

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

239

Usługi społeczne wobec rodziny



pod redakcją

Adama Kubowa

Joanny Szczepaniak



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2011

Recenzenci: Katarzyna Zamorska, Józef Zarzeczny

Redaktor Wydawnictwa: Dorota Pitulec

Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja dofinansowana przez Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej

Publikacja jest dostępna na stronie www.ibuk.pl

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl> oraz w The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2011

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-244-4

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp.....	9
------------	---

Część 1. O roli usług społecznych wobec rodziny – rozważania teoretyczne i koncepcyjne w kontekście wybranych problemów społeczno-ekonomicznych

Sławomir Maciejewski , Dobro rodziny a konstytucyjne zadania państwa.....	13
Maria Gagacka , Aktywna polityka społeczna i ekonomia społeczna jako instrumenty wsparcia rodzin.....	24
Adam Kubów , Usługi społeczne w gospodarce rynkowej.....	41
Joanna Szczepaniak , Miejsce usług społecznych w polityce społecznej wobec rodziny – uwarunkowania i dylematy rozwoju.....	56
Dariusz Szrejder , Animacyjna funkcja usług społecznych na rzecz rodziny..	73
Marta Makuch , Usługi społeczne a problemy rynku pracy w XXI wieku. Polska na tle polityki Unii Europejskiej.....	80
Stanisław Kamiński , Usługi społeczne a ich odbiorcy.....	93

Część 2. Usługi społeczne w lokalnej polityce społecznej – diagnoza i przykłady

Beata Ziębińska , Wsparcie rodzin przez ośrodki pomocy społecznej. Analiza statystyk z lat 2001-2010.....	105
Jacek Pluta , Usługi społeczne i praca socjalna a praktyka funkcjonowania ośrodka pomocy społecznej.....	120
Emilia Nassalska , Wsparcie społeczne dla ubogich kobiet.....	130
Andrzej Gołębiowski , Lokalny system wsparcia dla rodzin dotkniętych chorobą alkoholową.....	141
Renata Maciejewska , Sytuacja życiowa oraz formy pomocy bezdomnym kobietom na Lubelszczyźnie.....	150

Część 3. Usługi społeczne w kontekście wybranych problemów dzieci i ich rodzin

Dorota Moroń , Zmiany w zakresie instytucjonalnej opieki nad dziećmi do lat trzech w Polsce.....	165
Aleksandra Gromelska , Realizacja świadczeń w zakresie lecznictwa uzdrowiskowego dzieci w Polsce (ze szczególnym uwzględnieniem województwa dolnośląskiego).....	177

Maja Piotrowska , Jak pomóc dziecku w obliczu rozwodu rodziców? Poradnictwo i mediacje dla rozwodzących się rodziców.....	188
Krystyna Skurjat , Dialog pozorny jako zagrożenie porozumienia w rodzinie	201
Marzena Sendyk , Praca z rodzinami dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej.....	214
Katarzyna Milek , Zabawa w profilaktyce i eliminowaniu problemów emocjonalnych dziecka i wspierania rodziny	224
Małgorzata Wróbel , Wpływ warunków mieszkaniowych na dzietność w miastach 100-tysięcznych i większych w Polsce w latach 1998-2008.....	234

Część 4. Usługi społeczne wobec osób niesamodzielnych i starszych – stan i postulowane rozwiązania

Mateusz Błaszczyk , Usługi opiekuńcze i społeczne jako wsparcie rodzin osób niesamodzielnych.....	253
Izabela Buchowicz , Uczniowie ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w polskim systemie edukacji.....	268
Agnieszka Makarewicz-Marcinkiewicz , Edukacja podstawowa dziecka niepełnosprawnego w polskim systemie oświaty	277
Bożena Kołaczek , Usługi edukacyjne i opiekuńcze dla dzieci niepełnosprawnych.....	286
Olga Kowalczyk , Usługi pomocy osobistej jako wsparcie rodzin z osobami niepełnosprawnymi.....	298
Krystyna Gilga , Usługi społeczne na rzecz studentów niepełnosprawnych ...	304
Ewa Janion , Przeciwdziałanie zjawiskom wykluczenia społecznego i braku aktywności zawodowej rodziców dzieci niepełnosprawnych. Usługi Akademickiego Klubu Integracji Społecznej w Zielonej Górze.....	313
Jolanta Lipińska-Lokś , Działania Stowarzyszenia Pomocy Osobom Autystycznym „Dalej Razem” jako przykład inicjatywy społecznej na rzecz osób z autyzmem i ich rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym ...	323
Stella Grotowska , Stary człowiek i jego rodzina w niestabilnych czasach. Uwagi na marginesie rozważań o usługach społecznych wobec rodziny	332
Łukasz Jurek , Usługi społeczne wobec rodzin z niesamodzielnym seniorem	341
Maria Łuszczynska , Usługi społeczne dla rodziny seniorskiej – stan obecny i perspektywy rozwojowe	352

