

WPROWADZENIE

Polityka społeczna, podobnie jak inne polityki publiczne, musi być prowadzona na podstawie informacji jak najlepszej jakości. Po to, by była uznana za politykę opartą na dowodach (*evidence-based policy*) powinna opierać się nie tylko na informacjach rzetelnych, zgromadzonych przy wykorzystaniu poprawnych metod i narzędzi badawczych. Informacje te, szczególnie dotyczące związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy działaniami podejmowanymi przez podmioty polityki społecznej a zachodzącymi w społeczeństwie zmianami, powinny pochodzić z badań podlegających naukowemu rygorom i poddających empirycznej weryfikacji hipotezy dotyczące owych związków przyczynowo-skutkowych. Spełnienie tego warunku wymaga dysponowania teorią o związkach przyczynowo-skutkowych między przedmiotem badania a jego otoczeniem oraz odpowiednimi danymi. O ile danych przybywa, choć nie zawsze tych, na których badaczom polityki społecznej najbardziej zależy – to o teorii wyjaśniającej jest dużo trudniej. A to oznacza, że nawet, jeśli prowadzi się takie analizy, to często odbywa się to poprzez analizę zmiennych dobranych intuicyjnie i zdroworozsądkowo. Tymczasem, jak wykazują pogłębione analizy empiryczne, pewne zależności uważane za oczywiste wcale takimi nie są; jak np. związek między bezrobociem a przestępczością. Diagnoza jest niezbędnym elementem gromadzenia „dowodów”, ale jej wykonanie nie jest warunkiem wystarczającym, by można było mówić o prowadzonej polityce społecznej jako o opartej na dowodach. Zawartym w niniejszej książce rozważaniom przyświeca zatem cel, jakim jest przegląd i ocena metod badawczych i wskaźników społecznych stosowanych w diagnozie prowadzonej dla potrzeb polityki społecznej oraz wskazanie potrzeb i ograniczeń w zakresie pozyskiwania rzetelnych i przydatnych informacji. Nie jest natomiast moim zamiarem przedstawienie całokształtu metod, które są stosowane, by dostarczyć polityce społecznej naukowych dowodów.

Przyjmuję, że polityka społeczna jako działalność praktyczna musi być ściśle powiązana z różnymi dziedzinami wiedzy, w tym szczególnie z nauką o polityce społecznej. W publikacji omawiam wybrane metody badawcze i algorytmy przetwarzania danych, które z jednej strony są często stosowane przez polityków społecznych – badaczy, a z drugiej – są wykorzystywane przez praktyków polityki społecznej. Poświęcając niewątpliwie więcej uwagi narzędziom wykorzystywanym w analizach ilościowych, staram się także nie zapominać o badaniach jakościowych, mogących dostarczyć pogłębionej wiedzy diagnostycznej. Nauka o polityce społecznej ma bowiem dostarczać wiedzy zarówno o obiektywnych faktach i zjawiskach, jak i o opiniach, aspiracjach i postrzeganiu przez ludzi tychże zjawisk i procesów. Jednocześnie wydaje się, że politycy i praktycy polityki społecznej oczekują od nauki przede wszystkim wiedzy wynikającej z zastosowania metod ilościowych, które postrzegane są jako konkretne i oparte na obiektywnej metodologii. Taka wiedza oceniana jest jako istotnie inna od tego, czego praktyk sam może się dowiedzieć i nauczyć w swojej codziennej aktywności. Dostrzec można zatem pewną rozbieżność między tym, co jest dobrą i przydatną diagnozą w opinii badacza a opiniami praktyków na ten temat.

