



Horyzonty Polityki
2026, Vol. 17, N° 60



MATEUSZ PĘKALA

<https://orcid.org/0000-0002-1389-2664>
Uniwersytet Ignatianum w Krakowie
mateusz.pekala@ignatianum.edu.pl

KATARZYNA WOJTANOWICZ

<https://orcid.org/0000-0001-5082-2617>
Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie
katarzyna.wojtanowicz@upjp2.edu.pl
<https://doi.org/10.35765/HP.2026.1760.14>

Rola centrów usług społecznych w zwiększaniu dostępu do mediacji w gminach*

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem artykułu jest określenie możliwości wykorzystania instytucjonalnego potencjału centrów usług społecznych do zwiększania dostępu mieszkańców gmin do mediacji oraz wskazanie sposobów jej włączania do lokalnego systemu usług społecznych. W procesie ewolucji polskiego systemu pomocy społecznej CUS mogą odegrać dużą rolę jako podmioty koordynujące wsparcie stron konfliktów oraz promujące kulturę dialogu na poziomie gminy.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Główny problem badawczy wyrażono w pytaniu: „W jaki sposób centra usług społecznych mogą wykorzystywać wyniki lokalnych diagnoz do planowania i organizowania mediacji jako usługi społecznej?”. Podstawę opracowania stanowi analiza literatury naukowej i obowiązujących regulacji prawnych oraz badania własne przeprowadzone metodą *desk research*. Materiał badawczy obejmował pięć diagnoz potrzeb i potencjału społeczności lokalnych, opracowanych w 2025 r. dla gmin województwa małopolskiego. Dokumenty te poddano jakościowej analizie porównawczej.

* Praca naukowa (zamiennie: Publikacja) finansowana ze środków budżetu państwa w ramach programu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego pod nazwą Wektory Nauki nr projektu WNK/SN/0326/2025/01 kwota finansowania projektu 27 115,00 zł całkowita wartość projektu 53 615,00 zł.

Sugerowane cytowanie: Pękała, M., & Wojtanowicz, K. (2026). Rola centrów usług społecznych w zwiększaniu dostępu do mediacji w gminach. *Horyzonty Polityki*, 17(60), 265–283. <https://doi.org/10.35765/HP.2026.1760.14>.

PROCES WYWODU: Po przedstawieniu założeń modelowych CUS ukazano rolę diagnozy społecznej jako fundamentu ich działania, po czym zaprezentowano wnioski z analizy dokumentów diagnostycznych wybranych samorządów, uzasadniając potrzebę wdrożenia mediacji jako jednej z usług społecznych. W ostatniej części zaproponowano modelowe etapy i ramy programu pilotażowego wdrażania mediacji w praktykę CUS.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Wyniki analizy wskazują na powtarzalność problemów relacyjnych i komunikacyjnych w społeczeństwie oraz zapotrzebowanie obywateli na usługi wspierające konstruktywne rozwiązywanie konfliktów. Mediacja może być rozpatrywana nie tylko jako forma interwencji w sytuacjach konfliktowych, lecz także jako element profilaktyki społecznej, wsparcia rodziny i budowania wspólnotowości.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Wyniki ukazują konieczność włączania mediacji do katalogu lokalnych usług społecznych jako usługi komplementarnej, dostosowanej do potrzeb danej gminy. Centra mogą koordynować współpracę mediatorów z innymi specjalistami, organizować dostęp do mediacji oraz prowadzić działania edukacyjne.

SŁOWA KLUCZOWE:

centra usług społecznych, mediacja, usługi społeczne, dialog społeczny, polityka społeczna gminy

Abstract

THE ROLE OF SOCIAL SERVICE CENTRES
IN IMPROVING ACCESS TO MEDIATION
IN MUNICIPALITIES

RESEARCH OBJECTIVE: The aim of the article is to determine how the institutional potential of Social Service Centres may be used to improve municipal residents' access to mediation and to identify ways of integrating mediation into local social service systems. In the context of the ongoing transformation of the Polish social welfare system, Social Service Centres may play an important role in coordinating support for parties to conflicts and promoting a culture of dialogue at the municipal level.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The main research question was formulated as follows: how can Social Service Centres use the findings of local needs assessments to plan and organise mediation as a social service? The study was based on an analysis of academic literature and applicable legal regulations, as well as original research conducted using the desk research method. The research material comprised five assessments of local needs and community

potential prepared in 2025 for municipalities in the Małopolskie Voivodeship. The documents were subjected to a qualitative comparative analysis.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: After presenting the conceptual and institutional framework of Social Service Centres, the article discusses the role of social diagnosis as the foundation of their activities. It then presents the findings of an analysis of diagnostic documents prepared for selected local government units and explains the rationale for introducing mediation as one of the social services. The final part proposes model stages and a framework for a pilot programme aimed at implementing mediation within the activities of Social Service Centres.

RESEARCH RESULTS: The findings indicate recurring relational and communication problems in society, as well as a need for services supporting constructive conflict resolution. Mediation may be understood not only as a form of intervention in conflict situations, but also as an element of social prevention, family support and community building.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS: The results demonstrate the need to include mediation in the catalog of local social services as a complementary service, tailored to the needs of a given municipality. Social Service Centres may coordinate cooperation between mediators and other professionals, organise access to mediation and conduct educational activities.

KEYWORDS:

Social Service Centres, mediation, social services, social dialogue, municipal social policy

WSTĘP

Współczesna polityka społeczna odchodzi od modelu interwencyjnego na rzecz podejścia usługowego, opartego na profilaktyce, integracji działań oraz wzmacnianiu kapitału społecznego. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabierają instytucje koordynujące różne formy wsparcia oraz promujące dialog społeczny i wspierające rozwiązywanie konfliktów. Jednym z takich podmiotów są centra usług społecznych (CUS), których zadaniem jest organizowanie adekwatnej na danym terenie oferty usług społecznych. Rozwój CUS wpisuje się w europejski trend modernizacji państwa opiekuńczego w kierunku modelu inwestycyjnego (Karwacki & Rymśa, 2025).