Summaries

Part 1. On the role of social services towards family – theoretical and creative discussions in the context of selected socio-economic problems

Sławomir Maciejewski , The good of the family and the constitutional tasks of the state.....	23
Maria Gagacka , Active social policy and social economy as forms of support of families.....	40
Adam Kubów , Social services in market economy.....	55
Joanna Szczepaniak , Place of social services in social policy to family – conditions and dilemmas of development.....	72
Dariusz Szrejder , Animation function of social services for families.....	79
Marta Makuch , Social services vs. challenges and problems of labour market in the XXI st century. Poland compared to the policy of the European Union.....	92
Stanisław Kamiński , Social services and their recipients.....	101

Part 2. Social services in the local social policy – diagnosis and examples

Beata Ziębińska , Assistance provided to families by public assistance centres. An analysis of statistics for the years 2001-2010.....	119
Jacek Pluta , Social services and social work vs. welfare center practical functioning.....	129
Emilia Nassalska , Social support for poor women.....	140
Andrzej Gołębiowski , System of local support for families affected by alcoholism.....	149
Renata Maciejewska , Life situation and forms of assistance to homeless women in Lubelski region.....	161

Part 3. Social services in the context of selected problems of children and their families

Dorota Moroń , Changes in institutional care for a child up to three years in Poland.....	176
Aleksandra Gromelska , Implementation of services within the scope of health resort treatment of children in Poland (with a special focus of Lower Silesia voivodeship).....	187
Maja Piotrowska , How to help a child in the face of their parents divorce? Counselling and mediation for divorcing parents.....	200
Krystyna Skurjat , Illusory dialogue as a threat of agreement in the family...	213

Marzena Sendyk , Work with families of children placed in foster and residential care.....	223
Katarzyna Milek , Play in the prevention and elimination of emotional problems of the child and family support	233
Małgorzata Wróbel , Influence of housing on total fertility rate in Polish cities of 100 thousand and more inhabitants classified according to the regions in the years 1998-2008.....	250

Part 4. Social services towards dependent and elderly persons – state and postulated solutions

Mateusz Błaszczyk , Social care services as a family caregivers support.....	267
Izabela Buchowicz , Pupils with special educational needs in the Polish educational system.....	276
Agnieszka Makarewicz-Marcinkiewicz , Primary education of a disabled child in the Polish educational system.....	285
Bożena Kołaczek , Attendance and education services for disabled children..	297
Olga Kowalczyk , Personal assistance services as a support for families with the disabled	303
Krystyna Gilga , Social services for disabled students	312
Ewa Janion , Counteraction to the phenomena of social exclusion and the absence of the vocational activities among parents with disabled children. The offer of The Academic Integration Club in Zielona Góra	322
Jolanta Lipińska-Lokś , Actions of the autistic people help association "Together forward" as an example of social initiatives for people at risk of social exclusion and their families.....	331
Stella Grotowska , Older man and his family in turbulent times. Remarks on the margin of the discussion about social services	340
Łukasz Jurek , Social services towards families with dependent elderly	351
Maria Łuszczynska , Social services for elderly families – <i>status quo</i> and perspectives.....	362

Stanisław Kamiński

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

USŁUGI SPOŁECZNE A ICH ODBIORCY

Streszczenie: W artykule przedstawiono trzy modelowe typy odbiorców usług społecznych. Cechą wyróżniającą odbiorcę – klienta jest bierność, odbiorcę – konsumenta charakteryzuje możliwość dokonywania wyboru, natomiast odbiorca – obywatel, jako podmiot polityczny, współdecyduje o charakterze uniwersalnych usług publicznych. W rzeczywistości mamy do czynienia ze znacznie większym zróżnicowaniem osób korzystających z usług społecznych, jednakże przedstawiona klasyfikacja umożliwia wskazanie kierunku zmian w polityce społecznej: od świadczeniobiorcy jako obywatela – klienta do świadczeniobiorcy – konsumenta. Proces ten stawia przed polityką społeczną nowe wyzwania związane przede wszystkim z potencjalnym wzrostem nierówności.

