

OD AUTORA

Głównym celem książki jest ukazanie (przebijającej się zarówno w aktualnym dyskursie naukowym, jak i w praktyce społecznej) **perspektywy usług społecznych** jako wyłaniającego się nowego paradygmatu *welfare state* i jednocześnie istotnej kategorii pojęciowej, ważnej dla budowania teorii i praktyki polityki społecznej.

Praca na temat usług społecznych stanowi jedną z pierwszych w Polsce prób systematyzacji tego złożonego obszaru działalności społeczno-gospodarczej oraz polityki społecznej. Zamierzeniem autora było zebranie w monografii dotychczasowych ustaleń teoretycznych, wyników badań i doświadczeń praktycznych na temat rozwoju usług społecznych w różnych kontekstach dotyczących ich funkcjonowania. Ambicją autora było też sformułowanie wyzwań przyszłości i wskazanie rekomendacji dla nauki i praktyki w głównych sektorach usług społecznych.

Usługi społeczne można rozpatrywać w różnych wymiarach – makro, mezo i mikro (globalnym, krajowym, regionalnym/lokalnym, czy też z perspektywy podmiotu wytwarzającego). Można je analizować jako sektor gospodarki, jako rodzaj działalności lokalnej, jako element rozwoju, tworzenia miejsc pracy, a także jako czynnik inwestycji społecznych i realizacji lokalnej polityki społecznej oraz kształtowania ładu społecznego.

Rozważania na temat usług społecznych będą prowadzone na tle przemian państwa opiekuńczego (*welfare state*). Uwzględnienie historycznego oraz porównawczego wymiaru w analizie polityki społecznej zarówno w Polsce, jak i w wybranych krajach dobrobytu, pozwala na wskazanie elementów ograniczania swobody w ukierunkowaniu przyszłej polityki społecznej zależnością od szlaku – *path dependence*. Rozwój usług społecznych zdeterminowany jest z jednej strony ewolucją *welfare state*, z drugiej strony zależny jest od wielu innych czynników rozwojowych, w tym postępu cywilizacyjnego – społecznego i technologicznego, zmian w stylach życia kolejnych pokoleń, rosnącego dobrobytu społecznego i aspiracji społecznych, coraz większej świadomości społecznej obywateli, ale także ujawniania się nowych nierówności społecz-

nych. Usługi społeczne stanowią obecnie w polityce społecznej siłę napędową i swoistą nową energię rozwoju społecznego. To w nich upatruje się szansę podniesienia jakości życia i przeciwdziałania nowym nierównościom społecznym.

Rozważania prowadzone w pracy obejmują rozwiązania systemowe w polityce społecznej i debatę wokół nich (w tym w ramach nowych koncepcji) na szczeblu europejskim i krajowym, ze szczególnym uwzględnieniem poziomu samorządu terytorialnego, głównie lokalnego. W pracy wskazano na liczne, ważne konteksty, które silnie oddziałują na usługi społeczne i ich organizację. Wiele uwagi poświęcono też zróżnicowanym usługodawcom – ich specyfice oraz warunkom działania. Wskazano kierunki wpływu sytuacji w usługach społecznych na jakość życia obywateli i większych zbiorowości.

Monografia składa się z wprowadzenia, pięciu rozdziałów i zakończenia. We Wprowadzeniu czytelnik poznaje założenia teoretyczne pracy, w tym główne nurty zastosowanej filozofii społecznej i podstaw metodologicznych, które ukształtowały wiedzę autora na temat rozwoju usług społecznych i które stanowią ramy do prezentowanego tu stanowiska o potrzebie dowartościowania usług społecznych w teorii i w praktyce polityki społecznej. Autor eksponuje transgresyjność perspektywy usługowej, która polega na wielowymiarowym i interdyscyplinarnym przenikaniu się tradycyjnych granic i ram oraz wskazuje na szerokie traktowanie usług społecznych, które w horyzontalny sposób łączą wiele zagadnień i aspektów współczesnych systemów społecznych, gospodarczych i politycznych. Ponadto wskazuje na zagadnienia aksjologiczne, niezwykle istotne z punktu widzenia praw społecznych i wolności obywatelskich.

