



**Krzysztof Czekaj**

Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie  
Katedra Socjologii Stosowanej  
i Dezorganizacji Społecznej IFiS  
krzysztof.w.czekaj@wp.pl

**Monika Zawartka-Czekaj**

Wyższa Szkoła Zarządzania Ochroną Pracy  
w Katowicach  
Katedra Nauk Prawnych  
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego  
monizaczek1@wp.pl

**PROBLEMY SPOŁECZNE,  
MAPY BADAWCZE, PLANOWANIE SPOŁECZNE  
– PERSPEKTYWA *SMART CITY***

**Streszczenie:** Celem artykułu jest ukazanie w historycznym kontekście potrzeby stosowania analiz problemów społecznych z wykorzystaniem map badawczych na rzecz planowania i zarządzania miastem, tym bardziej że współczesne technologie, w tym i *smart city*, umożliwiają liderom i społecznościom wykorzystanie bardzo zaawansowanych technologii cyfrowych. Zjawiska i problemy społeczne we współczesnym społeczeństwie to kluczowe informacje dla instytucji samorządów miejskich i gminnych, które planują procedury ich rozwiązywania i wsparcia dla mieszkańców w ramach nowoczesnie rozumianej polityki społecznej i polityki miejskiej. W tym procesie inwentaryzacji, diagnozy zjawisk i problemów społecznych istotną i nowoczesną rolę odgrywają ich obrazy dystrybucji przestrzennej, czyli mapy. Umożliwiają obserwację współwystępowania zjawisk i problemów społecznych, ale także pozwalają prowadzić profesjonalnie planowanie społeczne. Tego typu mapy mają istotne funkcje z perspektywy *smart city*.

**Słowa kluczowe:** problemy społeczne, mapy badawcze, planowanie społeczne, *smart city*.

**Wprowadzenie**

Poznanie procesów i konsekwencji różnicowania się stylów życia społeczności osadzonych w środowisku miasta powoduje powstawanie i reprodukcję nierówności powiązanych z przestrzenią zurbanizowaną [Atkinson, 2015, s. 82-111] i środowiskiem naturalnym oraz z siecią instytucji organizujących ich użytkowanie. W mieście następuje dynamiczne wytwarzanie przestrzeni spo-

lecznej [Majer, 2010, s. 44-74], czyli sieci hierarchicznych międzyludzkich powiązań oraz dystansów wynikających ze stosunków posiadania i użytkowania dóbr. Jest to proces zarówno spontaniczny, jak i regulacyjny, w każdym mieście bowiem władze lokalna i centralna realizują politykę dystrybuowania wytwarzanych w nim korzyści i zarządzania wymianą świadczeń [Piketty, 2015, s. 293, 323-326]. W nowoczesnych strukturach urbanistycznych władze miejskie dążą do zachowania funkcjonalnego ładu, definiowanego z perspektywy rozwoju społeczno-gospodarczego przy uwzględnieniu interesów elit lokalnych oraz ochrony podstawowych potrzeb najuboższych warstw mieszkańców. Ekologia miejska, będąca jednym z nurtów chicagowskiej szkoły socjologicznej lat 20. i 30. XX wieku, powstała na University of Chicago [Czekaj, 2007], ugruntowała badania przestrzennego usytuowania obszarów biedy, patologii społecznych, form dezorganizacji i przestępczości oraz koncentracji i segregacji terytorialnej grup o różnym statusie rasowym, klasowym, ekonomiczno-zawodowym itd. Badania socjologiczne mogą i powinny w obecnych czasach służyć inwentaryzacji i diagnozie zjawisk i problemów społecznych w miastach i gminach społeczeństwa ulegającego przeobrażeniom systemowym. To zamierzenie badawcze powinno być podjęte z wielu względów (dla przykładu – poznawczych, metodologicznych czy też ekonomicznych – możliwość finansowania ich przez samorządy, nie zapominając o roli nauki i uczonych w zmieniającym się społeczeństwie), wskazanych już dawno przez Znanieckiego [Znaniecki, 1984], czy też wspólnie przez Giddensa [Giddens, 2001, s. 106 i nast.], realizując się profesjonalnie w koncepcji *smart city*.

Integralną częścią planowania społecznego, w tym tworzenia obrazów zagrożeń zbiorowości i miejskich, i wiejskich poprzez badanie zasobów instytucji, jest budowanie map problemów i zjawisk społecznych. Na potrzeby diagnozy w gminie lub mieście należy przygotować podstawowe wersje kilku możliwych rodzajów map problemów społecznych [Czekaj, 2007, s. 203-229]. Szczególne miejsce w tym procesie dziś i w przyszłości odgrywają cyfrowe mapy zjawisk i problemów społecznych. Kolejnym krokiem w diagnozie jest przeprowadzenie analizy porównawczej map różnych zjawisk i problemów społecznych i wytypowanie najbardziej zagrożonych obszarów miasta, do których w przyszłości powinny być adresowane, oczywiście po uzupełnieniu diagnozy, określone programy i działania przeciwdziałające i profilaktyczne [Bartoszek, Czekaj i Trawkowska, 2012].

Reasumując zatem dotychczasowe uwagi wprowadzające, celem pracy jest ukazanie, w historycznym kontekście, potrzeby stosowania analiz problemów społecznych na rzecz planowania i zarządzania miastem z wykorzystaniem map

badawczych, tym bardziej że współczesne technologie, w tym i *smart city*, umożliwiają liderom i społecznościom wykorzystanie bardzo zaawansowanych technologii cyfrowych.