Słowa kluczowe: usługa społeczna, klient, konsument, obywatel.

1. Wstęp

Różnorodne założenia dotyczące natury ludzkiej mają istotne znaczenie dla wielu dyscyplin naukowych. Na przykład w licznych teoriach z zakresu ekonomii niepoślednią rolę odegrał model *homo oeconomicus*, zakładający m.in., że człowiek działa we własnym interesie, w sposób racjonalny dokonując wyborów maksymalizujących osiągnięte korzyści¹. Można powiedzieć, że zrozumienie determinant zachowań ludzkich jest celem lub warunkiem powodzenia większości badań w naukach społecznych.

Przed podobnym wyzwaniem stoją badacze zajmujący się nauką dla polityki społecznej², rozumianą jako tworzenie optymalnych instrumentów oddziaływania na rzeczywistość społeczną, będącego wyrazem dążenia do określonego ładu społeczno-gospodarczego, umożliwiającego obywatelom zaspokajanie potrzeb uznawanych za społecznie ważne³. Jednym z zadań tych badaczy jest przedstawienie odpowiednich (skutecznych) instrumentów pozwalających osiągać określone cele

¹ W. Morawski, *Socjologia ekonomiczna*, PWN, Warszawa 2001, s. 25-26.

² J. Supińska, *Rozwój i zadania polityki społecznej jako nauki*, [w:] A. Rajkiewicz, J. Supińska, M. Księżopolski (red.), *Polityka społeczna. Materiały do studiowania*, Śląsk, Katowice 1998, s. 36.

³ O. Kowalczyk, S. Kamiński, *Wstęp*, [w:] O. Kowalczyk, S. Kamiński, *Wymiary polityki społecznej*, UE, Wrocław 2009, s. 16.

z zakresu polityki społecznej. Zadanie to jest o tyle trudne, że na efektywność zastosowania określonego instrumentu ma wpływ cały szereg czynników o charakterze społecznym, kulturowym, historycznym, ekonomicznym, politycznym i innych. Wśród najistotniejszych z nich znajdują się niewątpliwie cechy i postawy ludzi – zarówno osób stosujących instrumenty, jak i tych, na które mają one oddziaływać.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie wybranych modeli charakteryzujących odbiorców usług społecznych, które to usługi stanowią znaczącą część instrumentarium stosowanego w polityce społecznej.

2. Usługi społeczne jako instrumenty polityki społecznej

W literaturze przedmiotu można spotkać różne definicje i klasyfikacje instrumentów polityki społecznej. J. Supińska określiła je jako „narzędzia, środki działania, które oddziałują na zachowania tych ludzi, do których kieruje ona swe programy, jak i tych, którzy są ich wykonawcami lub tworzą środowisko społeczne, w którym programy polityki społecznej są realizowane”⁴. W niniejszym artykule przedmiotem rozważań są te z nich, których zastosowanie umożliwi (bezpośrednio lub pośrednio) zaspokajanie przez obywateli potrzeb uznanych za społecznie ważne. Instrumenty tego rodzaju nazywamy świadczeniami społecznymi⁵.

Świadczenia społeczne można podzielić ze względu na formę na świadczenia pieniężne, rzeczowe oraz usługi społeczne. Zdaniem P. Spickera te ostatnie stanowią centralną część polityki społecznej⁶. B. Szatur-Jaworska wymieniła cztery podstawowe cechy usług społecznych:

„1. Są czynnościami podejmowanymi w celu bezpośredniego zaspokojenia ludzkich potrzeb, nie polegają na wytwarzaniu dóbr materialnych.

2. Służą zaspokojeniu indywidualnych potrzeb jednostek i rodzin, choć ich jakość i dostępność mają wpływ na funkcjonowanie szerszych zbiorowości i grup społecznych.

3. Mogą być finansowane, organizowane i dostarczane zarówno przez instytucje publiczne, jak i niepubliczne (prywatne).

4. Uzyskiwane są bezekwiwalentnie, częściowo odpłatnie lub w pełni odpłatnie”⁷.

Jak jednak wskazuje R. Szarfenberg, cechy te nie pozwalają na wyraźne wyodrębnienie usług społecznych spośród wszystkich usług. Autor ten na podstawie dokonanego przeglądu wymienił następujące cechy:

⁴ B. Rysz-Kowalczyk (red.), *Leksykon polityki społecznej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001, s. 125-126.

