

Teoria polityki społecznej

Operacjonalizacja polityki społecznej

Wykład 3

dr hab. Ryszard Szarfenberg, prof. UW

<http://rszarf.ips.uw.edu.pl/tps/dzienne/>

Rok akademicki 2021/2022

Tematyka wykładu

1. Miejsce tematu w ogólnym planie teorii polityki społecznej
2. Logika operacjonalizacji
3. [Operacjonalizacja wysiłku polityki społecznej i jej zastosowania](#)
4. [Operacjonalizacja hojności polityki społecznej](#)
5. [Operacjonalizacja osiągnięć \(skuteczność\) polityki społecznej i zastosowania](#)
6. [Operacjonalizacja efektywności polityki społecznej \(stosunek wysiłku do osiągnięć\) i zastosowania](#)
7. [Operacjonalizacja zmiany polityki społecznej i jej obserwacja i pomiar na podstawie zmian aktów prawnych](#)
8. [Podsumowanie](#)
9. [Obowiązkowa literatura](#)

Teoria opisowa konceptualna na tle innych rodzajów teorii naukowej polityki społecznej

1. Teoria opisowa – umożliwia opis polityki społecznej

a) Definicje konceptualne umożliwiają rozumienie ogólnych pojęć

b) Definicje operacyjne polityki społecznej umożliwiają jej obserwację i pomiar

2. Teoria wyjaśniająca – umożliwia wyjaśnianie polityki społecznej w czasie i przestrzeni

a) Hipotezy dotyczące przyczyn polityki społecznej i mechanizmów przyczynowych

b) Hipotezy dotyczące skutków polityki społecznej i mechanizmów skutkowych (patrz wykłady o ewaluacji)

3. Teoria normatywna – umożliwia ocenianie polityki społecznej

a) Teoria dobra człowieka (bez tej teorii trudno jest zidentyfikować dobro i zło w społeczeństwie)

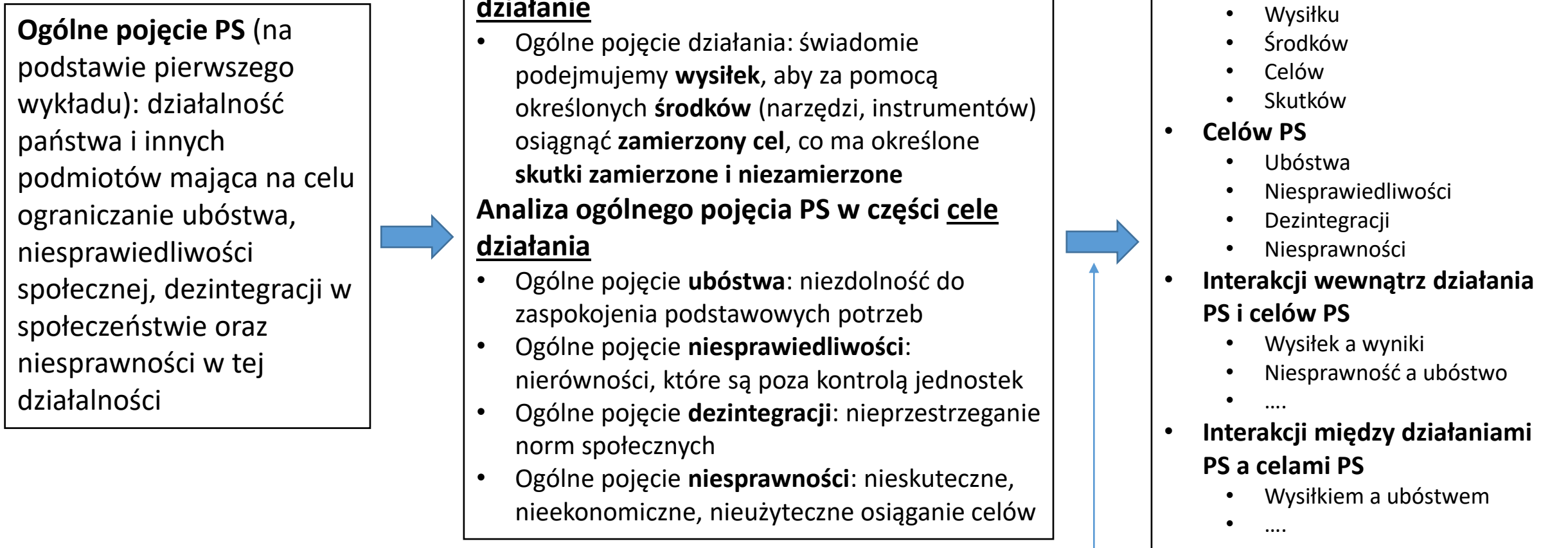
b) Teoria oceniania polityki społecznej w oparciu o teorię dobra człowieka (patrz wykłady o ewaluacji)

