

ROZDZIAŁ TRZECI

„Welfare State” a zagadnienia polityki społecznej

DEFINICJE I MODELE „WELFARE STATE”

Termin *Welfare State*¹ pojawił się po raz pierwszy w latach 1940. w Anglii. Zastosowano go do określenia wyborów w zakresie polityki społecznej dokonanych przez angielski rząd labourzystowski tuż po II wojnie światowej, których celem było stworzenie systemu o zamierzonym bezpieczeństwie socjalnym poprzez szereg działań zapobiegawczo i opiekuńczych².

Wartości stanowiące fundament dla nowych kierunków polityki społecznej sformułował kilka lat wcześniej, tj. w 1942 r., Lord Beveridge w słynnym raporcie³ i chociaż preferował on stosowanie terminu *Social Service State*⁴, uważany jest za autora nowoczesnego W.S.

Angielski termin *Welfare State* tłumaczony poprawnie oznacza „państwo opiekuńcze”, choć etymologicznie bardziej poprawne byłoby określenie „państwo dobrobytu” lub „państwo socjalne”, przy czym akcent pada na przyjęcie określonych celów socjalnych za podstawę organizacji i działania władz publicznych. Należałoby podkreślić, że wyrażenie „państwo opiekuńcze” zawiera w sobie ocenę ewidentnie negatywną, jaka wynika z pewnych oporów w stosunku do W.S. ze strony niektórych orientacji ideologicznych. Pojawia się zatem potrzeba uściślenia pojęcia w celu oczyszczenia terenu z ewentualnych dwuznaczności i nadania stosowanym terminom ściślejszego i bardziej uzasadnionego znaczenia. Przede wszystkim należy wyjaśnić, że *Welfare State* jest tylko historycznie związany z powstaniem i rozwojem „państwa socjalnego”, natomiast pod względem logicznym różni się od niego. Dlatego uważamy, że słuszne będzie przypomnienie kilka cech charakterystycznych „państwa socjalnego”:

¹ W dalszej części posłużymy się też skrótem W.S.. Celem ogólnego wprowadzenia w tematykę W.S., analizowaną poprzez różne podejścia dyscyplinarne (ekonomiczne, prawne, historyczno-politologiczne i socjologiczne) odsyłamy do: A. La Rosa (red.), *Welfare State: teorie e metodologie di analisi*, Angeli, Milano 1990; tekst uzupełniono bogatą bibliografią z komentarzem i ukierunkowaniem na różne sfery badań.

² J. Sleeman, *The Welfare State: its Aims, Benefits and Costs*, Allen & Unwin, London 1973, s. 1; P. Gregg, *The Welfare State*, Harrap, London 1967, s. 3–4.

³ W.H. Beveridge, *Social Insurance and Allied Service*, HMSO, London 1942.

⁴ Ibidem; por. także: P. Flora – J.A. Heidenheimer, *Lo sviluppo del Welfare State in Europa e in America*, Il Mulino, Bologna 1983, s. 29.

„Podstawowa idea państwa socjalnego (od której pochodzi także nazwa) to idea całkowitego wzajemnego przenikania pomiędzy państwem a społeczeństwem, w tym znaczeniu, że z jednej strony fakt istnienia państwa musi odzwierciedlać – na tyle, na ile to możliwe – fakt istnienia różnych warstw i grup obecnych w społeczeństwie, a z drugiej zaś każda grupa lub część społeczeństwa o pewnym znaczeniu – w szczególności warstwy mniej zamożne – muszą uczestniczyć w redystrybucji dóbr, którą zajmuje się państwo. Innymi słowy, państwo socjalne jest z natury swej przede wszystkim państwem demokratycznym, ponieważ – w odróżnieniu od państwa liberalnego, które ograniczało czynny udział obywateli w życiu publicznym do grupy najbardziej zamożnych – w jego obrębie żadna grupa czy część społeczeństwa nie może być wykluczona z reprezentacji politycznej ani zostać pozbawiona szansy wpływania, na równi z innymi, na decyzje publiczne. Po drugie, państwo socjalne jest państwem interwencyjnym, ponieważ – w przeciwieństwie do państwa liberalnego, które powstrzymywało się od interwencji w system gospodarczy i społeczny – dla państwa socjalnego charakterystyczny jest odmienny sposób myślenia polegający na sprawowaniu czynnej roli w stosunkach ekonomiczno-społecznych, w szczególności poprzez: a) bezpośrednie uczestniczenie w produkcji i rozdzielaniu dóbr i usług (przedsiębiorstwa państwowe), b) kontrolę lub korygowanie funkcjonowania rynku i konkurencji (interwencjonizm państwowy); c) uczestniczenie w redystrybucji dochodu narodowego poprzez politykę podatkową i politykę cen, opiekę państwa wobec najuboższych i niezdolnych do pracy, gwarancje praw pracowniczych i politykę na rzecz zatrudnienia (polityka socjalna i opiekuńcza).

Chociaż państwo socjalne jest przeciwieństwem państwa liberalnego, nie należy mylić go z państwem socjalistycznym. W odróżnieniu od tego ostatniego, państwo socjalne oparte jest bowiem na gospodarce mieszanej, w której własność prywatna i państwowa istnieją obok siebie wewnątrz systemu rynkowego lub systemu konkurencji, chociaż państwo koryguje i nadaje kierunek temu systemowi. Gospodarka mieszana daje wiele możliwości znalezienia równowagi. I tak, na początku swego istnienia państwo socjalne kładło akcent na sektor publiczny, a inspiracją były przeważnie teorie angielskiego ekonomisty Johna M. Keynesa według którego działalność polityczna zmierzająca w kierunku wydatków i inwestycji publicznych sprzyja rozwojowi gospodarczemu i zatrudnieniu. Obecnie natomiast wydają się przeważać tendencje ponownego docenienia znaczenia rynku, przynajmniej w sektorach produkcyjnych. Poza tym państwo socjalne różni się wyraźnie od państwa socjalistycznego systemem politycznym, ponieważ system ten – jak już wspomniano – w nierozzerwalny sposób wiąże się z zasadami demokratycznymi.

W języku potocznym pojęcie „państwo socjalne” jest tożsame z pojęciem *Welfare State* – określeniem przejętym z języka angielskiego, które można tłumaczyć jako „państwo dobrobytu” lub też „państwo opiekuńcze”, lecz które zazwyczaj jest rozumiane przez narody anglo-amerykańskie w drugim z przytoczonych znaczeń. W rzeczywistości jednak państwo opiekuńcze – tj. państwo, które bierze na siebie główny ciężar organizacji oświaty (szkoły), kształcenia zawodowego, opieki zdrowotnej (szpitale), ubezpieczeń społecznych (renty i emerytury) oraz bezpieczeństwa społecznego (zasiłki dla bezrobotnych, zasiłki chorobowe, etc.) – tylko historycznie wiąże się z powstaniem i z rozwojem państwa socjalnego; pod względem logicznym jest zdecydowanie odmiennym.

ne, ponieważ państwo opiekuńcze oznacza, że to właśnie państwo, posługując się własnymi strukturami, bierze na siebie ciężar opieki. Nie można jednak wykluczyć, że w obrębie tego samego państwa socjalnego świadczenia te są w części lub w całości zorganizowane inaczej, tzn. ich prowadzenie powierzono osobom prywatnym lub instytucjom zbiorowym, nie państwowym, które działają w myśl kryteriów skuteczności odmiennych od kryteriów publicznych⁵.

Odwołując się do analizy o bardziej socjologicznym charakterze W.S. można zdefiniować jako końcowe stadium procesu, w którym samo państwo zobowiązane jest do zapewnienia rozszerzenia praw wszystkich obywateli⁶ – od praw obywatelskich (wolności i równości wobec prawa) po prawa polityczne (udział i dostęp do władzy) i społeczne (wykształcenie, zdrowie, opieka społeczna, mieszkanie, praca). Natomiast na płaszczyźnie rekonstrukcji historycznej można stwierdzić, że wraz z W.S. dopełnia się rozpoczęty u zarania ery nowożytnej proces interwencji państwa na polu opieki społecznej.

W myśl poglądów H.L. Wilensky'ego, istota W.S. tkwi w „gwarantowanym przez państwo minimalnym poziomie w zakresie dochodu, pożywienia, zdrowia, szkolnictwa i mieszkania, zapewnionym każdemu obywatelowi jako prawo polityczne, a nie jako miłosierdzie”⁷; A. Briggs natomiast – za pomocą terminologii bardziej analitycznej, ale niezbyt dalekiej od Wilensky'ego, stwierdza, że W.S. jest „państwem, w którym używa się celowo władzy zorganizowanej (posługując się polityką i administracją) celem dokonania zmiany układu sił rynkowych przynajmniej w trzech kierunkach: po pierwsze, zapewniając jednostkom oraz rodzinom minimalny dochód niezależny od wartości rynkowej ich pracy i stanu posiadania; po drugie, ograniczając zasięg niepewności oraz zapewniając jednostkom i rodzinom warunki umożliwiające sprostanie pewnym »okolicznościom społecznym« (na przykład chorobie, starości i bezrobociu), które w przeciwnym razie doprowadziłyby do kryzysu tych jednostek i rodzin; po trzecie, zapewniając wszystkim obywatelom – bez względu na różnice ich społecznego statusu lub różnice klasowe – najwyższy standard przyznanych świadczeń społecznych”⁸.

Wychodząc poza problem definicji, celem lepszego zrozumienia różnych faz i/lub modeli w procesie ewolucji W.S. można z pozytywnym skutkiem odwołać się do kilku analiz⁹.

⁵ A. Baldassarre – C. Mezzanotte, *Introduzione alla Costituzione*, Laterza, Bari 1986, s. 37–38. Celem pogłębienia tematyki dotyczącej państwa socjalnego w dzisiejszym kontekście można porównać: S. Fabbrini, *Politica e mutamenti sociali. Alternative a confronto sullo stato sociale*, Il Mulino, Bologna 1988.

