

MARIA GAGACKA

PLURALIZM W SYSTEMIE USŁUG SPOŁECZNYCH – WYZWANIA I ZAGROŻENIA

PLURALITY IN THE SOCIAL SERVICE SYSTEM – CHALLENGES AND THREATS

A b s t r a c t. The crisis of the welfare state led both theoreticians and practitioners to search for new solutions in the field of social services. Although the role of social services in the social security system and social work is beyond doubt and in terms of social crisis – even growing pool of benefits to both their standard and availability are very controversial. Pluralism in social policy, which is an instrument for the socialization and increased efficiency, also tends to reflect on the new challenges and threats to the social services system as a consequence of systemic changes.

Key words: welfare state, pluralism, social services, efficiency, socialization.

Dynamika pojawiania się problemów społecznych, ich skala i wieloaspektowość zarówno w wymiarze globalnym, jak i lokalnym sprawiają, iż pojawia się potrzeba poszukiwania nowych paradygmatów polityki społecznej, które w sposób bardziej adekwatny odnosiłyby się do praktyki ponowoczesnych społeczeństw, zaś w wymiarze teoretycznym pełniej wyjaśniałyby funkcjonowanie systemów społecznych współczesnych państw.

W niniejszym artykule przedstawiono analizę szans i wyzwań stojących przed pluralistycznym modelem polityki społecznej jako instrumentem osiągnięcia celów społecznych. Przemiany systemu świadczenia usług społecznych zmuszają bowiem do refleksji nad warunkami efektywności wybranych zało-

żeń polityki społecznej i pracy socjalnej. Należy wyraźnie podkreślić, iż pluralizm usług socjalnych, będący niewątpliwie pozytywnym trendem w przeobrażeniach polityki społecznej, nie jest celem samym w sobie. Instrumentalność sposobu dostarczania usług społecznych jest podporządkowana takiej wartości autotelicznej, jaka jest dostępność usług społecznych o wysokim standardzie odpowiadającym potrzebom beneficjentów, a równocześnie gwarantujących zachowanie ich autonomii i szacunku dla ich wyborów życiowych.

Zmiana w systemie dostarczania usług społecznych na nowo stawia pytanie: *Czy nowe rozwiązania zbliżają nas do osiągnięcia tych naczelných wartości i jakie warunki muszą być spełnione, aby system działał efektywnie?* Rzeczywistą wartość nowych rozwiązań może zweryfikować wyłącznie praktyka. Przed socjologami, politykami społecznymi i pracownikami socjalnymi stają więc ponownie wyzwania – zarówno badawcze, jak i implementacyjne.

1. PLURALIZM W POLITYCE SPOŁECZNEJ

W ostatnich dekadach wśród propozycji nowych rozwiązań teoretycznych i praktycznych z zakresu polityki społecznej ważne miejsce zajmuje pluralizm instytucjonalny – wielosektorowość (*welfare pluralism*). Koncepcja pluralistycznego modelu polityki społecznej była wynikiem dwóch symetrycznie przebiegających procesów społecznych. Pierwszy z nich to kryzys państwa socjalnego, z jego rozbudowanymi funkcjami socjalnymi, realizowanymi za pomocą wysokich transferów socjalnych, jak i praw socjalnych, gwarantującego obywatelom wysoki standard usług socjalnych i poziomów zabezpieczenia społecznego, spowodowany kryzysami globalnymi (paliwowym z lat 70. ubiegłego wieku, ostatnim finansowym z 2008 r.)¹. W wyniku tych gospodarczych kryzysów ujawniły się i uległy wzmocnieniu także kwestie społeczne, jak bezrobocie, ubóstwo, wykluczenie społeczne, i skutkowały poszukiwaniem takich nowych paradygmatów polityki społecznej, w której aktywność, odpowiedzialność i racjonalność wydatków są jej immanentnymi cechami². Tradycy-

¹ K. P i ą t e k (red.), *Państwo socjalne w Europie*, Toruń: Wyd. UMK, 2005, s. 23-30; A. Z a m o r s k a, *Prawa społeczne jako program przebudowy polityki społecznej*, Wrocław: Wyd. UW 2010.

² K. P i ą t e k, *Oblicza polityki społecznej. W kierunku autonomizacji polityki socjalnej*, Toruń: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika 2012, s. 160; K. F r y s z t a c k i, *Socjalna Ameryka. O obszarze pomocy społecznej w Stanach Zjednoczonych*, Kraków: Zakład Wydawniczy Nomos 2005, s. 24-25.

cyjne państwo opiekuńcze, charakteryzujące się udziałem sektora publicznego w realizacji funkcji socjalnych, próbuje się zastąpić innymi kategoriami, bardziej dostosowanymi do trwających od ponad trzech dekad przemian społecznych.

Z drugiej strony, rosnący poziom podmiotowości społeczeństwa, emancypacja wielu kategorii grup społecznych oraz przeobrażenia systemów demokratycznych sprzyjały rozwojowi pluralizmu także w sferze polityki publicznej. Decentralizacja i nowe tendencje w zarządzaniu (*public governance*), akcentujące fakt, iż sektor publiczny, a szczególnie administracja publiczna, jest „ważnym elementem społeczeństwa (w szerszym znaczeniu) i pozostaje w interakcji z członkami (jednostkami, grupami) społeczeństwa obywatelskiego (w znaczeniu węższym) poprzez odpowiednie procedury partycypacyjne i konsultacyjne (*stakeholders*) w rezultacie rządzenie cechuje: zaangażowanie interesariuszy, jawność i przejrzystość, równość i brak dyskryminacji w dostępie do służby publicznej, odpowiedzialność (*accountability*) oraz dążenie do zrównoważonego rozwoju (*sustainability*)”³. Partycypacyjne zarządzanie jest wartością, jak i instrumentem pluralistycznej polityki społecznej.

Z socjologicznej perspektywy wielosektorowa polityka społeczna wpisuje się w wizję ładu społecznego S. Ossowskiego. Fundamentem porządku społecznego jest komunikacja społeczna. Charakter tej komunikacji jest podstawą wyróżnienia czterech typów ładu społecznego:

- przedstawień zbiorowych – oparty na wspólnych tradycjach i rutynach zachowania;
- policentryczny, typowy dla ustroju demokratycznego;
- monocentryczny, właściwy dla dyktatur systemów totalitarnych;
- porozumień zbiorowych o wielostopniowym charakterze. Jego istotą jest dialog, uzgadnianie poglądów i decyzji, dyskurs. Ten typ porządku społecznego wymaga świadomych, zaangażowanych i wykształconych obywateli⁴.

Wizję ładu porozumień zbiorowych już w latach 80. ubiegłego wieku rozwijał S. Ehrlich. Zwracał on uwagę, iż sztuczne, biurokratyczne przeszkody w drodze do zaspokajania aspiracji jednostki rysują się jako poważny hamulec rozwoju społeczno-ekonomicznego. Autor ten już w połowie lat osiem-

³ J. H a u s n e r, *Zarządzanie publiczne*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar 2008, s. 24.