⁵ Tamże, s. 207.

⁶ P. Spicker, *Social Policy. Themes and Approaches*, The Policy Press, Bristol 2008, s. 1.

⁷ Cyt. za: R. Szarfenberg, *Polityka społeczna i usługi społeczne*, [w:] M. Grewiński, B. Więckowska (red.), *Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce*, WSP TWP, Warszawa 2011, s. 57.

- „1. Polegają na bezpośrednim zajmowaniu się ludźmi.
2. Udzielane są nieodpłatnie dla obsługiwanych albo odpłatność nie pokrywa pełnych kosztów usługi (współpłacenie).
3. Udzielane są przez ludzi spoza najbliższego kręgu więzi uczuciowych.
4. Finansowane są ze środków zebranych dobrowolnie i/lub obowiązkowo od innych niż sami usługujący.
5. Udzielają ich profesjonalści.
6. Mają charakter pomocy, wspomagania obsługiwanych w funkcjonowaniu”⁸.

Autor przyznaje jednocześnie, że wymienione cechy mogą budzić kontrowersje. Jednoznaczne wskazanie katalogu cech wspólnych dla wszystkich usług społecznych, ze względu na ich różnorodność, jest zadaniem niezwykle trudnym.

W literaturze przedmiotu spotkać można również definicje o charakterze ogólnym. Zdaniem M. Janoś-Kresło przez usługi społeczne należy rozumieć „działania i czynności skierowane na człowieka, których celem jest kształtowanie i wzbogacanie jego zasobów fizycznych i intelektualnych, a także wzajemnych relacji społecznych, tworzących kapitał społeczny”⁹. R. Szarfenberg definiuje je jako „usługi polegające

Tabela 1. Klasyfikacja usług społecznych według typologii ryzyk socjalnych

Ryzyko	Wybrane usługi
Choroba	ubezpieczenie chorobowe; pomoc społeczna dla osób chorych; opieka zdrowotna; zdrowie publiczne; bezpieczeństwo i higiena; opieka; pielęgnacja
Niepelnosporność	ubezpieczenie rentowe; pomoc społeczna dla osób niepełnosprawnych; rehabilitacja lecznicza, zawodowa, społeczna, pedagogiczna, psychologiczna; opieka; pielęgnacja
Starość	ubezpieczenie emerytalne; pomoc społeczna dla osób starszych; pomoc w codziennym funkcjonowaniu; opieka; pielęgnacja
Śmierć członka rodziny	ubezpieczenie rentowe; pomoc społeczna dla sierot; sprawienie pogrzebu; pomoc psychologiczna w żałobie
Rodzina, dzieci	edukacja; poradnictwo i terapia małżeńska i rodzinna; rodzicielstwo zastępcze; opieka zastępcza rodzinna lub instytucjonalna; wychowanie, pielęgnacja
Bezrobocie	ubezpieczenie od bezrobocia; pomoc społeczna dla bezrobotnych; pośrednictwo pracy; poradnictwo zawodowe; edukacja; szkolenia
Mieszkalnictwo	pomoc społeczna dla osób bezdomnych; zapewnienie schronienia dla osób bezdomnych; doradztwo w sprawach mieszkaniowych
Wykluczenie społeczne i pozostałe	pomoc społeczna; praca socjalna; resocjalizacja społeczna

Źródło: R. Szarfenberg, *Polityka społeczna i usługi społeczne*, [w:] M. Grewiński, B. Więckowska (red.), *Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce*, WSP TWP, Warszawa 2011, s. 60.

⁸ Tamże, s. 66-67.

⁹ M. Janoś-Kresło, *Usługi społeczne a zrównoważony rozwój regionów*, SGH, Warszawa 2008, s. 40.

na bezpośrednim obsłudze osób i jednocześnie uznane za podstawowe prawa i/lub obowiązki obywateli, a tym samym w większym stopniu regulowane przez państwo w porównaniu z innymi usługami tego rodzaju”¹⁰. W niniejszym opracowaniu przyjęto tę ostatnią definicję, w swej istocie ogranicza ona bowiem zakres usług społecznych do usług o charakterze publicznym, a tylko takie można zaliczyć do katalogu świadczeń społecznych.