⁶ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, UTET, Torino 1976.

⁷ H.L. Wilensky, *Neo-corporativismo, accentramento e stato assistenziale*, Cappelli, Bologna 1980, s. 19.

⁸ A. Briggs, *The Welfare State in Historical Perspective*, in „Archives européennes de sociologie”, nr 2, 1961, s. 228.

⁹ J. Alber proponuje wyłonić dwie duże grupy teorii: modele „pluralistyczne” i modele „neo-marksistowskie”, w obrębie których – w obydwu przypadkach – zostałyby wyłonione podejście „funkcjonalne” oraz podejście „konfliktualne” (J. Alber, *Le origini del Welfare State: Teorie, ipotesi ed analisi empirica*, w: „Rivista italiana di scienza politica”, nr 3, 1982; tego samego autora por. także: *Dalla*

Zdaniem P. Rosanvallon, początki „państwa dobrobytu” sięgają końca średniowiecza i zarania ery nowożytnej¹⁰, według A. Ardigò natomiast założeń ideologicznych „państwa dobrobytu”, rozumianego jako państwo narodowe, zaangażowane na rzecz szczęścia publicznego narodu, należy szukać pod koniec XVIII wieku w prądach umysłowych Oświecenia i w programach rewolucji francuskiej¹¹. H. Hecló wyodrębnia cztery fazy rozwoju W.S. poczynając od końca XIX wieku: pierwsza faza eksperymentalna (od 1870 r. do końca lat 1920.), która rozpoczyna się rozpowszechnieniem – począwszy od Niemiec Bismarcka¹² – pierwszych ustaw o obowiązkowych ubezpieczeniach od choroby, od nieszczęśliwych wypadków w pracy oraz ubezpieczenia na wypadek inwalidztwa i starości; druga faza umocnienia się (w latach 1930. i 1940.); kolejna faza ekspansji (w latach 1950. i 1960.) oraz faza ponownego eksperymentowania, rozpoczęta w latach 1970.¹³

R. Titmuss – używając terminologii mniej historycznej a bardziej socjologicznej – proponuje, aby w różnych fazach rozwoju W.S. wyodrębnić modele: rezydualny, merytokratyczno-funkcjonalny oraz instytucjonalno-redystrybucyjny¹⁴. Jego interpretację przejęli później liczni autorzy, wśród których przypominamy H.L. Wilensky’ego i C.N. Lebeaux¹⁵, R. Pinkera¹⁶, R. Mishrę¹⁷ i W. Korpiego¹⁸. Szczególnie R. Mishra – którego interpretację stosuje P. Donati analizując sytuację we Włoszech – wyróżnia modele W.S.: rezydualny, instytucjonalny i totalny.

„Przypadek włoski” rozpatrują z perspektywy socjologicznej także inni autorzy, jak Vincenzo Cesareo, Ugo Ascoli, Massimo Paci i Maurizio Ferrera.

W socjologii niemieckiej inne interpretacje, w których zwraca się uwagę bardziej na aspekty ekonomiczne i na analizę klasową¹⁹, rozpatrują W.S. jako rezultat mniejszego

carità allo stato sociale, Il Mulino, Bologna 1986, w szczególności rozdz. II. W tym tekście ograniczymy się do zilustrowania – w celu popularyzatorsko-dydaktycznym – najbardziej znanych interpretacji.

¹⁰ P. Rosanvallon, *Lo stato provvidenza tra liberalismo e socialismo*, Armando Editore, Roma 1984.

¹¹ A. Ardigò, *Introduzione all'analisi sociologica del „Welfare State” e delle sue trasformazioni*, w: M. La Rosa – E. Minardi (red.), *I servizi sociali tra programmazione e partecipazione*, F. Angeli, Milano 1978, s. 41–83.

¹² Bismarck skorzystał przy okazji współpracy z „Zentrum”, partią o inspiracjach katolicko-ludowych. Być może warto przypomnieć, że we Włoszech pierwsze obowiązkowe ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków w pracy wprowadzono w 1898 r.

¹³ H. Hecló, *Verso un nuovo „Welfare State”*, w: M. Ferrera (red.), *Lo stato del benessere: una crisi senza uscita?*, Le Monnier, Firenze 1981.

¹⁴ R. Titmuss, *Essays on the Welfare State*, Allen & Unwin, London 1958.

¹⁵ H.L. Wilensky – C.N. Lebeaux, *Industrial Society and Social Welfare*, Free Press, New York 1965.

¹⁶ R. Pinker, *Social Theory and Social Policy*, Heinemann, London 1971.

¹⁷ R. Mishra, *Society and Social Policy*, MacMillan, London 1977.

¹⁸ W. Korpi, *Social Policies Strategies and Distributional Conflict in Capitalist Democracies*, w: „West European Politics”, nr 3, 1980.

¹⁹ J. Habermas, *La crisi della razionalità del capitalismo maturo*, Laterza, Bari 1975; C. Offe, *Lo stato nel capitalismo maturo*, Etas Libri, Milano 1977.

lub większego kompromisu między kapitalizmem i demokracją masową. Konflikt klasowy przenosi się ze stosunków produkcji na formy redystrybucji i zostaje oparty na dostrzeżonym przez J.M. Keynesa kompromisie²⁰ i sugerowanych przez niego strategiach interwencji państwa w gospodarkę. Jednak zgodnie z tymi interpretacjami kapitalizm w jego głównych założeniach nie zmienia się, a jego wewnętrzne i ukryte sprzeczności pojawiają się szczególnie w okresach recesji gospodarczej. Innymi słowy, „państwo opiekuńcze” zgodnie z poglądami J.M. Keynesa²¹ nie jest już w stanie usprawiedliwić systemu i przywrócić go do równowagi, naprawiając szkody spowodowane przez sprzeczności i „anarchię” rynku kapitalistycznego. Dlatego – w myśl nieco pesymistycznej wizji – nie ma już żadnego wyjścia z kryzysu strukturalnego późnego kapitalizmu.

Zilustrujmy obecnie – dla potrzeb dydaktyczno-opisowych – niektóre z najważniejszych interpretacji, o których wspominaliśmy wcześniej.

Powracając do interpretacji R. Titmussa, możemy scharakteryzować pokrótce jego „modele” W.S. w następujący sposób:

- *model rezydualny polityki społecznej (The Residual Welfare Model of Social Policy)*, w którym państwo interweniuje „a posteriori”, opierając się na logice typu naprawczego, w razie niepowodzenia inicjatyw prywatnych, począwszy od interwencji dotyczących pojedynczych rodzin, obejmując następnie wszystkie inne służby i usługi stworzone przez rynek lub przez ruchy solidarnościowe, obecne w społeczeństwie. Interwencja państwa jest więc „rezydualna” i chwilowa względem interwencji osób prywatnych. Ten model jest charakterystyczny normalnie dla W.S. w fazie początkowej jego ewolucji historycznej;
- *model merytokratyczno-funkcjonalny polityki społecznej (The Industrial Achievement-Performance Model of Social Policy)*, oparty na założeniu, że każdy musi być w stanie zaspokoić własne potrzeby dzięki wynagrodzeniu za pracę, a państwo interweniuje tylko w formie działań korekcyjnych w sytuacji, gdy okazuje się, iż rynek nie jest zdolny odpowiedzieć w sposób zadowalający na potrzeby indywidualne;
- *model instytucjonalno-redystrybucyjny polityki społecznej (The Institutional Redistributive Model of Social Policy)*, w którym państwo zobowiązuje się stworzyć służby typu uniwersalnego lub prewencyjnego, nie wchodzące w ramy logiki rynkowej. Służby społeczne zorganizowane przez państwo przybierają w tym modelu wartość podstawową, w modelach poprzednich natomiast przeważa inicjatywa prywatna nad interwencją państwa.

R. Mishra – którego typologię, jak wspomniano wcześniej, przejął P. Donati²² – przypisuje natomiast modelowi rezydualnemu, instytucjonalnemu i totalnemu następujące znaczenia:

- w *modelu rezydualnym* państwo interweniuje „a posteriori” i w sposób selektywny w stosunku do mniejszości osobników należących do najsłabszych grup społecznych, na ogół wykluczonych z rynku pracy;

²⁰ J.M. Keynes, *The End of Laissez faire*, Wolf, London 1926.

²¹ C. Offe, *Democrazia partitica e stato assistenziale*, w: „Stato e mercato”, n. 3, 1981, s. 496.

²² P. Donati, *Natura, problemi e limiti del „Welfare State”: un'interpretazione*, w: G. Rossi – P. Donati (red.), *Welfare State. Problemi e alternative*, op. cit., s. 55–76.

- *model instytucjonalny* opiera się na założeniu, że rynek pod względem strukturalnym nie jest zdolny stać się narzędziem właściwej dystrybucji dóbr i usług, ponieważ istnieją i rozszerzają się strefy ubóstwa i marginalizacji; w tym modelu interwencje na polu społecznym odbywają się poprzez struktury ustanowione zgodnie z kryteriami uniwersalnymi zapobiegania problemom społecznym, poprzez ekonomiczny udział – całościowy lub częściowy – państwa i bez wykluczania inicjatyw prywatnych a także solidarności społecznej;
- *model totalny* za główny cel ma scentralizowanie możliwie jak największej ilości (zgodnie z kryteriami równości) zasobów gotowych do redystrybucji za pośrednictwem instytucji zorganizowanych i administrowanych bezpośrednio przez państwo.

Można zauważyć, że o ile koncepcja modelu rezydualnego nakłada się w rzeczywistości na koncepcję R. Titmussa i R. Mishry, o tyle modeli merytokratyczno-funkcjonalnego oraz instytucjonalno-redystrybucyjnego, opisanych przez Titmussa, nie można identyfikować z modelami instytucjonalnym ani totalnym, proponowanymi przez R. Mishrę, chociaż bez wątpienia istnieje wiele zbieżności – przede wszystkim pomiędzy modelem instytucjonalno-redystrybucyjnym o charakterze uniwersalistycznym a modelem totalnym.

