

Mirosław Grewiński

*Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP
Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej*

Dynamika i sens pluralizmu – o przeobrażeniach państwa opiekuńczego

1. Wybrane kierunki przemian welfare state

Minęło już ponad trzydzieści lat, kiedy zachodni eksperci i specjaliści od polityki społecznej po raz pierwszy stwierdzili, że państwo opiekuńcze wymaga rekonstrukcji, naprawy i reform. Miało to miejsce pod koniec lat 70. XX wieku w większości państw zachodnich Europy, w USA i innych miejscach świata. Przez te wszystkie lata zastanawiano się, co spowodowało widoczny kryzys instytucji państwa w realizacji celów społecznych i osłabienie skuteczności realizacji jego zadań z dziedziny zabezpieczenia społecznego. Poszukiwano zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych przyczyn niewydolności *welfare state*, sposobów modernizacji instytucji publicznych zajmujących się polityką społeczną, jak i alternatywnych rozwiązań ułatwiających wyjście z kryzysu. Przede wszystkim naukowcy, ale także decydenci oraz praktycy, prowadzili ożywiony dyskurs dotyczący nowej roli państwa opiekuńczego, innej organizacji systemów bezpieczeństwa socjalnego, możliwości kreowania nowej polityki społecznej odpowiadającej na wyzwania czasów, tj. coraz większej globalizacji, internacjonalizacji i regionalizacji stosunków społecznych i gospodarczych z jednej strony, a także coraz większej indywidualizacji i demokratyzacji systemów politycznych i społecznych, z drugiej.

Tych trzydzieści lat doświadczeń obfitowało w literaturę naukową, popularnonaukową i publicystyczną dotyczącą przyczyn kryzysu państwa opiekuńczego oraz możliwości wycho-

dzenia z regresu, w jakim się ono znalazło. Co ciekawe, państwa opiekuńcze i realizowana przez nie polityka społeczna stały się w ostatnich trzydziestu latach tematem szybko rosnącej liczby publikacji naukowych – autorstwa nie tylko teoretyków polityki społecznej, ale także ekonomistów, politologów i socjologów. Pojawia się pytanie: dlaczego przedstawiciele innych kierunków zajmują się polityką społeczną, co ich w niej interesuje?

Istnieje wiele powodów, dla których państwo opiekuńcze może budzić fascynację. Zaangażowanie państwa w politykę społeczną stało się znaczącą, o ile nie najważniejszą, cechą współczesnych (z końca dwudziestego wieku) uprzemysłowionych społeczeństw kapitalistycznych. Państwo opiekuńcze stanowi interesujący obszar pomiędzy społeczeństwem, polityką i rynkiem, tworząc relacje, praktyki i tożsamość „obywatelstwa”. W ostatnich dziesięcioleciach udział państwa w polityce społecznej był w literaturze zachodniej jednym z najbardziej zaciekle atakowanych i krytykowanych punktów krajowej i międzynarodowej polityki – zwłaszcza w kontekście rozwoju neoliberalnych trendów ekonomicznych. Zmieniające się formy krajowej i międzynarodowej gospodarki, przesuujące się lokalne naciski i żądania, nowe modele sprawowania władzy – wszystko to wywarło wpływ na państwo opiekuńcze i jego przeobrażenia, i rekonstrukcję.

Problemy wewnętrzne „narodowych” państw opiekuńczych zbiegły się także z innymi uniwersalnymi procesami, które wywarły bardzo istotny wpływ na zmiany i przeobrażenia *welfare state* wszędzie na świecie. Po pierwsze, globalizacja i internacjonalizacja stosunków społecznych i gospodarczych osłabiła narodowe państwo opiekuńcze, które w wyniku presji ekonomicznej (na zwiększanie konkurencyjności rynkowej, handlowej i gospodarczej) i politycznej (na przekazanie części kompetencji podmiotom ponadnarodowym) zostało zmuszone do liberalizacji i deregulacji swoich gospodarek, a tym samym do redukcji podatków i mniejszej możliwości wpływania na dystrybucję nadwyżek na cele społeczne (Anioł 2002, s. 137–153; Beck 2005; Kleer 2006). Po drugie, przemiana technologii i produkcji na postfordyzm oraz pojawienie się nowego wzorca konsumpcji spowodowało urynkowanie i „utowarowienie” życia jednostki, także w sferze społecznej, gdzie do niedawna jeszcze wiele potrzeb było zaspokajanych samodzielnie przez jednostki lub ich rodziny. Proces „utowarowienia” współcześnie właściwie dotyczy wszystkiego, także w sferze socjalnej. Po trzecie wreszcie, procesy demokratyzacji państw oraz liberalizacja sfery społeczno-gospodarczej, a także informatyzacja życia społecznego wpłynęły na indywidualizację potrzeb i atomizację procesów społecznych, które nie pozostają bez znaczenia dla realizacji polityki społecznej i kształtu państwa opiekuńczego (Hirszowicz 2007, s. 19–64). Wszystkie te procesy spowodowały, że tradycyjne państwo opiekuńcze straciło swą moc i wydolność poradzenia sobie z nowymi wyzwaniami. Dlatego już od lat 70. XX wieku poszukiwano sposobu reorganizacji polityki społecznej, odpowiadającej nowym wyzwaniom i potrzebom społecznym.

Przegląd i studia literatury zagranicznej i krajowej na temat państwa opiekuńczego dają liczne dowody na to, że od kilkudziesięciu już lat w Europie Zachodniej (Mishra 1984; Johnson 1987) i w Polsce specjaliści z dziedziny polityki społecznej zastanawiają się, jaki model społeczny byłby najlepszy z punktu widzenia rozwiązywania dotkliwych kwestii społecznych, konieczności prowadzenia polityki harmonijnego rozwoju społecznego,