## 1. Problemy społeczne i ich diagnozowanie

### 1.1. Problemy społeczne – kwestie społeczne: przegląd pojęć

W literaturze przedmiotu odnaleźć można różnego rodzaju podejścia definicyjne do określenia zjawisk i problemów społecznych czy też kwestii społecznych. Frysztacki w swoim encyklopedycznym przeglądzie zagadnienia, wskazując na jego interdyscyplinarność podkreśla, że: „(...) połączenie to występuje na dwóch stosunkowo wyraźnie wyróżniających się poziomach. Pierwszy z nich, szerszy, określimy mianem empiryczno-konceptualnego. Drugim są ściślej rozumiane wątki teoretyczne” [Frysztacki, 2000, s. 205]. Autor ten, podobnie jak Miś [2007] czy też Gaberle [1993], wymienia takie terminy jak: dewiacja, patologia (społeczna), dezorganizacja, anomia jako mieszczące się w ogólnym obszarze pojęcia „problemy społeczne”. W socjologii refleksje i dyskusja nad identyfikacją problemów społecznych wiążą się z nurtami teoretycznymi, których przegląd znaleźć można u Frysztackiego oraz w przeglądzie dokonany przez np. Misia [Miś, 1997, s. 18-35], czy też innych polskich socjologów [Kowalak, 1999; Giza-Poleszczuk, Marody i Rychard, 2000; Czekaj, Gorlach i Leśniak, 1999].

Castells stwierdził, że „każdy »problem miejski« jest zdefiniowany (...) przez swoje miejsce w obrębie danego systemu miejskiego. Od tego więc zależy jego znaczenie społeczne i traktowanie go w praktyce” [Castells, 1982, s. 278]. Autor ten w swojej ważnej pracy dotyczącej kwestii miejskiej poświęcił wiele miejsca przeglądowi teoretycznych narzędzi badania polityki miejskiej [Castells, 1982, s. 273-288].

Współczesne amerykańskie podręczniki (wskazemy tu tylko najnowsze z nich) używają wymiennie argumentów i uzasadnień, definiując problemy społeczne. Coleman i Kerbo odnotowują w 2009 r. określenie, że „Problem społeczny to stan, który znacząca liczba ludzi uważa za problem” [Coleman i Kerbo, 2009]. Podkreślają też inne określenie, które precyzuje, że „Problem społeczny to stan, który jest istotnych rozmiarów różnicą między ideami społecznymi a ich aktualnym rzeczywistym ukształtowaniem”. [Coleman i Kerbo, 2009, s. 2]. Z kolei Kornblum, Julian i Smith definiują problem społeczny w 2010 r. jako: „Zachowanie, które odbiega od przyjętych norm i wyłamuje się ze społecznej struktury ze względu na to, że jednostkowe i zbiorowe cele nie zostały osiągnięte; stan,

o którym znacząca liczba ludzi jest przekonana, że powinien być naprawiony poprzez działanie społeczne” [Kornblum, Julian i Smith, 2010, s. 541].

W nowej, pochodzącej z 2014 r. wersji klasycznego podręcznika *Social Problems* Eitzen, Zinn i Smith określili, że problemy społeczne będą: (1) społecznie wywołanymi uwarunkowaniami, które skutkują psychicznym i materialnym cierpieniem wybranych kategorii w populacji; (2) działaniami i warunkami, które łamią normy i wartości występujące w danym społeczeństwie [Eitzen, Zinn i Smith, 2014, s. 10].

Jednym z centralnych zagadnień łączących socjologię i politykę społeczną staje się pojęcie kwestii społecznej. Danecki zauważa, że „Jeśli socjologię określa się jako ogólną naukę o społeczeństwie, to wyróżnikiem perspektywy poznawczej polityki społecznej jest skupienie uwagi na kwestiach społecznych oraz sposobach ich ograniczania i rozwiązywania. Jest to w istocie sam rdzeń nauki o polityce społecznej rozumianej szeroko jako działalność na rzecz usuwania przeszkód blokujących poprawę jakości życia w jej rozmaitych przejawach i skalach współżycia społecznego” [Danecki, 1998, s. 23]. W perspektywie europejskiej pojęciem zbliżonym do pojęcia kwestii społecznej jest marginalizacja społeczna lub społeczna (socjalna) ekskluzja. W niniejszym artykule pojęcia te będą używane wymiennie, oznaczając jednak te właśnie istotne różnice między ideami społeczeństwa obywatelskiego a ich odbiciem w rzeczywistości społecznej. One też znajdują się w centrum analiz map problemów społecznych zarówno analogowych, jak i cyfrowych.

## 1.2. Diagnozowanie zjawisk i problemów społecznych

Badania socjologiczne mogą i powinny w obecnych czasach służyć inwentaryzacji, diagnozie oraz prognozie i jej ewaluacji odnośnie do zjawisk i problemów społecznych w miastach i gminach społeczeństwa ulegającego pogłębionym przeobrażeniom każdego rodzaju. Pomocne w tym zakresie mogą być wyniki badań socjologicznych, których zalety pod tym względem dostrzegli już w latach 30. XX wieku Amerykanie, borykający się z wieloma problemami w swoich miastach, podlegających wówczas przeobrażeniom [Czekaj, 2007; Wódcz i Czekaj, 1992].

Podgórecki wskazał diagnozowanie społeczne jako pierwszą z pięciu funkcji socjologii, a określił ją następująco: „Diagnostyka społeczna, zwana również socjografią, zdąża do zebrania danych w sposób intersubiektywnie sprawdzalny i systematyczny, a przy tym subiektywnie rozumiany” [Podgórecki, 1968, s. 9-10]. Wskazując potrzebę funkcji teoretycznej jako głównej funkcji nauki socjologicznej, podkreśla jednak równoprawność funkcji diagnostycznej. Jako ostatnią,

piątą funkcję socjologii Podgórecki wskazał funkcję socjotechniczną, przez którą „rozumie się zespół ogólnych zaleceń dotyczących tego, jak przy uwzględnieniu istniejących ocen społecznych dokonywać świadomie przekształceń po to, aby osiągnąć zamierzone społecznie cele” [Podgórecki (red.), 1968, s. 29].