W pierwszym rozdziale usługi społeczne zostały zdefiniowane i opisane w historycznym procesie rozwoju społeczno-gospodarczego i przemian państwa opiekuńczego. Ukazano liczne dylematy definicyjne, jakie towarzyszą usługom społecznym. Z uwagi na fakt, że sposobów rozumienia tej kategorii pojęciowej w nauce i praktyce polityki społecznej i gospodarczej jest bardzo wiele, w rozdziale tym zaprezentowano różnorodność podejścia teoretycznego, normatywnego i praktycznego (aplikacyjnego). Trudności definicyjne wynikają z przyjętych odmiennych perspektyw, różnorodnych tradycji i modeli *welfare states*, zróżnicowanego usytuowania usług w systemach polityki społecznej i istnienia licznych kontekstów kulturowych, politycznych, społecznych i instytucjonalnych. Uwzględniono tu elementy porównawcze: podejścia stosowane w krajach UE oraz w ramach procesów harmonizacji i koordynacji działań Komisji Europejskiej, a także reform w krajach spoza Europy, m.in. Australii, Nowej Zelandii, USA, czy Kanady. Przedstawiono problem zależności, relacji i konfliktu między usługami społecznymi a świadczeniami pieniężnymi. Roz-

dział ten zamyka część ukazująca zarówno afirmację, jak i krytykę podejścia usługowego.

W rozdziale drugim usługi społeczne opisane zostały na tle współczesnych koncepcji polityki społecznej, wskazując, że wyraźnie dowartościowuje się w nich podejście usługowe, w znacznie wyższym stopniu, aniżeli było to w tradycyjnym podejściu do *welfare state*. Wszystkie prezentowane w tym rozdziale koncepcje mocno eksponują podejście usługowe i ich ważne funkcje w rozwiązywaniu problemów społecznych i wprowadzania zmiany społecznej. W sposób szczególny warto jednak zwrócić uwagę na koncepcje: inwestycji społecznych, aktywizacji, wielosektorowości czy innowacji społecznych, w których usługi społeczne stanowią w gruncie rzeczy istotę realizacji polityki społecznej. Także pozostałe prezentowane koncepcje – deinstytucjonalizacji i wykorzystania sektora nieformalnego eksponują konieczność rozwoju usług, w tym usług środowiskowych, realizowanych w społecznościach lokalnych w miejscu zamieszkania odbiorców usług.

W rozdziale trzecim przedstawiono problematykę organizacji i zarządzania w sferze usług społecznych. Scharakteryzowano dwie nowe tendencje w zarządzaniu instytucjami zajmującymi się organizacją usług społecznych. Chodzi o koncepcję (Nowego) Zarządzania Publicznego i koncepcję współrządzenia (*governance*). Przedstawiono diagnozę sytuacji oraz argumentację w sprawie potrzeby zmiany na rzecz: opracowywania strategii rozwoju usług i ich programów realizacji, skutecznego przywództwa, partycypacyjnej odpowiedzialności i skuteczniejszej koordynacji, standaryzacji i modelowania, a także orientacji na usługobiorcę (personalizacja usług). Ważną częścią rozdziału jest prezentacja zagadnień związanych z tworzeniem partnerstw i sieci jako nowej formuły zarządzania usługami, a także ta część, która dotyczy kreacji usług społecznych (*social service design*). W rozdziale tym zwrócono także uwagę na różnorodność profesji społecznych i zapotrzebowanie na nowe kompetencje kadr w kontekście usług społecznych. Rozdział zamykają wątki dotyczące finansowania, ewaluacji, pomiaru jakości usług społecznych, a także deficytów zastosowania *evidence based*.

W rozdziale czwartym scharakteryzowano usługi społeczne w kontekście realizacji szczegółowych polityk społecznych w Polsce, zaczynając od ich międzywojennej genezy, ale koncentrując się głównie na ostatnich 30 latach po przełomie ustrojowym. Trzy dekady reform społecznych w Polsce (1989–2020) stanowią okres, który poddany jest ocenie w kontekście kondycji usług społecznych i szerzej – identyfikacji współczesnego, polskiego modelu państwa opiekuńczego. W sposób syntetyczny opisano także perspektywy rozwoju usług

społecznych w poszczególnych systemach polityki społecznej. Analizą objęto usługi społeczne, zarówno według struktury branżowej: zatrudnienia i rynku pracy, pomocy społecznej, integracji społecznej i aktywizacji w ramach systemu ekonomii społecznej i solidarnej, polityki edukacyjnej, polityki zdrowotnej, jak i według struktury głównych adresatów: polityki rodzinnej, polityki na rzecz młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym, polityki na rzecz osób niepełnosprawnych oraz polityki senioralnej. Poszczególne podrozdziały kończą się rekomendacjami autora dla wszystkich analizowanych i opisanych polityk szczegółowych.