wzmacniania konkurencyjności gospodarki i większej spójności społeczno-gospodarczej. Stawiane jest pytanie na temat modelu prowadzonej polityki społecznej, jej systemowych i instytucjonalnych rozwiązań, możliwych reform, czy alternatywnych sposobów prowadzenia działań na rzecz dobrobytu społecznego. *Welfare state* analizowane było dotychczas w różnych kontekstach narodowych i ponadnarodowych: historyczno-kulturowych, ustrojowo-instytucjonalno-prawnych, globalizacyjno-rynkowych i przemian demokratyczno-obywatelskich zmierzających zarówno do indywidualizacji odpowiedzialności, jak i wzrostu roli społeczeństwa obywatelskiego. W zależności od przyjętych założeń poszczególne autorzy w różny sposób przedstawiali modele *welfare state* i możliwości wyjścia z kryzysu. Przyjmowane podejścia tworzą szeroki wachlarz: od analizy i prób reformowania samej polityki społecznej rozumianej jako jeden z wielu instrumentów polityki państwa (*social policy*), poprzez próby diagnozowania sytuacji w ramach całego państwa dobrobytu (*welfare state*), aż do refleksji na temat całościowego systemu dostarczania usług, odpowiadających na różnorodne potrzeby obywateli (*welfare system*). W nowszych ujęciach autorzy anglosascy (ale nie tylko) zamiast *social policy* czy *welfare state* zaczynają analizować także *welfare society* (społeczeństwo dobrobytu) (Rodger 2000) i *welfare pluralism* czy *welfare mix* (podejście wielosektorowe i mieszane w polityce społecznej) (Abrahamson 1997) podkreślając, że nie tylko państwo czy sektor publiczny przyczynia się do dobrobytu społecznego, ale także sektor obywatelski (pozarządowy; *non-profit*) i sektor rynkowy (*for profit*) (Ascoli, Ranci 2002; Drakeford 2000), jak również sektor prywatny czy nieformalny (np. rodzina, grupy sąsiedzkie, przyjacielskie) (Grewiński 2006a; Szarfenberg 2007, s. 13).

Tabela 1. przedstawia wybrane koncepcje dotyczące przemian państwa opiekuńczego. Ukazuje ona pewne kluczowe kierunki i wymiary zmian, które są najczęściej prezentowane w literaturze zachodniej przez specjalistów z dziedziny polityki społecznej. Przegląd ten z pewnością nie wyczerpuje istniejących poglądów, ale ukazuje zakres opinii na temat podstawowych kierunków i procesów rozwoju w państwie opiekuńczym. Jak widać, przeobrażenia *welfare state* w dużym stopniu zależą od zainteresowań badawczych autora koncepcji. I tak, zainteresowanie strukturą świadczenia usług polityki społecznej i jej instytucjami pozwala na wyjaśnianie przekształceń struktur i systemów – z państwowych w rynkowe, czy przejścia od monopolu państwa do pluralizmu w polityce społecznej. Dla innych autorów ważniejsze są zmiany w dominującym etosie politycznym czy orientacji politycznej, co skłania ich do mówienia o przemianie państwa opiekuńczego w państwo usamodzielniające (*enabling state*), bądź dyscyplinujące. Jeszcze inni skupiają się na zmieniających się formach „kapitalizmu polityki społecznej” – z fordowskiego na postfordowski lub z opieki społecznej na politykę promowania zatrudnienia (*workfare policy*). Zwracanie uwagi na różne charakterystyki i różne podejścia do polityki społecznej dają początek odmiennym interpretacjom tendencji przemian państwa opiekuńczego (Clarke 2004, s. 11–15).

Należy zaznaczyć, że powyższa tabela, ukazując linearną ewolucję państwa opiekuńczego, upraszcza w oczywisty sposób ewolucję polityki społecznej. Niemniej, może być ona przydatna dla ukazania kierunku podstawowych zmian kategorii *welfare state* w rozważaniach największych specjalistów od teorii polityki społecznej.

Tabela 1.

Wybrane koncepcje przemian państwa opiekuńczego

Tradycyjna forma <i>welfare state</i>	→	Określenie kierunku zmian
Fordowskie →		Postfordowskie państwo opiekuńcze (Burrows i Loader 1994)
Państwo opiekuńcze →		Państwo pracy (<i>workfare state</i>) (Peck 2001)
Państwo opiekuńcze →		Państwo usamodzielniające (<i>enabling state</i>) (Gilbert 2002)
Biurokracja →		Rynki (lub quasi-rynki) (Bartlett, Le Grand i Roberts 1998)
Monopol państwa →		Pluralizm polityki społecznej (<i>welfare pluralism</i>) (Rao 1996)
Państwo →		Rynek (Loney i in. 1987)
Państwo opiekuńcze →		Państwo dyscyplinujące (Jones i Novak 1999)
Nowoczesna opieka społeczna →		Postnowoczesna opieka społeczna (Leonard 1997)
Welfaryzm →		Post-welfaryzm (Gewirtz 2002)
Polityka socjalna →		Koniec polityki socjalnej (Rose 1996)
Model męskiego żywiciela rodziny →		Model dwojga żywicieli rodziny (Lewis 2000)
Państwo opiekuńcze Keynesa →		Schumpeteriański system promowania zatrudnienia (<i>workfare regime</i>) (Jessop 2000)
Publiczna administracja →		Nowe zarządzanie publiczne (Butcher 1995)
Hierarchia →		Sieci (Rhodes 1997)

Źródło: Clarke 2004, s. 13.

Nie wszystkie kierunki wyczerpują jednak tradycyjne, szerokie, podejście do *welfare state*. Dla przykładu: jeśli J. Peck proponuje utożsamiać państwo opiekuńcze z państwem wspierającym pracę (*workfare state*), to nasuwa się pytanie, czy nie jest to zbyt uproszczenie i sprowadzenie polityki społecznej do aktywnej polityki rynku pracy i polityki zatrudnienia? Podobne wątpliwości można by odnieść także do innych kategorii. To jednak, na co wyraźnie wskazuje powyższe zestawienie, to fakt, że w **teorii polityki społecznej**

istnieje wyraźna pokusa do zastąpienia *welfare state* innym terminem, chociażby: państwo usamodzielniające, pluralizm polityki społecznej, państwo pracy itd. Coraz częściej pojawiają się także głosy sprzeciwu, sugerujące, że zamiast poszukiwania nowych terminów lepiej byłoby **pozostawić termin państwo opiekuńcze z dopiskiem „trwałe”, „odporne”, gdyż pomimo ogromnych nacisków od lat 70. XX wieku państwo opiekuńcze nie tylko przetrwało, ale, paradoksalnie, ma się dobrze**, o czym świadczą mają nakłady państw europejskich na politykę społeczną w ostatnich latach (Clarke 2004, s. 11–15).

Tabela 2.

Procent PKB przeznaczony na politykę społeczną przez państwa europejskie w latach 1980–2000

Państwo	1980	1986	1995	2000
Belgia	28,0	29,5	29,7	20,7
Dania	28,7	27,5	34,3	28,8
Grecja		15,5	20,7	26,4
Niemcy	28,6	28,0	29,4	29,5
Hiszpania		17,5	21,9	20,1
Francja	25,5	28,5	30,6	29,7
Irlandia	20,6	24,3	19,9	14,1
Włochy	19,8	22,5	24,6	25,2
Luksemburg	26,4	24,8	25,3	21,0
Holandia	30,4	30,9	31,6	27,4
Portugalia	13,0	16,4	20,7	22,7
Wielka Brytania	21,6	24,4	27,7	26,8
Austria		26,7	29,7	28,7
Finlandia		25,5	32,8	25,2
Szwecja		33,7	35,6	32,3
EWG12/UE15		25,8	28,4	27,3

Źródło: Clarke 2004, s. 16.