Turowski, podsumowując swoje rozważania odnośnie do socjografii stwierdził, że „określenie (to) może być we współczesnej terminologii socjologicznej odnoszone wyłącznie do opisowych monografii określonych problemów miejscowości czy środowisk” [Turowski, 2002, s. 52].

Życie zbiorowości gmin wiejskich i miejskich może być badane w co najmniej kilku płaszczyznach. Jedną z nich jest świadomość mieszkańców i ich opinie dotyczące różnych aspektów życia miejskiego. Badania tego typu, powszechnie stosowane w okresie stabilnego układu systemu społecznego, zdają się tracić na wartości w przypadku społeczeństw podlegających gwałtownym zmianom społecznym. Drugą płaszczyzną poszukiwań to studiowanie dokumentów funkcjonujących w ramach miasta instytucji społecznych, obsługujących zarówno struktury administracji miejskiej, jak i, a może przede wszystkim, mieszkańców miasta. Studiowanie dokumentów instytucji dostarcza wiedzy o faktach i wydarzeniach w mieście, i to zarówno w skali mikrokosmosu jednostki w nim żyjącej, jak i grup społecznych, w których jednostka ta działa, realizując role i funkcje, które wypełnia w swoim życiu społecznym. Studiowanie tych faktów z dokumentów instytucji pozwala też określić, na ile świadomość i opinie społeczne mieszkańców współtworzyły te fakty oraz na ile ich autorzy się od nich dystansują [zob. np. Czekaj, Mossakowska, Niesporek i Zawartka, 2002; Czekaj i Zawartka, 2005; Czekaj, Niesporek i Zawartka-Czekaj, 2006; Czekaj, Niesporek i Zawartka-Czekaj, 2009]. Trzecią formą poznania jest obserwacja uczestnicząca badacza w życiu zbiorowości miejskich. Celem uzyskania najbardziej obiektywnych obrazów badanego miasta należy porównać wyniki tych trzech form badań. Najbardziej jednak podstawowe, istotne i pomocne dla władz miasta jest badanie faktów społecznych odnotowanych w dokumentacji instytucji obsługujących mieszkańców miast i osad województwa, regionu, stwierdzonych i udokumentowanych, a zatem tych, które nie podlegają dyskusji i tym samym są faktem tworzącym rzeczywistość miasta.

Inwentaryzacja tych instytucji powinna być pierwszą fazą procesu diagnozowania zjawisk i problemów społecznych oraz tworzenia wszelkiego rodzaju strategii ich rozwiązywania i to nieważne, na jakim poziomie ogólności. Inwentaryzacja zjawisk i problemów społecznych w gminie wiąże się z inwentaryzacją zasobów instytucjonalnych, które są dostępne w procesie ich rozwiązywania, wskazując niejako w naturalny sposób niedobory w zakresie tych form rozwią-

zywania zjawisk i problemów doświadczanych przez mieszkańców. Przechodząc do analizy przypadku należy określić w najogólniejszych zarysach ogólne dane o mieszkańcach gminy, miasta czy powiatu, a w końcu i województwa.

Diagnoza zjawisk i problemów społecznych jest niezbędna z punktu widzenia choćby zespołu planującego budżet miasta, który musi uwzględniać środki nie tylko na rozwiązywanie problemów społecznych, ale i przeciwdziałanie im. Znajomość zjawisk i problemów społecznych miasta jest podstawą formowania społecznej polityki miejskiej. Praktyka ta jest integralnym elementem działań planistycznych większości miast krajów tworzących Unię Europejską.

Mając zdiagnozowane zjawiska i problemy społeczne w mieście, można efektywniej wykorzystywać środki budżetowe i przygotowywać określone działania ograniczające lub zwalczające ich dotkliwe skutki dla społeczności zamieszkującej określony obszar urbanistyczny. Diagnoza do inwentaryzacji zjawisk i problemów społecznych w gminach, miastach i powiatach dodaje bardzo ważną jakość, tj. wiedzę o nich samych i to w warstwie ilościowej, jak i jakościowej. Badania typu pełnego w instytucjach nie tylko wskazują, ilu mieszkańców doświadcza jakiego typu zjawiska lub problemu, ale niejako określają społeczno-demograficzny „portret” mieszkańca przez nie naznaczonego lub dotkniętego lub tylko pośrednio zaliczonego do ich zasięgu (np. kim jest w sensie cech społeczno-demograficznych przestępca: dorosły czy nieletni w mieście). Instytucje społeczne, takie jak: urzędy pracy, ośrodki pomocy społecznej, policja, prokuratura, sąd są powołane przez społeczeństwo do utrzymania ładu społecznego i prawnego oraz kontroli jego przestrzegania. Przydatne zatem w każdym czasie zdają się badania pełne zasobów instytucji społecznych odpowiedzialnych za lokalną realizację polityki społecznej. Wręcz niezbędne zdają się badania pełne zasobów instytucji społecznych odpowiedzialnych za utrzymanie ładu społecznego. Proces badawczy polega na analizie akt instytucji i kończy się przygotowaniem wyciągu danych o społeczno-demograficznych cechach każdego z mieszkańców. Opisując środowisko społeczne mieszkańca, należy uwzględnić fakt, że jego integralną częścią jest określona przestrzeń urbanistyczna, która niejednokrotnie może sprzyjać (jeśli nie wzmacniać) różnym zachowaniom, w tym dewiacyjnym czy wręcz patologicznym. Jednolita i standardowa procedura badawcza pozwoliła i pozwala na odtworzenie społecznego obrazu mieszkańców miast, zarówno dorosłych, jak i nieletnich, odnotowanych w kartotekach poszczególnych instytucji społecznych, a także późniejsze stworzenie odnośnych map.