Ostatni, piąty rozdział książki, przedstawia współczesne wyzwania i scenariusze rozwoju perspektywy usługowej w Polsce. Zebrano w nim argumenty za uzasadnieniem perspektywy rozwoju usług społecznych oraz opisano ograniczenia i bariery w przyjęciu takiej perspektywy. Zaakcentowano główne wyzwania, w tym te dotyczące zastosowania innowacji i technologii w usługach społecznych, a także te związane z reformą systemu pomocy społecznej i wdrażaniem ustawy o realizacji usług społecznych przez Centra Usług Społecznych, który to akt prawny otwiera w Polsce możliwości integracji i lepszej koordynacji usług na poziomie lokalnym. W rozdziale przedstawiono scenariusze rozwoju usług społecznych w przyszłości wraz z autorskim modelem nazwanym „Jaskółką Dobrobytu”, którego urzeczywistnienie może określić przyszłościowy model *welfare state* z wyraźną dominacją usług społecznych.

W Zakończeniu pracy dokonano podsumowania najważniejszych ustaleń oraz pokuszono się o syntetyczne konkluzje, weryfikację przyjętych pytań badawczych oraz próbę odpowiedzi na pytanie – czy współcześnie wyłania się oraz krystalizuje się nowy, proinwestycyjny model *welfare state*, bazujący na usługach społecznych (*social service mix state*).

W opracowywaniu treści poszczególnych rozdziałów pomocne było wykorzystanie podejścia stosowanego w analizach polityk publicznych (*public policy analysis*). Główną metodą zastosowaną w pracy była analiza procesów rozwojowych i opis realnych zjawisk społeczno-gospodarczych, jakie towarzyszą przemianom współczesnych polityk społecznych i *welfare state*. Obserwacja wielowymiarowych zmian procesów społecznych, gospodarczych i politycznych, zarówno regulacyjnych, jak i realnych, pozwoliła autorowi na wyciągnięcie konkretnych wniosków w odniesieniu do rozwoju usług. Zastosowanie zasad teorii pozytywnej pozwoliło na wyjaśnianie zjawisk wynikających z wiedzy o rzeczywistości. Analizując skutki przemian i uwarunkowań społecznych, w opracowaniu ukazano stan rzeczy w obszarze usług społecznych w Polsce i na świecie. Jednocześnie autor nie stroni od prezentowania podejścia normatywnego, wykorzystującego wybrane koncepcje polityki społecznej

i zasady zarządzania polityką społeczną. To pozwoliło na sformułowanie własnych opinii i zaleceń (rekomendacji) oraz zarysowanie scenariuszy rozwoju usług społecznych. W opracowaniu przyjęto narrację, łączącą nauki o polityce z socjologią polityki społecznej tj. interpretatywistyczną perspektywę analizy rozumianą jako interpretowanie powiązanych ze sobą poglądów, przekonań i działań pozostających permanentnie w procesie tworzenia i zmiany.

W przygotowaniu książki istotną rolę odegrały pogłębione studia literatury naukowej, zarówno dorobku zagranicznego jak i krajowego, analiza oficjalnych raportów i dokumentów instytucji naukowo-badawczych, publicznych i pozarządowych, zarówno na poziomie podmiotów UE jak i w Polsce, analiza porównawcza oraz historyczna ewolucji i rozwoju polityki społecznej, analiza prawno-normatywna związana z międzynarodowym definiowaniem usług i regulacjami prawnymi w tym zakresie, analiza badań ewaluacyjnych i empirycznych, a także analiza i synteza innych dokumentów, zgromadzonych w procesie badawczym.