⁴ A. K ł o s k o w s k a, E. M o k r z y c k i, *Ossowski*, w: *Encyklopedia socjologii*, t. III, Warszawa: Oficyna Naukowa 2000, s. 43-47; S. O s s o w s k i, *O osobliwościach nauk społecznych*, Warszawa: PWN 1962.

dziesiątych ubiegłego wieku wysunął tezę, która ponad dwie dekady później mocno się uwidoczniła. Ma ona także swe konsekwencje dla postrzegania wartości, na których opiera się polityka społeczna.

Apatia w sferze działalności publicznej znajduje rekompensatę w bogaceniu się za wszelką cenę, w dążeniach konsumpcyjnych, które stają się wartością bardzo wysokiej rangi, niekiedy nadrzędną. W tej sytuacji tendencje do umiarkowanego egalitaryzmu są dyskredytowane jako naiwne i głęboko zakorzenione. [...] blokada inicjatywy społecznej, utrudnianie działalności twórczej i innowacyjnej umacnia i rozwija w jednostkach nastawienie egocentryczne, a tłumi prospołeczne⁵.

Także P. Starosta w swojej typologii porządków makrospołecznych: tradycyjnego, masowego, totalitarnego i pluralistycznego podkreśla znaczenie porządku pluralistycznego dla współczesnej polityki społecznej⁶.

Społeczeństwo pluralistyczne usytuowane jest między rynkiem a państwem. Charakteryzuje się różnorodnością systemów wartości i norm. Struktury pośredniczące mają w nim silną pozycję nie tylko z tego powodu, że zajmują fundamentalne miejsce w procesie tworzenia podstaw porządku społecznego, lecz także dlatego, że członkowie społeczeństwa mocno identyfikują się z nimi. Identyfikacja ta wypływa z faktu, iż poprzez te struktury zaspokajane są potrzeby członków wspólnot. Ukazanie pluralistycznych modeli porządku społecznego jest uzasadnione współzależnością obydwu sfer: pluralistycznego społeczeństwa i pluralistycznej polityki społecznej.

Współzależność procesów determinujących kształt współczesnej polityki społecznej sprawia, iż propozycje dostosowania do stojących przed nią wyzwań, czy to w płaszczyźnie teoretycznej – nowych paradygmatów, czy praktycznej – strategii, programów i instrumentów, są wielokierunkowe. Odnoszą się do rynku, państwa, sieci wsparcia, autonomicznych podmiotów czy obywatelskich organizacji. Ich wzajemne przenikanie sprawia, iż są komponentami wielu propozycji przeobrażeń państwa socjalnego⁷. Wśród nich koncepcja wielosektorowości, którą na gruncie polskiej polityki społecznej propaguje i twórczo rozwija M. Grewiński, jest jedną z propozycji ewolucji państwa socjalnego. „Należy ją traktować jako alternatywę zarówno dla teoretycznych

⁵ S. E h r l i c h, *Oblicza pluralizmu*, Warszawa: PWN 1985, s. 401.

⁶ P. S t a r o s t a, *Poza metropolią – wiejskie i małomiasteczkowe zbiorowości lokalne a wzory porządku makrosocjalnego*, Łódź: Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego 1995, s. 96-120.

⁷ A. K a r w a c k i, M. R y m s z a, *Meandry upowszechniania koncepcji aktywnej polityki społecznej w Polsce*, w: M. G r e w i Ń s k i, M. R y m s z a (red.), *Usługi reintegracji w sektorze gospodarki społecznej*, Warszawa: Wyd. WSP-TWP 2011, s. 29.

analiz i poszukiwań, jak i dla praktycznych rozwiązań w polityce społecznej. Poszukiwanie nowej roli i nowego znaczenia dla innych sektorów – anizeli tylko publicznego – stało się w ostatnim czasie [...] praktyczną wskazówką, dokąd zmierza państwo opiekuńcze”⁸.

Punktem wyjścia do analiz wielosektorowości był trójkąt dobrobytu, na który składały się państwo, rynek i gospodarstwo domowe. Model trójkąta dobrobytu upowszechnił A. Evers, który podkreślał dominację dualnego podejścia do rozwoju. Gospodarkę rynkową i państwo reprezentowane przez podmioty publiczne traktowano jako aktywne czynniki sprawcze procesów gospodarczych. Gospodarstwu domowemu przypisywano rolę bierną, konsumentów dóbr i usług wytworzonych przez wymienione wcześniej sektory.

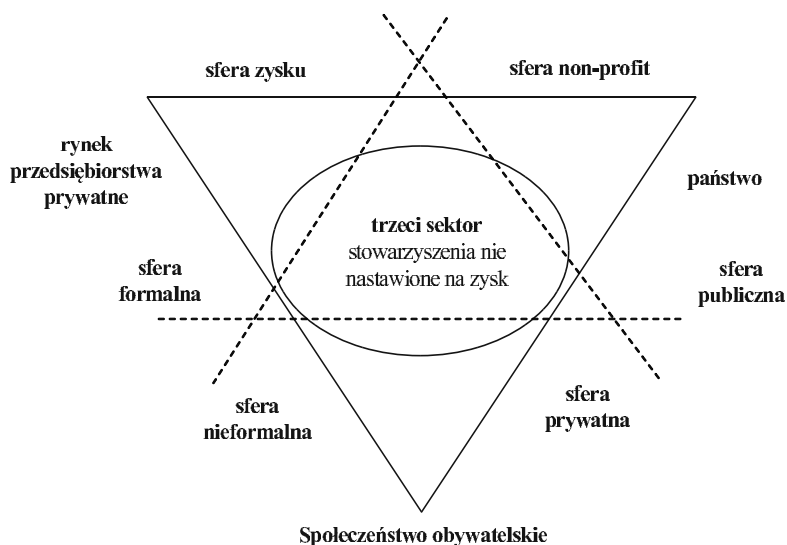
Evers nadał nowy impuls badaniom nad trójkątem dobrobytu. Wprowadził do niego instytucje i organizacje, które podzielił na formalne i nieformalne, publiczne i prywatne. Organizacje formalne w modelu Eversa znajdują się tuż przy sektorze rynkowym, publiczne w pobliżu państwa, a prywatne w najbliższym otoczeniu gospodarstw domowych. Każdy z tych sektorów pobudzany jest innym typem motywacji oraz bazuje na odmiennych wartościach. Gospodarstwa domowe cementuje duch wspólnoty i mikrosolidarności, sektor państwowy oscyluje wokół bezpieczeństwa socjalnego i równości. Dla gospodarki rynkowej decydujące są wartości, którymi kierują się konsumenci, anonimowo – przez swoje decyzje konsumenckie – wyznaczający reguły funkcjonowania rynku⁹.

Evers odegrał istotną rolę w propagowaniu alternatywnego w stosunku do państwa modelu prowadzenia polityki społecznej i wspierania rodzin, gospodarstw domowych i organizacji społecznych¹⁰. Pomimo popularności prac Eversa w zakresie rozszerzania modelu pluralizmu, najbardziej utrwalony model, oddający charakter współczesnego *welfare* pluralizmu, jest autorstwa P. Abrahamsona.

⁸ M. G r e w i ń s k i, *Wielosektorowa polityka społeczna – w kierunku welfare pluralism*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 5-6, s. 7.