4. Teoria praktyczna – umożliwia świadome zmienianie polityki społecznej

a) Teoria łącząca teorię naukową (1-3) z praktyką pracy z polityką społeczną

b) Teoria zmieniania polityki społecznej w oparciu o teorię 4a

Logika operacjonalizacji – od ogólnego pojęcia polityki społecznej, przez jego analizę do obserwacji i mierzenia



Czynności operacjonalizacji: metoda, za pomocą której można przejść od analizy definicji konceptualnej polityki społecznej do obserwacji, mierzenia jej poszczególnych elementów i związków między nimi

Polityka społeczna jako działanie – ujęcie uproszczone i elementy składowe (patrz logika projektów społecznych w Ewaluacji w PS)



- **Wysiłek polityki społecznej** – nakłady, koszty, wydatki na politykę społeczną
 - Uogólnienie: **skutki zamierzone oceniane negatywnie (coś co poświęcono dla osiągnięcia celu)**
- **Produkt polityki społecznej** – środki, narzędzia, instrumenty, metody polityki społecznej
 - Uogólnienie: **to, co ma spowodować skutki zamierzone pozytywne (coś za pomocą czego chciano osiągnąć skutki zamierzone)**
- **Osiągnięcia polityki społecznej** – efekty, rezultaty, wpływ polityki społecznej
 - Uogólnienie: **skutki zamierzone oceniane pozytywnie (coś, co chciano osiągnąć za pomocą produktu)***

*W perspektywie ewaluacyjnej rozważana jest pełna skuteczność w postaci bilansu skutków pożądanych i niepożądanych (nabytki i ubytki)

Operacjonalizacja ogólnego pojęcia PS w wymiarach działania i celów

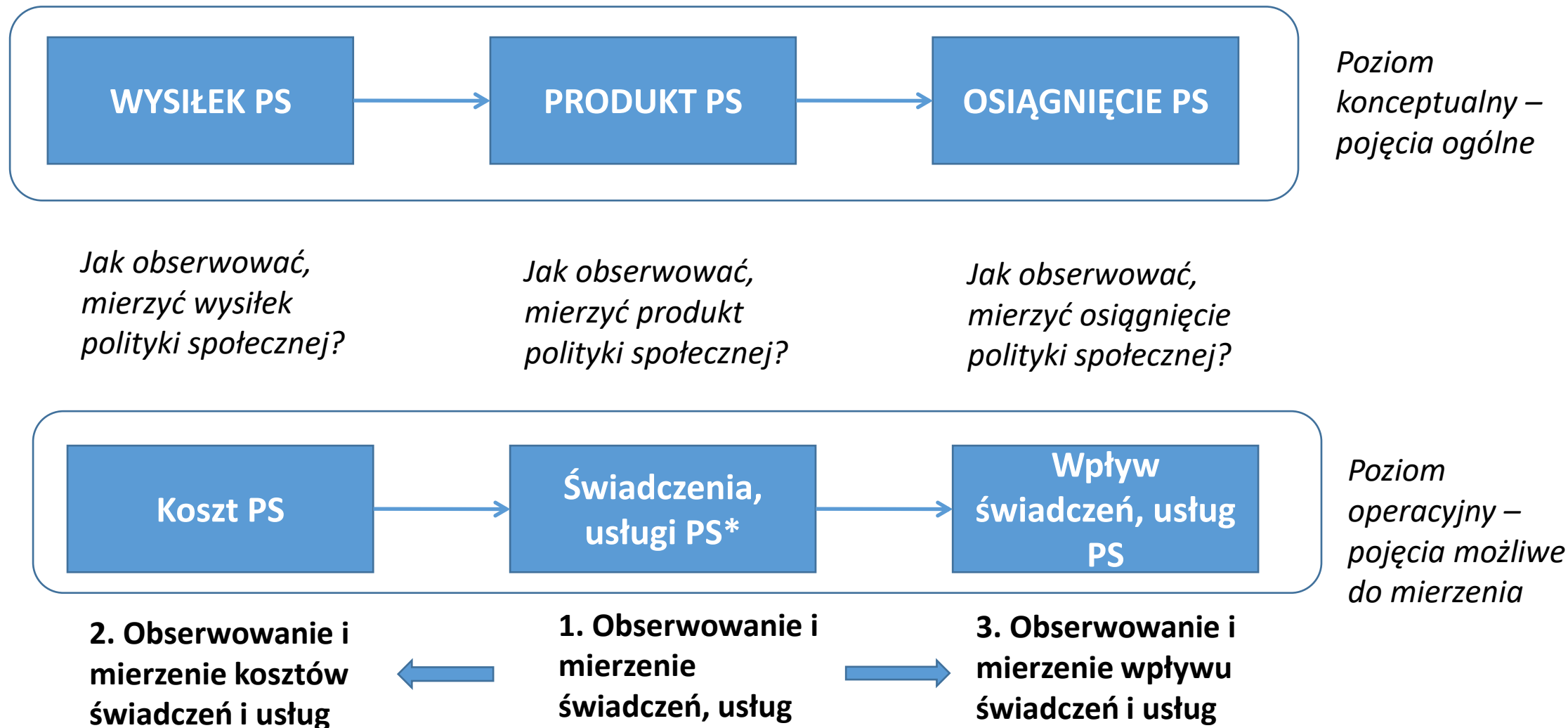
- **Pytania operacjonalizacyjne do części działanie**