Istotę usług społecznych można również przybliżyć, wskazując ich zakres przedmiotowy. Zdaniem Spickera wśród najważniejszych z nich znajdują się mieszkalnictwo, ochrona zdrowia, praca socjalna, edukacja oraz zabezpieczenie społeczne¹¹. R. Szarfenberg opracował katalog usług społecznych w kontekście podstawowych rodzajów ryzyka socjalnego, co zostało przedstawione w tab. 1. Kwestią kontrowersyjną w tym zestawieniu jest potraktowanie jako usług ubezpieczeń społecznych.

3. Modele odbiorców usług społecznych

Tworzenie koncepcji publicznej usługi społecznej jest zagadnieniem wielowymiarowym i obejmuje m.in. następujące wybory:

- celu usługi,
- założeń merytorycznych i minimalnych standardów świadczenia,
- adresatów usługi i warunków dostępu do niej,
- źródeł finansowania,
- producenta/dostawcy,
- zasad kontroli ilości i jakości zrealizowanych usług¹².

Pierwsze trzy zadania mają w dużej mierze charakter normatywny i polityczny. U źródeł decyzji dotyczących celu, „parametrów” i adresatów usługi mogą leżeć wyznawane przez decydentów wartości, dostępne możliwości ekonomiczne, realizowane strategie polityczne i wiele innych czynników. Znajdują się wśród nich również założenia co do natury osób/grup społecznych będących potencjalnymi adresatami określonej usługi społecznej, ich obywatelskich praw i obowiązków oraz preferencji.

Wymienione czynniki stanowią podstawę klasyfikacji odbiorców usług społecznych, przedstawionej przez M. Powella, S. Doheny, I. Greenera i N. Millsa. Rozróżnili oni trzy podstawowe modele odbiorców usług społecznych: odbiorca jako klient, jako konsument oraz jako obywatel¹³. Wszystkie te określenia powstały w innych

¹⁰ R. Szarfenberg, wyd. cyt., s. 72.

¹¹ P. Spicker, wyd. cyt., s. 1.

¹² Por. S. Kamiński, *Wielosektorowa polityka społeczna*, [w:] A. Kamiński (red.), „Nauki społeczne”, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 78, UE, Wrocław 2010, s. 128.

¹³ M. Powell, S. Doheny, I. Greener, N. Mills, *Introduction: managing the 'unmanageable consumer'*, [w:] R. Simmons, M. Powell, I. Greener (eds.), *The Consumer in Public Services. Choice, Values and Difference*, The Policy Press, Bristol 2009, s. 4-5.

kontekstach niż usługi społeczne, należy zatem wyjaśnić ich znaczenie w odniesieniu do przedmiotu niniejszego opracowania.

W języku potocznym pojęcia „klient” i „konsument” są często traktowane jako tożsame. W prezentowanej klasyfikacji klient definiowany jest zgodnie ze słownikiem języka polskiego jako „interesant [...] korzystający z usług jakiejś firmy, instytucji, osoby” z odniesieniem do kontekstu historycznego – „w starożytnym Rzymie: ubogi obywatel uzależniony dziedzicznie od swojego patrona”¹⁴. Konsument natomiast według tego słownika to „nabywca towarów na własny użytek, użytkownik dóbr”. Na niektóre konsekwencje tego rozróżnienia z punktu widzenia usług społecznych wskazał G. Davies: „konsument zawsze ma rację: może dokonywać wyboru, krytykować i rezygnować. Z kolei klient jest pozbawiony tych przywilejów i przyjmuje do wiadomości opinię profesjonalisty”¹⁵.

Klient ma do czynienia z usługą, na której kształt nie ma większego wpływu. W kontakcie z profesjonalistą zajmującym się dostarczaniem usługi jest stroną pasywną¹⁶. W modelu tym przyjmuje się założenie o asymetrii informacji¹⁷, zgodnie z którym to organizator usługi posiada wiedzę potrzebną do określenia jej parametrów. Co więcej, jest stroną do tego najwłaściwszą; ma zatem nie tylko odpowiednią wiedzę, ale również prawo do podejmowania decyzji określających charakter usługi oraz warunki uzyskania dostępu do niej. Podstawowym prawem klienta jest prawo do skorzystania z usługi, o ile spełnia kryteria określone przez organizatora.