⁹ A. E v e r s, *Shift in the Welfare Mix – Introducing a New Approach for the Study of Transformations in Welfare and Social Policy*, w: A. E v e r s, H. W i n t e r s b e r g e r (Eds.), *Shifts in Welfare Mix. Their Impact on Work. Social Services and Welfare Policies*, Wiena 1988, s. 14-19.

¹⁰ M. G r e w i ń s k i, *Wielosektorowa polityka społeczna. O przeobrażeniach państwa opiekuńczego*, Warszawa: Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP w Warszawie 2009, s. 87.



Rysunek 1. Model Abrahamsona – od *welfare pluralism* do *welfare mix*

Źródło: P. A b r a h a m s o n, *Conceptualizing Welfare Pluralism and Welfare Mix* – za: W. M o r a w s k i, *Socjologia ekonomiczna*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2001, s. 142

Każdy z wymienionych przez Abrahamsona wymiarów został podzielony dychotomicznie:

- rynek – państwo, na sfery zysku i niezysku;
- państwo – społeczeństwo obywatelskie, na sfery publiczną i prywatną;
- społeczeństwo obywatelskie – rynek, na sfery formalną i nieformalną¹¹.

W środku powstaje trójkąt, w którym ulokowane są stowarzyszenia nie nastawione na zysk. Abrahamson zamyka w tym trójkącie koło i tym samym w jego polu znajdują się od strony rynku firmy prywatne, a od strony państwa agencje rządowe. To pole W. Morawski określa jako porządek asocjacyjno-korporacyjny, którego zasadami są: funkcjonalnie zdefiniowane interesy, wzajemne uznanie, umowy, proporcjonalne reprezentacje, włączanie kontra wykluczenie – w zależności od stopnia zorganizowania.

Główną ideą pluralistycznego porządku społecznego zaproponowanego przez Abrahamsona jest „dążenie do zharmonizowania odmiennych racjonalności przypisywanych różnym systemom. Rynek ma cechować racjonalność

¹¹ W. K w a ś n i c k i, *Gospodarka społeczna z perspektywy ekonomii liberalnej*, „Trzeci Sektor” 2005, nr 2, s. 12.

redystrybucji, natomiast wspólną obywatelską racjonalność solidarności. W trójkącie racjonalności wymienione wcześniej typy się zbiegają, ale rzeczywistość odbiega od tego porządku”¹².

Trójkąt dobrobytu jest podstawą określenia istoty koncepcji *welfare pluralism* i *welfare mix*. *Welfare pluralism* to według Abrahamsona „[...] wynegocjowany udział poszczególnych czynników w gospodarce: rynku, państwa, instytucji społeczeństwa obywatelskiego, podczas gdy *welfare mix* to koncepcja pomiędzy dwoma lub więcej czynnikami”¹³.

Bogatą literaturę przedmiotu w zakresie koncepcji *welfare pluralism* omówił w swojej pracy M. Grewiński¹⁴. Nie ma więc powodów, aby te modele szerzej upowszechniać. Należy zwrócić uwagę, że ich wielość i różnorodność rozwiązań wynika z kilku głównych przesłanek:

- poszukiwania takiego ładu społecznego, w którym zaspokojone będą potrzeby członków zbiorowości i rzeczywista równość szans;
- zapewnienia obywatelom takiej puli usług społecznych, które nie tylko zapobiegają wykluczeniu i marginalizacji, lecz umożliwiając uczestnictwo, mają więziotwórczy charakter i przyczyniają się do wzrostu solidarności i zwiększenia poczucia wspólnoty między obywatelami;
- pobudzania aktywności i odpowiedzialności za własny los wszystkich zbiorowości. Postulat ten R. Szarfenberg za Goodinem określa w kategoriach moralnych, niezwiązanych z charakterem rynku ani prawami socjalnymi. Obowiązek pomagania zależnym od innych musi odbywać się w sposób, który sprawia, iż jednostki stają się jak najmniej zależne, mają także możliwość wyboru formy, podmiotu i warunków pomocy bądź też odmowy z jej korzystania. „Zapewniając pomoc w autentycznie niearbitralny sposób [...] chroni tych, którzy korzystają z jego usług przed różnymi formami wyzysku. Przez to zapewnia im on też minimalny poziom niezależności, konieczny do uczestnictwa w innych rynkowych quasi-rynkowych sektora społeczeństwa”¹⁵;

¹² W. M o r a w s k i, *Socjologia ekonomiczna*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2001, s. 143.

¹³ P. A b r a h a m s o n, *Conceptualizing Welfare Pluralism and Welfare Mix* – cyt. za: G r e w i ń s k i, *Wielosektorowa polityka społeczna. O przeobrażeniach państwa opiekuńczego*, s. 91-92.

¹⁴ Tamże.

¹⁵ E. G o o d i n, *Reasons for Welfare*, w: J. D. M o o n (Ed.), *Responsibility, Rights and Welfare*, Boulder–London: Westview Press 1988 – cyt. za: R. S z a r f e n b e r g, *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*, Warszawa: Wyd. IFiS PAN 2008.

– wzmocnienia solidarności grupowej i wypracowania jej poprzez wspólne działanie, przy czym ważna jest nie tylko skuteczność i efektywność, lecz również wyrażanie i ustanowienie więzi społecznych.

Podsumowując należy podkreślić, iż wszystkie formy funkcjonowania gospodarki są współkształtowane przez społeczeństwo, bez względu na formę instytucjonalną tych oddziaływań. Zwrotna relacja, w której system rynkowy akceptuje czynny udział podmiotów kształtujących jego oblicze w zakresie racjonalności redystrybucyjnej, przy współdziałaniu agend rynkowych, prowadzi nie tylko do upowszechnienia wielosektorowości w polityce społecznej, lecz szerzej – pluralizmu w życiu społecznym.

2. USŁUGI SPOŁECZNE

We współczesnych paradygmatach polityki społecznej kategoria usług społecznych zaczyna odgrywać coraz bardziej znaczącą rolę. Kryzys państwa opiekuńczego wymusił konieczność przeprowadzenia reform, które sprowadzały się z jednej strony do znacznego obniżenia wydatków publicznych i redukcji świadczeń socjalnych, z drugiej zaś strony do znacznego obniżenia systemowych i instytucjonalnych przeobrażeń polityki społecznej. Wyrazem tych zmian były: reforma i decentralizacja administracji publicznej, uspołecznienie społeczeństwa obywatelskiego i będące jego emanacją sektora pozarządowego poprzez przekazanie kompetencji socjalnych przez państwo i samorząd, ograniczenie roli państwa i przenoszenie odpowiedzialności za sprawy socjalne na rodzinę, grupy nieformalne czy jednostki.

Wszystkie te zmiany miały ważne następstwa dla rozwoju usług społecznych. W wielu ujęciach polityki społecznej dostarczanie usług przez państwo jest jednym z podstawowych instrumentów założonych celów społecznych.

Usługi społeczne, które są międzyludzką formą świadczenia pomocy – obok środków pieniężnych i dóbr materialnych, charakteryzują się następującymi cechami:

- służą zaspokajaniu indywidualnych potrzeb jednostek i rodzin;
- są uzyskiwane bezekwiwalentnie, czyli niebędące bezpośrednim wynagrodzeniem za pracę;
- finansowane są ze środków publicznych; gromadzenie i wydatkowanie środków na ten cel odbywa się z udziałem instytucji państwa lub pod ich nadzorem.