W powyższej tabeli zaprezentowano wydatki państw europejskich (UE) na politykę społeczną w latach 1980–2000. Polityka społeczna oznacza tutaj świadczenia socjalne (i związane z nimi koszty administracyjne) dotyczące ośmiu funkcji: pomoc w chorobie i ochrona zdrowia, niepełnosprawność, starość, wsparcie rodziny i dzieci, bezrobocie, nakłady na warunki mieszkaniowe, walka z wykluczeniem społecznym. Warto podkreślić, że dane dotyczą okresu nieustannego ataku na państwo opiekuńcze. Jakkolwiek w większości państw w ciągu ostatnich pięciu lat występuje nieznaczna tendencja spadkowa w skali wydatków, jest to spadek w stosunku do wysokiego poziomu z roku 1995 r., a nie względem początku tego okresu. Porównując lata 1980 i 2000 widzimy, że w wielu przypadkach nastąpił wzrost wydatków lub ich utrzymanie na stałym poziomie. Oznacza to, że w badanym okresie nie można mówić o jakimś poważnym kryzysie *welfare state*, chyba że dostrzegalibyśmy go nie w wielkości wydatków socjalnych w PKB, ale np. w organizacji

czy dystrybucji świadczeń społecznych. Należy bowiem pamiętać, że same wydatki niewiele mówią na temat rzeczywistej kondycji polityki społecznej. **Rzeczywiste problemy polityki społecznej są związane nie tyle z wielkością środków finansowych, ale z tym, na co są te środki przeznaczane, jaka jest efektywność i skuteczność programów społecznych, jak wygląda organizacja polityki społecznej. I tutaj należy raczej upatrywać kryzysu *welfare state*.**

Podstawowe pytania są następujące: jaka jest nowa rola państwa, aby było ono uznane za rzeczywiście opiekuńcze – czy jest to rola podmiotu świadczącego bezpośrednio usługi, czy tylko je finansującego; czy jest to rola koordynatora i kontrolera, czy może wykonawcy zadań społecznych? Trudności dyskusji o *welfare state* wynikają z faktu, że trudno je właściwie zdefiniować, i że nie istnieje jeden model państwa opiekuńczego. Dla wielu badaczy *welfare state* stanowi wygodny skrót, który, w zależności od przyjętej definicji, może oznaczać działalność tylko sektora publicznego, a może też oznaczać zaangażowanie wszystkich podmiotów we wszystkich sektorach, pod „parasolem” państwa.

2. Dlaczego pluralizm i wielosektorowość?

Pluralizm jest jedną z koncepcji teoretycznych rozwoju polityki społecznej i przeobrażeń państwa opiekuńczego. Jest ona już stosunkowo dobrze ugruntowana od strony naukowej w piśmiennictwie specjalistycznym (Johnson 1987; Ascoli, Ranci 2002; Drakeford 2000; Abrahamson 1997; Evers, Wintersberger 1988; Miller 2004; Rothstein, Steinom 2002). Oprócz koncepcji *workfare*, *enabling state*, czy *new public management* jest także koncepcją dobrze spopularyzowaną w państwach zachodnich. Z tego powodu warto poświęcić jej więcej uwagi także w Polsce, gdyż zmiany prawne¹, instytucjonalne² i w sposobie finansowania³ polityki społecznej, jakie zachodzą w Polsce w ostatnich latach, wyraźnie wskazują na coraz

¹ M.in. Ustawa z dnia 20.04.2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 r. (Dz.U. 04.99.1001), Ustawa z dnia 13.06.2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. 03.122.1143), Ustawa z dnia 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. 03.96.873), Ustawa z dnia 12.03.2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 04.64.593), Ustawa z 28.07.2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. 05.169.1420), Ustawa o spółdzielniach socjalnych z czerwca 2006 r. (Dz.U. 06.94.651).

² W ramach zmienionego nowego ustawodawstwa socjalnego wymienia się wiele instytucji, których wcześniej albo nie było, albo miały bardzo ograniczone możliwości działalności w sferze socjalnej. Chodzi m.in. o takie instytucje, jak: pozapubliczne instytucje rynku pracy: agencje pracy, instytucje szkoleniowe, instytucje dialogu społecznego, instytucje partnerstwa lokalnego, organizacje pozarządowe działające na rzecz zatrudnienia i RZL (rozwoju zasobów ludzkich); organizacje pożytku publicznego, Centra Integracji Społecznej (CIS), Kluby Integracji Społecznej (KIS), spółdzielnie socjalne itd.

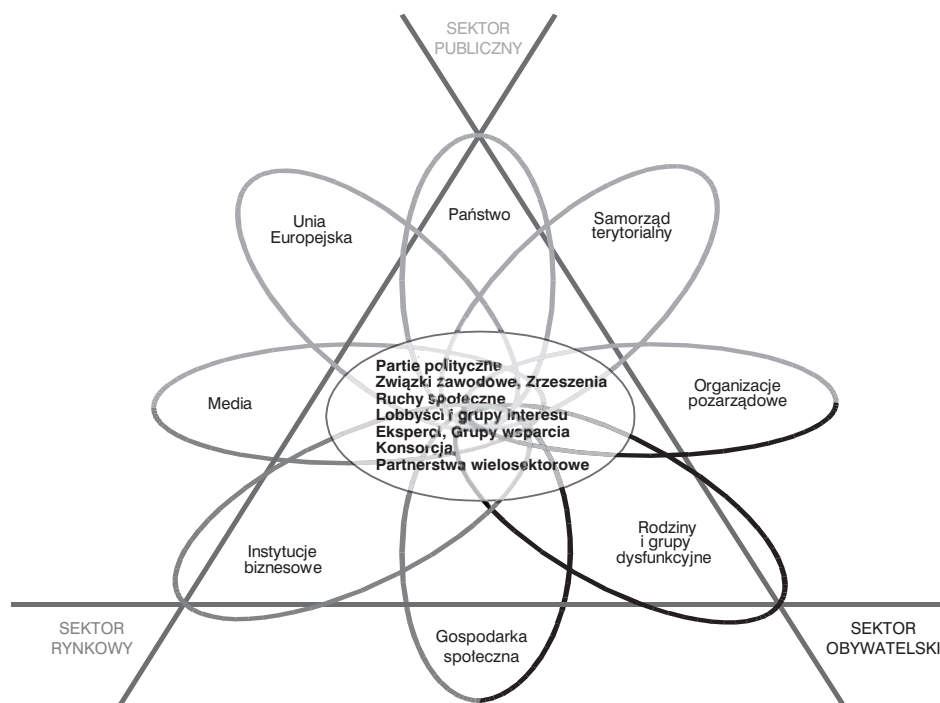
³ M.in. wprowadzenie Ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. 03.96.873) kontraktowania usług przez podmioty administracji publicznej (rządowej i samorządowej) na rzecz organizacji pozarządowych, a także takie zaprogramowanie działań Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich i Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, aby środki mogły pozyskiwać różnorodne podmioty, zarówno publiczne, pozarządowe, jak i prywatne.