Celem artykułu jest określenie możliwości wykorzystania potencjału CUS do zwiększania dostępu do mediacji oraz wskazanie

sposobów wdrażania tej usługi. Problem badawczy wyrażono w pytaniu: „W jaki sposób CUS mogą wykorzystywać wyniki lokalnych diagnoz do planowania i organizowania mediacji jako usługi społecznej?”. Konflikty to zjawisko naturalne dla wszelkich stosunków społecznych, dlatego nie powinny być postrzegane wyłącznie jako czynnik destabilizujący, lecz jako stały element relacji społecznych, wymagający adekwatnych mechanizmów rozwiązywania, wśród których istotne miejsce zajmuje mediacja (Włodyka & Kaczmarek, 2024). W tym kontekście rola samorządu obejmuje tworzenie warunków dla konstruktywnego dialogu i polubownego rozwiązywania sporów. Nowoczesna polityka społeczna opiera się na usługach, które odpowiadają nie tylko na potrzeby jednostek, lecz również całych zbiorowości (Grewiński, 2021, s. 28).

Artykuł przedstawia przebieg i wyniki badania przeprowadzonego metodą *desk research*, obejmującego analizę literatury naukowej, obowiązujących regulacji prawnych oraz dokumentów diagnostycznych jednostek samorządu terytorialnego. Materiał empiryczny stanowiło pięć dokumentów pt. „Diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej w zakresie usług społecznych”, opracowanych w 2025 r. dla gmin: Grybów, Myślenice, Kocmyrzów-Luborzyca, Kęty i Korzenna. Zastosowano celowy dobór dokumentów – uwzględniono diagnozy współtworzone przez jedną z autorek artykułu, co umożliwiało znajomość przyjętych założeń metodologicznych, przebiegu procesu diagnostycznego oraz zakresu wykorzystanych danych. Dobór nie miał na celu uzyskania próby reprezentatywnej, a wyniki mają charakter eksploracyjny i nie mogą być uogólniane. Badanie przeprowadzono z uwzględnieniem czterech kategorii: problemy w relacjach społecznych, deficyty lokalnego systemu wsparcia, zapotrzebowanie na usługi specjalistyczne oraz rekomendowane kierunki rozwoju mediacji. Analiza dokumentów pozwala rozpoznać sposób ujmowania lokalnych potrzeb i formułowania rekomendacji, nie umożliwia jednak oceny rzeczywistej dostępności, przebiegu ani skuteczności usług mediacyjnych. Ograniczeniem jest również udział jednej z autorek artykułu w opracowaniu analizowanych diagnoz. Ryzyko subiektywności interpretacyjnej ograniczono przez zastosowanie jednolitych kategorii analitycznych i porównawczy charakter badania.

ROLA CUS W SYSTEMIE POLITYKI SPOŁECZNEJ. ZNACZENIE DIAGNOZY POTRZEB SPOŁECZNYCH

Podstawy prawne funkcjonowania CUS określa Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych. Wprowadziła ona możliwość przekształcania ośrodków pomocy społecznej w centra, aby zwiększyć lokalny dostęp mieszkańców do świadczeń tego typu, co stanowi instrument modernizacji całego systemu (Rymsza, 2021). Samorząd zyskał nowe narzędzie do integrowania, koordynowania i rozwijania usług odpowiadających na zdiagnozowane potrzeby wspólnoty lokalnej. W katalogu usług organizowanych przez CUS ujęto m.in. politykę prorodzinną, wspieranie rodziny, pomoc społeczną, edukację, wspieranie osób z niepełnosprawnościami czy przeciwdziałanie bezrobociu. Tak szeroko zakreślony zakres pozwala na elastyczne kształtowanie oferty w zależności od specyfiki danej gminy: „CUS oferują zintegrowane podejście, które umożliwia lepsze zaspokajanie zróżnicowanych potrzeb społeczności lokalnych” (Proćko, 2024, s. 162). Jest to szansa na przezwycięzenie ograniczeń tradycyjnego modelu pomocy społecznej.

Centra usług społecznych należy również postrzegać jako nową formę organizacyjną samorządowej administracji świadczącej, która nie ogranicza się do pomocy społecznej, lecz skupia w jednej strukturze wiele usług realizowanych dotychczas w sposób rozproszony (Miemiec, 2020, s. 501). Istotą funkcjonowania CUS jest „tworzenie zintegrowanego systemu usług społecznych odpowiadającego na zróżnicowane potrzeby mieszkańców wspólnoty samorządowej” (Kromolicka, 2023, s. 14). Działalność centrów przyczynia się do tworzenia nowej jakości w realizacji usług społecznych, poszerzeniu ich zakresu i dostępności oraz lepszym dopasowaniu do potrzeb mieszkańców (Wojtanowicz, 2023). Usługi społeczne związane z działaniami mającymi na celu zaspokajanie podstawowych potrzeb mieszkańców stanowią istotny czynnik aktywizujący społeczności lokalne (Ura, 2021). Potencjał centrów nie powinien być jednak oceniany w oderwaniu od ograniczeń: nierównomiernego zasięgu terytorialnego, uzależnienia od sytuacji finansowej gmin, niedostępności wykwalifikowanej kadry oraz problemów we współpracy międzyinstytucjonalnej. Bariery może być również projektowy charakter części

usług, który nie zawsze zapewnia ich kontynuację po zakończeniu zewnętrznego finansowania np. ze środków europejskich (Szarfenberg, 2021).