Jak podkreśla A. Hartmann, „usługi społeczne odnoszą się przeważnie do sytuacji życiowych, w których ludzie potrzebują pomocy – ich logika jest w przeważającej części altruistyczna lub natury moralnej. Oddają do dyspozycji lepsze i merytoryczne dobra naturalne, które dla jednostki i społeczeństwa są wartościowe. Związane są z tym często: ograniczona suwerenność konsumentka, popyt indukowany ofertą, ograniczona elastyczność cenowa i pokusa nadużycia”¹⁶.

Usługi społeczne stanowią szczególny rodzaj usług skierowanych bezpośrednio do ludzi i zorientowanych na zapewnienie dobrostanu. S. Golinowska i K. Tymowska wskazują na przesłanki, które skłaniają do ich wyodrębnienia z szerszej puli usług jako specyficznej kategorii:

- potrzeby zaspokajane przez ten typ usług są też dzięki nim kreowane (a to określa ich nierynkowy charakter);
- są instrumentami realizacji podstawowych zasad polityki społecznej;
- odgrywają istotną rolę w procesie reprodukcji ilościowej i jakościowej zasobów pracy oraz zmniejszają negatywne skutki produkcji;
- mają znaczny wpływ na kształt i strukturę konsumpcji¹⁷.

Usługi społeczne można ujmować w dwóch znaczeniach: szerszym i węższym. W szerszym znaczeniu są powiązane z potrzebami społecznymi i uznane za istotny wyróżnik polityki społecznej. Ilustracją takiego podejścia jest koncepcja P. Spickera, który w polityce *welfare state* upatruje „Dostarczanie usług społecznych przez państwo, strategię rozwoju wzajemnie powiązanych usług świadczonych w szerokiej gamie problemów społecznych, ideał, w którym usługi świadczone są w pełnym zakresie i na najlepszym możliwym poziomie”¹⁸.

Z kolei F. Ellen Netting, wskazując na makrostrukturalny aspekt usług, ujmuje je jako „starania wewnątrz i poza arenami organizacji, społeczności

¹⁶ A. H a r t m a n n, *Usługi społeczne: specyfika, zadania i kierunki rozwoju z perspektywy teorii socjologicznych*, w: A. E v e r s, R. H e i n z e, T. O l k (red.), *Podręcznik usług społecznych – przykład Niemiec*, Warszawa: Wyd. Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. J. Korczaka 2013, s. 92.

¹⁷ S. G o l i n o w s k a, K. T y m o w s k a, *Kierunki reformy gospodarczej w sferze usług społecznych*, w: A. Ł u k a s z e w i c z (red.), *Usługi społeczne*, Warszawa: PWE 1984, s. 24-25.

¹⁸ P. S p i c k e r, *Social Policy: Themes and Approaches*, Hemel Hempstead: Prentice Hall–Harvester Wheatsheaf 1995 – cyt. za: S z a r f e n b e r g, *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*, s. 357.

i polityki, zmierzające do tego, aby równoważyć, zmieniać i wspierać działania na rzecz poprawy jakości życia”¹⁹.

Dla wąskiego ujęcia usług społecznych istotnym kontekstem jest pojęcie pracy socjalnej, które nadaje usługom normatywną konotację, wskazując na cele, które mają je charakteryzować. Wśród celów tych wymienia się: samowystarczalność, niezależność – osiąganą poprzez uniezależnienie się od pomocy innych, pomyślne funkcjonowanie dzięki uzyskanemu wsparciu czy też wzmacnianie więzi rodzinnych.

Katalog usług społecznych zawartych w ustawie o pomocy społecznej z 2004 r. obejmuje takie świadczenia niepieniężne, jak: praca socjalna, bilet kredytowany, składki na ubezpieczenie zdrowotne, składki na ubezpieczenie społeczne, pomoc rzeczowa, w tym na ekonomiczne usamodzielnienie, sprawienie pogrzebu, poradnictwo specjalistyczne, interwencja kryzysowa, schronienie, posiłek, niezbędne ubranie, usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, w ośrodkach wsparcia oraz w rodzinnych domach pomocy, specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania oraz w ośrodkach wsparcia, mieszkanie chronione, pobyt i usługi w domu pomocy społecznej, opiekę i wychowanie w rodzinie zastępczej i w placówce opiekuńczo-wychowawczej, pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu chronionym, pomoc w uzyskaniu zatrudnienia, pomoc na zagospodarowanie – w formie rzeczowej dla usamodzielnianych, szkolenia, poradnictwo rodzinne, terapia rodzinna prowadzona przez ośrodki adopcyjno-opiekuńcze²⁰. W definicji ustawowej przemieszano usługi z tym, co jest ich efektem – produktem, przez co wielowymiarowe usługi (jak praca socjalna) znalazły się obok rzeczowych świadczeń (niezbędne ubranie).

Komplementarny katalog usług społecznych zawarty jest także w ustawie o zatrudnieniu socjalnym z 2003 r.²¹ Akcentuje on działania kierowane do odbiorców pomocy społecznej w zakresie reintegracji zawodowej i społecznej.

Usługi socjalne są częścią usług społecznych, które wyróżnia się z tego zbioru na podstawie kryterium konieczności, niezbędności do zaspokojenia

¹⁹ F. E. N e t t i n g, *Przyszłość makropracy socjalnej*, w: J. G. D a l e y (red.), *Postępy w pracy socjalnej*, Warszawa: Wyd. Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP 2010, s. 76.

²⁰ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, t.j. Dz.U. z 2011 r., nr 108, poz. 622.

²¹ Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, Dz.U. z 2011 r., nr 43, poz. 225.

podstawowych potrzeb społecznych, tzw. potrzeb egzystencjalnych. P. Herrmann określa terminem „socjalny” trzy wymiary usług²²:

- „socjalny” – jako interpersonalne, ale i hierarchiczne współczucie,
- „socjalny” – jako specyficzna relacja między jednostkami a grupami, budująca motywację, poprawne zachowania i postawy;
- „socjalny” – jako odnoszący się do systemu instytucji, zasad i regulacji oraz formalnych norm.

R. Szarfenberg proponuje dla przejrzystości analiz przyjąć konwencję, że nazwa „usługi społeczne” dotyczyć będzie szerokiego rozumienia tego pojęcia i obejmie także usługi zdrowotne i edukacyjne, zaś wąskie rozumienie usług osobistych, tj. pomocy i opieki społecznej, zostanie określone mianem usług socjalnych.

Niezależnie jednak, czy usługi określi się wąsko, czy szeroko, przysługują im następujące charakterystyki: są bezpośrednio zorientowane na osobę, a nie na przedmioty, urządzenia, grupy czy zbiorowości; mają nierynkowy charakter; są obowiązkowe w konsumpcji; są udzielane przez państwo; są subsydiowane ze środków publicznych; są udzielane bezekwiwalentnie; opierają się na prawach socjalnych; są udzielane przez profesjonalistów²³.

Normatywne podejście do finalnego celu usług pozwala – zdaniem Herrmanna – na definiowanie ich w czterech perspektywach (tabela 1).