1. Jak obserwować, mierzyć działalność państwa?
2. Jak obserwować, mierzyć działalność innych podmiotów niż państwo?

- **Pytania operacjonalizacyjne do części cele**

1. Jak obserwować, mierzyć ubóstwo i jego ograniczanie poprzez działanie?
2. Jak obserwować, mierzyć niesprawiedliwość społeczną i jej ograniczanie poprzez działanie?
3. Jak obserwować, mierzyć dezintegrację społeczną i jej ograniczanie poprzez działanie?
4. Jak obserwować, mierzyć niesprawność działalności państwa i innych podmiotów i jej ograniczanie poprzez działania?

Operacjonalizacja polityki społecznej w schemacie wysiłek-produkt-osiągnięcie

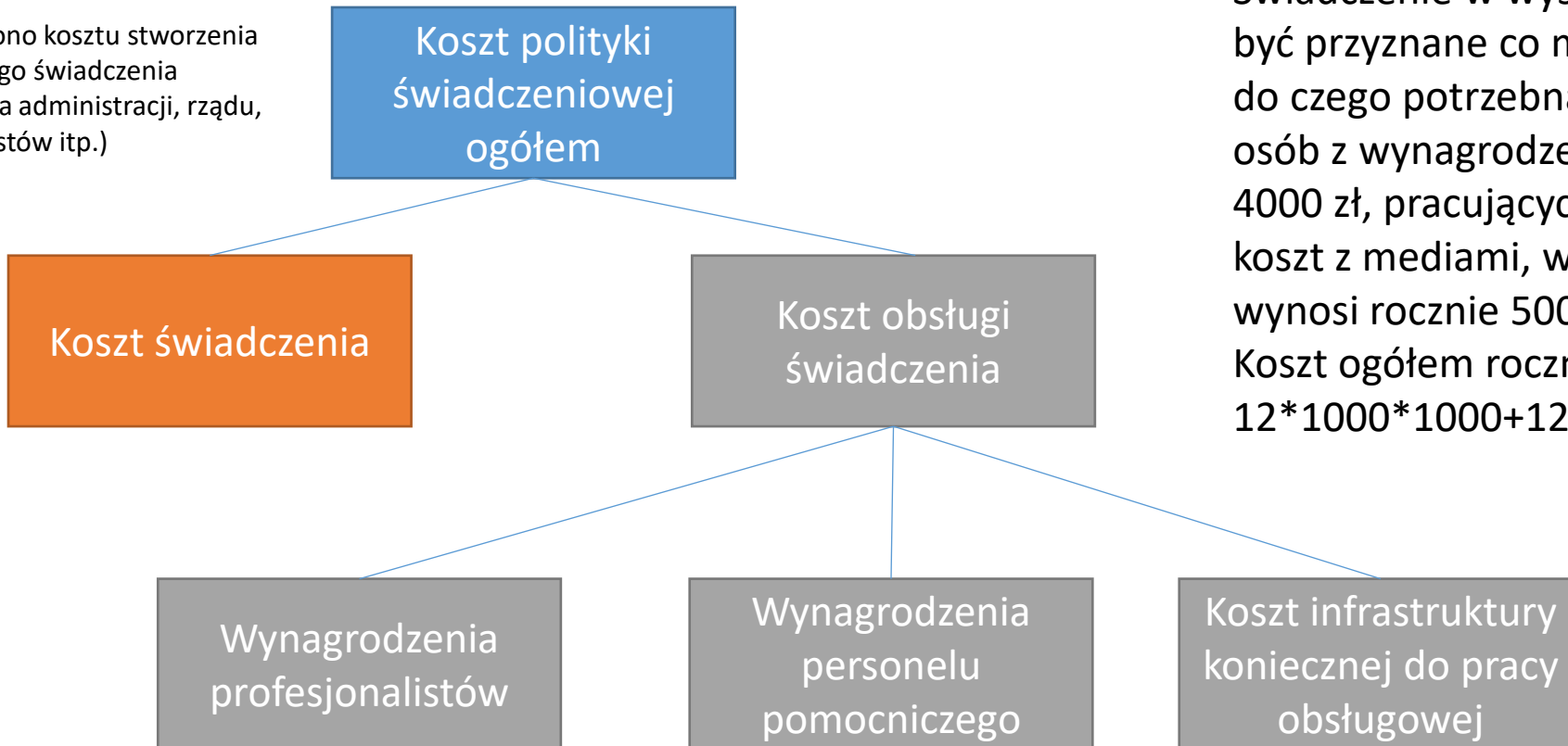


*Należy pamiętać, że instrumentarium polityki społecznej nie ogranicza się tylko do świadczeń pieniężnych i niepieniężnych (patrz wykład drugi). Nakazy, zakazy, architektura wyboru też mogą być obserwowane i mierzone

Operacjonalizacja wysiłku polityki społecznej i
jej zastosowania

Mierzenie wysiłku poprzez koszty polityki społecznej na przykładzie świadczeń pieniężnych

Nie uwzględniono kosztu stworzenia regulacji dla tego świadczenia (wynagrodzenia administracji, rządu, parlamentarzystów itp.)