Ponadto w modelu tym przyjmuje się założenie o względnej homogeniczności odbiorców usług społecznych. Klienci są pozbawieni wpływu na kształt usługi również dlatego, że ich potrzeby są względnie jednorodne, a zatem można stworzyć usługę o jednolitych parametrach, która będzie oferowana wszystkim jej adresatom. Na przykład w wielu publicznych systemach edukacji obowiązuje jednolity program nauczania, a w systemach pomocy społecznej przyjmuje się jednolite standardy dotyczące usług świadczonych przez noclegownie dla bezdomnych czy domy pomocy społecznej.

Model konsumenta jest oparty na całkowicie odmiennych założeniach. Konsument to indywidualista, osoba racjonalna, maksymalizująca użyteczność osiąganą w wyniku konsumpcji dóbr i usług¹⁸. Podstawową cechą wyróżniającą konsumenta jest możliwość dokonywania wyboru. W kontekście usług społecznych wybór jest kwestią wielowymiarową. Jak pisze J. Le Grand, „Istnieje wybór dostawcy (gdzie): jest to wybór szpitala, przychodni, innej placówki medycznej, wybór szkoły. Istnieje

¹⁴ *Uniwersalny słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 2008.

¹⁵ Cyt. za: M. Powell, S. Doheny, I. Greener, N. Mills, wyd. cyt., s. 4.

¹⁶ N. Mills, *The consumer and social housing*, [w:] R. Simmons, M. Powell, I. Greener (eds.), *The Consumer...*, s. 139.

¹⁷ S. Golinowska, *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej. Studium ekonomiczne*, PWN, Warszawa 1994, s. 95.

¹⁸ R. Simmons, *Understanding the 'differentiated consumer' in public services*, [w:] R. Simmons, M. Powell, I. Greener (eds.), *The Consumer...*, s. 59.

wybór profesjonalisty (kto): wybór lekarza pierwszego kontaktu, specjalisty w szpitalu, pielęgniarki czy fizjoterapeuty, wybór nauczyciela. Istnieje również wybór usługi (co): wybór pomiędzy różnymi rodzajami procedur medycznych, takich jak terapia odwykowa czy operacja, bądź też, w przypadku edukacji, wybór programu nauczania lub metod pedagogicznych. Istnieje wybór terminu (kiedy): czasu umówionej wizyty, pory dnia, w której przeprowadzona zostanie operacja, bądź terminu hospitalizacji. Wreszcie, istnieje również wybór kanału czy też metody komunikacji (jak): w większości przypadków jest to kontakt twarzą w twarz, ale coraz częściej również przez telefon czy Internet¹⁹. Modelowy konsument będzie miał zatem możliwość dokonywania wyboru we wszystkich tych wymiarach, chociaż w przypadku usług publicznych będzie to często wybór spośród opcji oferowanych przez organizatora. Na przykład pacjent może mieć możliwość wyboru przychodni, ale spośród placówek, z którymi publiczny organizator (w przypadku Polski Narodowy Fundusz Zdrowia) zawarł odpowiedni kontrakt. Pacjent – konsument może wybrać lekarza specjalistę, jednakże wybór może być ograniczony z powodu zawartych w kontraktach limitów przyjęć.

Przedstawione założenia oznaczają, że w przypadku organizacji publicznej usługi społecznej opartej na modelu konsumenta po stronie podażowej powinniśmy mieć do czynienia z organizatorem i wielością dostawców. Organizacja usługi może się opierać na mechanizmie rynków wewnętrznych lub kontraktacji usług u zewnętrznych, niepublicznych dostawców.

Trzecim z omawianych tu modeli odbiorców usług społecznych jest model obywatela. Pojęcie obywatelstwa istotnie zmieniało swoją treść w kolejnych okresach historycznych, od czasów ateńskiej *polis* do współczesności²⁰. Z punktu widzenia niniejszego opracowania istotne jest ogólne rozróżnienie między obywatelem republikańskim a obywatelstwem społecznym w duchu T. Marshalla²¹. Koncepcja obywatelstwa republikańskiego kładzie nacisk na zobowiązania wobec wspólnoty oraz aktywny udział w decydowaniu o jej sprawach, natomiast istotą obywatelstwa społecznego są prawa społeczne o charakterze uniwersalnym. Jak pisze M. Harrison, tego rodzaju obywatelstwo oznacza „bycie włączonym w system praw i świadczeń społecznych organizowanych przez podmioty państwowe oraz zaspokajanie potrzeb przy udziale procesu politycznego”²².