Rola diagnozy jest wysoce praktyczna. Składające się nań opracowanie oraz mapy są przede wszystkim narzędziem stanowiącym punkt wyjścia do pracy różnych służb społecznych miasta. Przedstawiane w nim materiały winny

bowiem pomagać służbom społecznym zarówno w fazie planowania, jak i wdrażania oraz kontrolowania przebiegu programów przeciwdziałania, a także rozwiązywania i ograniczania zasięgu zjawisk i problemów społecznych. Podstawą opracowywania i wdrażania programów i projektów jest bowiem możliwie pełna analiza skali problemów. Analiza rzeczywistej sytuacji jest punktem wyjścia do jej oceny i opracowania właściwego scenariusza działań. Nieodzownym elementem procesu projektowania jest też formułowanie propozycji sposobów oceny rezultatów podejmowanych działań. W procesie ewaluacji realizowanych projektów można bezpośrednio wykorzystać dynamiczny ze swej istoty charakter map problemów społecznych. Umożliwiają one bowiem stałą aktualizację danych, dzięki czemu pokazują zmienność w czasie skali problemów społecznych miasta. Doskonałą metodą jest też analiza porównawcza map zjawisk i problemów społecznych. Pozwala to w sposób bardzo precyzyjny określać bezpośredni wpływ działań realizowanych w ramach programów i projektów socjalnych i społecznych na zakres występowania problemów społecznych oraz skalę ich negatywnych skutków dla życia społeczności miasta.

Należy podkreślić, że proces od inwentaryzacji, poprzez diagnozę, do strategii rozwiązywania problemów i patologii społecznych wydaje się jedyną drogą gwarantującą władzom lokalnym rzeczywiste rozwiązywanie tych problemów. Każda inna droga to kolejne akcje, nie zawsze potrzebne konkretnej społeczności lokalnej i nierozwiązujące realnych i głównych problemów tej zbiorowości (syndrom polskiej „cośki” i „jakości”). Współczesna polska refleksja nad metodycznymi i metodologicznymi aspektami diagnozowania zjawisk i problemów społecznych nie może poszczycić się długą listą tytułów, ale należy wymienić przykładowo prace [Kotlarska-Michalska, 2003, 1999], [Szatur-Jaworska, 2005, 2014] czy [Frączkiewicz-Wronka, 2007].

## **2. Mapy badawcze**

Mapy problemów społecznych to jeden ze sposobów gromadzenia i graficznej prezentacji informacji o przestrzeni podlegającej procesom społecznym, w tym i dezorganizacji społecznej (na temat map problemów społecznych w badaniach socjologicznych zob. [Czekaj, 2007, 1989] oraz przedruk tych artykułów w pracy [Malikowski i Solecki, 1999]). Pod pojęciem dystrybucji przestrzennej należy rozumieć nie tylko sam fakt lokalizacji konkretnej grupy zjawisk w danym roku badania, ale też jej ewentualne przemieszczenia w kolejnych latach, jeśli ich obserwacja będzie kontynuowana, co wydaje się warunkiem koniecznym dla realności i efektywności działań planistycznych odnośnie do rozwiązywania i profi-

laktyki niepożądanych społecznie zjawisk w gminie miejskiej. Mapy problemów społecznych, gromadząc informacje o przestrzennej dystrybucji zjawisk dezorganizacji społecznej, są nieodzownym elementem procesu tworzenia strategii rozwoju czy też programów ich operacjonalizacji, w tym rozwiązywania problemów społecznych.

W wyniku badań w miastach można przygotować mapy ściennie, jak też ich wersje podręczne i elektroniczne. Na potrzeby diagnozy przygotowuje się podstawowe wersje z kilku możliwych rodzajów map problemów społecznych. Noszą one nazwę map punktowych (tzw. *dots map*) [Czekaj, 2007, s. 203-229]. Ich konstrukcja opiera się na naniesieniu na plan miasta każdego przypadku danego zjawiska. Dane uzyskane z diagnoz instytucjonalnych umożliwiają przygotowanie map punktowych dotyczących takich kwestii i problemów społecznych jak: pozostawanie bez pracy, pomoc społeczna, uzależnienia od alkoholu, wykroczenia, przestępczość dorosłych i przestępczość nieletnich oraz innych z zakresu polityki społecznej, w zależności od dostępności danych instytucjonalnych.

Drugiego rodzaju mapy ukazują już stosunek liczby mieszkańców dotkniętych lub objętych określonym zjawiskiem lub problemem społecznym do ogólnej liczby populacji. Dzięki mapom określanym jako „wskaźnikowe” lub odsetkowe (*rate maps*) można określać fakty przydatne zarówno z punktu widzenia poznawczego, jak i praktyki społecznej [Bartoszek, Czekaj i Trawkowska, 2012].

Należy też odnotować dwa inne rodzaje map, którymi posługiwali się przedstawiciele szkoły chicagowskiej i czasami współcześnie stosowane w Polsce. Pierwszy z wymienionych powyżej rodzajów map to **mapy stref koncentrycznych** (*zone maps*). Ostatni rodzaj map stosowanych w szeroko rozumianej diagnozie zjawisk i problemów społecznych to tzw. **mapy promieniowe** lub **radialne, gwiaździste** (*radial maps*). Specyficzne promienie poprowadzone poszczególnymi wielkościami wskaźników od centrum miasta ku peryferiom pozwalały ustalić zależności przebiegu zjawisk i problemów społecznych.