V. Cesareo, dokonując rozróżnienia pomiędzy modelem reformistycznym a modelem opiekuńczym W.S., opracował następujące wskaźniki wyróżniające:

A) O ile w modelu reformistycznym całkowite zaangażowanie się finansowe państwa w takie wydatki, jak opieka zdrowotna, emerytury i renty zdrowotne, zasiłki dla bezrobotnych, opieka nad rodzinami i jednostkami, żyjącymi w stanie ubóstwa, jest względnie małe, o tyle w państwie opiekuńczym udział ten jest znaczny. W szczególności rosną kwoty przeznaczone na opiekę zdrowotną – będącą symbolem tego typu państwa – do tego stopnia, że przekraczają one wydatki przewidziane na oświatę. Nie przez przypadek natomiast oświata okazuje się być silnym punktem w wydatkach państwa reformistycznego, dążącego nie tyle do określenia warunków rzeczywistej równości, co warunków szans i możliwości dla mobilności społecznej, w przekonaniu, że szkoła stanowi jedną z takich możliwości.

B) Dualistyczna koncepcja potrzeb rozróżnia potrzeby „biednymi”, odnoszącymi się do sytuacji znacznego ubóstwa, a potrzebami „bogatymi”, dotyczącymi sfery uczuciowo-psychologicznej, politycznej, kulturalnej. Zadaniem państwa budowanego zgodnie z zasadami modelu reformistycznego jest interweniowanie w potrzeby „biedne”, pozostawiając zaspokojenie potrzeb „bogatych” procesom samorealizacji osobistej. Państwo opiekuńcze natomiast dąży do tego, aby zatroszczyć się o wszystkie potrzeby – materialne i niematerialne – każdego obywatela, bez żadnych ograniczeń („od kołyski po trumnę”, jak zwykło się mówić o modelu szwedzkim).

C) W państwie reformistycznym przydzielanie świadczeń jest uzależnione od dochodu jednostki jako pracownika i odbywa się poprzez działania ochronne typu wyrównawczego. Inaczej jest w państwie opiekuńczym, gdzie górę bierze koncepcja działań typu prewencyjnego, opierających się na kryteriach polityczno-administracyjnych, które powodują, że jednostka traktowana jest jako obywatel, a nie po prostu jako pracownik, czyli według kryteriów racjonalności czysto ekonomicznej.

D) Jak już wspomniano, w państwie reformistycznym zadaniem polityki społecznej jest stworzenie równości szans danych poszczególnym obywatelom; celem państwa opiekuńczego jest stworzenie równości całkowitej i efektywnej, przy równoczesnej negatywnej ocenie merytokracji typowej dla polityk reformistycznych.

E) Według modelu reformistycznego państwo odgrywa marginalną rolę w zaspokajaniu potrzeb – w porównaniu z innymi instytucjami, jak rodzina i przedsiębiorstwa rynkowe. Tę rezydualną koncepcję działania państwa w modelu opiekuńczym zastąpiono inną, która zakłada przeniesienie kompetencji w zaspokajaniu potrzeb z rodzin lub przedsiębiorstw na instytucje polityczne. Państwo zajmuje całą przestrzeń należną społeczeństwu, analogicznie do tego, jak to występuje w modelu „totalnym”.

Pomimo istnienia znacznych różnic w zilustrowanych przez nas interpretacjach pojawiają się elementy wspólne, pozwalające na rozwinięcie niektórych sposobów „odczytania” również włoskiego modelu *Welfare State*.

Jeśli pogłębijmy analizę, zauważymy, że model reformistyczny znalazł niewielkie zastosowanie w rzeczywistości włoskiej w pierwszych latach po zakończeniu II wojny światowej, przeważał natomiast w tym samym okresie w pozostałych krajach Europy Zachodniej. Inaczej mówiąc, silnie zaznaczony brak w historii tego, charakteryzującego się wystąpieniem modelu reformistycznego W.S., wydaje się uzasadniać interpretację, w myśl której we Włoszech nie dokonało się przejście od modelu reformistycznego „spełnionego” do modelu opiekuńczego, lecz miało miejsce przejście bezpośrednio od modelu prereformistycznego do opiekuńczego, którego kryzys stworzył drogę dla nowych i różnorodnych eksperymentów na poziomie lokalnym.

Odwołując się do wskaźników omówionych poprzednio, można stwierdzić, że przyjęcie modelu opiekuńczego, do czego jak i w pozostałych krajach doszło pod koniec lat 1960., zostało we Włoszech silniej zaakcentowane i często było wyraźniejsze niż gdzie indziej. O ile model reformistyczny nie miał prawdziwego zastosowania w rzeczywistości włoskiej – zarówno ze względu na brak warunków społeczno-ekonomicznych i kulturowych, jak i ze względu na silny wpływ uwarunkowań instytucjonalnych starego systemu opieki społecznej i ochrony zdrowia, model opiekuńczy o tyle nie tylko się potwierdził, ale i umocnił w szerszym zakresie niż w innych krajach zachodnich poprzez szereg czynników, takich jak: bardzo duży udział finansowy państwa, niezbyt zróżnicowana koncepcja potrzeb; kryteria i celowość nakładów przydzielanych na świadczenia oparte na zasadach bezpieczeństwa społecznego i równości, centralna rola państwa.

Powyższy obraz można by jeszcze pogłębić, przedstawiając niebezpieczeństwa zwyrodnienia, na jakie narażone jest państwo opiekuńcze. Sprowadzają się one do następujących zagrożeń: ryzyka biurokratyzacji, tj. uzależnienia obywatela od władzy, co jest konsekwencją powielania instytucji i funkcji administracyjnych osób, które przydzielają świadczenia; ryzyka prymatu korporacyjnego, czyli dostępu do korzyści, uzależnionego od zdolności kontraktowych różnych zorganizowanych grup w zamian za przychyłność wobec partii politycznych i wobec państwa; zagrożeń wynikających z regresu autorytetów, do którego mogłoby dojść gdyby pogłębiał się kryzys prawnego uznania tego typu

państwa. Ten kryzys wyrażałby się w mniejszej zdolności zaspokajania potrzeb przez państwo z powodu równoczesnego kryzysu systemu podatkowego²³.

Przerwijmy w tym momencie dalsze rozważania podkreślając, że analizowane modele i podziały na okresy mają wartość głównie jako typy idealne, ponieważ w różnych fazach przejawiają się wielorakie tendencje równocześnie i często dochodzi do nakładania się jednego modelu na drugi. W każdym razie można stwierdzić, że mówiąc o W.S. we Włoszech w okresie poprzedzającym upadek faszyzmu nie można opierać się na kategoriach socjologicznych, w odniesieniu zaś do okresów wcześniejszych byłoby bardziej słuszne przeprowadzenie analizy działań opiekuńczych pod kątem historycznym i prawnym²⁴.

KRYZYS „WELFARE STATE” A ZAGADNIENIA POLITYKI SPOŁECZNEJ

Za wskaźnik międzynarodowego znaczenia, jakiego nabrał kryzys W.S. w krajach zachodnich, można uznać konferencję na temat typów polityki społecznej zorganizowaną przez OCSE w Paryżu w 1980 r. Przy tej okazji uczeni z wielu krajów podjęli dyskusję na temat aspektów ekonomicznych, społecznych, politycznych i kulturalnych tego zjawiska²⁵. W tym samym roku, we Włoszech, A. Ardigò omówił hipotezę „neokorporacjonizmu” – proponowaną wcześniej między innymi przez H.L. Wilensky’ego²⁶. Traktując ją jako centralny element kryzysu W.S., autor ten stwierdza, że termin „neokorporacjonizm” lub „korporacjonizm demokratyczny” nie ma nic wspólnego z korporacjonizmem faszystowskim – a jeszcze mniej z korporacjami średniowiecznymi – lecz odnosi się do „inkorporacji” wielkich interesów zorganizowanych oraz przeciwstawnych sobie w ośrodkach i procesach decyzyjnych państwa, które staje się *Corporate State*.

Stając wobec sytuacji kryzysowej spowodowanej inwazją „neokorporacjonizmu” w W.S., A. Ardigò zakłada, że możliwe są trzy drogi wyjścia: ożywienie rynku, także w zakresie służb społecznych, w perspektywie linii neoliberalnej (przez wielu nazywanej angielskim terminem „deregulation”); rozwiązanie technokratyczne z działającym niezależnie od partycypacji i konsensusu obywateli rządem ekspertów; orientacja pośrednia między dwoma poprzednimi, w której z jednej strony eksponuje, z drugiej zaś podkreśla

²³ V. Cesareo, *Espansione e crisi dello «stato del benessere» in Italia*, op. cit.; *Stato assistenziale e rischi degenerativi*, w: G. Rossi – P. Donati (red.), *Welfare State. Problemi e alternative*, op. cit. s. 480–491, w szczególności por. s. 488–491.

²⁴ G. Rossi, *Gli aspetti scientifici attuali del problema del Welfare State e le domande emergenti*, op. cit.

²⁵ AA. VV., *The Welfare State in Crisis*, OCSE/OCDE/OECD, Paris 1981, Organizacja dla Współpracy i Rozwoju Gospodarczego grupuje następujące państwa: Australia, Austria, Belgia, Kanada, Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Japonia, Grecja, Irlandia, Islandia, Luksemburg, Norwegia, Nowa Zelandia, Holandia, Portugalia, Zjednoczone Królestwo, Hiszpania, Stany Zjednoczone, Szwecja, Szwajcaria, Turcja.