Wykonywana nie rzadziej niż raz na pięć lat diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej stanowi merytoryczny fundament funkcjonowania CUS, ponieważ dostarcza rzetelnych informacji zarówno o potrzebach mieszkańców (popycie na usługi), jak i o istniejącym potencjale usługowym środowiska lokalnego (podaży), obejmującym jednostki gminy, organizacje pozarządowe, podmioty ekonomii społecznej oraz podmioty prywatne. Celem diagnozy jest nie tylko identyfikacja problemów, lecz także określenie zasobów oraz możliwości ich wykorzystania w sposób kompleksowy i skoordynowany (Bohdziewicz-Lulewicz i in., 2025). Takie podejście sprzyja trafniejszemu dopasowaniu usług do realnych oczekiwań wspólnoty oraz wzmacnia podmiotowość mieszkańców. W konsekwencji diagnoza umożliwia opracowanie programu usług społecznych, określenie priorytetów interwencji oraz rozwijanie zintegrowanego systemu wsparcia adekwatnego do potrzeb danej społeczności.

Diagnozowanie i monitorowanie problemów społecznych są podstawowymi elementami procesu zarządzania, umożliwiającymi zrozumienie związków przyczynowo-skutkowych między zjawiskami społecznymi oraz podejmowanie racjonalnych decyzji publicznych (Sudoł, 2024). Znaczenie diagnozy polega nie tylko na rozpoznaniu skali zjawisk, lecz także na umożliwieniu optymalnego wykorzystania dostępnych zasobów finansowych, instytucjonalnych i kadrowych. Monitoring, jako proces towarzyszący diagnozie, pozwala na bieżące śledzenie zmian w natężeniu problemów społecznych oraz ocenę skuteczności podejmowanych działań. Diagnoza społeczna nie jest zatem wyłącznie technicznym narzędziem badawczym, lecz pozostaje osadzona w określonej koncepcji rozumienia potrzeb i celów polityki społecznej (Szarfenberg, 2025). Diagnoza potrzeb i potencjału wspólnoty samorządowej powinna obejmować m.in. skalę i charakter konfliktów rodzinnych, sąsiedzkich, międzypokoleniowych czy instytucjonalnych, a włączenie mediacji do lokalnego systemu usług społecznych może stanowić odpowiedź na potrzeby w zakresie ich konstruktywnego rozwiązywania. Rola CUS w tym zakresie może polegać nie tylko na organizowaniu dostępu do mediacji, lecz także na inicjowaniu działań edukacyjnych i profilaktycznych.

ANALIZA PORÓWNAWCZA DIAGNOZ POTRZEB I POTENCJAŁU SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ W PIĘCIU GMINACH WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Analiza pochodzących z 2025 r. diagnoz potrzeb i potencjału społeczności lokalnych pięciu gmin województwa małopolskiego (Grybów, Myślenice, Kocmyrzów-Luborzyca, Kęty, Korzenna) pozwala dostrzec powtarzalność określonych problemów społecznych, które mają wyraźny wymiar relacyjny i komunikacyjny. W dokumentach tych wskazuje się m.in. na trudności w funkcjonowaniu rodzin (konflikty małżeńskie, problemy wychowawcze, napięcia międzypokoleniowe), przeciążenie opiekunów osób starszych i zależnych, problemy adaptacyjne dzieci i młodzieży, a także rosnące poczucie izolacji społecznej oraz deficyty dialogu między mieszkańcami a instytucjami. Jednocześnie podkreśla się potrzebę rozwoju usług specjalistycznych, w tym poradnictwa psychologicznego i rodzinnego, wsparcia w sytuacjach kryzysowych oraz wzmacniania współpracy międzyinstytucjonalnej i partnerskiej. Wskazuje się również na konieczność większego włączania mieszkańców w proces planowania i współtworzenia usług społecznych, co ma sprzyjać budowaniu zaufania do instytucji publicznych i poczucia współodpowiedzialności za wspólnotę. Wnioski te znajdują potwierdzenie w danych statystycznych zawartych w raportach diagnostycznych.

W gminie Grybów w 2024 r. pomocą społeczną objęto 1839 osób w 491 rodzinach. Wśród rodzin korzystających ze wsparcia dominowały rodziny z trojgiem dzieci (105 przypadków) oraz z dwojgiem dzieci (98 przypadków), a 46 stanowiły rodziny niepełne. Ponadto 43 rodziny korzystały ze wsparcia z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, a odnotowano także przypadki przemocy domowej. Dane te potwierdzają występowanie trudności rodzinnych i wychowawczych wymagających zróżnicowanych form specjalistycznego wsparcia. Mediacja może być rozważana w sprawach konfliktowych, w których zachowane są warunki dobrowolności, równowagi stron i bezpieczeństwa; nie może natomiast zastępować interwencji podejmowanej w sytuacjach przemocy domowej. W gminie Myślenice niemal połowa badanych mieszkańców (49%,