Tabela 1. Perspektywy finalnego celu usług socjalnych

	Socjalistyczny	Indywidualistyczny
Negatywny	1. usługobiorca	2. użytkownik
Pozytywny	4. obywatel	3. klient

Źródło: H e r r m a n n, *Dostępność usług*, s. 136

W pierwszej ze wskazanych przez Herrmanna perspektyw usługobiorca – aczkolwiek traktowany jest jako jednostka – definiowany jest poprzez po-

²² P. H e r r m a n n, *Usługi socjalne jako instrument integracji – z perspektywy Unii Europejskiej*, w: A. B r a n d s t a e t t e r, P. H e r r m a n n, C. O’C o n n e l l (red.), *Definiowanie usług socjalnych w kontekście europejskim – od ogółu do szczegółu*, Warszawa: WSP TWP 2010, s. 94.

²³ R. S z a r f e n b e r g, *Polityka społeczna i usługi społeczne*, w: M. G r e w i ń s k i, B. W i ę c k o w s k a (red.), *Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce*, Warszawa: Wyd. Wyższej szkoły Pedagogicznej TWP w Warszawie 2010, s. 67.

siadany status społeczny i swoją zależność od systemu socjalnego. Usługi są dla beneficjenta dostępne tylko dzięki lojalności, choć ona jest wzajemna i zobowiązuje zarówno darczyńcę, jak i obdarowanego.

W przypadku użytkownika korzysta on z usług będących narzędziem przezwycięzania osobistych trudności. Korzystanie może być jednak jednostce narzucone – tak jak w przypadku wielu instrumentów polityki aktywizacji.

Trzecia perspektywa jest mocno zakorzeniona w kulturze kontraktu, gdy usługa jest formą wsparcia udzielanego jednostce, która poprzez akt jej skonsumowania uczestniczy w życiu społecznym.

W czwartym przypadku obywatel może domagać się praw – i wcielać je w życie – nie tylko poprzez bierne uczestniczenie w życiu społecznym, lecz także poprzez czynne kształtowanie swojego życia, życia społeczności i całego społeczeństwa. Jest to warunkiem implementacji kultury uczestniczącej²⁴.

Podejście socjalne akcentuje konieczność tworzenia „psychologicznej i fizjologicznej integralności jednostek” i otwarcia systemu społecznego na zagadnienia istotne dla jednostki, ale równocześnie podzielane przez beneficjentów usług, jak i ich dostawców.

Stosowanie kryteriów normatywnych budzi jednak różne kontrowersje. Wielu ekonomistów i polityków społecznych postrzega negatywne konsekwencje rozbudowanego systemu usług. Promotor polskiej transformacji – L. Balcerowicz stwierdza, że „im więcej państwa socjalnego, tym mniejsza u ludzi potrzeba, aby zrobić coś samorzutnie. Poza tym rośnie przekonanie, że państwo ma załatwić wszelką opiekę”²⁵.

Opinię tę podziela Golinowska, która uważa, że rozbudowane usługi społeczne, „[...] prowadząc do pełnego zapewnienia bytu w sytuacji ryzyka, choroby i starości, osłabia też więzi sąsiedzkie i zmniejsza rolę rodziny. Uwalniając rodzinę od obowiązków w tej dziedzinie, ogranicza jej funkcje opiekuńcze i rodzina, jako główna instytucja opieki, przestaje być w takiej sytuacji potrzebna”²⁶.

²⁴ P. H e r r m a n n, *Dostępność usług socjalnych – kwestia oceny usług z perspektywy jakości społecznej*, w: B r a n d s t a e t t e r, H e r r m a n n, O' C o n n e l l (red.), *Definiowanie usług socjalnych*, s. 136-137.

²⁵ L. B a l c e r o w i c z, *Ekonomia i etyka państwa socjalnego*, Warszawa 2006 – cyt. za: S z a r f e n b e r g, *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*, s. 204.

²⁶ S. G o l i n o w s k a, *Przyszłość państwa opiekuńczego i systemu zabezpieczenia społecznego*, „Polityka Społeczna” 2005, nr 11-12, s. 1.

Kryteria normatywne charakteryzujące usługi społeczne i wskazujące na ich rolę w nowym paradygmacie polityki społecznej niewątpliwie będą przedmiotem dyskursu społecznego, budząc wątpliwości i kontrowersje. Nasilać się one będą w związku z postępującym zróżnicowaniem społecznym, indywidualizacją – właściwą ponowoczesnym społeczeństwom, jak i z kryzysami dotykającymi zglobalizowaną gospodarkę. Zmienność systemów aksjologicznych znajdzie – w dyskursie o zakresie i konieczności dostarczania usług – swój empiryczny wymiar.

Poza normatywną perspektywą, na usługi społeczne można także patrzeć z punktu widzenia ich funkcji i konsekwencji. Takie funkcjonalne podejście akcentuje ich wpływ na beneficjentów i społeczność wyrażającą się tym, iż: zwiększają dobrobyt lub dobrostan jednostki; mają duży wpływ na gospodarkę poprzez związek z reprodukcją zasobów pracy oraz wielkością i strukturą konsumpcji; usamodzielniają, upodmiotowiają, poszerzają możliwości; przywracają do pomyślnego funkcjonowania społeczne; zaspokajają potrzeby społeczne; zabezpieczają przed konsekwencjami ryzyka socjalnego; łagodzą nierówności i wyrównują szanse życiowe; kształtują zachowania ekonomiczne, rodzinne i obywatelskie; wzmacniają więzi społeczne, wzmacniają więzi rodzinne²⁷.

Zarówno podejście normatywne, jak i funkcjonalne do problemu usług społecznych rozszerza kontekst systemów zabezpieczenia społecznego, polityki publicznej i sektora publicznego. Wzrost znaczenia usług socjalnych w warunkach rosnącego zróżnicowania społecznego i narastających kwestii społecznych jest coraz powszechniej uświadamiany. Jednakże stawia to usługi socjalne i – szerzej – pracę socjalną wobec nowych wyzwań i zagrożeń.

3. ZASADY DOSTARCZANIA USŁUG SOCJALNYCH – NOWE WYZWANIA

Reorganizacja systemu pomocy społecznej w pluralistycznej, wielosektorowej polityce społecznej polega na różnorodności instytucjonalnej w dostarczaniu i produkcji usług społecznych (*welfare pluralism*). Zaletą takiego podejścia jest rozłożenie odpowiedzialności za wytwarzanie i świadczenie usług społecznych na większą grupę podmiotów, a przez to budowanie party-

²⁷ S z a r f e n b e r g, *Polityka społeczna i usługi społeczne*, s. 67.

cypacyjnego modelu dostarczania usług społecznych i aktywizacji obywatelskiej wokół nowej jakości usług społecznych. Z jednej strony sektor nieformalny, czyli rodzina, grupy wspólnotowe i środowisko lokalne stają się jednym z współproducentów usług socjalnych. Z drugiej zaś strony poprzez te formy aktywności następuje zarówno dywersyfikacja ryzyka socjalnego, jak i większe dopasowanie puli usług socjalnych do potrzeb obywateli.