Zgodnie z powyższym rozróżnieniem obywatel jako odbiorca usług społecznych może być stroną bierną (korzystającą z przysługujących mu praw) lub aktywną. W tym drugim przypadku obywatel bierze udział w procesie politycznym i współde-

¹⁹ J. Le Grand, *The Other Invisible Hand*, Princeton University Press, Princeton 2007, s. 39-40.

²⁰ Zob. K. Trzciniński, *Obywatelstwo w Europie. Z dziejów idei i instytucji*, Scholar, Warszawa 2006.

²¹ Zob. K. Zamorska, *Prawa społeczne jako program przebudowy polityki społecznej*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2010, s. 41-53.

²² Cyt. za: P. Dwyer, *Understanding Social Citizenship. Themes and Perspectives for Policy and Practice*, The Policy Press, Bristol 2010, s. 4.

cyduje o kształcie usług publicznych. Korzysta on zatem z opisanego przez A. Hirschmana mechanizmu „zabrania głosu” (*voice*), wywierając wpływ na decyzje podejmowane przez decydentów publicznych w imieniu społeczeństwa²³. O ile zatem w przypadku konsumenta cechą fundamentalną jest możliwość dokonania indywidualnego wyboru na etapie korzystania z usługi, o tyle w przypadku obywatela wpływ jednostki ujawnia się na etapie jej organizowania, gdy podejmowane są decyzje dotyczące celu i formy usługi.

Konsekwencją założenia o uniwersalnych prawach społecznych odbiorców – obywateli jest standaryzacja poszczególnych usług. W przeciwieństwie do modelu odbiorcy – klienta jest ona jednak osiągana za pośrednictwem procesu politycznego z udziałem obywateli. Ponadto model odbiorcy – obywatela odnosi się wyłącznie do usług publicznych, usługi niepubliczne bowiem z definicji nie są przedmiotem praw obywatelskich.

4. Wnioski

Przedstawiona w niniejszym opracowaniu klasyfikacja odbiorców usług społecznych ma charakter modelowy, nie umożliwia szczegółowego scharakteryzowania wszystkich występujących w rzeczywistości typów odbiorców usług społecznych. Ponadto każda usługa ma swoją specyfikę, co sprawia, że trudno jest dokonywać uogólnień dotyczących całego ich katalogu występującego w polityce społecznej danego państwa.

Podejmowanie prób choćby tak ogólnego scharakteryzowania odbiorców publicznych usług społecznych wydaje się jednak celowe, ponieważ przybliża nas do odpowiedzi na pytanie o współczesny charakter tychże usług, a nawet o przemiany następujące w polityce społecznej.

W klasycznym XX-wiecznym państwie dobrobytu odbiorcy usług posiadali status, który można określić jako „obywatel – klient”²⁴. Dostęp do coraz szerszego zakresu usług uzyskiwano często na podstawie uniwersalnych praw stanowiących w wyniku procesu politycznego. Usługi te były jednak tworzone odgórnie, bez uwzględnienia indywidualnej, a nawet lokalnej specyfiki. Obecnie coraz większego znaczenia nabierają zagadnienia wyboru oraz personalizacji, charakterystyczne dla modelu konsumenta. Odbiorcy przyzwyczajeni do dokonywania wyborów na rynkach dóbr i usług niepublicznych oczekują podobnych możliwości w odniesieniu do świadczeń społecznych. Ponadto są odbiorcami bardziej świadomymi, posiadają bowiem większą niż wcześniej wiedzę, m.in. wskutek rozwoju technologii (dostęp do Internetu).

Z punktu widzenia polityki społecznej upowszechnienie modelu odbiorcy – konsumenta w sferze usług publicznych pociąga za sobą, obok oczywistych zalet, rów-

²³ B. Lund, *Państwo a dobrobyt*, [w:] M. Powell (red.), *Zrozumieć wielosektorową gospodarkę dobrobytu*, WSP TWP, Warszawa 2010, s. 65.