Przykład

Świadczenie w wysokości 1000 zł ma być przyznane co miesiąc 1000 osobom, do czego potrzebna jest praca pięciu osób z wynagrodzeniami łącznie po 4000 zł, pracujących w biurze, którego koszt z mediami, wyposażeniem itd. wynosi rocznie 5000 zł

Koszt ogółem roczny:

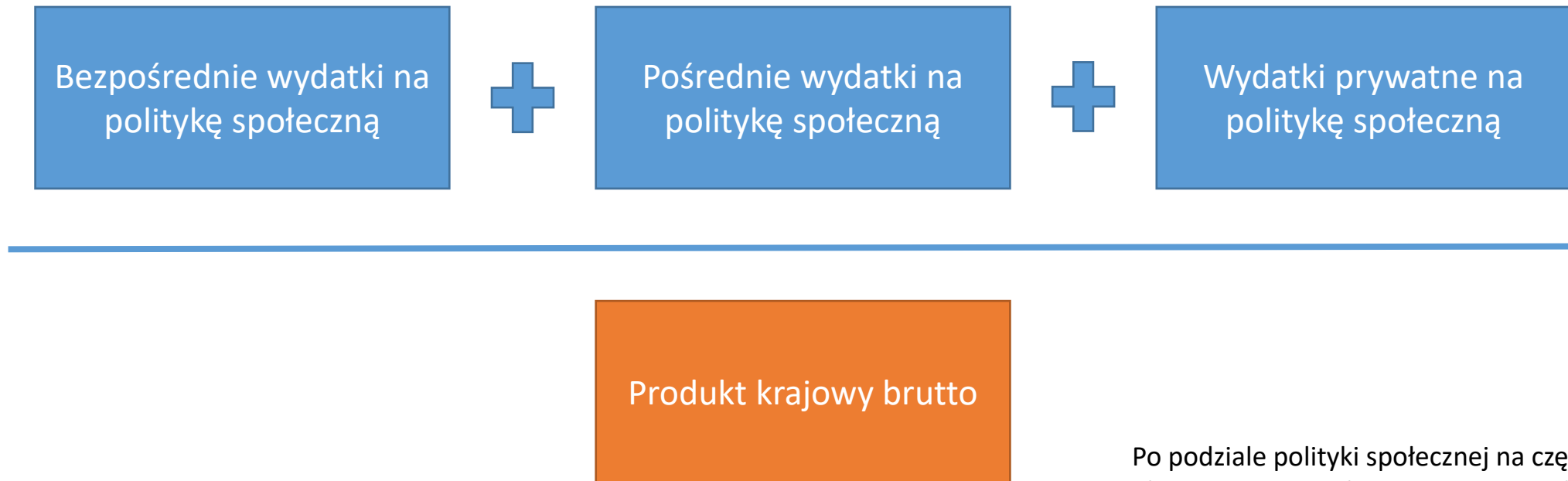
$$12 \cdot 1000 \cdot 1000 + 12 \cdot 5 \cdot 3000 + 5000$$

UWAGA! Bardziej zaawansowaną dyskusję na temat kosztów przedstawiałem przy okazji kryterium efektywności w ewaluacji

Wydatki na politykę społeczną: brutto-netto, publiczne-prywatne

Działanie	Nr	Pozycja
	1	BEZPOŚREDNIE <u>WYDATKI PUBLICZNE BRUTTO</u> NA POLITYKĘ SPOŁECZNĄ
odjąć		Bezpośrednie podatki i składki płacone przez odbiorców transferów
<i>Równa się</i>	2	Bezpośrednie wydatki publiczne netto na politykę społeczną
odjąć		Pośrednie podatki nałożone na konsumpcję finansowaną z transferów gotówkowych netto
<i>Równa się</i>	3	Bezpośrednie wydatki publiczne netto na politykę społeczną
dodać		Ulgi podatkowe na cele społeczne
<i>Równa się</i>	4	BIEŻĄCE <u>WYDATKI PUBLICZNE NETTO</u> NA POLITYKĘ SPOŁECZNĄ
	5	OBOWIĄZKOWE <u>WYDATKI SPOŁECZNE BRUTTO</u> PONOSZONE PRZEZ PRYWATNE PODMIOTY
odjąć		Bezpośrednie podatki i składki nałożone na obowiązkowe wydatki społeczne ponoszone przez prywatne podmioty
odjąć		Pośrednie podatki nałożone na konsumpcję finansowaną z obowiązkowych wydatków społecznych prywatnych podmiotów netto
<i>Równa się</i>	6	BIEŻĄCE <u>WYDATKI SPOŁECZNE NETTO</u> PONOSZONE PRZEZ PRYWATNE PODMIOTY
Razem	4+6	<u>BIEŻĄCE WYDATKI NETTO</u> NA POLITYKĘ SPOŁECZNĄ WYNIKAJĄCE ZE ZOBOWIĄZAŃ PRAWNYCH