²⁶ H.L. Wilensky, *Neo-corporativismo, accentramento e stato assistenziale*, op. cit.

się rolę decentralizacji struktur biurokratycznych państwa i stopniowego przechodzenia do zarządzania prywatno-społecznego instytucjami W.S.²⁷

W tym miejscu należy wyjaśnić, że A. Ardigò używa wyrażenia „prywatno-społeczny” („privato-sociale”) opierając się na teorii opracowanej przez P. Donatiego, który pisze tak na ten temat:

„Pod względem operacyjnym odsyła się nas do planu polityczno-społecznego, który bazuje na pokonaniu dialektyki: sfera publiczna – sfera prywatna w myśl zasady, że w dziedzinie ekonomii i służb społecznych sfera prywatno-partykularystyczna, gdzie ma miejsce kontrola wyłącznie przeciwstawna sferze publicznej, staje się sferą prywatno-społeczną, czyli terenem niezależnego zarządzania przez tych, którzy w niej pracują i uczestniczą.

Z punktu widzenia polityki społecznej państwo mogłoby ustalić normy uniwersalne (ustawy podstawowe) dla danego społeczeństwa, powierzając ich realizację nowym podmiotom historycznym (takim jak wspólnoty, spółdzielnie, stowarzyszenia, grupy pierwotne i wtórne). Podmioty te godzą się na kontrolę zasobów pochodzących ze sfery publicznej (w części od instytucji publicznych, a w części z rynku), powierzonych im w zamian za przyznanie maksymalnej autonomii w zarządzaniu w obrębie tych stref społecznych (oczywiście ani prywatnych ani publicznych). Zadaniem państwa byłaby następnie weryfikacja zgodności wyników działania tych podmiotów z podjętymi zobowiązaniami. Ustanowienie tych podmiotów jako kolektywnych powoduje, że otrzymują one i rozdzielają zasoby w sposób solidarny, opierając się na zasadach zrzeszeniowych”²⁸.

Innymi słowy, sfera „prywatno-społeczna” miała zbiegać się z inicjatywami prywatnymi zarządzanymi w sposób autonomiczny, ale organicznie powiązanymi z sektorem „publicznym” poprzez przyjęcie elementów normatywnych, finansowania i kontroli.

W taką rzeczywistość mogą wchodzić organizacje pozarządowe zatrudniające wolontariuszy, charakteryzujące się świadczeniami w pełni bezpłatnymi, tradycyjne instytucje prywatne, zarządzające służbami bez celów zarobkowych, nowe stowarzyszenia lub spółdzielnie zakładane w celu świadczenia usług, a także zrzeszenia mające na celu pomoc przeważnie skierowaną na swoich członków i tylko w sposób komplementarny na zewnątrz.

A. Ardigò opracował teoretyczny schemat służący do analizy kryzysu, w którym odwołuje się do węzłowych punktów wzajemnych relacji między światami życia a systemem społecznym²⁹. Kryzys ten został określony jako kryzys układu, kryzys wymiany

²⁷ A. Ardigò, *Crisi di governabilità e mondi vitali*, Cappelli, Bologna 1980, w szczególności s. 136–137.

²⁸ P. Donati, *Pubblico e privato. Fine di un'alternativa?*, Cappelli, Bologna 1978, s. 110–111.

²⁹ A. Ardigò, *La politica sociale e la perdita del centro*, w: A. Ardigò – P. Donati, *Politica sociale e perdita del centro*, Angeli, Milano 1982, s. 7–39; cytat pochodzi ze stron 15–16. Celem teoretycznego uzasadnienia pojęcia „świat życia” patrz: A. Ardigò, *Crisi di governabilità e mondi vitali*, op. cit., s. 9–65; A. Izzo, *Complessità sociale e identità*, Angeli, Milano 1983, s. 132–149. Warto w każdym razie wyjaśnić, że wyrażenie „świat życia” jest wolnym przekładem niemieckiego pojęcia „Lebenswelt” (= świat życia), którego filozof E. Husserl używa w dziele *La crisi delle scienze europee e la fenomenologia trascendentale*, Il Saggiatore, Milano 1961, aby przeciwstawić świat życia nauce w znaczeniu, jakie

między systemem społecznym a jednostkami. Kryzys ten ujawnia się na trzech płaszczyznach:

- a) w ramach systemu społecznego, w jego podsystemach – ekonomicznym, politycznym i społeczno-kulturowym, b) na płaszczyźnie funkcjonowania jednostek w ich światach życia, które nie do końca są zintegrowane z systemem społecznym, lecz częstokroć zbiegają w kierunku tworzenia „trzeciego wymiaru”, „trzeciego sektora”, inicjatyw prywatno-społecznych, c) w ramach środowiska zewnętrznego i wewnętrznego wobec systemu.

We Francji, w tym samym okresie, Pierre Rosanvallon interpretował kryzys W.S. jako kryzys państwa typu „opatrnościowego” twierdząc – nie bez nadziei – że wcale nie oznacza on eliminacji społecznych środków zaradczych, których W.S. jest nośnikiem, lecz tylko budowę nowych podstaw, wystarczająco solidnych, aby przygotować kolejne etapy postępu społecznego, „wprowadzając ponownie poczucie solidarności do społeczeństwa”, jako alternatywę dla modeli socjaldemokratycznych i dla powrotu liberalizmu³⁰.

Zgodnie z tą interpretacją kryzys państwa typu „opatrnościowego” zbiega się z kryzysem tradycyjnego modelu społeczno-demokratycznego. Zdaniem P. Rosanvallon, państwo nowożytne – w tym znaczeniu, w jakim było pomyślane i urzeczywistnione w okresie od XIV do XVIII w. – można zdefiniować jako państwo „ochronne”, ponieważ „ochroniało” życie i własność obywateli w zamian za ich podporządkowanie się układowi społecznemu, zarówno w wersji absolutystycznej Hobbesa, jak i w wersji demokratyczno-parlamentarnej Locke’a. Państwo typu „opatrnościowego” można uznać za doskonalszą formę państwa „ochronnego”, ponieważ dąży ono do tego, aby zastąpić nie-

przypisywane jej jest przez nowoczesne społeczeństwo zachodnie. A. Ardigò z drugiej strony przypisuje wyrażeniu „świat życia” następujące znaczenie:

„Przez codzienny „świat życia” rozumie się zakres relacji międzypodmiotowych (a jeszcze wcześniej intencjonalność podmiotu otwartego na doświadczanie „świata życia”), które wyprzedzają i towarzyszą reprodukcji życia ludzkiego i które – również poprzez symboliczne komunikowanie się między dwiema lub kilkoma osobami – tworzą pewną ilość relacji rodzinnych, przyjaźni, codziennego wzajemnego oddziaływania – przy pełnym wzajemnym zrozumieniu znaczenia działania i komunikacji międzypodmiotowej. Codzienne światy życia mogą się też kształtować poprzez „nowe narodziny” (w sensie religii, polityki, życia obywatelskiego), poprzez *metanoię*.

W „świecie życia” komunikowanie się i współdziałanie żywego – tak samo jak działania – odwołują się do stosunków bezpośrednich i pośrednich między osobami, w tym samym lokalnym środowisku i w danym wspólnym czasie. Są to stosunki między »Ja« a »Drugi Człowiek« lub kilka »Innych Osób«, które razem żyjąc – jak już powiedziano – stwarzają pojęcie »My«”. (A. Ardigò, *Crisi di governabilità e mondi vitali*, op. cit., s. 15). System społeczny, do którego zostały odniesione „światy życia”, A. Ardigò zdefiniował następująco: „Przez *system społeczny* rozumiemy zbiór określonych relacji społecznych charakteryzujących się pewnymi właściwościami. Jest to zbiór zorganizowany, mający zdolność przeżycia i samokierowania, w określonym czasie i wobec danego środowiska. Każdy system społeczny dąży do ustrukturyzowania się wokół pewnej ilości instytucji i stosunków istniejących między nimi, od których zależy jego stabilność i tożsamość w danym czasie i środowisku. Dzięki swej strukturze (społecznej) – lub formie – każdy system społeczny odrywa się – jako *typ idealny* historycznie wyposażony – od relacji, które posłużyły mu za podstawę; istnieje samodzielnie jako struktura społeczna i jako taka (w swym morfizmie, w swej hierarchii i wewnętrznym uwarstwieniu, przy pewnych liniach konfliktowych itp.) może być przedmiotem studiów” (Ibidem).

³⁰ P. Rosanvallon, *La crise de l'Etat providence*, Seuil, Paris 1981.

pewność „opatrności natury religijnej” pewnością „opatrności ze strony państwa”, a czyni to poprzez bezpośrednią interwencję państwa taką, jak redystrybucja dochodu, regulacja stosunków społecznych za pomocą przepisów oraz przejęcie ciężaru niektórych służb zbiorowych. P. Rosanvallón utożsamia kryzys państwa typu „opatrnościowego” z kryzysem ekonomiczno-fiskalnym państwa, które nie może funkcjonować w aktualnej rzeczywistości społecznej zgodnie z koncepcją kompromisu zaproponowanego przez J.M. Keynesa. Czy można określić nowe równanie ekonomiczno-społeczne, które dzisiaj dałoby te same rezultaty, jak czterdzieści lat temu równanie J.M. Keynesa, czy też jedyną możliwą drogą jest powrót do liberalizmu? Stając wobec takich pytań P. Rosanvallón dokonuje przeglądu różnych form państwa liberalnego. Rozpoczynając od państwa minimum, które miało się ograniczać do zapewnienia porządku, wolności i praw konstytucyjnych obywateli, bez dokonywania innych interwencji poprzez politykę społeczną i ekonomiczną, dochodzi do „nie-państwa”, w którym samo państwo utożsamione byłoby ze społeczeństwem rozumianym zgodnie z teorią R. Nozicka jako społeczeństwo naturalne³¹.