większe znaczenie wielosektorowości, szczególnie w dostarczaniu usług społecznych. *Welfare pluralism* jest zatem jedną z koncepcji ewolucji i rozwoju państwa opiekuńczego, i należy traktować ją jako jedną z propozycji, zarówno dla teoretycznych analiz i poszukiwań, jak i dla praktycznych rozwiązań w polityce społecznej. Poszukiwanie nowej roli i nowego znaczenia dla innych sektorów, aniżeli tylko publicznego, stało się w ostatnim czasie w literaturze zachodniej nie tylko teoretyczną *idée fixe*, ale i praktyczną wskazówką dokąd może zmierzać reforma *welfare state*. Naczelną cechą koncepcji *welfare pluralism* jest różnorodność w dostarczaniu usług i realizacji zadań w polityce społecznej.

W polskiej literaturze naukowej prezentowane były dotychczas głównie analizy poszczególnych sektorów – najczęściej ogólnego sektora publicznego (Auleytner 2000; Auleytner 2002), publicznego sektora europejskiego (Anioł 2003; Głąbicka 2001, 2002, 2006), publicznego sektora samorządowego (Frączkiewicz-Wronka 2002) oraz sektora pozarządowego (Leś 2001, 1998). Rzadziej analizowany był sektor komercyjny. Zainteresowanie całościowym modelem *welfare pluralism* miało raczej charakter ogólny i wybiórczy, a główne znaczenie mają tutaj prace J. Supińskiej (Supińska 1998) oraz M. Księżpolskiego (Księżpolski 2004, 1998), a w ostatnim czasie także M. Grewińskiego (Grewiński 2006a, 2006b, 2007). Istnieje zatem w dalszym ciągu deficyt opracowań, które całościowo prezentowałyby problematykę wielosektorowości w polityce społecznej.

Rysunek 1.

Stokrotka dobrobytu społecznego – pluralizm i wielosektorowość w polityce społecznej (model własny)



Źródło: Opracowanie własne

Punktem wyjścia do teoretycznych rozważań na temat wielosektorowości jest najczęściej trójkąt dobrobytu (*welfare triangle*), którego kształt ewoluował w ostatnich dwudziestu latach w modelach teoretycznych poświęconych *welfare mix*. Pierwotnie trójkąt dobrobytu składał się z trzech podstawowych komponentów: państwa, rynku i gospodarstw domowych. Na bazie tego prostego modelu R. Rose zdefiniował *welfare mix* jako „wkład każdej z trzech bardzo różnych instytucji społecznych – gospodarstwa domowego, rynku i państwa w ogólny dobrobyt społeczeństwa” (Rose 1985)⁴. Trójkąt dobrobytu jest znanym modelem wielosektorowości, nie będę go tutaj szerzej prezentować⁵. Przedstawiam mój własny, autorski model wielosektorowości, który nazwałem *stokrotką dobrobytu* (rys. 1).

Przedstawiony model wielosektorowości w postaci *stokrotki dobrobytu* różni się trochę od tradycyjnego już trójkąta dobrobytu. Powstał on w oparciu o moje przemyślenia i refleksje podparte obserwacją i monitorowaniem zmian systemowych, strukturalnych i sektorowych, jakie dokonują się w polityce społecznej w Polsce i w niektórych państwach na świecie.

Model *stokrotki dobrobytu* zakłada, że polityka społeczna realizowana jest w trzech podstawowych sferach społecznych – sferze publicznej (zaznaczonej na zielono), sferze obywatelskiej (zaznaczonej na granatowo) i sferze rynkowej (zaznaczonej kolorem różowym). W każdej ze sfer działają różnorodne podmioty, które ze względu na swoją specyfikę instytucjonalną (wartości, zasady, reguły, normy, finansowanie) wpisują się w poszczególne sektory. W sferze publicznej mamy do czynienia z sektorem związanym z ponadnarodowymi instytucjami Unii Europejskiej, państwem i samorządem terytorialnym. W sektorze tym funkcjonuje także część organizacji pozarządowych, mających status organizacji pożytku publicznego (OPP) oraz część mediów (np. media publiczne). W sferze obywatelskiej występują organizacje pozarządowe (głównie stowarzyszenia i fundacje non-profit) oraz rodziny i grupy nieformalne, takie jak np. grupy sąsiedzkie, wspólnoty lokalne i religijne. Ze sferą tą związana jest także część podmiotów sektora gospodarki społecznej, głównie organizacje typu QUANGO (*quasi non governmental organizations*) i organizacje pozarządowe prowadzące działalność gospodarczą. W sferze rynkowej występują komercyjne podmioty polityki społecznej, nastawione na zysk, czerpiące środki z dostarczania usług dla tej części społeczeństwa, która jest w stanie sama zapłacić za dostęp do pewnych usług. Ponadto na pograniczu tej sfery i sfery obywatelskiej znajdują się przedsiębiorstwa społeczne (np. zakłady pracy chronionej, zakłady aktywności społecznej) i spółdzielnie socjalne (należące do sektora gospodarki społecznej). Ze sferą rynkową związane są także media (głównie prywatne).

Wszystkie sektory przenikają się wzajemnie i są od siebie w różnym stopniu uzależnione (dlatego poszczególne obszary na rysunku nachodzą na siebie). Z jednej strony konkurują ze sobą, z drugiej muszą współpracować na wielu poziomach w celu realizacji różnorodnych zadań polityki społecznej i dostarczania usług społecznych. Na większą integrację,

⁴ Cytat za: Evers, Wintersberger 1988, s. 8.