Miara wysiłku polityki społecznej poprzez wydatki publiczne i prywatne

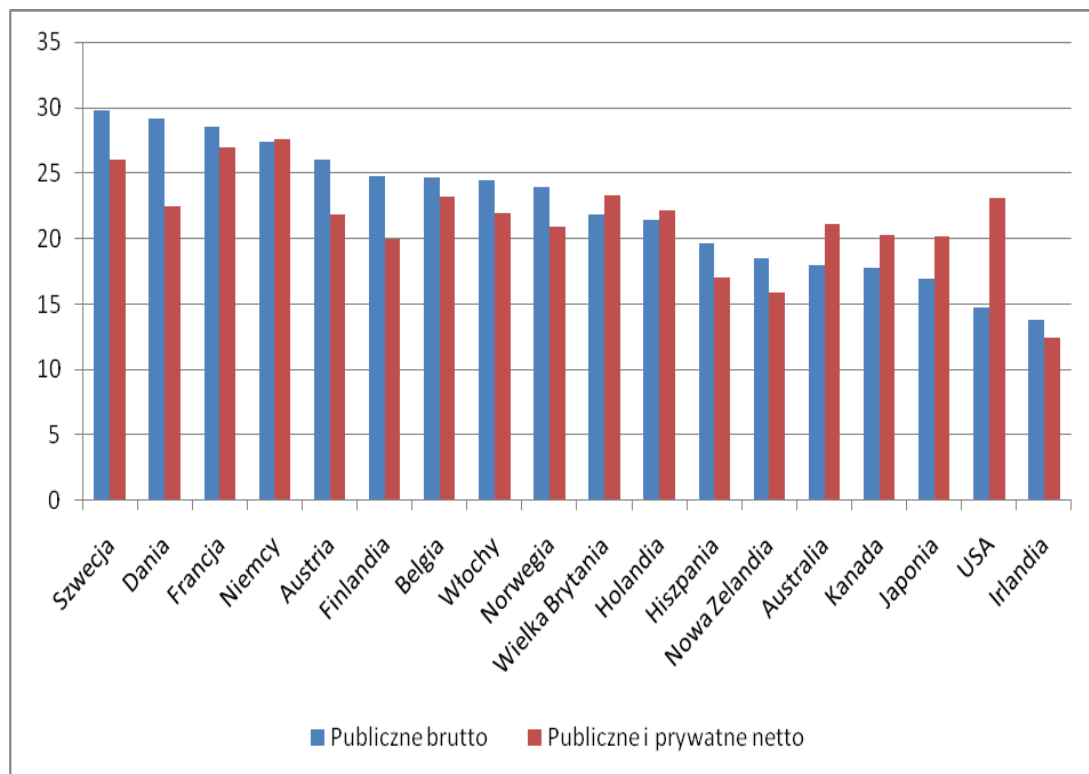


Opis: wydatki publiczne i prywatne oraz bezpośrednie i pośrednie (w tym podatkowe) na politykę społeczną podzielone przez cały dochód społeczny i wyrażone w ujęciu procentowym

Po podziale polityki społecznej na części, np. ubezpieczenie społeczne, pomoc społeczna, albo świadczenia pieniężne i usługi, można obliczać dla każdego z nich odrębnie wysiłek, przez co można obserwować **strukturę wysiłku polityki społecznej**