Jako rozwiązanie pozytywne, P. Rosanvallón proponuje odejście od alternatywy upaństwowienie – prywatyzacja, ponownie określając granice i stosunki między państwem a społeczeństwem, poprzez ograniczenie „popytu na państwo” (lub raczej na interwencje państwa i asystencjalizm ze strony państwa), „wprowadzenie solidarności do społeczeństwa” i zwiększanie „przejrzystości społecznej” tj. uczynienie bardziej czytelnym tego, co społeczne, a społeczeństwo bardziej widocznym dla niego samego po to, aby umożliwić wytworzenie się bardziej realnych relacji solidarności. Zdaniem P. Rosanvallóna, biorąc pod uwagę taką perspektywę należy zbudować przestrzeń „postso-cjaldemokratyczną”, której złożone reguły opierają się na potrójnym kompromisie:

- kompromisie natury społeczno-ekonomicznej pomiędzy pracownikami a przedsiębiorcami, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii godzin pracy,
- kompromisie natury społeczno-politycznej w stosunku do państwa w zamian za możliwość wprowadzania tytułem eksperymentu nowych form służb samorządowych oraz rozszerzenia wolności obywatelskich,
- kompromisie społeczeństwa wobec samego siebie, którego celem jest „odblokowanie” państwa typu „opatrnościowego” i umożliwienie zaistnienia form solidarności – wynegocjowanych, a nie narzuconych. Chodziłoby tu – zdaniem P. Rosanvallóna – o pewien demokratyczny kompromis, który nadałby ponownie konkretne znaczenie idei umowy społecznej. W takiej perspektywie rozwój przestrzeni „postso-cjaldemokratycznej” wiąże się z wejściem życia demokratycznego w nowe stadium, nieodłącznie towarzyszące powstaniu autentycznej „publicznej przestrzeni demokratycznej”, która jest miejscem świadomej pracy społeczeństwa nad samym sobą.

Głównym celem P. Rosanvallóna jest zastąpienie klasycznej logiki upaństwowienia tego, co społeczne potrójną dynamiką socjalizacji rozumianej jako powrót do solidarności społecznej, decentralizacji i autonomii.

Na płaszczyźnie interpretacji o charakterze bardziej socjologicznym, zaproponowano we Włoszech rozróżnienie między „teoremami” a „paradygmatami” kryzysu W.S.

³¹ R. Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, Basic Books, New York 1974.

(por. Tab. A), rozumiejąc przez teorematy „uogólnienia socjologiczne, które wyróżniają związki przyczynowe i/lub ściśle korelacje między kryzysem W.S. a pewnym zbiorem zmiennych, które w pewien sposób i w pewnej mierze wyjaśniają sam kryzys”³². Przez paradygmaty natomiast rozumie się odpowiedź na wymogi praktyki i odpowiednie wybory wartości: są one więc ideologicznie ukierunkowane, ponieważ ich celem jest sformułowanie wskazówek dla polityki społecznej³³.

P. Donati sprowadza teorematy kryzysu do rozmaitych interpretacji dialektyki między strefą publiczną a prywatną. Pierwszy teoremat odnosi się do tych interpretacji, które zakładają istnienie konfliktu, ale nie antagonizmu, między strefą prywatną a publiczną; chodzi więc o teoremat wymiany. Jako zwolenników tej interpretacji wskazuje Daniela Bella i H.L. Wilensky’ego. Zdaniem pierwszego, kryzys W.S. należy interpretować jako wynik nieustającej integracji pomiędzy różnymi uczestnikami jednostkowymi lub zbiorowymi wobec rosnących kosztów inflacji, których nikt nie chce płacić. Zdaniem drugiego natomiast, kryzys należy sprowadzić do – obok wspomnianego wcześniej zjawiska „neokorporacjonizmu” – ogólnych zjawisk reakcji przeciwko opodatkowaniu na wydatki społeczne. Zdaniem P. Donatego, w obrębie tego teorematu, przesadnie podkreśla się tendencje W.S. do przyjęcia struktury pewnej formy neokorporacjonizmu liberalnego lub demokratycznego jako wyrazu stabilizacji dialektyki pomiędzy strefą publiczną a prywatną.

W drugim teoremacie kryzys stosunków między strefą publiczną a prywatną powoduje natomiast głębokie i nienaprawialne sprzeczności. Chodzi tu o teorematy radykalnej niezgodności. Przy tej okazji należy wskazać takich autorów, jak Gouldner, J. Habermas i C. Offe. Zdaniem pierwszego, nieskuteczność państwa dobrobytu wynika z faktu, że państwo to musi poszukiwać rozwiązań w ramach podstawowych instytucji, które są przyczyną problemu. Zdaniem J. Habermasa, istnieje pewna radykalna rozbieżność pomiędzy ofertą powodowaną motywacjami prywatystycznymi, indywidualistycznymi, instrumentalnymi i nabywczymi ze strony systemu społeczno-kulturalnego a rosnącym zapotrzebowaniem na motywacje o orientacji kolektywizującej i ekspresyjnej ze strony państwa, systemu kształcenia i zatrudnienia. Reprezentujący tę samą linię Offe stwierdza, że kryzys możliwości rządzenia W.S. należy interpretować w świetle konfliktu klasowego pomiędzy pracą zarobkową a kapitałem, a ściślej pomiędzy „strategiami prywatnej reprodukcji kapitału” i żądaniem „politycznej reprodukcji siły roboczej”.

Dla wszystkich tych autorów podstawowa sprzeczność tkwi w błędzie konstrukcyjnym systemu, którego nie można naprawić za pomocą poprawek ilościowych i jakościowych między podażą a popytem – zarówno na poziomie ekonomicznym, jak i na poziomie politycznym i symbolicznym – choćby nawet były to poprawki typu neokorporacjonistycznego.

Trzeci teoremat wynika z założenia, że kryzysu nie można wyjaśnić za pomocą tradycyjnych zmiennych konfliktu i radykalnego antagonizmu, ponieważ stajemy wobec systemu społecznego, w którym relacje między strefą publiczną a prywatną są zbudowane z przenikających się i silnie zaakcentowanych współzależności. W myśl tej – od-

³² P. Donati, *Risposte alla crisi dello Stato sociale*, Angeli, Milano 1984, s. 35.

³³ Ibidem.

wołującej się do takich autorów jak T. Parsons i N. Luhmann, interpretacji – kryzys należy rozumieć w sposób pragmatyczny, odwołując się do teorematów przystosowania i przypadkowości.

Paradygmaty – w wielu punktach zbieżne z poprzednio analizowanymi teorematami – wyodrębniane są na podstawie ich orientacji ideologicznej. Zostały one syntetycznie sformułowane jako: liberalny, marksistowski i systemowy lub neofunkcjonalny³⁴.

Współczesny paradygmat liberalny wyrażany bywa za pomocą następującego sformułowania: w obliczu procesów i potrzeb rosnącej politycznej socjalizacji życia, jakich wymaga W.S. (teza), pojawiają się coraz to nowe prywatne wymogi reprodukcji i rozszerzania potrzeb (antyteza), których nie można zaspokoić. Synteza przedstawia się więc jako nowa, tymczasowa i przypadkowa umowa społeczna pomiędzy członkami społeczeństwa obywatelskiego oraz pomiędzy nimi a państwem.

W paradygmacie marksistowskim występuje odwrócenie sposobu ujęcia tego zagadnienia i stwierdzenie, że wobec strategii prywatnej reprodukcji życia narzuconej przez kapitał (teza) pojawiają się liczne polityczne potrzeby socjalizacji we wszystkich dziedzinach życia społecznego (antyteza), które w dłuższym okresie przedziale zdominują te pierwsze, doprowadzając do powstania społeczeństwa socjalistycznego jako końcowej syntezy historycznej.

W paradygmacie systemowym lub neofunkcjonalnym traktuje się „obie poprzednie wersje jako naiwne i prowadzące na bezdroża, ponieważ nie można mówić o dualizmach i sprzecznościach dialektycznych (w szczególności między państwem a rynkiem). Dualizmy są po prostu wyborem między alternatywami o różnych stopniach prawdopodobieństwa i przypadkowości”³⁵. W obrębie tego paradygmatu kryzys interpretowany jest jako problem przystosowania istniejący między systemem społecznym a coraz bardziej złożonym środowiskiem. Inaczej mówiąc, chodzi o pragmatyczne zarządzanie, któremu demokracja – jako system decyzyjny zdolny do zachowania złożoności – od czasu do czasu musi stawić czoła i poszukiwać nowych rozwiązań.

Zdaniem P. Donatiego, paradygmaty liberalny i marksistowski należy poddać reinterpretacji z racji jednostronności ich podstaw i sposobów rozwiązywania problemów. Natomiast paradygmat systemowy posiada wiele braków, które można sprowadzić do niemożności przetrwania pomostu między integracją społeczną jednostek a integracją systemową. Jego zdaniem, trudności te można rozwiązać tylko w ten sposób, że formalne założenia socjologiczne zastąpi się substancjalnymi. Z takiej perspektywy autor opracowuje i proponuje paradygmat relacyjny: „kryzys W.S. jest kryzysem o podwójnej i złożonej przypadkowości między sferą publiczną a prywatną, gdy w sytuacji ich wzajemnej mediacji i współzależności brak jest solidarności”³⁶. Innymi słowy, zdaniem P. Donatiego, tylko solidarystyczne uznanie współzależności między sferą publiczną a prywatną może być pomocą w przezwyciężeniu tego kryzysu.

³⁴ Ibidem, s. 39–42.

³⁵ Ibidem, s. 41.

³⁶ Ibidem, s. 44.

Teorematy i paradygmaty kryzysu W.S. według P. Donatiego

Teorematy	Paradygmaty
– wymiana	– liberalny
– radykalna niezgodność	– marksistowski
– przystosowanie i przypadkowość	– systemowy lub neofunkcjonalny
	– relacyjny

Teoretycznie istnieją trzy logiczne rozwiązania, w obrębie których mogą rozwinać się stosunki między sferą publiczną a prywatną, między systemem społecznym a światami życia: 1) zerwanie lub wzajemna izolacja, 2) fuzja lub pełne wzajemne przenikanie się, 3) wzajemna komunikacja w oparciu o konsensus i mniej lub bardziej konfliktowe negocjacje³⁷.