N=523) miała bezpośredni lub pośredni kontakt z CUS. Wśród osób korzystających z usług 22% zadeklarowało korzystanie z pomocy psychologa dla dorosłych, 16% z wsparcia psychologicznego dla dzieci i młodzieży, a 5% z terapii rodzinnej. Wśród preferowanych kierunków wsparcia 41% respondentów wskazało potrzebę wsparcia psychologicznego, a 40% nieodpłatnej pomocy prawnej. Tak silne zapotrzebowanie na usługi relacyjne i specjalistyczne pokazuje, że mediacja mogłaby stanowić komplementarne narzędzie wobec wsparcia psychologicznego i prawnego, szczególnie w sytuacjach konfliktowych. W gminie Kocmyrzów-Luborzyca w latach 2022–2024 liczba osób, które uzyskały orzeczenie o niepełnosprawności, wzrosła ze 170 do 222, czyli o około 30%, a w 2024 r. odnotowano 10 osób w kryzysie bezdomności. Dane te wskazują na rosnące znaczenie usług wspierających osoby zależne, osoby zagrożone wykluczeniem oraz ich rodziny. W sytuacjach, w których sprawowanie opieki prowadzi do trudności w podziale obowiązków, podejmowaniu decyzji lub określaniu odpowiedzialności członków rodziny, mediacja może stanowić jedną z komplementarnych form wsparcia. Z kolei w gminie Kęty w 2024 r. liczba mieszkańców wynosiła 32 612, w tym 7772 osoby w wieku poprodukcyjnym oraz 6261 osób w wieku przedprodukcyjnym. Wskaźnik przyrostu naturalnego w 2023 r. wyniósł –3,12 na 1000 mieszkańców, co potwierdza postępujący proces starzenia się populacji. Zjawisko to zwiększa znaczenie usług kierowanych do osób starszych i członków rodzin sprawujących nad nimi opiekę. Potencjalnym obszarem zastosowania mediacji rodzinnej i międzypokoleniowej mogą być spory dotyczące organizacji opieki, podziału obowiązków, ponoszenia kosztów oraz podejmowania decyzji w sprawach osoby starszej lub zależnej. W diagnozie gminy Korzenna wskazano na potrzebę wzmacniania aktywności społecznej mieszkańców, rozwijania dialogu oraz poprawy współpracy międzyinstytucjonalnej. Wyniki te uzasadniają rozważenie mediacji środowiskowej i instytucjonalnej jako formy wspierającej komunikację, partycypację mieszkańców oraz konstruktywne rozwiązywanie sporów występujących w społeczności lokalnej.

Przedstawione wyniki wskazują na obszary, w których mediacja może stanowić komplementarną formę wsparcia. Może być rozważana w odniesieniu do konfliktów rodzinnych i wychowawczych w Grybowie jako uzupełnienie poradnictwa psychologicznego

i prawnego w Myślenicach, w sporach dotyczących organizacji opieki w Kocmyrzowie-Luborzycy i Kętach oraz w działaniach służących wzmacnianiu dialogu społecznego w Korzennej. Włączenie mediacji do katalogu lokalnych usług społecznych umożliwiłoby ujęcie konstruktywnego rozwiązywania konfliktów jako jednego z elementów lokalnej polityki społecznej. Centra usług społecznych mogłyby inicjować i koordynować usługi mediacyjne, współpracować z mediatorami oraz organizacjami pozarządowymi, a także prowadzić działania edukacyjne w zakresie komunikacji i rozwiązywania sporów. W świetle analizowanych diagnoz mediacja może być traktowana jako narzędzie wzmacniające spójność społeczną, ograniczające eskalację konfliktów oraz wspierające bardziej partycypacyjny model zarządzania sprawami społecznymi w gminach. Analiza części rekomendacyjnych badanych diagnoz potwierdza, że mediację ujęto jako jeden z kierunków rozwoju lokalnych usług społecznych. Rekomendowane formy jej wykorzystania różniły się jednak w zależności od specyfiki problemów rozpoznanych w poszczególnych gminach. W Grybowie akcentowano rozwój mediacji rodzinnej w konfliktach małżeńskich, wychowawczych i międzypokoleniowych. W Myślenicach mediację przedstawiono jako usługę komplementarną wobec poradnictwa psychologicznego i prawnego, natomiast w Kocmyrzowie-Luborzycy wskazano możliwość wykorzystania mediacji rodzinnej i środowiskowej, zwłaszcza w sprawach związanych z relacjami międzypokoleniowymi. W Kętach mediację powiązano z rozwiązywaniem sporów rodzinnych i sąsiedzkich, a w Korzennej – z budowaniem dialogu między mieszkańcami i instytucjami lokalnymi. Zróżnicowanie rekomendowanych form wsparcia wskazuje, że zakres usług mediacyjnych powinien wynikać z lokalnej diagnozy potrzeb, a nie z jednolitego rozwiązania stosowanego we wszystkich gminach. Wspólne powinny pozostać natomiast standardy organizowania usługi, zasady kierowania stron do mediacji oraz wymagania dotyczące kwalifikacji mediatorów i oceny jakości udzielanego wsparcia.

MODELOWE ZAŁOŻENIA WDRAŻANIA MEDIACJI JAKO USŁUGI SPOŁECZNEJ

Wyniki analizy pięciu diagnoz wskazują, że wdrażanie mediacji powinno opierać się na wspólnych standardach, lecz uwzględniać zróżnicowanie lokalnych potrzeb: w Grybowie priorytetem może być mediacja rodzinna i wychowawcza, w Myślenicach jej powiązanie z poradnictwem psychologicznym i prawnym, w Kocmyrzowie-Luborzycy i Kętach – mediacja dotycząca organizacji opieki i relacji międzypokoleniowych, natomiast w Korzennej – mediacja środowiskowa i instytucjonalna. Jak wskazano wyżej, ograniczanie negatywnych skutków konfliktów interpersonalnych stanowi jeden z obszarów działań władz publicznych, zarówno na szczeblu rządowym, jak i samorządowym.

Z teoretycznego punktu widzenia państwo „może zareagować na konflikt trojako: albo przez tłumienie konfliktu i niedopuszczanie stron do faktycznego wejścia w spór, albo przez regulację konfliktu (administrowanie konfliktem), obejmującą różne formy kontroli przejawów poszczególnych faz konfliktu przez przyznanie jednej ze stron pozycji nadrzędnej wobec strony drugiej (tzw. formalnego prawa do racji), albo też przez rozstrzyganie lub rozwiązywanie wynikłych z niego sporów” (Kalisz & Zienkiewicz, 2014, s. 18).