Podsumowując powyższe rozważania należy stwierdzić, że za pomocą map problemów społecznych można nie tylko zmierzyć rozmiary zjawisk i problemów społecznych, ale je porównywać, kontrastując ramy czasowo-przestrzenne, a ponadto dzięki uwzględnianiu np. płci mieszkańców miast realnie konfrontować wzory analizowanych zjawisk i zachowań. Kolejnym krokiem w diagnozie jest przeprowadzenie analizy porównawczej map różnych zjawisk i problemów społecznych i wytypowanie najbardziej zagrożonych obszarów miasta, do których w przyszłości powinny być adresowane, oczywiście po uzupełnieniu diagnozy, określone programy i działania przeciwdziałające i profilaktyczne.



Istotnym elementem w procesie dochodzenia do bazy danych o problemach i zjawiskach społecznych jest umiejętność interpretacji map, jak to określiła Palmer. Jednym zagadnieniem jest wykonanie mapy, a drugim umiejętność jej odczytania. Pierwszym krokiem w interpretowaniu map jest sformułowanie dokładnych stwierdzeń opisujących różne fakty naniesione na nią. W tworzeniu tych stwierdzeń ważne są dane, których powinno się poszukiwać w związku z zaistniałymi na mapie faktami, ale pochodzącymi z innych źródeł, do których Palmer zalicza: mapy z danymi statystycznymi, dokumenty i osobiste obserwacje. Te zewnętrzne w stosunku do map dane powinny być starannie porównane z informacjami wynikającymi z interpretowanej mapy. Palmer stwierdza: „W interpretowaniu mapy istotne jest pamiętanie o dwóch odrębnych kategoriach: (1) wnioskach, które są udowodnione przez dane z map lub innego rodzaju dane, które są powiązane z nimi; (2) przypuszczenia (pytania badawcze wyższego rzędu – K.Cz. i M.Z.-Cz.) i hipotezy, które powstają i wymagają bardziej intensywnych badań, zanim będzie je można zaakceptować” [Czekaj, 2007, s. 191].

### 3. Planowanie społeczne

Profesjonalna inwentaryzacja i diagnoza zjawisk i problemów społecznych, ich przestrzenna dystrybucja w oglądzie map oraz będąca tego efektem strategia polityki społecznej na poziomie gminy czy to wiejskiej, czy w szczególności miejskiej, są integralnymi elementami procesu planowania społecznego. W literaturze przedmiotu najczęściej można odnaleźć stwierdzenia, że jako zawód planowanie zostało zinstytucjonalizowane w 1917 r. wraz z powołaniem do życia The American City Planning Institute (później The American Institute of Planners), który powstał w wyniku połączonych wysiłków projektanta Olmsteada i adwokata Shurtleffa. Planowanie jako funkcję władzy lokalnej historycy zagadnienia umieszczają w pierwszej dekadzie XX wieku, kiedy to powstały pierwsze komisje planowania rozwoju miast, np. Chicago (The Plan of Chicago, 1922) czy Nowego Jorku. Zarząd The Russell Sage Foundation na posiedzeniu 4 lutego 1921 r. przyjął propozycję opracowania *Regionalnego planu dla Nowego Jorku* (Regional Plan of New York), dla potrzeb którego przeprowadzono różnorodne badania i studia wydane w latach 1928-1932 w dziesięciu tomach pod wspólnym tytułem *Regional Survey of New York and Environs*. Na bazie tych opracowań wydano w 1932 r. *The Regional Plan of New York*. Wciąż aktywną spuścizną po tym projekcie było stowarzyszenie, pierwsze tego typu na świecie, znane jako The Regional Plan Association of New York. Planiści i historycy widzą w *Regionalnym pla-*

nie... główny kamień milowy w historii miejskiego planowania i rozwoju urbanizacyjnego. Za Nowym Jorkiem poszły inne miasta i miasteczka amerykańskie. Równolegle zaś, w szczególności po drugiej wojnie światowej, następował rozwój tej dyscypliny w Europie, przede wszystkim w Wielkiej Brytanii, Francji, Szwecji, Holandii, Finlandii i in. Po drugiej stronie „żelaznej kurtyny” planowanie było domeną architektów i polityków, było też maksymalnie scentralizowane i mocno odizolowane od tych środowisk, bez których dzisiaj trudno sobie wyobrazić planowanie społeczne. Wraz ze zmianą społeczną w 1989 r. początkowo nastąpiło jednak odrzucenie planowania społecznego jako reliktu słusznie minionej epoki i na kilka lat próbowano o nim zapomnieć, aż do okresu przedakcesyjnego i akcesyjnego do UE, kiedy to do niektórych elit politycznych w Polsce dotarła pałaca potrzeba realizacji zadań wynikających z zakresu tej subdyscypliny nauk społecznych. Największym niedoborem o kolosalnym znaczeniu społecznym i politycznym był bowiem brak inwentaryzacji i diagnozy zjawisk oraz problemów społecznych w całym kraju. Klasycznym przykładem tamtego okresu były ogromne problemy z oszacowaniem populacji osób niepełnosprawnych w Polsce. Nowe wyzwania polityki społecznej oraz planowania społecznego w perspektywie wejścia do Unii Europejskiej i po przyłączeniu otwarły też ogromne zapotrzebowanie na wiedzę o zjawiskach i problemach społecznych w polskich gminach wiejskich i miejskich.