P. Donati twierdzi, że przewaga paradygmatu podwójnej przypadkowości polega na możliwości wyjaśnienia i zinterpretowania kryzysu W.S. w stosunku do systemów wymiany, w których decydującym czynnikiem jest komunikacja o podwójnym znaczeniu: a) jako komunikacja między podmiotami w celu osiągnięcia zgody co do kryteriów definiujących dobro wspólne i co do sposobów wytwarzania go i korzystania z niego, b) jako komunikacja między podsystemami (politycznym, ekonomicznymi społeczno-kulturowym), które dążą do urzeczywistnienia dobra wspólnego a jego użytkownikami.

Ponadto P. Donati twierdzi, że istnieje stałe napięcie komunikacyjne pomiędzy sferą publiczną a prywatną, które należy rozwiązać opierając się na działaniach mających sens. W tym celu P. Donati przejmuje niektóre ustalenia opracowane przez Ardigò, aby przedstawić nową koncepcję układu między światami życia a systemem społecznym. Twierdzi, że: a) wychodząc od zaakcentowanej asymetrii pomiędzy systemem społecznym a światami życia, pomiędzy państwem a rodziną, należy osiągnąć większą równowagę, a także mniejszą asymetrię pomiędzy sferą publiczną a prywatną, między „samokierowaniem” a „heterokierowaniem”, b) konieczne jest odpowiednie uznanie i uwzględnienie struktur świata życia, celem zintegrowania systemu społecznego i analizy problemów kierowania oraz kontroli społecznej, c) system społeczny powinien posiadać zdolność kierowania i kontroli, która pozwoliłaby na dokonanie restrukturyzacji przepływów pomiędzy podsystemami (politycznym, ekonomicznym, społeczno-kulturalnym) oraz pomiędzy nimi a światami życia – także w warunkach niedostatku zasobów, przy wykorzystaniu nowych osiągnięć nauki oraz „nowatorskich doświadczeń” międzyprzedmiotowych jako źródła możliwych innowacji instytucjonalnych.

Zdaniem P. Donatiego, przyszłość W.S. jest związana z wyborem „celów”, jakie należy osiągać oraz „środków”, jakich należy użyć.

Jeśli chodzi o cele, to P. Donati twierdzi, że „W.S. znajduje się wobec konieczności ponownego zdefiniowania »dobrobytu« rozumianego nie jako stan bierny (osoby objętej opieką), zagwarantowany standardowym pakietem dóbr i świadczeń dla wszystkich, lecz

³⁷ Ibidem, s. 48.

raczej jako czynne przejęcie przez poszczególne podmioty jednostkowe i zbiorowe odpowiedzialności za osiągnięcie godnego życia³⁸. Wyjaśnia ponadto, że zadanie ponownego zdefiniowania »dobrobytu« oczywiście nie należy do państwa, lecz do »uwolnionych systemów światów życia», które odnajdują warunki do sformułowania nowej »filozofii publicznej».

Jeśli zaś chodzi o środki instytucjonalne, które byłyby w stanie pozwolić na wyjście z aktualnych trudności, nieskuteczności, skutków nasycenia wynikłych ze stosowania przede wszystkim środków »gwarantowanych», to – zdaniem P. Donatiego – możliwe są następujące wybory: »z jednej strony linia inspirująca się nowymi i bardziej szczegółowymi mechanizmami kontroli społecznej, przy równoczesnym rozszerzeniu państwowych uregulowań za pomocą przepisów, także w postaci zdecentralizowanej»³⁹ celem lepszego koordynowania działań i poprawienia skuteczności oraz wydajności; »z drugiej strony, szukanie nowych, wolnych negocjacji rynkowych przy szeroko pojętej autonomii poszczególnych partnerów»⁴⁰ z uwzględnieniem porozumień prywatnych, które otwierają drogę gospodarczej i społecznej przedsiębiorczości, przy działaniach wolontariatu, rodzin i grup społecznych, biorących na siebie ciężar określonych usług, etc. Autor ten zauważa jednak, że w pierwszym przypadku kryzysu nie można rozwiązać za pomocą zwykłych interwencji technicznych, ponieważ jego przyczyny są »metaekonomiczne», w drugim przypadku natomiast »świat życia sam w sobie jest zbyt słaby, a także zbyt narcystyczny, (...) aby zaoferować strukturalne rozwiązania, które wyjaśniłyby ważne społecznie zadania i byłyby zdolne przetrwać dłużej»⁴¹.

Teorię sfery »prywatno-społecznej» należy natomiast rozumieć jako teorię, która dotyczy węzłowych dylematów W.S., będących wyrazem napięć i ograniczeń obciążających system wskutek braku uznania ogromnej różnorodności działań, poczynwszy od wspólnot samopomocowych po nieograniczone pole działań społecznych, na którym realizowane są społeczne i publiczne zadania o charakterze prywatnym, lecz nie zarobkowym⁴².

P. Donati stwierdza, że aby otworzyć drogę sektorowi »prywatno-społecznemu», działania jednostek lub światów życia same w sobie nie wystarczą, dla zmodyfikowania reguł gry: »Potrzebne są reformy instytucjonalne, które zdefiniowałyby struktury wzajemnych oddziaływań tak, aby spowodować obligatoryjność rozwiązań opartych na współpracy. Innymi słowy, władzy politycznej należy użyć do podtrzymania – oraz w pewnym zakresie do »narzucenia« – rozwiązań typu solidarnościowego»⁴³.

³⁸ Ibidem, s. 52.

³⁹ Ibidem, s. 52–53.

⁴⁰ Ibidem, s. 53.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Jako wprowadzenie do rozległej tematyki »non profit organizations» (N.P.O.), można porównać: M.C. Bassanini – P. Ranci (red.), *Non per profitto*, Fond. Adriano Olivetti, s. 1. 1990. Natomiast celem zbadania bardziej organicznego podejścia odsyłamy do: H.K. Anheier – W. Seibel (wyd.), *The Third Sector, Comparative Studies of non-profit-organizations*, De Gruyter, Berlin–New York 1990.

⁴³ Ibidem, s. 56.

W takiej perspektywie konieczne jest, aby reguły gry sprzyjały solidarnościowym rozwiązaniom współpracy i wzajemnej pomocy poprzez zastosowanie nowych form umowy społecznej: solidarność *versus* umowa. Dla P. Donatiego bowiem największe wrodzone ograniczenie W.S. polega na tym, że dawne kryterium solidarnościowe jest „zablokowane” ograniczeniami, wychodzącymi poza wolę jednostek, a także poza polityczną wolę istniejącą w całym systemie.

Jedynie reaktywowanie komunikacji między wszystkimi uczestnikami biorącymi udział w grze – łącznie z tymi z podsystemu ekonomicznego – może doprowadzić do pokonania tych ograniczeń: „zadanie to nie może być tylko lub w przeważającej mierze oparte na światach życia ani też traktowane jako akt czystego symbolicznego tworzenia, lecz należy je wykonać razem z instytucjami publicznymi oraz tymi grupami społecznymi, które są zdolne przedstawić nowy plan publiczny i polityczny, wspólnego świata”⁴⁴.

Zdaniem P. Donatiego, nie istnieje inne wyjście z kryzysu W.S., jak tylko poprzez: a) rozszerzenie wartości solidarnościowych, b) uznanie nowych tworów jednostek społecznych typu funkcjonalnego, wśród których należy przyznać ważne miejsce grupom i agencjom o charakterze „prywatno-społecznym”, c) wypracowanie takiego projektu instytucji *Welfare*, który umożliwiałby włączenie nowych instytucji w struktury wyższego stopnia, nie dopuszczając jednocześnie do nadmiernego ujawniania się negatywnych skutków tego procesu.

A. Ardigò, powracając w opracowaniu pod redakcją G. Sarpellona do tematu kryzysu W.S., odwołuje się do recesji światowej, która wstrząsnęła „wzajemnymi powiązaniami między państwem a rynkiem, między strategiami keynesowskimi (lub okresu post-keynesowskiego) a rynkiem i przedsiębiorstwami”⁴⁵, niezależnie od zakresu odpowiedzialności państw i rządów. Od obszaru makrostrukturalnego, ekonomicznego i polityczno-syndykalnego, typowego dla stosunków między państwem a rynkiem, A. Ardigò przechodzi do poszukiwania czynników kryzysu w przemianach wartości, proponując innowacyjne odczytanie samego kryzysu, które nie opierałoby się wyłącznie na dwubiegowym modelu „państwo – rynek” lub na podstawowych założeniach ekonomicznych demokratycznych społeczeństw neokapitalistycznych, lecz „kryteriach oceny i modyfikatorach zewnętrznych w stosunku do kryteriów ilościowych, przewidzianych w modelu Keynesa i Beveridge’a”⁴⁶.

Inaczej mówiąc, zdaniem A. Ardigò, w latach 1970. i pierwszej połowie lat 1980. w społeczeństwach demokratyczno-przemysłowo-neokapitalistycznych, nie sprawdziły się trzy założenia – mniej lub bardziej wyraźne – na których opierał się W.S.:

„a) założenie sprowadzenia dialektyki między grupami społecznymi, klasami, jedynie do dwóch wymiarów: ekonomii i polityki, z wykluczeniem tych form samorządu

⁴⁴ Ibidem, s. 66.

⁴⁵ A. Ardigò, *Dalla crisi del Welfare State verso una nuova società post-materialistica?*, w: G. Sarpellon (red.), *Le politiche sociali fra Stato, mercato e solidarietà*, op. cit., s. 265. Tego samego autora por. także: *Nuovi valori e nuovi attori per la rifondazione del Welfare State*, w: „La Ricerca Sociale”, nr 32, 1985, s. 11–49.