Jednym z możliwych kierunków wykorzystania potencjału CUS jest rozwijanie mediacji jako lokalnej usługi społecznej, stanowiącej jedną z pozasądowych (lub przedsądowych) form ADR (*alternative dispute resolution*), czyli organizowanych poza systemem sądownictwa (Morek, 2004, s. 61–62). Formy te odznaczają się szczególną skutecznością w przypadku sporów między krewnymi:

Zwykle w sprawach z zakresu prawa rodzinnego, konflikt jest o wiele szerszy aniżeli sprawa, z którą strony trafiają do sądu. Innymi słowy ta sprawa, która zawiśnie przed sądem, jest tylko jakimś wycinkiem globalnego kryzysu w rodzinie. Sąd nie dysponuje właściwymi instrumentami, żeby tym konfliktem zarządzić, żeby go rozwiązać i zakończyć. Natomiast dysponuje nimi mediator (Rojek-Socha, 2022).

Mediacja służy uzgodnieniu rozwiązania problemu i odbudowaniu dobrych relacji, a do głównych obszarów pracy mediatora zalicza się: dbanie o skuteczność komunikacji interpersonalnej, budowanie

pozytywnego klimatu emocjonalnego, pomoc w diagnozie przyczyn i skutków zaistniałej sytuacji oraz wsparcie przy uzgadnianiu planu działania na przyszłość (Wojtanowicz & Pękala, 2022, s. 126–129). W kontekście pomocy społecznej mediacja może być traktowana jako forma wsparcia osób potrzebujących: zwiększenia świadomości w zakresie czynników mających kluczowe znaczenie dla ich sytuacji; określenia priorytetów i sprecyzowania celów; ustalenia, kogo dotyczy problem i kto powinien go rozwiązać; ustalenia, co potencjalnie i realnie można, a czego nie można zrobić; ustalenia i zastosowania obiektywnych kryteriów oceny i wyboru optymalnego rozwiązania; ustalenia wspólnych zasad działania, podziału i harmonogramu współpracy itp. (Pękala, 2023b, s. 72–73). Włączanie podejścia medacyjnego do działalności CUS nie musi ograniczać się do organizowania formalnych postępowań medacyjnych, ale może obejmować też np.: poradnictwo medacyjne, wykorzystywanie przez odpowiednio przygotowanych pracowników wiedzy i wybranych technik medacyjnych w realizacji ich podstawowych zadań, a także prowadzenie działań edukacyjnych służących upowszechnianiu konstruktywnych sposobów rozwiązywania konfliktów. Takie podejście pozwala rozwijać kompetencje komunikacyjne pracowników i mieszkańców (Pękala & Wojtanowicz, 2023, s. 77).

W celu zapewnienia skutecznej reakcji na uwidocznione wyżej zapotrzebowanie społeczne niezbędne jest wypracowanie modelowych założeń wdrażania mediacji jako jednej z usług społecznych oferowanych przez CUS. Tak jak w przypadku każdej usługi, dwoma podstawowymi etapami procesu wdrażania są: organizowanie instytucji i procesów skutkujących odpowiednią ofertą usług dostępnych obywatelom oraz skuteczne i efektywne dostarczanie tych usług klientom (Kaźmierczak & Karwacki, 2021, s. 199). W odniesieniu do mediacji powyższe etapy mogłyby obejmować następujące elementy:

Etap 1. Wdrożenie mediacji jako nowej usługi społecznej w CUS i promocja jej wśród mieszkańców:

- a) sieciowanie specjalistów i instytucji/organizacji partnerskich, nawiązanie z nimi relacji i bliższej współpracy,
- b) zbudowanie zespołu mediatorów i opracowanie zasad jego funkcjonowania,
- c) szkolenie pracowników pierwszego kontaktu oraz specjalistów współpracujących z CUS, w szczególności pracowników

- sojalnych, asystentów rodziny, psychologów, pedagogów, prawników i interwentów kryzysowych, a także określenie zasad ich współpracy z mediatorami,
- d) (w razie konieczności) dokonanie odpowiednich zmian formalnych w obowiązujących dokumentach lub wprowadzenie ostatecznych procedur/regulaminów,
 - e) przeprowadzenie programu pilotażowego,
 - f) przeprowadzenie działań promocyjnych na temat mediacji wśród poszczególnych grup odbiorców zewnętrznych, np. rodziny (małżonkowie, dzieci); szkoły podstawowe i średnie (kadra kierownicza, nauczyciele, rodzice, uczniowie) czy inne grupy z danego środowiska lokalnego (np. seniorzy, ośrodki kultury, instytucje edukacyjne, organizacje pozarządowe).

Etap 2. Monitoring i podnoszenie jakości usług mediacyjnych w CUS oraz utrwalanie/rozwijanie świadomości społecznej w zakresie zapobiegania/rozwiązywania konfliktów:

- a) stały monitoring usług, ewaluacja ilościowa i jakościowa (jako uzupełnienie systemu cyklicznych diagnoz),
- b) cykliczna superwizja oraz tworzenie okazji do regularnej wymiany doświadczeń wewnątrz zespołu mediatorów oraz między mediatorami a pozostałymi specjalistami, rozwiązywanie bieżących problemów we współpracy,
- c) rozwijanie nowych form implementacji mediacji (lub szerzej: wiedzy z zakresu skutecznych metod rozwiązywania konfliktów interpersonalnych) w celu podnoszenia jakości działań CUS,
- d) systematyczne prowadzenie działań utrwalających i podnoszących poziom wiedzy o mediacji oraz umiejętności zapobiegania i rozwiązywania konfliktów w poszczególnych grupach odbiorców.

Na etapie wdrażania metod ADR w praktykę działalności CUS można z powodzeniem wykorzystać bogaty dorobek Europejskiej Komisji na rzecz Skutecznego Wymiaru Sprawiedliwości (*The European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ*), która z inicjatywy Rady Europy od 2002 r. podejmuje różnorodne działania na rzecz promowania mediacji sądowej i pozasądowej w różnych obszarach życia społecznego (Pękała, 2023a; Pękała, 2025). CEPEJ często podkreśla, że rozwój polubownych metod rozwiązywania sporów może służyć m.in.: usprawnianiu i uelastycznianiu procedur

administracyjnych, odciążeniu organów administracji, zmniejszeniu społecznych i ekonomicznych kosztów konfliktów, upodmiotowieniu obywateli i zwiększeniu ich zaufania do organów państwa, a także lepszemu dopasowaniu działania władz publicznych do rzeczywistych uwarunkowań i potrzeb obywateli oraz środowisk lokalnych (Pękała, 2025, s. 110–111).