Wiele prezentowanych w książce poglądów i opinii bazuje także na zgromadzonym doświadczeniu naukowym i eksperckim autora, który był zaangażowany w ostatnich latach w wiele projektów naukowych i wdrożeniowych dla sektora publicznego na poziomie centralnym i samorządowym. Także liczny udział w konferencjach, seminariach i projektach eksperckich na poziomie międzynarodowym i krajowym oraz bezpośrednio rozmowy z ekspertami od polityki społecznej z Polski i z zagranicy pozwoliły autorowi zarówno na opis stanu rzeczy, jak i na sformułowanie rekomendacji, które zawiera książka. W sumie – prezentowana publikacja stanowi syntezę dotychczasowego dorobku oraz zainteresowań naukowych autora, prac częściowo opublikowanych w okresie po habilitacji, czyli w latach 2010–2020.

Autor wyraża nadzieję, że podjęte rozważania, stanowią istotny zaczyn w dyskursie nt. rosnącej roli usług społecznych w kontekście rozwoju i przemian *welfare state*, i że zagadnienie to będzie dalej rozwijane. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że powstawać będą kolejne prace zorientowane na dowartościowanie usług społecznych w ujęciu wielodyscyplinarnym. Intencją autora jest to, aby dzięki tej publikacji kierunek na usługi społeczne na stałe wpisał się w dyskurs naukowy i publiczny o współczesnej polityce społecznej, ukierunkowanej na przyszłość. Praca ta, będąc próbą usystematyzowania podejścia do skomplikowanej materii usług zawiera zapewne luki i niedoskołałości, które wyznaczają tematy dalszych prac autora i jego doktorantów oraz studentów. Za treści przedstawione w tej książce autor odpowiada osobiście. Nie stanowią przedmiotu stanowiska instytucji, z którymi jest związany. Ewentualne niedociągnięcia czy niejasności obciążają tylko i wyłącznie autora.

* * *

Z uwagi na fakt, że książka stanowi podsumowanie 10 lat moich zainteresowań badawczych dotyczących usług społecznych i polityki inwestycji społecznych, dlatego pragnę w tym miejscu serdecznie podziękować wszystkim osobom, którzy inspirowali mnie przez ostatnie lata w aktywności naukowej i praktycznej. Nie sposób wymienić ich tutaj wszystkich z imienia i nazwiska, ale należą do nich: moi współpracownicy z Uczelni Korczaka, środowisko naukowe związane z byłym Instytutem Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego (IPS UW), ze Szkołą Główną Handlową (SGH), z Polskim Towarzystwem Polityki Społecznej (PTPS), z Komitetem Nauk o Pracy i Polityki Społecznej PAN, z Instytutem Pracy i Spraw Socjalnych (IPiSS); a poza tym znakomici eksperci i działacze społeczni, pracujący w wielu instytucjach publicznych, organizacjach pozarządowych, czy podmiotach prywatnych. Wielki wpływ na moje poglądy mieli także członkowie *European Social Network*, z którą to siecią od wielu lat się silnie identyfikuję, a także prof. Gilberto Marzano, który włączył mnie w realizację wielu inspirujących i innowacyjnych projektów międzynarodowych z zakresu usług i innowacji społecznych. Osoby z wyżej wymienionych środowisk inspirowały mnie do własnych poszukiwań i dociekań naukowych z obszaru teorii i praktyki społecznej, co znalazło swoje odzwierciedlenie także w tej publikacji. Chciałbym podziękować też w sposób szczególny dr Joannie Lizut i prof. Arkadiuszowi Karwackiemu za ciągłe inspirowanie mnie w rozwoju osobistym i wieloletnią przyjaźń.

Specjalne, wyjątkowe podziękowania należą się recenzentom książki i moim Mistrzom – profesorom – Julianowi Auleytnerowi, Adamowi Kurzynowskiemu i Antoniemu Rajkiewiczowi, którzy zgodzili się zrecenzować to opracowanie i którzy dali mi wiele istotnych wskazówek i odpowiedzi dotyczących zarówno treści pracy jak i podejścia metodologicznego.

Poszczególne części książki konsultowałem merytorycznie z Panią prof. Stanisławą Golinowską, która zechciała być pierwszym czytelnikiem całości pracy, i która wniosła wiele istotnych uwag i ważnych propozycji uzupełnień i poprawek – za co jestem jej ogromnie wdzięczny.

Warszawa, 29 grudnia 2020 r.