⁴⁶ Ibidem, s. 274.

społecznego i komunikacji, w których państwo nie byłoby pośrednikiem lub które nie podlegałyby wymianie towarowej, b) założenie, że – także przy cyklicznych fluktuacjach koniunkturalnych – wzrost akumulacji byłby nieograniczony i byłoby zagwarantowane pełne zatrudnienie oparte na logice zysku prywatnego, korygowanej i wspomaganej przez interwencje państwa keynesowskiego, c) założenie, że interwencja publiczna na-stawiona na przepływy ilościowe byłaby wystarczająca do regulowania stosunków między państwem a rynkiem, tj. do zagwarantowania równowagi input-output między obydwoma podsystemami podstawowymi: ekonomią i polityką⁴⁷.

Z drugiej strony – stwierdza dalej A. Ardigò – procesy selekcji i autokorekty największych państwowych systemów, odbywające się poprzez pieniądź, prawo i monopol siły, przeżywają dziś duże trudności w obliczu presji żądań obywateli wobec państwa oraz w obliczu wyzwania środowiska. Następnie A. Ardigò, odwołując się do prac R. Ingleharta, D. Bella, D. Yankelovitcha, G. Calviego i B. Chatelata⁴⁸ – proponuje zestawić skłonność społeczeństw typu *Welfare* do priorytetów postmaterialistycznych z następującymi wartościami:

„a) uprzywilejowanie jakości przeciwstawionej priorytetowi ilości, b) orientacja na wielowymiarowy model społeczny zamiast na dwubiegunowy model państwo-rynek, c) ukierunkowanie na decentralizację i zróżnicowanie decyzji w prywatnym i prywatno-społecznym sektorze zrzeszeniowym, a nie tylko w obrębie państwa, rynku i przedsiębiorstw kapitalistycznych, d) ukierunkowanie na model systemu społecznego typu otwartego, samoorganizującego się – w przeciwieństwie do modelu ściśle cybernetycznego, o wyraźnie określonych celach, e) ukierunkowanie na waloryzację i rewitalizację społeczną istotnych wartości – przeciw prymatowi racjonalności instrumentalnej. Waloryzacja i rewitalizacja grup przyjacielskich, samopomocowych, zadaniowych, symetrycznych, „biesiadnych” (I. Illich), spotkanie światów życia i zorganizowanych systemów nastawionych na poszerzanie współodpowiedzialności na cały obszar społeczny – przeciw separacji między światami życia a złożoną organizacją społeczną. Separacji, która prowadzi do jednowymiarowości, izolacji i niechcianej samotności jednostek, pojawiającej się z chwilą wyjścia z ról pracowniczych i społecznych; separacji, która prowadzi do odwołania się do logiki wymiany, biorącej górę nad korzyściami – także w celu zebrania elektoratu lub zapewnienia przychylności politycznej”⁴⁹.

A. Ardigò proponuje również i przy tej okazji rewizję organizacji społecznej, ekonomicznej i politycznej w znaczeniu wielowymiarowym i skierowanym przeciwko aktualnemu modelowi dwubiegunowemu (państwo – rynek), co oznacza uwzględnienie wpływu tzw. „trzeciego wymiaru”, gromadzącego w sobie „całą sferę ruchów zachodzą-

⁴⁷ Ibidem, s. 271.

⁴⁸ Cytujemy za: R. Inglehart, *The Silent Revolution*, Princeton University Press, 1977 (wyd. wł.: *La rivoluzione silenziosa*, Rizzoli, Milano 1983); D. Bell, *The coming of Post-Industrial Society*, Basic Books, New York 1973; D. Yankelovich, *New Rules*, Bantam Books, Toronto 1981; G. Calvi, *Valori e stili di vita degli italiani*, ISEDI, Milano 1977; S. Moscovici, *Psychologie des minorités actives*, PUF, Paris 1977; B. Chatelat, *Les électeurs de gauche sont-ils conservateurs?*, Centre de Communication avancée, Paris 1981.

⁴⁹ A. Ardigò, *Dalla crisi del Welfare State verso una società post-materialistica?*, op. cit. s. 277–278.

cych w sektorze społecznym, obywatelskim, wielorakich eksperymentów w dziedzinie działań wolontariackich, wzajemnej pomocy, współpracy u podstaw, gospodarki domowej, a nie nieformalnej pracy »na czarno«, szczególnie w służbach *Welfare*, eksperymenty samorządowe oraz samopomocowe, jakie pojawiły się również w odpowiedzi na niezadowolenie i na nieadekwatny charakter rozwiązań proponowanych przez aparat biurokratyczno-zawodowy regulujący interwencje publiczne w sferze usług socjalnych na rzecz jednostki w szkołach, dla niepełnosprawnych, narkomanów, chorych psychicznie, osób starych niezdolnych do pracy, ofiar katastrof naturalnych i wszelkiego rodzaju osób żyjących poza marginesem»⁵⁰.

Zdaniem A. Ardigò, uwzględnienie wpływu „trzeciego wymiaru” oznacza również ponowne zajęcie się – alternatywnie do scentralizowanego modelu dwubiegunowego – „tą zasadą filozofii moralnej i społecznej, którą Pius XI w »Quadragesimo anno« i Jan XXIII w »Mater et Magistra« określili terminem „pomocniczości”⁵¹. W tej perspektywie należy stworzyć nowe podstawy organizacji społecznej – zarówno po to, aby pokonać diarchię państwo/rynek poprzez wprowadzenie „trzeciego wymiaru”, jak i po to, aby uprzywilejować wartości postmaterialistyczne, oraz doprowadzić do pluralistycznego wzrostu współodpowiedzialności poszczególnych części z całością, współodpowiedzialności przekraczającej wymiary jedynie wymiany ekonomicznej, politycznej i kulturalnej. Oznacza to odzyskanie – również tylko w znaczeniu redystrybucji – tego, co zostało zmarginalizowane i co jeszcze dzisiaj wykazuje swą vitalność⁵². Dlatego więc: 1) „wymiana gospodarcza”, 2) „redystrybucja dóbr i usług powierzona właściwym władzom politycznym”, 3) „wzajemność lub wzajemna pomoc podjęte także w przenośnym wymiarze braterstwa i przyjaźni”, 4) „gospodarka domowa w ekspansji na rzecz gospodarki szarej strefy lub w rodzinach z więcej niż jedną osobą czynną zawodowo, z których jedna jest bezrobotna”, 5) „dar nierytualny”, tzn. bezpłatny, bez jawnych lub ukrytych wzajemności, stanowią – zdaniem A. Ardigò – pięć wymiarów systemu dobrobytu⁵³.

A. Ardigò konkluduje:

„Wysunięto wiele różnych propozycji przebudowania systemu świadczeń *Welfare State*, dziś przeżywającego kryzys nie tylko finansowy, ale i jakościowy (struktura wyłącznie biurokratyczno-zawodowej natury nie daje właściwej odpowiedzi na rosnące sytuacje marginesowości i utratę niezależności osobistej; pochłanianie wysokie koszty; nie zaspokajają nowych i starych potrzeb zabezpieczenia środowiska i obrony przed „machiną”

⁵⁰ Ibidem, s. 279.

⁵¹ Ibidem, s. 280. Etyczna zasada pomocniczości powinna oczywiście przeanalizować ponownie w odniesieniu do społeczeństwa postindustrialnego, jakie wyłania się obecnie także we Włoszech.

⁵² A. Ardigò odsyła w tej kwestii do: K. Polanyi, *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino 1974, s. 72, gdzie autor stwierdza odwołując się do pamięci historycznej: „wszystkie znane nam w Europie Zachodniej systemy ekonomiczne, aż do końca feudalizmu, były zorganizowane alternatywnie na zasadach wzajemności (działania wzajemnej pomocy, szczególnie w kręgu rodziny i kręgu krewnych lub w sąsiedztwie), redystrybucji (za którą była odpowiedzialna osoba stojąca na czele wspólnoty, czerpiąca z nadwyżki dóbr materialnych i symbolicznych wspólnoty) lub gospodarki domowej (autokonsumpcji) lub też kombinacji tych trzech zasad”.

⁵³ Ibidem, s. 285–286.

państwową). Najradykałniejszą z nich jest propozycja państwa minimum R. Nozicka i M. Friedmana, które to państwo każdą odpowiedź *Welfare* powierza rynkowi lub filantropii oraz dobrowolnej wymianie przy minimum publicznych interwencji pomocowych w formie bonów pieniężnych dla ubogich.

Istnieją także różne propozycje, które moglibyśmy zdefiniować jako samoograniczenie wydatków publicznych polegające na ich zmniejszeniu – w granicach pewnych progów odniesionych do produktu krajowego brutto – i przeniesieniu na rodziny dochodu z podatków w celu zapewnienia bezpieczeństwa społecznego oraz w celu umożliwienia pokrycia świadczeń *Welfare State* (zdrowie, oświata, mieszkanie itp.). Samoograniczenie to odbywa się często poprzez wprowadzenie wyższych „tickets”, zmniejszenie wyrównań, nakłanianie do odwołania się do rynku a także prób zracjonalizowania sektora zarządzanego przez państwo. W tej drugiej, najczęściej występującej, linii propozycji znajdujemy się nadal w modelu dwubiegunowym, pomimo samoograniczeń lub ciężarów ponoszonych głównie przez bezpośrednich klientów.