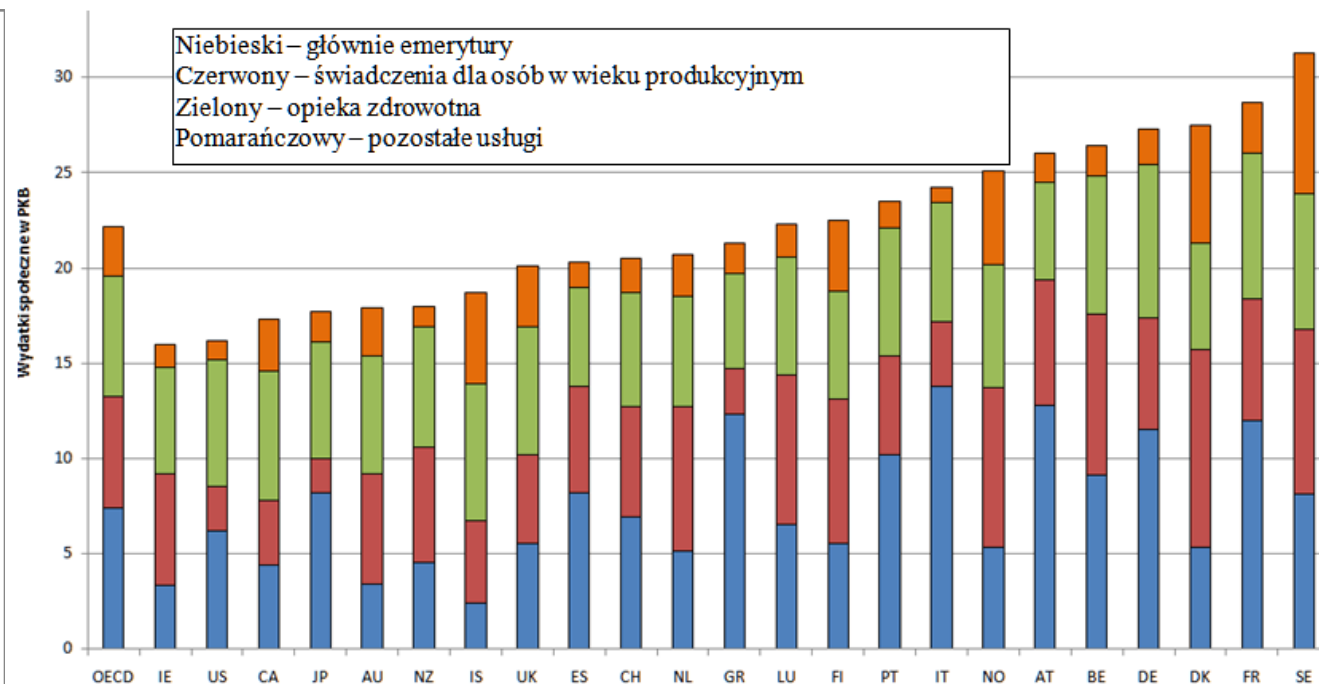
Przykłady zastosowania miar wysiłku polityki społecznej

Wydatki na politykę społeczną publiczne brutto oraz publiczne i prywatne netto (2001)



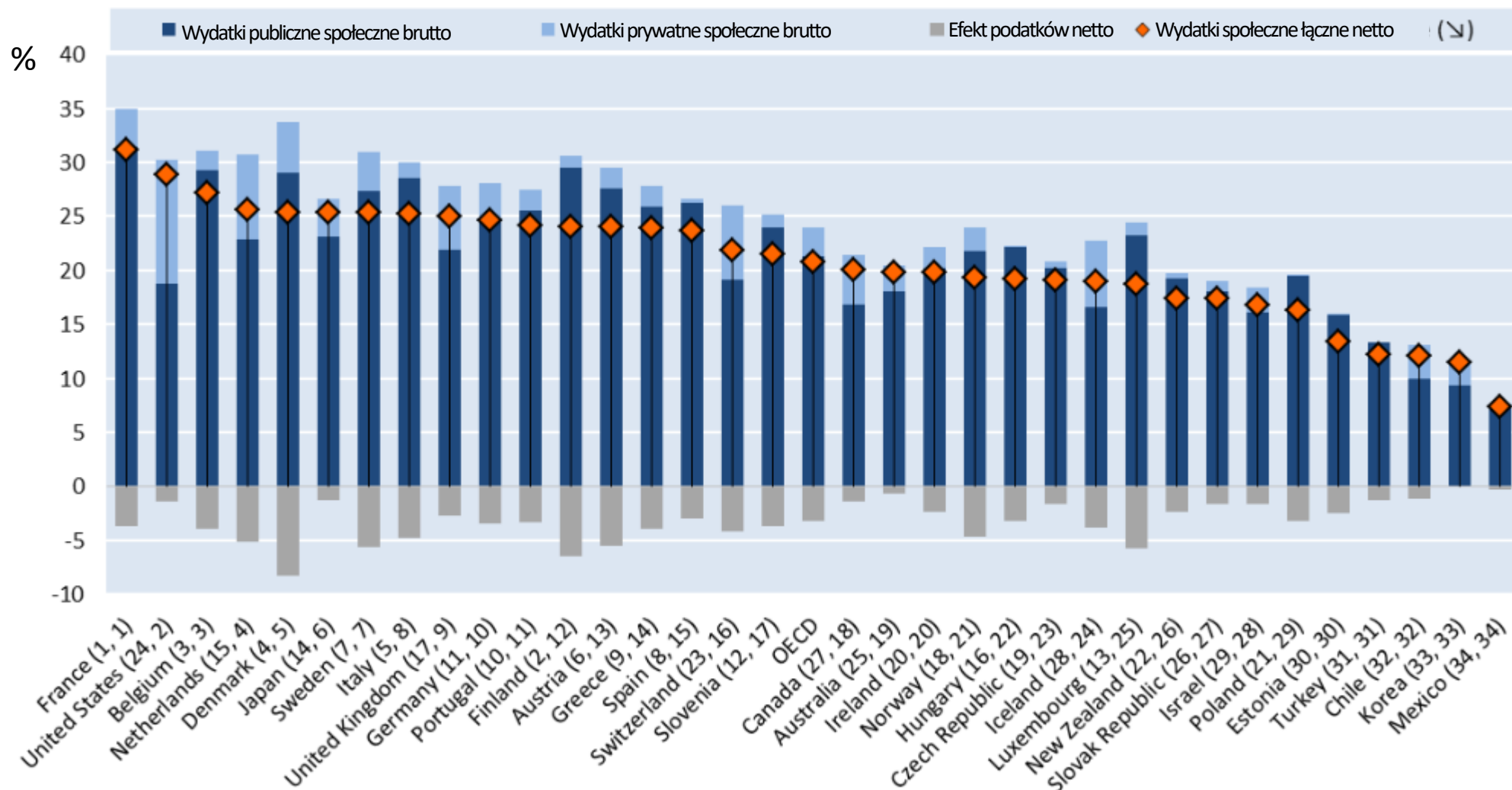
Po wprowadzeniu do operacjonalizacji wydatków prywatnych USA z kraju o niskich wydatkach społecznych stają się krajem o wydatkach średnich