Jednym z najbardziej istotnych efektów prac CEPEJ jest wydany w 2018 r. „Zestaw narzędzi służących rozwojowi mediacji” (*Mediation Development Toolkit*), w ramach którego zaproponowano m.in. modelowe założenia programów pilotażowych mediacji sądowych (*Court Mediation Pilot*). Tego typu projekty mają służyć przede wszystkim promocji i poprawie dostępności usług mediacyjnych, zwiększaniu realnych korzyści związanych z zastosowaniem drogi polubownej, a także zwiększaniu poziomu wiedzy na temat mediacji w środowiskach specjalistów oraz wśród obywateli. W ramach pilotaży przeprowadza się m.in. szkolenia na temat spraw nadających się do mediacji i na temat sposobów zachęcania stron do niej oraz kampanie promujące ideę mediacji w różnych środowiskach społecznych (CEPEJ, 2018, s. 5–6). Na podstawie powyższego opracowania, stosując niezbędne modyfikacje wynikające z różnic w zasadach działania sądownictwa i instytucji pomocy społecznej, można zaproponować szereg zaleceń dotyczących optymalnego sposobu wdrażania metod ADR do praktyki CUS.

Pilotaż mediacji w CUS powinien być realizowany przez interdyscyplinarny zespół (kierownictwo, specjaliści, mediatorzy i przedstawiciele środowisk lokalnych) działający według konkretnego planu. Włączenie różnych grup w przygotowanie pilotażu może zwiększyć ich identyfikację z projektem i ograniczyć opór wobec wdrażanej zmiany (CEPEJ, 2018, s. 5). Założenia pilotażu powinny obejmować w szczególności: cel projektu, rodzaj oferowanej mediacji i moment kierowania spraw do niej, zasady organizowania postępowań i pokrywania ich kosztów. Uwzględnienia w planie wymaga także promocja projektu w środowisku lokalnym oraz katalog zachęt do korzystania z mediacji (CEPEJ, 2018, s. 6).

Przygotowany przez CEPEJ model programu pilotażowego opiera się na trzech podstawowych wskaźnikach: równy dostęp do usług mediacyjnych (*equal availability*), realne korzyści związane z zawarciem ugody (oszczędność kosztów i czasu, dogodne warunki

organizacyjne) (*accessibility*) i poziom wiedzy na temat mediacji (*awareness*). W pierwszym obszarze kluczowe znaczenie mają postawy tych specjalistów, którzy jako pierwsi otrzymują informację o sytuacji konfliktowej i powinni być w stanie udzielać informacji na temat mediacji, zachęcać do korzystania z drogi polubownej i/lub kierować sprawy do mediacji. Równie ważne jest zapewnienie profesjonalizmu pracy mediatorów. Drugi wskaźnik dotyczy przystępności, rozumianej jako „łatwość w obsłudze” postępowania mediacyjnego z punktu widzenia strony. Chodzi tu o klarowne i wygodne zasady ponoszenia kosztów mediacji, sprawność jej przebiegu w porównaniu z innymi procedurami oraz zapewnienie odpowiednich warunków organizacyjnych w miejscu prowadzenia spotkań. Trzeci wskaźnik dotyczy podnoszenia świadomości uczestników programu w zakresie zasad mediacji i korzyści związanych z jej upowszechnieniem. Dotyczy to zarówno stron, czyli „odbiorców końcowych” tej usługi, jak i poszczególnych grup specjalistów. Każdemu z obszarów towarzyszy katalog szczegółowych pytań służących diagnozie aktualnego poziomu danego wskaźnika (CEPEJ, 2018, s. 8–13).

Głównym celem pilotażu powinno być zainicjowanie rzeczywistej współpracy między poszczególnymi grupami specjalistów oraz zapewnienie wysokiego poziomu profesjonalizmu postępowania mediacyjnych – są to bowiem dwa warunki *sine qua non* przełamania oporu wobec mediacji. Powołaniu zespołu do spraw wdrożenia mediacji powinien towarzyszyć wyraźny głos poparcia dla mediacji ze strony kierownictwa wszystkich zaangażowanych instytucji i grup (CEPEJ, 2018, s. 5). Szkolenie dla specjalistów powinno być poświęcone umiejętnościom z zakresu: identyfikowania spraw kwalifikujących się do mediacji, skutecznego informowania stron o głównych zasadach i zaletach mediacji oraz zachęcania ich do wyboru tej drogi rozwiązania sporu (CEPEJ, 2018, s. 5). Ostatni etap programu pilotażowego stanowi ewaluacja oparta na wskaźnikach ilościowych (np. liczba skierowań, liczba mediacji, liczba spraw zakończonych ugodą, czas trwania spraw od skierowania do ugody, typy spraw itp.) oraz jakościowych (np. satysfakcja stron i innych interesariuszy, badana przy użyciu anonimowych kwestionariuszy) (CEPEJ, 2018, s. 6).

Powyższe wytyczne w zakresie planowania i realizowania programów pilotażowych wdrażania mediacji mogą stanowić punkt wyjścia zarówno dla pogłębionych analiz uwarunkowań rozwoju mediacji

w CUS, jak i dla konkretnych inicjatyw praktycznych mających na celu zbudowanie kapitału społecznego dla promocji metod ADR wśród określonych grup. Najlepszym sposobem na przekonanie do innowacji jest pokazanie, jak ona działa w praktyce i co konkretnego można dzięki niej uzyskać. Nie chodzi o przekazywanie wiedzy specjalistycznej, ale raczej o „pracę u podstaw”, czyli o popularyzowanie elementarnych informacji na temat przyczyn i skutków konfliktów, metod ich rozwiązywania oraz o uświadamianie, że w sprawach cywilnych droga polubowna (zakończona zatwierdzeniem ugody mediacyjnej przez sąd) jest tak samo skutecznym środkiem prawnym dochodzenia roszczeń jak postępowanie sądowe.