Trzecia grupa propozycji polega na „socjalizacji poszczególnych części *Welfare*, tj. na odpaństwowieniu – przy istnieniu „nieskutecznej i hiperbiurokratycznej hiperpaństwowości” – w kierunku „modeli socjalizacji alternatywnych”, które dają pierwszeństwo sferze prywatno-społecznej. Następuje tu – jak już wspomnieliśmy – odniesienie się do inicjatyw solidarnościowych, wzajemnej pomocy typu self-help, wolontariatu, samorządu służb społecznych, współpracy między rodzinami otwartymi, akcji obywatelskich, etc. To właśnie „trzeci wymiar” lub „trzeci sektor” należy uprzywilejować w dostępie do publicznego współuczestnictwa poprzez konwencje, defiskalizacje, gwarancje normatywne oraz kulturowe mediacje z pozostałymi strukturami zarządzania należącymi do państwa, szczególnie w sytuacjach wystąpienia konfliktów; wszystko to w granicach zgodności nakładów publicznych i przy koniecznej kontroli umów i subwencji⁵⁴.

Podsumujemy ten rozdział dotyczący kryzysu W.S. oraz możliwości jego przezwyciężania poprzez zastosowanie nowych strategii w zakresie polityki społecznej, za pomocą kilku odniesień do modeli i prób wykorzystania „instrumentów” solidarnościowych lub należących do trzeciego wymiaru i/lub strefy prywatno-społecznej. Poświęcając tych kilka stron analizie literatury na temat kryzysu W.S., nie zamierzamy wyczerpać tematu. Mając na uwadze cele dydaktyczne, zilustrowaliśmy po prostu niektóre najbardziej istotne interpretacje, zastrzegając sobie prawo podjęcia w przyszłości bardziej wyczerpujących i kompletnych studiów.

Jeśli chodzi o modele i próby wykorzystania „instrumentów” solidarnościowych, to opieramy się na badaniach Raffaelli Sutter, w których proponuje ona typologię, odnoszącą się do rodziny, do rodziny świadczącej usługi, do samorządnego zarządzania usługami, do wolontariatu i do kooperacji w ramach ruchu spółdzielczego⁵⁵.

⁵⁴ Ibidem, s. 286–287; w trzeciej grupie propozycji, gdy A. Ardigò cytuje „socjalizację części *Welfare*” oraz „hiperpaństwowość” – „nieskuteczną i z nadmierną biurokracją” – odsyła do E. Alvater – O. Kallscheuer, *Riportare lo Stato sociale nella società*, w: „Politica ed economia”, luty 1982, s. 65.

⁵⁵ R. Sutter, *Strumenti solidaristici nelle nuove politiche sociali*, w: P. Donati (red.), *Le frontiere della politica sociale*, F. Angeli, Milano 1985, s. 373–404.

A) *Rodzina* uważana jest za pierwotną jednostkę świadczenia usług, ponieważ jest miejscem, gdzie zaspokajane są pierwotne potrzeby osobowe i gdzie praca domowa zastępuje, kompensuje i integruje usługi socjalne. Zdaniem R. Sutter, „całe obecne prawodawstwo społeczne i zdrowotne, którego podstawowymi zasadami są dezinstytucjonalizacja, terytorializacja, desegregacja, pociąga za sobą bezsprzecznie przywrócenie wartości rodzinie”⁵⁶. Instrumentami takiej waloryzacji mogą być:

1. Instrumenty monetarne, np. niemiecki system „bonów edukacyjnych” oraz fiński system świadczeń na wychowanie małych dzieci w rodzinie⁵⁷;
2. Praca w niepełnym wymiarze godzin. Rozpowszechnienie takiej formy pracy może ułatwić bardziej elastyczną organizację życia rodzinnego, pozwolić na zreorganizowanie czasu pracy w rodzinie w porównaniu z pracą poza domem;
3. Opieka domowa (domowe usługi opiekuńcze). Według R. Sutter chodzi o jedną z usług bardziej rozpowszechnionych w Europie, skierowanych na pomoc rodzinie – alternatywnych wobec instytucjonalizacji. Ogólnie biorąc, chodzi tu o zapewnienie takiej pomocy osobie mającej trudności (osobie starej, niepełnosprawnej itp.), aby mogła ona pozostać w swojej rodzinie i w swoim środowisku. Ta forma pomocy jest: mniej kosztowna w porównaniu z każdą inną formą pomocy instytucjonalnej; jest wystarczająco elastyczna, aby móc dostosować się do różnych potrzeb rodziny; nie wykazuje tendencji do zastępowania osób, lecz dąży do udzielenia im pomocy po to, aby stały się samowystarczalne. W różnych warunkach społecznych usługi opiekuńcze mogą być zarządzane publicznie, prywatnie lub przez wolontariuszy i mogą być bezpłatne lub odpłatne;
4. Służby semistacjonarne. Mogą przyczynić się do tego, że rodzina obciążona dużymi problemami będzie mogła sama utrzymać swoich członków: w szczególności odnośimy się tu do form hospitalizacji dziennej dla osób starych oraz ośrodków dziennego pobytu dla niepełnosprawnych.

B) *Rodzina świadcząca usługi*: obejmuje różne doświadczenia, takie jak rodzina rozumiana jako alternatywa żłobka, rodzina zastępcza, grupa rodzinna.

1. Rodzina jako alternatywa żłobka. R. Sutter analizuje dwa przypadki, szwedzki „Famil jedaghem” oraz niemiecki „Tagesmutter”; w obydwu chodzi o alternatywę żłobka, która pozwala matkom mającym małe dzieci na zajmowanie się we własnym domu dziećmi innych matek pracujących aż do momentu, gdy dzieci osiągną wiek 4–5 lat. Na ogół w omawianych przypadkach zaobserwowano lepszy rozwój społeczno-emocjonalny dzieci powierzonych innej rodzinie w porównaniu z dziećmi oddanymi do żłobka. Ponadto doświadczenie to przyczyniło się do dowartościowania społecznej roli gospodyni domowej, ułatwiając jej kontakty społeczne, uzawodowienie i waloryzację jej zdolności, a także stworzenie solidarności między kobietami;
2. Rodzina zastępcza. Tym terminem R. Sutter obejmuje różne formy integracji i/lub zastąpienia rodziny pierwotnej, gdy tej brak lub gdy została ona uznana za niezdolną do wypełniania swych zadań w stosunku do małoletnich dzieci:

⁵⁶ Ibidem, s. 384.

⁵⁷ Ibidem, s. 385–388.

- rodzina zastępcza traktowana jako uprzywilejowane narzędzie prawa powołane do zastąpienia na ograniczony czas rodziny pochodzenia,
 - rodzina wspomagająca – jako narzędzie alternatywne, zastępująca lub/i udzielająca wsparcia rodzinie pochodzenia przez krótkie okresy lub przez część dnia;
 - osoba, do której można się zgłosić, aby udzieliła pomocy nieletnim przestępcom, nieletnim tymczasowo wypuszczonym na wolność, niepełnosprawnym, alkoholikom wymagającym obecności osoby dorosłej. R. Sutter przypomina, że w Szwecji osoba taka otrzymuje regularne wynagrodzenie i jest często stosowanym „narzędziem” w przypadkach dewiacji nieletnich oraz alkoholizmu.
3. Grupa rodzinna. Występują dwie jej odmiany:
- rodzina, która zgłasza gotowość przyjęcia do siebie osób, przeważnie nieletnich, potrzebujących pomocy i służbę tę pełni jako „zawód” – zarówno na stałe jak i w sytuacjach nagłej potrzeby;
 - rodzina pracowników socjalnych, którzy pełnią rolę wychowawców małych grup (dzieci, młodzieży, niepełnosprawnych, itp.) proponując model życia w rodzinie. Często obserwowano upadek takich grup rodzinnych spowodowany trudnościami w codziennym prowadzeniu życia rodzinnego przez wychowawców pełniących takie funkcje zawodowo.

C) *Samorządne zarządzanie usługami*. Występuje wówczas, gdy grupa osób mających jakiś problem wspólnie poszukuje jego możliwych rozwiązań. Sposoby rozwiązania mieszczą się w continuum od form samopomocy do form „współzarządzania”. Przykładem pierwszego typu może być ośrodek dla niepełnosprawnych objęty samorządem zainteresowanych, a przykładem drugiego typu może być rada mieszkańców domu starców, zajmująca się niektórymi sprawami organizacyjnymi.

D) *Wolontariat*. Formy wolontariatu społeczno-opiekuńczego, o których – stosując typologię zaproponowaną przez P. Donatiego – wspomina R. Sutter, są następujące:

- wolontariat prowadzony na poziomie instytucjonalnym w strukturach publicznych,
- wolontariat służby cywilnej jako alternatywa służby wojskowej,
- wolontariat typu prywatno-społecznego, występujący w ramach instytucji i zrzeszeń, cechujący się różnymi formami porozumienia z instytucjami publicznymi,
- wolontariat uznany przez instytucję publiczną za użyteczny, lecz nie objęty umową, a więc nie podlegający kontroli publicznej,
- wolontariat prywatny, spontaniczny, nie posiadający żadnej formalnej struktury, działający poza wszelkimi instytucjonalnymi formami stosunków z sektorem publicznym.

Bardzo słusznie wymieniono też niektóre funkcje wolontariatu jak:

- funkcja zapełniania luk w działalności państwa,
- funkcja uzupełniania niedostatków ze strony państwa,
- funkcja antycypacji interwencji publicznej,
- funkcja eksperymentowania w odniesieniu do nowych potrzeb lub nowych sposobów ich zaspokajania,
- funkcja stymulująca solidarność w istniejących strukturach i służbach.

E) *Kooperacja* – ruch spółdzielczy. Istnieją dwa typy spółdzielni: spółdzielnie usługowe i spółdzielnie produkcyjne o charakterze solidarnościowym. Pierwsze rozwine-

ły się na bazie koncepcji „rozszerzonej pomocy wzajemnej”, zgodnie z którą adresatami działań spółdzielczych oprócz członków mogą być wszyscy należący do danej grupy społecznej: osoby stare, małoletnie, niepełnosprawne, narkomani, etc. W drugich praca i produkcja są narzędziami służącymi jako pomoc dla socjalizacji i rehabilitacji grup ludności mających problemy, szczególnie niepełnosprawnych, chorych psychicznie, byłych narkomanów.