W zaprezentowanym przeglądzie staram się uwzględniać fakt, że diagnoza i diagnozowanie w polityce społecznej występują w dwóch sytuacjach: prowadzenia badań naukowych oraz rozpoznawania, będącego etapem postępowania praktycznego. W przypadku badań naukowych można pozwolić sobie, z jednej strony, na stosowanie zaawansowanych metod ilościowych (w tym modeli statystyczno-ekonometrycznych), zaś z drugiej – na wymagające czasu i solidnego warsztatu badawczego metody jakościowe (jak np. analiza dyskursu, teoria ugruntowana). Z kolei badania dla potrzeb praktyki są często prowadzone przez samych praktyków, których kompetencje warsztatowe, a tym bardziej teoretyczne, są bardzo ograniczone. Ta dwoistość sytuacji prowadzi do sprzeczności między potrzebą poszukiwania narzędzi diagnostycznych bardziej precyzyjnych i coraz lepiej powiązanych z teorią zjawisk, procesów i problemów społecznych a potrzebą wypracowywania technik i narzędzi prostych w użyciu i dostarczających łatwych w interpretacji wyników.

Dążąc do uwzględniania naukowego i praktycznego wymiaru diagnozowania, w dokonany wybórze metod i wskaźników biorę pod uwagę zarówno te, które są stosowane przez polityków społecznych – badaczy, jak i wykorzystywane przez praktyków polityki społecznej. Kim są praktycy polityki społecznej, określić można relatywnie łatwo, przyjmując, że są to politycy zajmujący się tą dziedziną życia społecznego oraz osoby pracujące w różnych instytucjach polityki społecznej. Dużo trudniej określić natomiast, kim są politycy społeczni

– badacze. Zastosować tu można cztery kryteria: tożsamościowe, formalne, instytucjonalne i przedmiotu badań. W pierwszym przypadku politykiem społecznym – badaczem jest ten, kto za takiego się uważa. W świetle kryterium formalnego, politykiem społecznym jest ten badacz, który ma w swoim dorobku opracowania zawierające w tytule słowa „polityka społeczna” lub pojęcia będące nazwami tzw. polityk szczegółowych. Kryterium instytucjonalne pozwala na uznanie za polityków społecznych osoby zatrudnione w instytucjach badawczych, w których dokumentach założycielskich lub w opisie misji mowa jest o tym, że zajmują się badaniem polityki społecznej. W przypadku zastosowania czwartego kryterium uznać można, że dorobek naukowy polityki społecznej tworzą wszyscy ci badacze, którzy – niezależnie od poczucia przynależności do dyscypliny naukowej, miejsca zatrudnienia i tego, jak nazywają obszar swoich naukowych zainteresowań – zajmują się tym, co uznać można za przedmiot badań nauki o polityce społecznej i zadają pytania badawcze właściwe stosowanym (praktycznym) naukom społecznym. W dokonanych przeze mnie doborze badań, propozycji terminologicznych i teoretycznych kierowałam się czwartym ze wskazanych kryteriów.

Do gromadzenia i analizy materiału badawczego przystępowałam zatem z założeniem dotyczącym zakresu przedmiotowego diagnozy w polityce społecznej. Jednocześnie przegląd metod i wskaźników pozwolił na ukazanie, jak w badaniach empirycznych definiowane są poszczególne kluczowe dla polityki społecznej kategorie. Badacze proponujący definicje operacyjne ważnych dla polityki społecznej (najczęściej agregatowych) pojęć wpływają na sposób rozumienia danego pojęcia w języku polityki, mediach, ale także w nauce czy dydaktyce. Interesującym zatem wydaje się prześledzenie, co w praktyce prowadzonych badań empirycznych kryje się pod pojęciami, wokół których toczą się debaty teoretyczne.

Książka składa się z dwu części. Pierwsza dotyczy generalnych zagadnień związanych z określeniem przedmiotu diagnozy w polityce społecznej i z metodyką prowadzenia badań. Zagadnienia te omawiam w rozdziałach od pierwszego do czwartego. Druga część książki zawiera charakterystykę wybranych metod diagnozowania i wskaźników społecznych. Dokonałam ich wyboru kierując się różnymi kryteriami: powszechnością ich stosowania w badaniach, znaczeniem dla rozwoju wybranego nurtu metodycznego oraz znaczeniem dla politycznej praktyki. Obok doboru metod i wskaźników społecznych przedmiotem niełatwej decyzji było przeprowadzenie uporządkowania prezentacji ze względu na przedmiot diagnozy. Trudności w przeprowadzeniu tego zabiegu wynikają z niejasności terminologicznych oraz z przenikania się zakresów ważnych kategorii analitycznych, takich, jak np. integracja społeczna i spójność

społeczna; spójność społeczna i zrównoważony rozwój; wykluczenie społeczne i ubóstwo itd. Przyjęty w książce podział treści na rozdziały i podrozdziały przynosi pewne uproszczenie obrazu powiązań i rozgraniczeń między różnymi pojęciami opisującymi przedmiot diagnozy. Jednak dzięki temu udało się nadać książce czytelną strukturę.