Socjologiczne rozumienie planowania społecznego łączy się z przeciwstawieniem go planowaniu indywidualnemu oraz, jak to wskazali Ossowski [1963] oraz Szczepański [1965], z traktowaniem go jako elementu ładu społecznego. Ziółkowski określił je jako: „całokształt działań mających na celu sformułowanie polityki i programów dotyczących sektorów społecznych gospodarki (takich jak szkolnictwo, zdrowie, ubezpieczenia społeczne, praca wspólnot terytorialnych), jak również społecznych aspektów sektorów materialnych i ekonomicznych (przemysł, mieszkania, transport publiczny)” [Ziółkowski, 1972, s. 33]. Pochodząca z 1977 r. definicja Malanowskiego postrzega już planowanie społeczne jako dziedzinę nauki: „Planowaniem społecznym nazywać będziemy dziedzinę wiedzy zajmującą się świadomym przekształcaniem otaczającego nas świata” [Malanowski, 1977]. Już te dwie definicje ukazują istotne relacje planowania społecznego z polityką społeczną.

#### **4. Diagnozy, mapy a perspektywa *smart city* – refleksje zamykające**

Ogólnoświatowy projekt *smart city*, czyli w polskim przekładzie inteligentne miasto, wykorzystuje technologie informacyjno-komunikacyjne w celu zwiększenia

szenia interaktywności i wydajności infrastruktury miejskiej i jej komponentów składowych, a także do podniesienia świadomości mieszkańców. Miasto, zgodnie z założeniami tego globalnego projektu, musi inwestować w kapitał ludzi i kapitał społeczny oraz infrastrukturę komunikacyjną celem promowania zrównoważonego rozwoju (w tym gospodarowania zasobami naturalnymi) i wzrastającej jakości życia mieszkańców, także poprzez wykorzystanie mechanizmów społeczeństwa obywatelskiego [Azkuna (red.), 2012; Bartoszek i Czekaj (red.), 2010; Szczepański, Bierwiaczonek i Nawrocki (red.), 2008]. *Smart city* to też połączenie skutecznych sieci dających wysokie poczucie bezpieczeństwa i zrównoważonego rozwoju. Inteligentne miasto, zdaniem np. Komninos, to obszar (gmina, powiat, klaster, miasto, miasto-region), komponowany z czterech głównych elementów:

- 1) kreatywnej populacji realizującej działania intensywnie wykorzystujące wiedzę lub klaster takich działań;
- 2) efektywnie działających instytucji i procedur w zakresie tworzenia wiedzy, umożliwiających jej nabywanie, adaptację i rozwój;
- 3) rozwiniętej infrastruktury szerokopasmowej, cyfrowych przestrzeni, e-usług oraz narzędzi on-line do zarządzania wiedzą;
- 4) udokumentowanej zdolności do innowacji, zarządzania i rozwiązywania problemów, które pojawiają się po raz pierwszy, ponieważ innowacyjność i zarządzanie w warunkach niepewności są kluczowe do oceny inteligencji [Komninos, 2008].

Nie zastanawia zatem fakt, że współcześnie choćby w wielokrotnie już wskazywanym Nowym Jorku czy Chicago tworzone są i wdrażane nowoczesne systemy zgodne z założeniami *smart city*. Program ten, nazwany *Chicago Alternative Policing Strategy* [Chicagowska Alternatywna Policyjna Strategia, CAPS], przygotowany w 1993 r. i wdrożony w 1994 r., pozwolił zmniejszyć poziom przestępczości o ponad 30%. W ramach programu CAPS wykorzystywane są wyniki badań diagnozujących przestępczość w dzielnicach dzięki znakomitemu programowi informacyjnemu ICAM 2 [Information Collection for Automatic Mapping], który pozwala nie tylko odpowiedzieć na pytanie: jakie są społeczne cechy obrazu przestępcy i przestępstwa w określonych obszarach, a nawet ulicach miasta, ale również na tworzenie wszystkich rodzajów map przestrzennej dystrybucji tych zjawisk, o których pisano już powyżej. Program ICAM jest programem stworzonym na potrzeby instytucji policji w Chicago. Ze względu jednak na potrzeby informacyjne mieszkańców lub potencjalnych mieszkańców oraz uczestników programu CAPS w 2000 r. uruchomiono specjalną cywilną wersję tego programu. Każdy mieszkaniec miasta może udać się na posterunek policji w swojej

dzielnicy i skorzystać z tego programu celem pozyskania informacji nie tylko o aktualnym zagrożeniu przestępczością w miejscu swojego zamieszkania lub potencjalnego miejsca osiedlenia, ale też dokonać oglądu historii tego zjawiska w społeczności lokalnej. Także i w Polsce wystąpiły próby aplikacji tego programu.

Podsumowując, stwierdzamy, że: techniki mapowania zjawisk społecznych rozwijały się w konsekwencji tego, że były wykonywane w różnych miastach i różnych uwarunkowaniach czasowych, politycznych i społecznych. Ulegały modyfikacjom w zależności od potrzeb samorządów miejskich, ale zawsze pomagały społecznościom lokalnym zinwentaryzować, a następnie zdiagnozować swoje zjawiska i problemy społeczne. W ich wyniku powstały poszerzone kompleksowe studia monograficzne zjawisk i problemów społecznych, by użyć tu terminu Zeisela, socjografii kwantytatywnej w 12 miastach województwa śląskiego (zob. literatura), w tym w dawnych miastach wojewódzkich: Częstochowa [Czekaj, Niesporek, Piekarski i Zwartka, 2002; Czekaj i Zwartka, 2005], Bielsko-Biała [Czekaj (red.), 2012], czy wreszcie w stolicy województwa śląskiego – Katowicach (gdzie po raz pierwszy w Polsce wykorzystano dwa rodzaje map, tj. punktowe i odsetkowe, także w wersji cyfrowej) [Bartoszek, Czekaj i Trawkowska, 2012], które następnie stanowiły bazę do wypracowania programowych strategii i ich operacyjnych wersji w postaci planów działania w określonych przedziałach czasowych. Model badawczy zatem sprawdził się w identycznym stopniu w odniesieniu do małych miast, takich jak Czeladź, oraz miast dużych, takich jak Gliwice, Częstochowa (zob. literatura), Bielsko-Biała, czy też największego – Katowic [Bartoszek, Czekaj i Trawkowska, 2012].