⁵ Teoretyczny model trójkąta dobrobytu można znaleźć w: Abrahamson 1997, s. 114; Kwaśnicki 2005, s. 13; Evers, Wintersberger 1988, s. 9–27; Krzyszkowski 2005, s. 41; Dobrowolska 2001, s. 142; Supińska 2003, s. 237.

ale czasami i dezintegrację sektorów wpływ mają różnorodne instytucje, które funkcjonują na styku trzech sfer i różnych sektorów. Są to partie polityczne, ruchy społeczne, Kościół katolicki i inne grupy wyznaniowe, zrzeszenia, grupy interesu, gremia doradcze, grupy wsparcia, komitety i komisje, konsorcja i partnerstwa wielosektorowe.

Wszystkie te instytucje mają ogromny wpływ na realizację polityki społecznej ze względu na siłę ich oddziaływania i nacisku, przełożenia na rządzących, dostęp do kapitału, wiedzy i rozwiązań. Ich rola jest niezwykle znacząca. Dla przykładu, partie polityczne mogą aktywnie wpływać na programy rządów i wprowadzanie systemowych rozwiązań; grupy interesu i związki zawodowe mogą naciskać na takie a nie inne rozwiązania regulacyjnoprawne; ruchy społeczne mogą kształtować postawy obywateli i społeczeństwa, które są niezwykle ważne, gdyż wpływają na opinię publiczną w określonych sprawach społecznych. Z kolei eksperci i grupy wsparcia dla rządzących mogą dostarczać gotowe rozwiązania i wzmacniać legitymizację takich a nie innych działań w sferze społecznej. Konsorcja i partnerstwa są natomiast dowodem na to, że można wspólnie działać na rzecz osiągnięcia consensusu społecznego lub rozwiązywania różnych kwestii społecznych.

Prezentowany model jest uproszczonym obrazem istniejącej wielosektorowości; można go traktować jako punkt wyjścia do analizowania *welfare pluralism* w naszym kraju. Stanowi on też rozwinięcie koncepcji trójkąta dobrobytu.

3. Przykłady nasilającego się pluralizmu

To, że tendencje pluralistyczne się nasilają, szczególnie w aspekcie dostarczania usług społecznych, jest charakterystyczne dla większości państw europejskich, w tym także dla Polski. C. Ranci w jednej ze swoich prac przedstawił rolę poszczególnych sektorów w dostarczaniu usług społecznych w wybranych państwach (Ranci 2002). Jak wynika z poniżej prezentowanej tabeli 3., w większości państw w niektórych usługach dominuje nie sektor publiczny, ale np. sektor pozarządowy lub prywatny. Są jednak i takie usługi, które dostarcza głównie państwo. Ranci podkreśla jednak, iż **analiza wszystkich usług socjalnych wskazuje, że w wielu państwach dominuje w tej chwili sektor pozarządowy, finansowany jednak w znacznej mierze przez państwo**. Oznacza to z jednej strony uspołecznienie usług i przekazanie ich realizacji podmiotom obywatelskim, ale z drugiej – coraz silniejsze uzależnienie organizacji pozarządowych od środków publicznych, co przeczy w dużym stopniu założeniom samych organizacji jako niezależnych od państwa i rządu.

C. Ranci wskazuje, że w porównaniu z sektorem publicznym i komercyjnym, udział sektora obywatelskiego w dostarczaniu poszczególnych usług społecznych jest zróżnicowany między krajami. Łatwo zauważyć, że w kontynentalnej i południowej Europie partycypacja trzeciego sektora w świadczeniu usług opiekuńczych jest zdecydowanie wyższa niż państwa, natomiast w Wielkiej Brytanii i Norwegii pełni on tylko funkcję uzupełniającą. W Niemczech i we Francji trzeci sektor jest głównym dostarczycielem usług socjalnych i zatrudnia 60% wszystkich pracowników tej sfery.

Tabela 3.

Cechy systemów świadczenia usług społecznych przez poszczególne sektory
w wybranych państwach

	Wielka Brytania	Norwegia	Francja	Niemcy	Hiszpania	Włochy
Udziały w rynku						
Opieka instytucjonalna (osoby starsze i niepełnosprawni)	14% trzeci sektor 40% państwo 46% sektor prywatny	–	28% trzeci sektor 59% państwo 13% sektor prywatny	68% trzeci sektor 15% państwo 18% sektor prywatny	34% trzeci sektor 28% państwo 38% sektor prywatny	81% trzeci sektor 19% państwo 0% sektor prywatny
Opieka nad dziećmi	82% trzeci sektor 6% państwo 12% sektor prywatny	32% trzeci sektor 68% państwo 0% sektor prywatny	70% trzeci sektor 26% państwo 3% sektor prywatny	62% trzeci sektor 37% państwo 1% sektor prywatny	– (tylko niepełnosprawni)	–
Wszystkie usługi	–	–	55% trzeci sektor 41% państwo 4% sektor prywatny	61% trzeci sektor 22% państwo 17% sektor prywatny	80% trzeci sektor 16% państwo 4% sektor prywatny	–
Finansowanie trzeciego sektora	40% państwo 30% prywatne darowizny 30% rynek	Głównie państwo	58% państwo 6% prywatne darowizny 36% rynek	65% państwo 5% prywatne darowizny 30% rynek	49% państwo 20% prywatne darowizny 31% rynek	57% państwo 7% prywatne darowizny 36% rynek
Zapewnianie opieki						
Usługi państwowe	2% opieka nad dziećmi 9% opieka w domu	12% opieka nad dziećmi 16% opieka w domu	20% opieka nad dziećmi 7% opieka w domu	3% opieka nad dziećmi 2% opieka w domu	3% opieka nad dziećmi 2% opieka w domu	5% opieka nad dziećmi 1% opieka w domu

	Wielka Brytania	Norwegia	Francja	Niemcy	Hiszpania	Włochy
Opieka rodzinna	16% osoby starsze mieszkające z dziećmi 35% młodzi bezrobotni mieszkający z rodzicami	11% osoby starsze mieszkające z dziećmi --- młodzi bezrobotni mieszkający z rodzicami	20% osoby starsze mieszkające z dziećmi 42% młodzi bezrobotni mieszkający z rodzicami	14% osoby starsze mieszkające z dziećmi 11% młodzi bezrobotni mieszkający z rodzicami	37% osoby starsze mieszkające z dziećmi 63% młodzi bezrobotni mieszkający z rodzicami	39% osoby starsze mieszkające z dziećmi 81% młodzi bezrobotni mieszkający z rodzicami
Kobiety aktywne zawodowo	53%	71%	57%	58%	41%	46%

Źródło: C. Ranci 2002, s. 34. Autor nie podaje roku, ale dane wydają się pochodzić z roku 2000.

Tabela 4.