²⁴ M. Powell, S. Doheny, I. Greener, N. Mills, wyd. cyt., s. 7.

niez pewne zagrożenia. Stworzenie możliwości dokonywania wyboru w niektórych przypadkach może pogłębiać nierówności ze względu na różne możliwości ekonomiczne poszczególnych odbiorców – np. osoba uboga może nie być w stanie zapłacić za dojazd dziecka do lepszej szkoły²⁵. Zwiększanie możliwości dokonywania wyboru bardzo często zresztą idzie w parze z wprowadzeniem (zwiększeniem) odpłatności za usługi, jak to ma miejsce w przypadku zajęć dodatkowych w publicznych placówkach przedszkolnych i szkolnych. Zróżnicowanie poziomu konsumpcji tego rodzaju usług może prowadzić nie tylko do pogłębienia różnic dotyczących szans życiowych poszczególnych osób, ale także do rozszerzenia zjawiska wykluczenia społecznego.

Literatura

- Dwyer P., *Understanding Social Citizenship. Themes and Perspectives for Policy and Practice*, The Policy Press, Bristol 2010.
- Farrell C., *The consumer in education*, [w:] R. Simmons, M. Powell, I. Greener (eds.), *The Consumer in Public Services. Choice, Values and Difference*, The Policy Press, Bristol 2009.
- Golinowska S., *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej. Studium ekonomiczne*, PWN, Warszawa 1994.
- Janoś-Kresło M., *Usługi społeczne a zrównoważony rozwój regionów*, SGH, Warszawa 2008.
- Kamiński S., *Wielosektorowa polityka społeczna*, [w:] A. Kamiński (red.), „Nauki społeczne”, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 78, UE, Wrocław 2010.
- Kowalczyk O., Kamiński S., *Wstęp*, [w:] O. Kowalczyk, S. Kamiński, *Wymiary polityki społecznej*, UE, Wrocław 2009.
- Le Grand J., *The Other Invisible Hand*, Princeton University Press, Princeton 2007.
- Lund B., *Państwo a dobrobyt*, [w:] M. Powell (red.), *Zrozumieć wielosektorową gospodarkę dobrobytu*, WSP TWP, Warszawa 2010.
- Mills N., *The consumer and social housing*, [w:] R. Simmons, M. Powell, I. Greener (eds.), *The Consumer in Public Services. Choice, Values and Difference*, The Policy Press, Bristol 2009.
- Morawski W., *Socjologia ekonomiczna*, PWN, Warszawa 2001.
- Powell M., Doheny S., Greener I., Mills N., *Introduction: managing the 'unmanageable consumer'*, [w:] R. Simmons, M. Powell, I. Greener (eds.), *The Consumer in Public Services. Choice, Values and Difference*, The Policy Press, Bristol 2009.
- Rysz-Kowalczyk B. (red.), *Leksykon polityki społecznej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001.
- Simmons R., *Understanding the 'differentiated consumer' in public services*, [w:] R. Simmons, M. Powell, I. Greener (eds.), *The Consumer in Public Services. Choice, Values and Difference*, The Policy Press, Bristol 2009.
- Spicker P., *Social Policy. Themes and Approaches*, The Policy Press, Bristol 2008.
- Supińska J., *Rozwój i zadania polityki społecznej jako nauki*, [w:] A. Rajkiewicz, J. Supińska, M. Księżopolski (red.), *Polityka społeczna. Materiały do studiowania*, Śląsk, Katowice 1998.
- Szarfenberg R., *Polityka społeczna i usługi społeczne*, [w:] M. Grewiński, B. Więckowska (red.), *Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce*, WSP TWP, Warszawa 2011.

²⁵ C. Farrell, *The consumer in education*, [w:] R. Simmons, M. Powell, I. Greener (eds.), *The Consumer...*, s. 127.

Trzciński K., *Obywatelstwo w Europie. Z dziejów idei i instytucji*, Scholar, Warszawa 2006.

Uniwersalny słownik języka polskiego, PWN, Warszawa 2008.

Zamorska K., *Prawa społeczne jako program przebudowy polityki społecznej*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2010.

SOCIAL SERVICES AND THEIR RECIPIENTS

Summary: The aim of the article is to present three models of social services' users. A user as a client is first of all passive. A user as a consumer is given a choice what enables him to make important decisions regarding the shape of services. A user as a citizen has the right to participate in political process and influence the shape of services in more indirect way. The classification presented may be used to indicate important tendency in contemporary social policy: from users as citizens-clients to users as consumers. As a result, social policy must face some new challenges including the potential increase in social inequalities.

Keywords: social services, client, consumer, citizen.