WNIOSKI I REKOMENDACJE

Wprowadzeniu CUS jako nowej formy organizacyjnej w polskim systemie pomocy społecznej towarzyszy wiele nadziei i oczekiwań (Zbyrad, 2023, s. 106). Potencjał szeroko rozumianej idei mediacji jako narzędzia podnoszącego jakość usług socjalnych także został już dostrzeżony przez badaczy (np. Bunio-Mroczek, 2016, s. 18–20; Urbańska, 2018, s. 163; Lewicka-Zelent, 2019, s. 89–91; Grabowska & Szymoniak, 2022, s. 236–238). Centra usług społecznych mogą zwiększać dostęp mieszkańców do mediacji przez diagnozowanie lokalnych konfliktów i deficytów wsparcia oraz przez organizowanie mediacji jako usługi komplementarnej wobec różnych form poradnictwa. Zaproponowany wyżej model określa wspólne etapy wdrażania usługi, pozostawiając poszczególnym gminom możliwość dostosowania jej zakresu do wyników lokalnej diagnozy. Rozpowszechnienie mediacji pozasądowej (np. oferowanej przez CUS) stanowi jedną z recept na przeciążenie wymiaru sprawiedliwości, jednak nie chodzi o stworzenie „protezy” dla niewydolnych sądów, ale o uzupełnienie „oferty” instytucji publicznych o nowe, komplementarne z pozostałymi, narzędzie opanowywania sytuacji konfliktowych.

Obok zwiększenia „dostępu do sprawiedliwości” (*access to justice*) warto podkreślić także spory więziotwórczy potencjał CUS jako jednostek służących odrodzeniu relacji w społecznościach lokalnych (Skrzypczak, 2021, s. 67). Centra mogą stać się aktywnymi promotorami idei kultury dialogu, uczącymi konstruktywnego podejścia

do konfliktów (Morek, 2009, s. 28). Udział w mediacji jest również dobrą metodą uczenia wielu ważnych kompetencji psychospołecznych (Pękała & Wojtanowicz, 2023, s. 63). Systemowe włączenie mediacji do katalogu usług społecznych może przyczynić się nie tylko do zwiększenia dostępności pozasądowych metod rozwiązywania sporów, lecz także do wzmacniania spójności społecznej, podmiotowości mieszkańców oraz rozwoju bardziej partycypacyjnego modelu lokalnej polityki społecznej. Ze względu na celowy dobór pięciu diagnoz pochodzących z jednego województwa wyniki analiz nie mogą być uogólniane na wszystkie gminy ani wszystkie centra w Polsce. Dalsze badania powinny objąć większą i bardziej zróżnicowaną grupę gmin, w tym jednostki, które już organizują usługi mediacyjne. Pozwoliłoby to porównać stosowane rozwiązania, rozpoznać bariery oraz ocenić dostępność, jakość i efektywność mediacji prowadzonej lub koordynowanej przez CUS.

BIBLIOGRAFIA

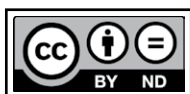
- Bazuń, D., Frątczak-Müller, J., Jaskulska, M., Kwiatkowski, M., & Mielczarek-Żejmo, A. (2020). *Diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej w zakresie usług społecznych*. Warszawa: Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.
- Bohdziewicz-Lulewicz, M., Barański, R., Mańka, J., Murzyn, D., Pacut, A., Sekuła, T., & Wilimska, W. (2025). *ABC Diagnozy. Badanie podaży i popytu na usługi społeczne w gminie z uwzględnieniem potencjału podmiotów ekonomii społecznej. Przewodnik praktyczny*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie.
- Bunio-Mroczek, P. (2016). Rodzaje mediacji i ich rola w pracy socjalnej. *Zeszyty Pracy Socjalnej*, 21(1), s. 11–21. DOI: 10.4467/24496138PS.16.001.6002
- CEPEJ (2018), Zestaw narzędzi służących rozwojowi mediacji (Mediation Development Toolkit. Ensuring implementation of the CEPEJ Guidelines on mediation), <https://rm.coe.int/mediation/E6ciency of Justice%20mediationsci, ediationiationontcepej-gui/16808c3f52> (dostęp: 05.05.2026).
- Gmina Grybów (2025). *Diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej w zakresie usług społecznych w Gminie Grybów*.
- Gmina Kęty (2025). *Diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej w zakresie usług społecznych w Gminie Kęty*.