Udział poszczególnych sektorów w rynku usług społecznych na przykładzie wybranych usług i państw europejskich

Udział w rynku	Wielka Brytania	Norwegia	Francja	Niemcy	Hiszpania	Włochy
Domy opieki						
Osoby starsze			28% trzeci sektor 59% państwo 13% sektor prywatny	68% trzeci sektor 15% państwo 18% sektor prywatny	31% trzeci sektor 30% państwo 40% sektor prywatny	
Niepelnospawni			85% trzeci sektor 11% państwo 4% sektor prywatny	84% trzeci sektor 7% państwo 9% sektor prywatny	56% trzeci sektor 26% państwo 17% sektor prywatny	

Udział w rynku	Wielka Brytania	Norwegia	Francja	Niemcy	Hiszpania	Włochy
Inni klienci			Dorośli 81% trzeci sektor 17% państwo 2% sektor prywatny	Dzieci 73% trzeci sektor 18% państwo 9% sektor prywatny		
Wszyscy użytkownicy	14% trzeci sektor 40% państwo 46% sektor prywatny					81% trzeci sektor 19% państwo 0% sektor prywatny
Opieka nad dziećmi (w tym żłobki, domy dla trudnych dzieci)	Usługi pełnoetatowe 18% trzeci sektor 33% państwo 49% sektor prywatny Usługi niepełnoetatowe 82% trzeci sektor 6% państwo 12% sektor prywatny	32% trzeci sektor 68% państwo 0% sektor prywatny	70% trzeci sektor 26% państwo 3% sektor prywatny	62% trzeci sektor 37% państwo 1% sektor prywatny		
Inne usługi		Niepełnosprawni (wszystkie usługi) 40% trzeci sektor 60% państwo 0% sektor prywatny			Niepełnosprawni (opieka w domu) 90% trzeci sektor 8% państwo 2% sektor prywatny	

Udział w rynku	Wielka Brytania	Norwegia	Francja	Niemcy	Hiszpania	Włochy
Inne usługi cd.		Alkoholicy (wszystkie usługi) 63% trzeci sektor 37% państwo 0% sektor prywatny			Osoby starsze (ośrodki opieki dziennej) 37% trzeci sektor 54% państwo 8% sektor prywatny	
Wszystkie usługi socjalne			55% trzeci sektor 41% państwo 4% sektor prywatny	61% trzeci sektor 22% państwo 17% sektor prywatny		

Źródło: Ranci 2002, s. 28–29. Autor nie podaje roku, ale dane wydają się pochodzić z roku 2000.

Dane dla krajów południowej Europy są niestety niekompletne. Niemniej, dostępne informacje sugerują, że trzeci sektor odgrywa tam dominującą rolę w świadczeniu usług pomocy instytucjonalnej (zapewniając 81% miejsc w domach opieki we Włoszech oraz 56% miejsc dla niepełnosprawnych i 31% dla osób starszych w Hiszpanii). W Wielkiej Brytanii trzeci sektor odgrywa ważną rolę w opiece nad dziećmi, natomiast w dziedzinie opieki instytucjonalnej reforma z 1990 r. przyczyniła się do znacznego wzrostu usług oferowanych przez przedsiębiorstwa komercyjne, co na kilka lat znacząco zredukowało udział trzeciego sektora. W Norwegii znaczny odsetek usług w kilku określonych sektorach, takich jak opieka nad dziećmi, usługi dla niepełnosprawnych czy dla alkoholików, zapewniają organizacje typu non-profit.

Interesujące dane z Niemiec prezentują A. Zimmer i S. Naehrlich (Zimmer, Naehrlich 2003, s. 64), którzy podkreślają że polityka społeczna w Niemczech jest silnie związana z trzema sektorami – rynkiem, państwem oraz sektorem non-profit – i tym samym wpisuje się ona w model *welfare pluralism*. Wszystkie trzy sektory dostarczają bowiem usługi społeczne, a tylko ich udział w różnych politykach jest odpowiednio zróżnicowany. Na podstawie swoich analiz autorzy ci dochodzą do wniosku, że w niemieckiej polityce społecznej w okresie 1960–1995 wzrastał udział sektora pozarządowego i publicznego, malał natomiast udział sektora działającego dla zysku.

Dane zamieszczone w tabeli 5. ukazują, że największy wzrost zatrudnienia obserwowany jest w ostatnich kilkudziesięciu latach w Niemczech w sektorze pozarządowym, co jest dowodem na dynamikę rozwoju tego sektora i coraz większe jego znaczenie w gospodarce i polityce społecznej. W sektorze prywatnym liczba zatrudnionych w badanym okresie nie wzrosła w ogóle, w sektorze publicznym wzrosła o ponad 200%, natomiast

w sektorze pozarządowym aż o 373%. Największy wzrost zatrudnienia w sektorze społecznych organizacji pozarządowych zanotowano w usługach zdrowotnych (379%) i socjalnych (381%).

Tabela 5.

Liczba zatrudnionych i procentowy wzrost zatrudnienia w poszczególnych sektorach gospodarki społecznej 1960–1995 (dotyczy tylko starych landów Niemiec)

Rok	Sektor for-profit		Sektor publiczny		Sektor non-profit	
	Zatrudnieni (w tys.)	Zmiany % (w stosunku do 1960 r.)	Zatrudnieni (w tys.)	Zmiany % (w stosunku do 1960 r.)	Zatrudnieni (w tys.)	Zmiany % (w stosunku do 1960 r.)
1960	23.201	100	2.098	100	383	100
1970	22.937	99	2.978	142	529	138
1980	22.126	95	3.929	187	925	242
1990	22.864	99	4.303	205	1.256	328
1995	22.754	98	4.225	201	1.430	373

Źródło: Zimmer, Naehrlich 2003, s. 70.

Podobnie, znaczenie podmiotów gospodarki społecznej obrazuje ich największy, na tle pozostałych sektorów, potencjał w dostarczaniu usług społecznych. Dane na ten temat zaprezentowano w tabeli 6.

Tabela 6.