Struktura i poziom wydatków na politykę społeczną (2001)



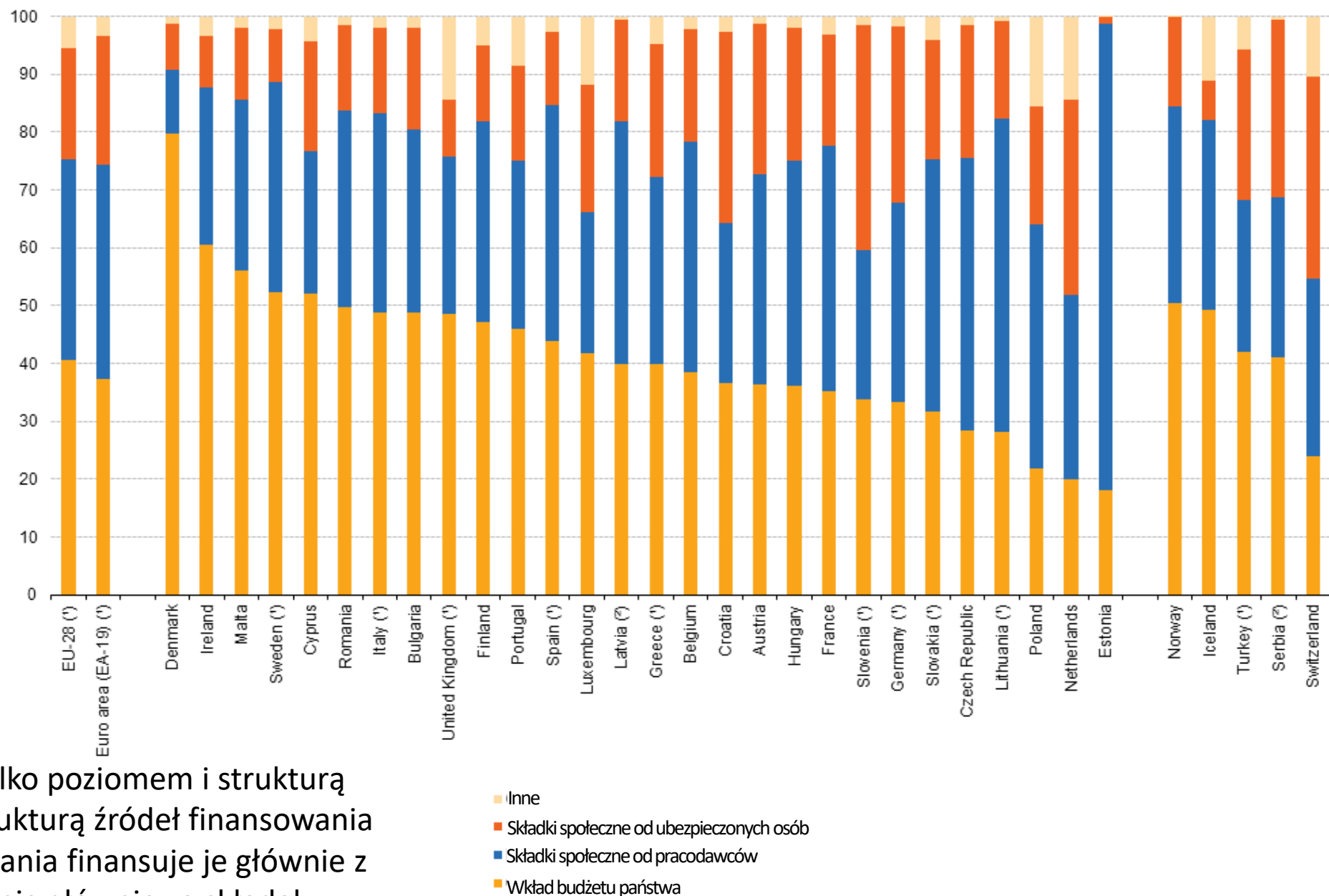
Po wprowadzeniu do operacjonalizacji różnych pozycji wydatkowych otrzymujemy informację nie tylko o poziomie wydatków, ale też o ich strukturze