Diagnoza danych z instytucji poszerzona o analizę dystrybucji zjawisk w przestrzeni miast i powiatów, czyli map punktowych oraz odsetkowych, otwiera drogę nie tylko do wykorzystania tych danych na użytek planowanych zmian społecznych, ale również umożliwi zgodnie z zasadami analiz wtórnych przygotowanie wniosków i dyrektyw dla socjologii stosowanej, ulepszając jej warsztat badawczy i metodologię tego typu studiów, które mogą być zastosowane także i w przyszłych projektach inteligentnego miasta. Jednolity proces badawczy w miastach województwa śląskiego, wykazując swoją wysoką użyteczność i skuteczność sprawił, że wniosek wskazujący potrzebę tego typu studiów w miastach aplikujących do ciągle powstającego Górnośląskiego Związku Metropolitalnego (Megamiasto Silesia) wydaje się zasadny. Tym bardziej, że część tych miast już stosowała, i to z powodzeniem, metodę diagnozy i prognozy społecznej z zastosowaniem map wymienionych w niniejszym opracowaniu. Jednolita metodologia umożliwi przygotowanie projektów zintegrowanej polityki społecznej i polityki miejskiej w powstającej organizacji metropolitarnej i tym

samym pozwoli wypracować aplikowalną, zintegrowaną z jej częścią gospodarczą strategię zrównoważonego rozwoju, czym najlepiej wpisze się w idee projektu *smart city*.

Reasumując rozważania dotyczące procedur opracowywania danych o przestrzennym zróżnicowaniu zjawisk i problemów w miastach i dystrybucji m.in. świadczeń socjalnych można uznać, że metodologia map, wsparta technikami funkcjonującymi w ramach projektu *smart city*, elektronicznego monitorowania potrzeb i struktury socjo-demograficznej beneficjentów pomocy społecznej, stwarza jakościowo nowe perspektywy ich aplikacji do praktyki instytucji tworzących strategie interwencji socjalnej i realizujących teoretyczne i praktyczne (ustawowe) cele polityki społecznej.

## Literatura

- Atkinson A.B. (2015), *Inequality. What can be done?*, Harvard University Press, Cambridge MA., London.
- Auleytner J., Głębicka K. (2001), *Polskie kwestie socjalne na przełomie wieków*, Warszawa.
- Azkuna I. (red.) (2012), *Smart Cities Study: International study on the situation of ICT, innovation and Knowledge in cities*, The Committee of Digital and Knowledge-based Cities of UCLG, Bilbao.
- Bartoszek A., Czekaj K. (2010), *Aktywizacja kapitału ludzkiego – dylematy teorii a praktyka małych i średnich miast*, GWSH, Katowice.
- Bartoszek A., Czekaj K., Faliszek K., Niesporek A., Trawkowska D. (2012), *Instytucje wsparcia a monitoring problemów społecznych w Katowicach. Księga dobrych praktyk*, Katowice.
- Bartoszek A., Czekaj K., Trawkowska D. (red.) (2012), *Diagnoza problemów społecznych i monitoring polityki społecznej dla aktywizacji rozwoju zasobów ludzkich w Katowicach*, Wydawnictwo UŚ, Para, Katowice.
- Castells M. (1982), *Kwestia miejska*, PWN, Warszawa.
- Cohen P.E., Augustyn R.T. (2014), *Manhattan in Maps 1527-2014*, Dover Publications, Inc., Mineola, New York.
- Coleman J.W., Kerbo H.R. (2009), *Social Problems*, New York-Montreal.
- Czekaj K. (1999), *Mapy problemów społecznych jako narzędzie badawcze ekologii humanistycznej. Aspekty teoretyczne i empiryczne* [w:] M. Malikowski, S. Solecki (red.), *Socjologia miasta. Wybór tekstów*, Rzeszów.
- Czekaj K. (2007), *Socjologia Szkoły Chicagowskiej i jej recepcja w Polsce*, GWSH, Katowice.