- Gmina Kocmyrów-Luborzycza (2025). *Diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej w zakresie usług społecznych w Gminie Kocmyrów-Luborzycza*.
 Gmina Korzenna (2025). *Diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej w zakresie usług społecznych w Gminie Korzenna*.
 Gmina Myślenice (2025). *Diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej w zakresie usług społecznych w Gminie Myślenice*.
 Grabowska, S., & Szymoniak, M. (2022). Mediacje w pracy socjalnej. W M. Pękala & K. Wojtanowicz (Red.), *Oblicza mediacji. Wybrane zagadnienia* (s. 221–239). Kraków: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Papieskiego Jana Pawła II w Krakowie. DOI: 10.15633/9788374386753.12
 Grewiński, M. (2021). *Usługi społeczne we współczesnej polityce społecznej. Przegląd problemów i wizja przyszłości*. Warszawa: Dom Wydawniczy ELIPSA.
 Kalisz, A., & Zienkiewicz, A. (2014). *Mediacja sądowa i pozasądowa. Zarys wykładu*. Warszawa: Wolters Kluwer SA.
 Karwacki, A. & Rymsza, M.B. (2025). Social policy with the citizen at the centre. The social service centre as a new Polish institution and an example of service-based modernisation of social policy. *Problemy Polityki Społecznej*, 68(1), 1–22.
 Kaźmierczak, T., & Karwacki, A. (2021). Zarządzanie usługami w centrum usług społecznych. W M. Rymsza (Red.), *Centrum usług społecznych: od koncepcji do wdrożenia przepisów ustawy* (s. 195–212). Warszawa: Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.
 Kromolicka, B. (2023). Wsparcie rodziny w centrum usług społecznych – propozycje działań. *Polityka Społeczna*, 50(11-12), 8–14.
 Lewicka-Zelent, A. (2019). Mediacja w pracy asystenta rodziny. *Praca Socjalna*, 1(34), 87–101.
 Miemiec, M. (2020). Centrum usług społecznych jako forma organizacyjna administracji świadczącej. *Przegląd Prawa i Administracji*, 120(1), 501–514.
 Morek, R. (2004). *ADR – alternatywne metody rozwiązywania sporów w sprawach gospodarczych*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
 Morek, R. (2009). Wprowadzenie. W E. Gmurzyńska & R. Morek (Red.), *Mediacje. Teoria i praktyka* (s. 15–28). Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
 Pękala, M. (2023a). Narzędzia rozwoju mediacji cywilnej w świetle dokumentów Europejskiej Komisji na Rzecz Skutecznego Wymiaru Sprawiedliwości. *Forum Prawnicze*, 76, 52–64. DOI: [https://doi.org/10.32082/fp.2\(76\).2023.877](https://doi.org/10.32082/fp.2(76).2023.877)
 Pękala, M. (2023b). Mediacja ewaluatywna jako metoda wspierająca rozwiązywanie problemów w obszarze reintegracji społecznej. W B. Sordyl-Lipnicka, & K. Wojtanowicz (Red.), *Wymiary reintegracji*

- w obszarze wsparcia jednostki, rodziny i środowiska. Kraków: Wydawnictwo «scriptum».
- Pękała, M., & Wojtanowicz, K. (2023). Wsparcie mediacyjne w sytuacjach kryzysowych – aspekt komunikacji interpersonalnej. W K. Wojtanowicz, M. Duda, & J. Bursová (Red.), *Interwencja kryzysowa – implikacje badawcze i praktyczne* (s. 61–82). Kraków: Wydawnictwo «scriptum»; Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Papieskiego Jana Pawła II w Krakowie.
- Pękała, M. (2025). Społeczna wartość mediacji w świetle wybranych dokumentów Rady Europy. *ADR. Arbitraż i Mediacja*, 18, 101–116. DOI: 10.17951/adr.2025.18.1.101-116
- Proćko, N. (2024). Centrum usług społecznych jako nowa forma organizowania wsparcia dla mieszkańców społeczności lokalnej. *Rzeszowskie Studia Socjologiczne*, 17, 151–162.
- Rojek-Socha, P. (2022). Sąd rozstrzyga sprawę, ale konflikt często zostaje – mediacja może go zakończyć. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/mediacja-z-punktu-widzenia-sedziego-mediacja-dlaczego-warto,517939.html> (dostęp: 05.05.2026).
- Rymsza, M. (2021). Centra usług społecznych: krocząca zmiana systemowa. *Wiadomości Społeczne*, 1, 8–10.
- Szarfenberg, R. (2025). Między perspektywą potrzeb a perspektywą wolności w diagnozie społecznej. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 87(3), 303–321. DOI: 10.14746/rpeis.2025.87.3.18
- Szarfenberg, R. (2021). *Centra usług społecznych – czy poprawią dostęp do usług społecznych i ich jakość?* Fundacja im. Stefana Batorego. https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2021/12/R.Szarfenberg_Centra.uslug_.spolecznych.pdf
- Skrzypczak, B. (2021). Węziotwórczy potencjał centrum usług społecznych. W M. Rymsza (Red.), *Centrum usług społecznych: od koncepcji do wdrożenia przepisów ustawy* (s. 67–98). Warszawa: Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.
- Sudoł, G.K. (2024). Diagnozowanie oraz monitorowanie problemów społecznych na obszarach miejskich i wiejskich jako podstawowe elementy procesu zarządzania usługami społecznymi. *Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia*, 14, 15–29.
- Ura, E. (2021). Centra usług społecznych – nowe jednostki organizacyjne gminy. *Roczniki Administracji i Prawa*, XXI (zeszyt specjalny), 755–765.
- Urbańska, M. (2018). Mediacje i ich wykorzystanie w pracy socjalnej z rodziną. *Studia nad Rodziną*, 22(47), 157–170.
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz.U. 2019 poz. 1818).

- Włodyka, E.M., & Kaczmarek, K. (2024). Mediacja jako sposób rozwiązywania sporów w samorządzie terytorialnym – przyczynek do badań. *ADR. Arbitraż i Mediacja*, 17(2), 81–91.
- Wojtanowicz, K., & Pękała, M. (2022). O korzyściach płynących z wykorzystania elementów mediacji w obszarze interwencji kryzysowej. *UR Journal of Humanities and Social Sciences*, 24, 116–135. DOI: 10.15584/johass.2022.3.7
- Wojtanowicz, K. (2023). Nowa jakość w realizacji usług społecznych na przykładzie Centrum Usług Społecznych w Myślenicach. *Praca Socjalna*, 38(1), 85–99.
- Zbyrad, T.J. (2023). Centrum usług społecznych szansą na wzmocnienie procesu deinstytucjonalizacji. *Zeszyty Naukowe KUL*, 66(2), 101–117.

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License
http://creativecommons.org/licenses/by_nd/4.0/