Oferta usług / świadczeń społecznych w Niemczech oszacowana na podstawie liczby osób zatrudnionych w poszczególnych instytucjach/sektorach

Zakres usług społecznych	Sektor non-profit %	Sektor publiczny %	Sektor rynkowy %	Zatrudnienie pełnoetatowe ogółem
Lecznictwo ogółem:	34,4	48,8	16,8	1.050.222
Szpitala	29,7	57,4	12,9	830.126
Usługi pielęgnacyjne	63,0	16,8	20,2	128.510
Inne podmioty lecznictwa	36,2	16,2	47,6	91.581
Usługi socjalne ogółem:	61,2	22,1	16,7	428.766
Kantyny	8,5	6,8	84,7	38.220
Internaty, bursy (młodzież)	34,5	8,5	57,0	23.571
Domy dla osób starszych	67,6	14,7	17,7	67.140
Domy dziecka	73,0	17,6	9,4	17.338

Zakres usług społecznych	Sektor non-profit %	Sektor publiczny %	Sektor rynkowy %	Zatrudnienie pełnoetatowe ogółem
Pomoc niepełnosprawnym	83,6	6,9	9,5	96.171
Domy dziennego pobytu	46,4	48,1	5,4	22.766
Placówki dziecięce	62,3	36,7	1,0	155.874
Pomoc humanitarna	63,1	30,1	6,8	7.636

Źródło: Zimmer, Naehrlich 2003, s. 98. Autorzy nie podają roku, ale dane wydają się pochodzić z roku 2000.

Najwyższy potencjał w dostarczaniu usług medycznych i leczenia ma w Niemczech sektor publiczny (48,8% ogółu), ale sektor non-profit ma także swoje istotne znaczenie (34,4%). Jednakże już w usługach socjalnych dominuje potencjał sektora non-profit z 61,2%. W obu zakresach sektor prywatny jest reprezentowany na poziomie około 16% łącznego potencjału usług.

Powyższe przykłady pokazują, że w toku rozwoju wielosektorowości szczególne miejsce zaznacza coraz bardziej trzeci sektor, który zajmuje w wielu państwach zachodniej Europy ważną pozycję w świadczeniu usług społecznych, zarówno w tradycyjnych gałęziach polityki społecznej (pomoc instytucjonalna), jak i tych stosunkowo nowych, takich jak usługi lokalne i opieka domowa. O ile w krajach południowej Europy znaczenie trzeciego sektora wciąż koncentruje się wokół opieki instytucjonalnej, w innych krajach europejskich zaobserwować można znaczny rozwój w dziedzinach bardziej nowatorskich. Dla przykładu, zdecydowana większość usług opieki nad dziećmi w kilku dużych krajach europejskich (Francja, Niemcy, Wielka Brytania) jest realizowana przez organizacje typu non-profit. Natomiast w Norwegii – kraju charakteryzującym się silnym zaangażowaniem państwa w opiekę nad dziećmi – przynajmniej jedną trzecią tych usług zapewnia trzeci sektor.

Badacze *welfare pluralism* twierdzą coraz częściej, że wśród czterech różnych dostawców usług społecznych – państwa, organizacji komercyjnych, organizacji pozarządowych (non-profit) oraz rodziny – w wielu krajach, np. we Włoszech i w Hiszpanii w sektorach opieki nad dziećmi i niepełnosprawnymi, bez zaangażowania trzeciego sektora krajowe systemy usług socjalnych przestałyby niemal istnieć, we Francji i w Niemczech zmniejszyłyby się o ponad połowę, zaś w Wielkiej Brytanii i w Norwegii zostałyby znacznie zredukowane. Trzeci sektor jest prawie wszędzie znacznie większy niż prywatny sektor rynkowy, z wyjątkiem Wielkiej Brytanii.

Należy zatem podkreślić, że pomimo niewielkiego zainteresowania, jakie trzeci sektor wzbudzał do niedawna w debacie publicznej na temat polityki społecznej, rozumianej przez lata jako *welfare state*, stanowi on aktualnie główny kanał dystrybucji usług opieki społecznej w Europie. Dlatego tak ważne jest, aby nie pomijać i nie ignorować znaczenia III sektora, formułując nowe koncepcje europejskiej i krajowej polityki społecznej. Tym bardziej że w wielu państwach jest on ważnym pracodawcą. W niektórych państwach

europejskich (np. w Belgii czy Holandii) w sektorze tym znajduje zatrudnienie od 10 do 14% wszystkich zatrudnionych (!).

Nie wszyscy zgadzają się jednak z tym, że sektor pozarządowy jest skuteczniejszy od instytucji publicznych w działalności społecznej. R. Szarfenberg w jednym ze swoich artykułów przestrzega i jednocześnie ironizuje, że tak jak w XIX wieku rynek nie rozwiązał kwestii społecznych, a w XX wieku rozczarowanie przyniosło państwo opiekuńcze, tak w XXI wieku może nas spotkać zawód ze strony organizacji pozarządowych (Szarfenberg 2005/2006). W literaturze naukowej pojawiają się głosy, że trzeci sektor jest zbyt idealizowany, i że często organizacje non-profit cechuje w rzeczywistości partykularyzm, uznaniowość, brak profesjonalizmu, niewystarczalność zasobów, luka odpowiedzialności. Partykularyzm polega na tym, że organizacje pozarządowe realizują głównie swoje interesy grupowe, które wcale nie muszą być zgodne z dobrem ogółu. Z kolei paternalizm trzeciego sektora powoduje, że organizacje nie mogące tworzyć prawa świadczą usługi w sposób uznaniowy. Wiele organizacji nie posiada także odpowiedniego zaplecza, zasobów i kadr, co powoduje ich amatorskie podejście do wielu zadań (tamże).

Głosy naukowej krytyki nie zmieniają jednak faktu, że **sektor pozarządowy staje się w ostatnich latach poważnym nośnikiem dostarczania (i w części finansowania) usług społecznych, i że w coraz większym zakresie widoczny jest w państwach europejskich model wielosektorowości polegający na różnorodności dostawców usług – od sektora publicznego do komercyjnego, od pozarządowego do nieformalnego.**

Przedstawiony powyżej model *stokrotki dobrobytu*, jak i praktyczne przykłady wielosektorowego podejścia do dostarczania usług społecznych w wybranych państwach, wywołują konieczność nowego spojrzenia na politykę społeczną jako działalność nie tylko sektora publicznego, ale także innych sektorów – szczególnie pozarządowego, komercyjnego i nieformalnego, które będą prawdopodobnie zyskiwać jeszcze bardziej na znaczeniu w przyszłości.

Bibliografia

- Abrahamson, P. (1997), *Conceptualizing welfare pluralism and welfare mix*, (w:) *Welfare state – historia, kryzys i przyszłość nowoczesnego państwa opiekuńczego*, Instytut Socjologii UW, na prawach rękopisu.
- Anioł, W. (2002), *Paradoksy globalizacji*, Aspra Jr, IPS UW, Warszawa 2002.
- Anioł, W. (2003), *Europejska polityka społeczna – implikacje dla Polski*, Aspra Jr, IPS UW, Warszawa.
- Ascoli, U., Ranci, C. (red.) (2002), *Dilemmas of the welfare mix – The New Structure of Welfare in an Era of Privatization*, Springer, New York.
- Auleytner, J. (2000), *Polityka społeczna – teoria i organizacja*, WSP TWP, Warszawa.
- Auleytner, J. (2002), *Polityka społeczna, czyli ujarzmianie chaosu socjalnego*, WSP TWP, Warszawa.
- Beck, U. (2005), *Władza i przeciwwładza w epoce globalnej – nowa ekonomia polityki światowej*, Scholar, Warszawa.