- Czekaj K. (red.) (2007), *Bielsko-Biała. Zjawiska i problemy społeczne 2010: fakty i opinie*, Para, Bielsko-Biała.
- Czekaj K., Górlach K., Leśniak M. (1999), *Labirynty współczesnego społeczeństwa*, Śląsk, Katowice.
- Czekaj K., Niesporek A., Zawartka M., Mossakowska T. (2002), *Gliwice 2001. Kwestie społeczne górnośląskiego miasta u progu XXI wieku*, Para, Katowice.
- Czekaj K., Niesporek A., Zawartka M., Piekarski M. (2002), *Częstochowa i problemy społeczne jej mieszkańców na przełomie XX i XXI wieku*, Para, Katowice.
- Czekaj K., Niesporek A., Zawartka M. (2005), *Częstochowa. Społeczność lokalna w procesie zmian*, GWSH, Katowice.
- Czekaj K., Niesporek A., Zawartka-Czekaj M. (2006), *Świętochłowice. Kwestia społeczna – polityka społeczna – planowanie społeczne*, GWSH, Katowice
- Czekaj K., Niesporek A., Zawartka-Czekaj M. (2009), *Ruda Śląska. Od problemów społecznych górnośląskiego miasta do polityki miejskiej*, GWSH, Katowice.
- Danecki J. (1998), *Uwagi o kwestiach społecznych* [w:] G. Firlit-Fesnak (red.), *Kwestie społeczne na przełomie stuleci*, Warszawa.
- Dentler R.A. (1967), *Major American Social Problems*, Chicago.
- Eitzen D.S., Zinn M.B., Eitzen-Smith K. (2014), *Social Problems*, Pearson, Boston-Tokyo.
- Frankfort-Nachmias Ch., Nachmias D. (2010), *Metody badawcze w naukach społecznych*, Poznań.
- Frączkiewicz-Wronka A. (red.) (2012), *Wykorzystanie analizy interesariuszy w zarządzaniu organizacją zdrowotną*, Śląsk, Katowice.
- Frączkiewicz-Wronka A. (red.) (2007), *Zarządzanie publiczne w lokalnej polityce społecznej*, WSPTWP, Warszawa.
- Frysztański K. (2000), *Problemy społeczne* [w:] *Encyklopedia socjologii*, t. 3, Warszawa.
- Frysztański K. (2009), *Socjologia problemów społecznych*, Warszawa.
- Gaberle A. (1993), *Patologia społeczna*, Warszawa.
- Giddens A. (2001), *Poza lewicą i prawicą*, WN PWN, Warszawa.
- Golinowska S. (2000), *Polityka społeczna. Koncepcje, instytucje, koszty*, Warszawa.
- Giza-Poleszczuk A., Marody M., Rychard A. (2000), *Strategie i system. Polacy w obliczu zmiany społecznej*, WN PWN, Warszawa.
- Hessel S. (2011), *Time for Outrage!*, Quartet Books, London.
- Komninos N. (2008), *Intelligent Cities and Globalisation of Innovation Networks*, Routledge, London and New York.
- Kornblum W., Julian J., Smith C.D. (2010), *Social problems*, New Jersey.
- Kotlarska-Michalska A. (2003), *Zasady budowy strategii rozwiązywania problemów społecznych* [w:] K. Marzec-Holka (red.), *Pomoc społeczna-praca socjalna. Teoria i praktyka*, UKW, Bydgoszcz.

- Kotlarska-Michalska A. (red.) (1999), *Diagnozowanie i projektowanie w pracy społecznej*, Poznań.
- Kowalak T. (1999), *Marginalność i marginalizacja społeczna*, Warszawa.
- Majer A. (2010), *Socjologia i przestrzeń miejska*, PWN, Warszawa.
- Malanowski J. (1977), *Planowanie społeczne – zagadnienia podstawowe*, „Człowiek w Pracy i w Osiedlu”, Biuletyn TWP, nr 9/10.
- Malikowski M. (1997), *Problemy społeczne w Polsce a rola i zadania socjologii* [w:] M. Malikowski (red.), *Problemy społeczne w okresie zmian systemowych w Polsce. Materiały konferencyjne*, Rzeszów.
- Maris R.W. (1988), *Social Problems*, Chicago.
- Miś L. (2007), *Problemy społeczne. Teoria, metodologia, badania*, Kraków.
- Miś L. (1997), *Teoria socjologiczna a praktyka rozwiązywania problemów społecznych* [w:] M. Malikowski (red.), *Problemy społeczne w okresie zmian systemowych w Polsce. Materiały konferencyjne*, Rzeszów.
- Nowak S., (1985), *Metodologia badań społecznych*, Warszawa.
- Ossowski S. (1963), *Społeczne warunki i konsekwencje planowania społecznego* [w:] *Dzieła*, t. 5, PWN, Warszawa.
- Palmer V. (1928), *Field Studies in Sociology: A Student's Manual*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Piketty T. (2015), *Kapitał w XXI wieku*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Piketty T. (2015), *Ekonomia nierówności*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Podgórecki A. (red.) (1968), *Socjotechnika. Praktyczne zastosowania socjologii*, PWN, Warszawa.
- Rajkiewicz A., Supińska J., Księżopolski M. (red.) (1996), *Polityka społeczna*, Warszawa.
- Szatur-Jaworska B. (2005), *Diagnozowanie w polityce społecznej*, IPIS UW, Warszawa.
- Szczepański J. (1965), *Refleksje nad planowaniem życia społecznego*, „Wiś Współczesna”, nr 6.
- Szczepański M.S., Bierwiazonek K., Nawrocki T. (red.) (2008), *Kapitały ludzkie i społeczne a konkurencyjność regionów*, UŚ, Katowice.
- Sztumski J. (2010), *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, Katowice.
- Turowski J. (2002), *Socjografia* [w:] *Encyklopedia socjologiczna*, t. 4, Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- Wódz K., Czekaj K. (red.) (1992), *Szkoła chicagowska w socjologii*, PTS, Katowice-Warszawa.
- Ziółkowski J. (1972), *Socjologia i planowanie społeczne*, PWN, Warszawa.
- Znanięcki F. (1984), *Społeczne role uczonych*, PWN, Warszawa.

**SOCIAL PROBLEMS, RESEARCH MAPS, SOCIAL PLANNING,  
SMART CITY PERSPECTIVE**

**Summary:** Transformation of Polish towns is filled up with the processes. Besides many advantages, there are also a lot of disadvantages of these changes which not always origin from proceeding reforms. However, all of them can be called phenomena and problems of social disorganisation. Diagnostic researches in the social institutions enable the research team to create a social illustration of population in dimension of all social phenomena and problems with their spatial distribution. Results of these analyses are to serve self-government of the towns in a planning process and creating the programmes of the town and its space development. No one can make plans of investments or design development strategy of social problems solving strategy without genuine diagnosis and analysis of actually existing treats for social order. The process leading from listing throughout diagnosis to strategy of social issues and problems solving seems to be the only way giving a guarantee of real problem solving for the local powers.

**Keywords:** social problems, social issues, social planning, maps, maps of social problems.