Aby zrealizować model wielosektorowości i pluralizmu w zakresie dostarczania usług społecznych, trzeba jednak podjąć wiele wyzwań i zmierzyć się z zagrożeniami, które ideę uspołeczniania systemu mogą na wiele lat skutecznie zablokować. Należy podkreślić, że praca socjalna i środowiskowa czy aktywizowanie społeczności lokalnych i wykorzystanie kapitału społecznego lokalnych wspólnot to wyzwanie dla polityki społecznej. Włączanie i angażowanie obywateli w sprawy lokalne jest najbardziej efektywnym sposobem przeciwdziałania rozwijaniu się problemów socjalnych.

Jednym z podstawowych wyzwań w systemie usług społecznych jest wymóg ekonomizacji i wprowadzenia zasad menedżerskiego zarządzania usługami społecznymi. Procesy te są związane z aktywizującymi działaniami polityki społecznej i ich powiązaniem z polityką zatrudnienia i rynku pracy. Praca staje się kluczową kategorią rozwiązywania problemów wykluczenia społecznego. Aktywizujące działania wspierane są poprzez promocję przedsiębiorczości społecznej i ekonomii społecznej. Także racjonalizacja polityki społecznej – jako działalności redystrybucyjnej – poprzez prywatyzację i urynkowienie usług społecznych, wprowadzanie reguł konkurencyjności w systemie dostarczania świadczeń społecznych ma się przyczyniać do uelastycznienia systemu organizacji usług odpowiadających zamianom potrzeb różnorodnych grup usługobiorców.

Wyzwaniem dla polityki dostarczania usług socjalnych jest menedżeryzacja systemu, czyli implementacja do działań organizacji i publicznych instytucji pomocy społecznej mechanizmów właściwych dla zarządzania sektorem biznesowym. Menedżeryzacja w odniesieniu do usług społecznych polega m.in. na efektywnym zarządzaniu procesami udostępniania i produkcji usług. Wyrazem menedżeryzacji jest koordynacja systemu usług społecznych, prowadzona zarówno na poziomie lokalnym, jak i regionalnym. Podkreśla się jednak wyraźny deficyt takiego podejścia w polskiej polityce społecznej. Wynika ono zarówno z braku wiedzy i umiejętności w zakresie nowoczesnej polityki

społecznej, jak i niskiej świadomości, co skutkuje brakiem nowoczesnych strategii lokalnych i wizji rozwoju usług społecznych²⁸.

Kolejnym wyzwaniem, które stoi przed systemem dystrybucji usług społecznych, jest jego uspołecznienie, czyli wykorzystanie trzeciego sektora (organizacji pozarządowych) w produkcji i dostarczaniu usług społecznych oraz socjalnych²⁹. Dokonać się to powinno poprzez przekazanie trzeciemu sektorowi kompetencji socjalnych przez państwo i samorząd. W realizacji wielu zadań społecznych sektor pozarządowy odgrywa wiodącą rolę, bowiem szybciej i skuteczniej dociera do beneficjentów pomocy, jest bardziej elastyczny, innowacyjny, efektywniejszy finansowo³⁰. Nie sposób jednak nie dostrzec słabości tego sektora jako dostawcy usług. Dotykają one idealistycznych motywacji działań organizacji pozarządowych, partykularyzmu interesów wielu podmiotów czy też luki odpowiedzialności³¹.

Największym jednakże wyzwaniem procesów pluralizacji systemu usług społecznych jest konstrukcja standardów usług społecznych jako czynnika sprzyjającego jakości pracy i funkcjonowania służb społecznych oraz ich dostępność. Szarfenberg stwierdza, iż „standardy są zestawami wymogów w stosunku do mniej lub bardziej ogólnych usług. Mają one charakter stwierdzeń normatywnych w rodzaju: usługa X powinna mieć cechę Y, a cecha ta powinna przyjmować poziom P”³². Autor sugeruje, aby jakość w odniesieniu do pomocy społecznej rozumieć jako zbiór siedmiu komponentów ekonomicznych, społecznych i politycznych: stosowalności, skuteczności, efektywności, optymalności, akceptowalności, legitymizacji i sprawiedliwości (zostały zdefiniowane w tabeli 2).

²⁸ Zob. M. G r e w i ń s k i, A. K a r w a c k i, *Pluralizm i międzysektorowa współpraca w realizacji usług społecznych*, Warszawa: Wyd. MCPS 2010; M. G r e w i ń s k i, A. K a r w a c k i (red.), *Strategie w polityce społecznej*, Warszawa: Wyd. MCPS 2009.

²⁹ M. G r e w i ń s k i, *Podmioty „trzeciego systemu” – nowy partner sektora publicznego w polityce pomocy i integracji społecznej*, ekspertyza przygotowana na zlecenie MCPS, Warszawa 2009.

³⁰ *Elementarz III sektora*, Warszawa: Stowarzyszenie Klon-Jawor 2005, s. 15-21.

³¹ Tezę taką wysunął R. Szarfenberg w: *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*.

³² T e n ż e, *Standaryzacja usług społecznych*, <http://www.wrzos.org.pl/projekt1.18>, s. 39 (dostęp: 20.02.2014).

Tabela 2. Składniki jakości pomocy społecznej

Nazwa komponentu jakości	Definicja
Stosowalność	Zdolność nauki i technologii pomocy społecznej do spowodowania poprawy dobrobytu przy najbardziej sprzyjających okolicznościach jego osiągania.
Skuteczność	Stopień, w jakim poprawa dobrobytu jest możliwa do osiągnięcia
Efektywność	Zdolność do obniżenia kosztów bez zmniejszania osiągalnych efektów w zakresie dobrobytu
Optymalność	Równoważenie poprawy dobrobytu z kosztami tej poprawy
Akceptowalność	Zgodność z oczekiwaniami, pragnieniami i życzeniami klientów i ich rodzin
Legitymizacja	Zgodność ze społecznymi preferencjami wyrażonymi w zasadach etycznych, wartościach, normach, zwyczajach, prawach i regulacjach
Sprawiedliwość	Zgodność z zasadą określającą sprawiedliwą dystrybucję usług pomocy społecznej i korzyści z niej płynących między członków społeczeństwa

Źródło: R. S z a r f e n b e r g, opracowanie na podstawie: A. D o n a b e d i a n, *An Introduction to Quality Assurance in Health Care*, New York, NY: Oxford University Press 2003, s. 6; R. S z a r f e n b e r g, *Kryteria ewaluacji pomocy społecznej*, w: A. H r y n i e - w i c k a (red.), *Różne wymiary skuteczności w pomocy społecznej*, Warszawa: Instytut Rozwoju Służb Społecznych 2011, s. 15.

