*, Centre for Effective Services, 2010, s. 8-9.

<sup>28</sup> Zob. raport E. Batty et al., *The New Deal for Communities Experience: A final assessment*, Department for Communities and Local Government, marzec 2010.

<sup>29</sup> *The New Deal for Communities Programme: Assessing impact and value for money*, Communities and Local Government, marzec 2010, s. 10.

że włączono w myślenie o rozwoju lokalnym wskaźniki niegospodarczych osiągnięć. Czwarty przełom dotyczył systemu politycznego i uznania, że politycy lokalni pochodzący z demokratycznego wyboru oraz racjonalna administracja publiczna nie są wystarczająco demokratyczne i powinny być zdemokratyzowane przez partycypację mieszkańców we wszystkich fazach procesu lokalnej polityki społecznej.

Te cztery przewartościowania stanowią wystarczający bodziec dla odtworzenia idei wszechstronnego przeciwdziałania problemom społecznym i ich rozwiązywania na poziomie lokalnym. Można próbować przeprowadzić analogię między ideą wszechstronnej polityki społecznej, która była postulowana w szerszych ramach koncepcji państwa powszechnego dobrobytu (z jego aktywną polityką gospodarczą) a ideą wszechstronnych inicjatyw społecznościowych w ramach koncepcji wspólnoty czy społeczności dobrobytu. Jeżeli państwu powszechnego dobrobytu (*welfare state*) przeciwstawiano społeczeństwo powszechnego dobrobytu (*welfare society*), to samo można zrobić na poziomie lokalnym. Mamy władzę i administrację lokalną z ich odpowiedzialnością za wszechstronny dobrobyt wspólnoty terytorialnej oraz jej rozwój, byłby to lokalny odpowiednik *welfare state*<sup>30</sup>. Co w takim kontekście oznacza organizowanie i rozwój społeczności? Jest ona już przecież zorganizowana w systemie politycznym i administracyjnym samorządu, więc musi oznaczać coś wtórnego, np. poszerzanie uczestnictwa obywateli w lokalnej polityce (w sensie walki o władzę i stosowania jej dla dobra wspólnoty). To z kolei można rozumieć w planie czysto politycznym, jako ich bezpośrednie uczestnictwo w procesie kreowania kandydatów i wybierania władz lokalnych oraz ich późniejszej działalności, a w odniesieniu do zaspokajania potrzeb członków wspólnoty lokalnej – jako współdzielanie (*co-production*) usług, za które odpowiada władza lokalna (w ramach idei lokalnego *welfare state*) przez samych obywateli indywidualnie, bądź w sposób zorganizowany<sup>31</sup>.

Czym w takich ramach teoretycznych jest animacja społeczności? Odpowiedź brzmi: mobilizowaniem obywateli do uczestnictwa we współdzielaniu usług publicznych w dużo większym stopniu niż w świecie lokalnej polityki. Spróbujmy użyć typowego modelu stadialnego polityki publicznej, ale z włączonym komponentem politycznym, czyli: 1) kandydowanie i wybory => 2) formowanie koalicji rządzącej => 3) tworzenie lokalnej polityki publicznej => 4) podejmowanie decyzji zatwierdzających w zakresie lokalnej polityki publicznej => 5) realizacja lokalnej polityki publicznej poprzez organizowanie udzielania usług dla ludności => 6) kontrola i ocena realizacji lokalnej polityki publicznej. Gdzie można przede wszystkim próbować zwiększyć poziom i jakość uczestnictwa obywateli i jak to uzasadnić? Zapewne dla bardziej politycznie nastawionych organizatorów społeczności ważniejsze będą fazy 1-4, z kolei dla ich mniej upolitycznionych kolegów będą to przede wszystkim fazy 5 i 6 ze współdzielaniem usług na czele. Uzasadnieniem dla pierwszych jest potrzeba demokratyzacji sama w sobie lub ze względu na jej oczekiwane skutki pozytywne. Dla drugich być może ważniejsza jest sprawność w rozwiązywaniu problemów lokalnych.

---

<sup>30</sup> Idea włączenia rozwoju społeczności w koncepcję regularnego państwa powszechnego dobrobytu w modelu integracyjno-redystrybucyjnym zob. R. Szarfenberg, *Socjaldemokratyczna polityka społeczna*, prezentacja, 2011.

<sup>31</sup> Zob. m.in. J. Farmer, C. Hill, S.-A. Muñoz red., *Community Co-Production: Social Enterprise in Remote and Rural Communities*, Edward Elgar, 2012; V. Pestoff, T. Brandsen, B. Verschuere red., *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*, Routledge, 2012. Poza współdzielaniem w książce tej została też mocno wyeksponowana problematyka współzarządzania (*co-management*, a nie *governance*).



Można uznać, że uczestnictwo jako takie jest wartością, nawet niezależnie od procesu polityki publicznej z jej politycznym wymiarem, po prostu zamknięcie w sferze prywatnej lub niski poziom partycypacji w sferze publicznej uznaje się za problem sam w sobie. Jest to konsekwencja pewnej normatywnej wizji świata społecznego, w której zakłada się, że mieszkańcy powinni być aktywni poza sferą prywatną. A jeżeli nawet biorą udział w wyborach lokalnych, to nadal za mało i nie wystarczy dla osiągnięcia minimum wymaganego przez ideał. Można wskazać głębsze uzasadnienie dla zaangażowania. Jak widzieliśmy wyżej jest nim nadzieja na to, że im ono większe, tym 1) wyższa jakość życia w społeczności; 2) lepsze wyniki w przeciwdziałaniu ubóstwu dzieci i rodzin.

Aby przekonać się o wartości tych nadziei należy uczyć się od innych sztuki projektowania, realizowania i ewaluowania wszechstronnych inicjatyw społecznościowych. Nasze własne doświadczenia dotyczące programów tego typu są oczywiście również bardzo cenne, o ile mamy już takie i towarzyszyła im ewaluacja, z której można wyciągnąć wnioski. Nawet jeżeli w Polsce nie praktykowano dotąd wszechstronnych programów społecznościowych nastawionych na rozwiązywanie lokalnych problemów społecznych, to mamy doświadczenia z różnymi inicjatywami społecznościowymi w postaci lokalnych partnerstw, lokalnych grup działania, lokalnych programów integracji, programów aktywności lokalnej, centrów aktywności lokalnej itp. prowadzonych w różnych kontekstach geograficzno-osadniczych. Mam nadzieję, że w Polsce będziemy mieli wkrótce do czynienia z ich następcami, upodabniającymi się do modeli praktykowanych na świecie w ostatnich dekadach. Będziemy w o tyle lepszej sytuacji, że świat ma za sobą już pierwsze doświadczenia i zgromadzono wiele wiedzy na ich temat.