- Clarke, J. (2004), *Changing welfare, changing states – new directions in social policy*, Sage, London.
- Dobrowolska, M. (2001), *Sektor publiczny we współczesnej gospodarce rynkowej*, (w:) J. Hausner (red.), *Studia z zakresu zarządzania publicznego*, AE w Krakowie, Kraków.
- Drakeford, M. (2000), *Privatisation and Social Policy*, Longman, Harlow.
- Evers, A., Wintersberger, H. (red.) (1988), *Shifts in welfare mix. Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, Westview Press, Vienna.
- Frączkiewicz-Wronka, A. (red.) (2002), *Samorządowa polityka społeczna*, Elipsa, Warszawa.
- Głąbicka, K. (2001), *Polityka społeczna Unii Europejskiej*, Elipsa, Warszawa.
- Głąbicka, K. (2002), *Europejska przestrzeń socjalna*, WSP TWP, Warszawa.
- Głąbicka, K. (2006), *Socjalny wymiar Europy*, Wyd. Politechniki Radomskiej, Radom.
- Grewiński, M. (2006a), *Wielosektorowa polityka społeczna – w kierunku welfare pluralism*, „Polityka Społeczna” nr 5/6.
- Grewiński, M. (2006b), *Wielosektorowa polityka społeczna – w kierunku pluralizmu instytucjonalnego i mieszanych form wsparcia*, (w:) J. Krzyszkowski, K. Piątek (red.), *Rozwiązywanie problemów i kwestii społecznych w teorii i praktyce – z doświadczeń krajowych i europejskich*, Ośrodek Kształcenia Służb Publicznych i Socjalnych – Centrum AV, Częstochowa.
- Grewiński, M. (2007), *Jaka przyszłość państwa opiekuńczego? – o przeobrażeniach welfare state*, (w:) K. Głąbicka, *Polska polityka społeczna wobec wyzwań spójności społeczno-ekonomicznej UE*, Wyd. Politechniki Radomskiej, Radom.
- Hirszowicz, M. (2007), *Stąd ale dokąd? Społeczeństwo u progu nowej ery*, Sic!, Warszawa.
- Johnson, N. (1987), *The welfare state in transition*, U Mass, Amherst.
- Kleer, J. (2006), *Globalizacja a państwo narodowe i usługi publiczne*, Komitet Polska 2000+, Warszawa.
- Księżpolski, M. (1998), *Modele polityki społecznej*, IPiSS, Warszawa.
- Księżpolski, M. (2004), *Co dalej z polityką społeczną w Polsce? Od socjalistycznych gwarancji do paternalistyczno-rynkowej hybrydy*, (w:) M. Rymśa (red.), *Reformy społeczne – bilans dekady*, ISP, Warszawa.
- Krzyszkowski, J. (2005), *Między państwem opiekuńczym, a opiekuńczym społeczeństwem*, UŁ, Łódź.
- Kwaśnicki, W. (2005), *Gospodarka społeczna z perspektywy ekonomii liberalnej*, „Trzeci Sektor” nr 2.
- Leś, E. (2001), *Zarys historii dobroczynności i filantropii w Polsce*, Prószyński i S-ka, Warszawa.
- Leś, E. (1998), *Organizacje społeczne – studium porównawcze*, Phare Dialog Społeczny, Warszawa.
- Miller, Ch. (2004), *Producing welfare*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke, Hampshire.
- Mishra, R. (1984), *The Welfare State in Crisis*, St Martin Press, Brighton.

- Pestoff, A. (1992), *Third Sector and Cooperative Service*, „Journal of Consumer Policy” nr 15.
- Ranci, C. (2002), *The Mixed Economy of Social Care in Europe*, (w:) C. Ranci, *Dilemmas of the welfare mix*, Springer, New York.
- Rodger, J. (2000), *From a welfare state to a welfare society*, Palgrave Macmillan, Hampshire, London.
- Rose, R. (1985), *The State's Contribution to the Welfare Mix*, „University of Strathclyde Studies in Public Policy” nr 140.
- Rothstein, B., Steinom, S. (red.) (2002), *Restructuring the welfare state: Political Institutions and Policy Change*, Palgrave Macmillan, New York.
- Supińska, J. (1998), *Niewidzialna ręka państwa*, (w:) „Nowe Życie Gospodarcze” z 26.04.
- Supińska, J. (2003), *Podmioty polityki społecznej – współzawodnictwo, współistnienie, współpraca*, (w:) B. Rysz-Kowalczyk, B. Szatur-Jaworska (red.), *Wokół teorii polityki społecznej*, Aspra Jr, IPS UW, Warszawa.
- Szarfenberg, R. (2007), *Synteza – poziom instrumentalny*, wykłady dla studentów, materiał niepublikowany 2007, pobrany z: <http://www.ips.uw.edu.pl/szarf>
- Szarfenberg, R. (2005/2006), *Słabości trzeciego sektora i partnerstwa publiczno-prywatnego*, „Trzeci Sektor” nr 4.
- Zarzewny, J. (2001), *Teoretyczne podstawy a praktyka funkcjonowania sektora socjalnego w Polsce – zarys problematyki*, Wyd. UW., Wrocław.
- Zimmer A., Naehrlich S. (2003), *Zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der Sozialwirtschaft*, (w:) U. Arnold, B. Maelicke (red.), *Lehrbuch der Sozialwirtschaft*, Baden – Baden.

The dynamics and the essence of pluralism – on the evolution of the welfare state

The article presents the concept of welfare pluralism. It is both the contemporary analytical tool used in the explanations of the welfare state change, as well as a widely implemented policy to provide better social services. The first part of the text is a broad overview on the diverse theories of welfare state change and the growth of welfare pluralism (Johnson, Ascoli, Ranci, Drakeford, Rothstein, Steinom, et. al.). In the second part of the article the author presents an own analytical model of welfare pluralism – “welfare daisy”. The third part of the text shows the role of three sectors (the state, the commercial sector and the nongovernmental sector) in social services provision in the diverse countries of Europe. The analysis shows that in many countries it is the third sector that prevails in social services supplement, however often financed by the state. On the one hand, it means the growing responsibility of civic organizations for social services delivery, on the other – the stronger dependence of the third sector to public finances.