Herrmann podkreśla, że zasadnicza zmiana w podejściu do jakości usług socjalnych sprowadza się do:

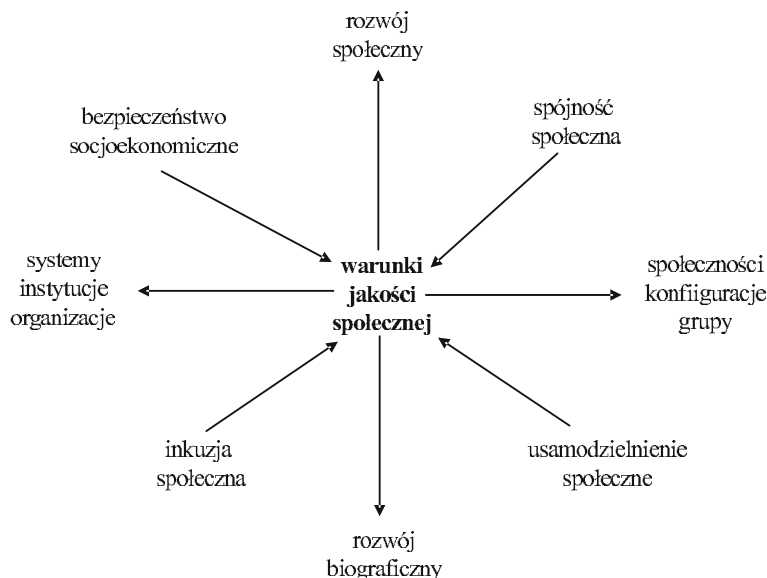
- bezpośredniej relacji między producentem usług lub ich dostawcą a klientem lub użytkownikiem. W tym sensie definicja jakości jest kwestią sprawowania władzy pomiędzy stronami, wynika ona ze wszystkich kwestii związanych z nierównością sił;

- każda usługa jest nierozzerwalnie związana z jakąś postacią jakości, może też być rozumiana neutralnie – jako przestrzeganie reguł bez jakiegokolwiek punktu odniesienia. Sztywne standardy mogą zapewniać świadczenie usług zgodnych z normami, ale niekoniecznie związanych z jakością usług.

Autor jest przekonany, że w procesie konstruowania modelowych i praktycznych standardów jakości należy: określić interesariuszy, którzy mogą lub powinni aktywnie reprezentować swoje interesy; przyjrzeć się indywidualnym

interesom i celom – oczywistym i potencjalnym; dowiedzieć się, które z tych interesów jesteśmy w stanie uznać³³.

Poszukiwanie jakości sprowadza się więc w tym ujęciu do zdefiniowania celów oraz sprawdzenia, czy są one realizowane. Standaryzacja jest nieodłącznie związana z dostępnością. Herrmann umiejscawia problematykę jakości i dostępności usług w szerokim makrospołecznym kontekście.



Rysunek 2. Dialektyka czynników warunkowych

Źródło: H e r r m a n n, *Dostępność usług socjalnych*, s. 138

Rdzeniem tego modelu są:

– **bezpieczeństwo socjoekonomiczne** – rozumiane jako stopień, w jakim ludzie panują nad zasobami materialnymi i niematerialnymi w danym czasie, w kontekście relacji społecznych;

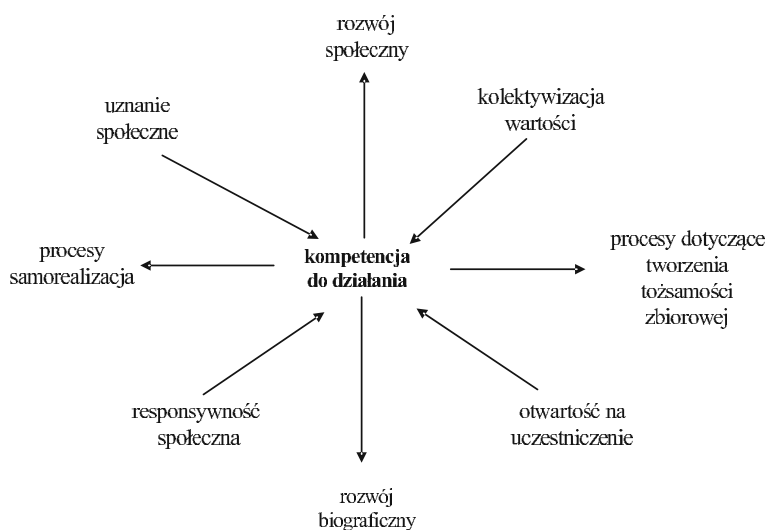
– **inkluzja społeczna** – jest to stopień, w jakim ludzie zarówno są, jak i czują się częścią różnorodnych relacji życia codziennego;

³³ H e r r m a n n, *Standard dynamiki – dynamika standardów*, w: B r a n d s t a e t t e r, H e r r m a n n, O' C o n n e l l (red.), *Definiowanie usług socjalnych*, s. 128-129.

– **spójność społeczna** – to siła relacji społecznych między ludźmi, które są wypadkową połączenia norm integracyjnych i wartości w społeczeństwie;

– **usamodzielnienie społeczne** – dotyczy środków i procesów koniecznych, aby ludzie byli zdolni do aktywnego uczestniczenia w życiu społecznym, oraz czynnego wpływania na bezpośrednie i bardziej odległe środowisko społeczne i fizyczne³⁴.

Jako że same czynniki warunkowe nie gwarantują jakości społecznej, tym samym nie prowadzą do dostępności usług socjalnych. Warunkiem ich implementacji są kompetencje do działania (określane jako czynniki organiczne).



Rysunek 3. Dialektyka czynników organicznych

Źródło: H e r r m a n n, *Dostępność usług socjalnych*, s. 139

Uczestnictwo zapewnia jednostce zarówno umożliwienie dokonania wyborów, aktywizacja, jak i elastyczność w wymiarze konkretnego obywatela, świadczeniobiorcy, społeczeństw oraz przekazywanie ludziom wiedzy niezbędnej do dokonywania samodzielnych wyborów.

³⁴ H e r r m a n n, *Dostępność usług socjalnych*, s. 138-139.

Uznanie usług socjalnych zorientowanych na osobę jako usług użyteczności publicznej stawia więc wymagania w zakresie emocjonalnych aspektów tworzenia bliskich relacji, prawnych aspektów związanych z równym traktowaniem czy też aspektów społecznych i uznania dla indywidualnych osiągnięć i talentów³⁵.

*

Analiza zadań i zagrożeń związanych z nowym paradygmatem dostarczania usług społecznych i realizacją zadań polityki społecznej dopiero się rozpoczyna. Niezbędność usług socjalnych w systemie pracy socjalnej jest niekwestionowana. W pluralistycznym i zindywidualizowanym społeczeństwie dyskusyjny jest zakres, charakter i dostępność tych usług. Pluralizacja systemu wytwarzania i dostarczania usług społecznych nie jest celem samym w sobie. Choć niewątpliwie wartością autoteliczną jest rozwój społeczeństwa obywatelskiego i jego instytucji, dokonujący się w procesie tworzenia i dostarczania różnych form wsparcia jednostkom, to jednak naczelną wartością jest poszanowanie integralności ich beneficjentów i intensyfikacja działań na rzecz ich aktywizacji, usamodzielnienia i wzrostu dobrostanu. Osiągnięcie tego celu wymaga autentycznego dyskursu społecznego nad stworzeniem katalogu wartości, odtwarzaniem „zdolności responsywnych”, które są fundamentem budowania relacji społecznych. Bez tej aksjologicznej bazy standardy i katalogi usług zagwarantują usługi, normy i procedury, lecz niekoniecznie ich oczekiwaną jakość.

Komercjalizacja, menedżeryzacja i standaryzacja usług jako nowe instrumenty polityki społecznej będą w najbliższym czasie wyzwaniem implementacyjnym dla praktyków, a badawczym dla socjologów i polityków społecznych. Powyższe rozważania – w zamierzeniu autorki – stanowią przyczynek do dalszych analiz i badań.