Rozdział pierwszy zawiera wyjaśnienia pojęć dotyczących polityki społecznej jako praktyki i polityki społecznej jako nauki. Przedstawiam też w nim krótką charakterystykę najważniejszych, moim zdaniem, kategorii wchodzących w zakres przedmiotowy nauki o polityce społecznej.

W rozdziale drugim prezentuję analizę różnych znaczeń pojęcia diagnoza społeczna. Przedstawiam także badania diagnostyczne na tle innych typów badań prowadzonych w nauce o polityce społecznej.

Rozdział trzeci poświęcony jest selektywnemu przeglądowi metod diagnostycznych polityki społecznej wywodzących się z socjologii. Nie uwzględniam z nim zatem metodyki badań innych dyscyplin, z których dorobku czerpie nauka o polityce społecznej, takich jak ekonomia, prawo czy psychologia.

W rozdziale czwartym przeprowadzam charakterystykę wskaźników społecznych jako ważnych narzędzi diagnostycznych wykorzystywanych w polityce społecznej. Do pojęć zawartych w tym rozdziale odwołuję się wielokrotnie w dalszych częściach publikacji.

Rozdział piąty dotyczy metod i wskaźników diagnozy stosowanych w polityce społecznej do diagnozowania poziomu i sposobów zaspokajania potrzeb. W najpopularniejszych definicjach polityki społecznej pomoc w zaspokajaniu potrzeb i ich kształtowanie wskazywane są jako jej najważniejsze cele. Wiodącymi kategoriami, których dotyczą omawiane sposoby pomiaru są poziom życia i jakość życia.

Rozdział szósty poświęcony jest sposobom konceptualizacji, operacjonalizacji i pomiaru kolejnych dwóch fundamentalnych celów polityki społecznej: rozwoju społecznego i kształtowania relacji (stosunków) społecznych. Jako ważne, z punktu widzenia polityki społecznej, kategorie związane z kształtowaniem społecznych relacji charakteryzuję w tym rozdziale: kapitał społeczny, partycypację społeczną i spójność społeczną.

W siódmym rozdziale zajmuję się metodami diagnozowania rynku pracy oraz wykluczenia społecznego. Wykluczenie społeczne jako zjawisko wielowymiarowe badane jest najczęściej przy pomocy wskaźników zaspokajania potrzeb oraz uczestnictwa w rynku pracy. Stąd omówienie zagadnień związanych z jego diagnozowaniem w końcowej części publikacji.

Książka zawiera Aneks, w którym przedstawiam definicje najważniejszych cząstkowych wskaźników społecznych, które wykorzystywane są w różnych

propozycjach pomiaru zjawisk i procesów społecznych ważnych z punktu widzenia polityki społecznej.

Podstawą do przygotowania niniejszej publikacji jest tekst mojego podręcznika, który ukazał się w 2003 roku (wydanie 2 w 2005 r.) pod tytułem „Diagnozowanie w polityce społecznej. Materiały do studiowania” (Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR). W toku prac na jego kolejną redakcją okazało się jednak, iż istnieje potrzeba wielu uzupełnień oraz wprowadzenia bardziej problemowego podejścia do omawianych zagadnień. W efekcie powstała oparta na nowej konstrukcji, znacznie obszerniejsza publikacja o charakterze przeglądowo-analitycznym, w której rozwinięte zostały i zmodyfikowane opublikowane wcześniej treści oraz dodane całkowicie nowe zagadnienia. Książkę pisałam z taką intencją, by z jednej strony zabrać głos w dyskusji na temat metod diagnozowania w polityce społecznej, zaś z drugiej – zaproponować opracowanie, które może być przydatne w procesie dydaktycznym.