³⁵ Tamże, s. 139-141.

BIBLIOGRAFIA

- B a l c e r o w i c z L., *Ekonomia i etyka państwa socjalnego*, Warszawa 2006.
- E h r l i c h S., *Oblicza pluralizmu*, Warszawa: PWN 1985.
- Elementarz III sektora*, Warszawa: Stowarzyszenie Klon-Jawor 2005.
- E v e r s A., *Shift in the Welfare Mix – Introducing a New Approach for the Study of Transformations in Welfare and Social Policy*, w: A. E v e r s, H. W i n t e r s b e r g e r (Eds.), *Shifts in Welfare Mix. Their Impact on Work. Social Services and Welfare Policies*, Wiena 1988.
- F r y s z t a c k i K., *Socjalna Ameryka. O obszarze pomocy społecznej w Stanach Zjednoczonych*, Kraków: Zakład Wydawniczy Nomos 2005.
- G o l i n o w s k a S., *Przyszłość państwa opiekuńczego i systemu zabezpieczenia społecznego*, „Polityka Społeczna” 2005, nr 11-12, s. 1-9.
- G o l i n o w s k a S., T y m o w s k a K., *Kierunki reformy gospodarczej w sferze usług społecznych*, w: A. Ł u k a s z e w i c z (red.), *Usługi społeczne*, Warszawa: PWE 1984, s. 21-92.
- G o o d i n R. E., *Reasons for Welfare*, w: J. D. M o o n (Ed.), *Boulder: Responsibility, Rights and Welfare*, Westview Press 1988, pp. 55-74.
- G r e w i ń s k i M., *Podmioty „trzeciego systemu” – nowy partner sektora publicznego w polityce pomocy i integracji społecznej – ekspertyza przygotowana na zlecenie MCPS*, Warszawa 2009.
- G r e w i ń s k i M., *Wielosektorowa polityka społeczna – w kierunku welfare pluralism*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 5-6, s. 8-16.
- G r e w i ń s k i M., *Wielosektorowa polityka społeczna. O przeobrażeniach państwa opiekuńczego*, Warszawa: Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP w Warszawie 2009.
- G r e w i ń s k i M., K a r w a c k i A., *Pluralizm i międzysektorowa współpraca w realizacji usług społecznych*, Warszawa: Wyd. MCPS 2010.
- G r e w i ń s k i M., K a r w a c k i A. (red.), *Strategie w polityce społecznej*, Warszawa: Wyd. MCPS 2009.
- H a r t m a n n A., *Usługi społeczne: specyfika, zadania i kierunki rozwoju z perspektywy teorii socjologicznych*, w: A. E v e r s, R. H e i n z e, T. O l k (red.), *Podręcznik usług społecznych – przykład Niemiec*, Warszawa: Wyd. Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. J. Korczaka 2013, s. 91-111.
- H a u s n e r J., *Zarządzanie publiczne*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar 2008.
- H e r r m a n n P., *Dostępność usług socjalnych – kwestia oceny usług z perspektywy jakości społecznej*, w: A. B r a n d s t a e t t e r, P. H e r r m a n n, C. O’C o n n e l l (red.), *Definiowanie usług socjalnych w kontekście europejskim – od ogółu do szczegółu*, Warszawa: Wyd. Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP w Warszawie 2010, s. 134-153.
- H e r r m a n n P., *Usługi socjalne jako instrument integracji – z perspektywy Unii Europejskiej*, w: A. B r a n d s t a e t t e r, P. H e r r m a n n, C. O’C o n n e l l (red.), *Definiowanie usług socjalnych w kontekście europejskim – od ogółu do szczegółu*, Warszawa: Wyd. Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP w Warszawie 2010, s. 134-153.

- n e l l (red.), Definiowanie usług socjalnych w kontekście europejskim – od ogółu do szczegółu, Warszawa: WSP TWP 2010, s. 85-95.
- K a r w a c k i A., R y m s z a M., Meandry upowszechniania koncepcji aktywnej polityki społecznej w Polsce, w: M. G r e w i ń s k i, M. R y m s z a (red.), Usługi reintegracji w sektorze gospodarki społecznej, Warszawa: Wyd. WSP-TWP 2011, s. 29-54.
- K ł o s k o w s k a A., M o k r z y c k i E., Ossowski, w: Encyklopedia socjologii, t. III, Warszawa: Oficyna Naukowa 2000, s. 43-47.
- K w a ś n i c k i W., Gospodarka społeczna z perspektywy ekonomii liberalnej, „Trzeci Sektor” 2005, nr 2, s. 10-35.
- M o r a w s k i W., Socjologia ekonomiczna, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2001.
- N e t t i n g F. E., Przyszłość makropracy socjalnej, w: J. G. D a l e y (red.), Postępy w pracy socjalnej, Warszawa: Wyd. Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP 2010, s. 75-85.
- O s s o w s k i S., O osobliwościach nauk społecznych, Warszawa: PWN 1962.
- P i ą t e k K., Oblicza polityki społecznej. W kierunku autonomizacji polityki socjalnej, Toruń: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika 2012.
- P i ą t e k K. (red.), Państwo socjalne w Europie, Toruń: Wyd. UMK 2005.
- S t a r o s t a P., Poza metropolią – wiejskie i małomiasteczkowe zbiorowości lokalne a wzory porządku makrosocjalnego, Łódź: Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego 1995.
- S z a r f e n b e r g R., Krytyka i afirmacja polityki społecznej, Warszawa: Wyd. IFiS PAN 2008.
- S z a r f e n b e r g R., Polityka społeczna i usługi społeczne, w: M. G r e w i ń s k i, B. W i ę c k o w s k a (red.), Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce, Warszawa: Wyd. Wyższej szkoły Pedagogicznej TWP w Warszawie 2010, s. 43-73.
- S z a r f e n b e r g R., Standaryzacja usług społecznych, <http://www.wrzos.org.pl/projekt1.18> (dostęp: 20.02.1014).
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, tekst jednolity, Dz.U. z 2011 r., nr 108, poz. 622.
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, Dz.U. z 2011 r., nr 43, poz. 225.
- Z a m o r s k a A., Prawa społeczne jako program przebudowy polityki społecznej, Wrocław: Wyd. UW 2010.

PLURALIZM W SYSTEMIE USŁUG SPOŁECZNYCH
– WYZWANIA I ZAGROŻENIA

S t r e s z c z e n i e

Kryzys państwa opiekuńczego skłonił zarówno teoretyków, jak i praktyków do poszukiwania nowych rozwiązań w zakresie usług społecznych. Choć rola usług społecznych w systemie zabezpieczenia społecznego i w pracy socjalnej jest niekwestionowana, a w warunkach kryzysu społecznego – jeszcze wzrasta, to zarówno pula świadczeń, ich standard, jak i dostępność budzą wiele kontrowersji. Pluralizm w polityce społecznej, będący instrumentem do jej uspołecznienia oraz wzrostu efektywności, skłania także do refleksji nad nowymi wyzwaniami i zagrożeniami dla systemu usług społecznych będących konsekwencją zmian systemowych.

Słowa kluczowe: państwo opiekuńcze, pluralizm, usługi społeczne, efektywność, uspołecznienie.