Przykłady zastosowania miar wysiłku polityki społecznej – wydatki publiczne i prywatne, brutto i netto



W nawiasach
miejsce w rankingu
według wydatków
publicznych brutto i
całkowitych netto
(2013)

Rodzaje źródeł finansowania wysiłku polityki społecznej i pomiar ich struktury (2014)



Kraje różnią się nie tylko poziomem i strukturą wydatków, ale też strukturą źródeł finansowania tych wydatków, np. Dania finansuje je głównie z budżetu (VAT), a Estonia głównie ze składek pracodawców

[Ten i wiele innych wykresów będących wynikiem pomiaru wysiłku i źródeł jego finansowania: Social protection statistics](#)

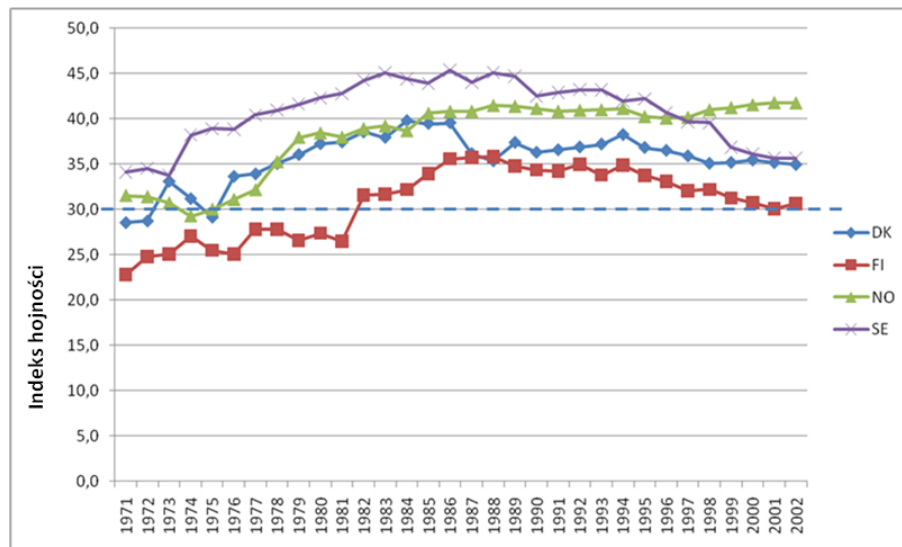
Operacjonalizacja hojności polityki społecznej

Mierzenie hojności polityki społecznej

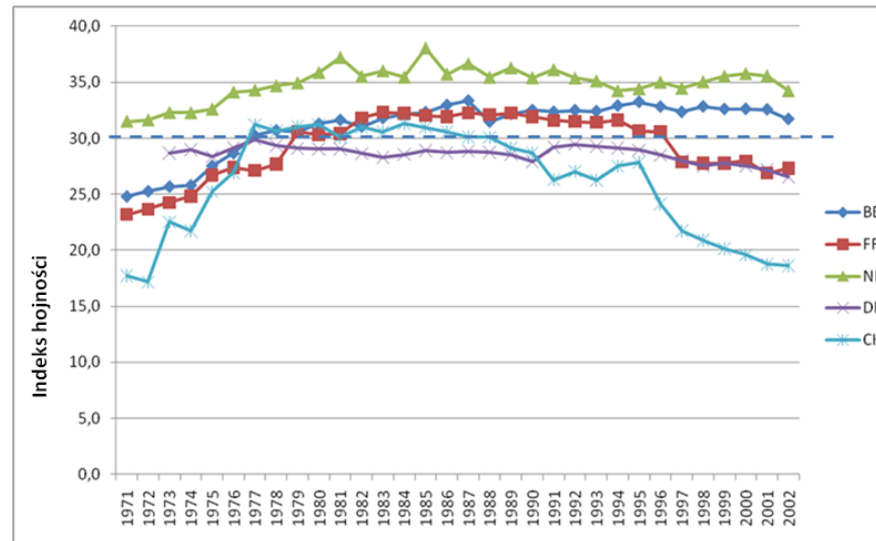
- Hojność można mierzyć
 - **Skalą wysiłku**, czyli im większy udział wydatków na politykę społeczną, tym bardziej jest ona hojna (trzeba wziąć pod uwagę, że łączne wydatki zawierają też koszty pośrednie, a nie tylko sam koszt świadczeń i usług, sam wysiłek łącznie może być też tak podzielony, że każdy uprawniony dostaje bardzo niewiele, więc należałoby go przeliczać na mieszkańca lub na potrzebujących wsparcia)
 - **Skalą hojności poszczególnych świadczeń**, czyli jednostkowe wskaźniki hojności i ich indeksy
 - **Jednostkowe wskaźniki hojności świadczeń**
 - **Stopa zastąpienia**: stosunek świadczenia do wcześniejszej płacy, np. emerytura na poziomie 24% płacy jest mało hojna, a na poziomie 80% jest już bardzo hojna
 - **Zakres podmiotowy***: odsetek osób z uprawnionej kategorii otrzymujących świadczenie, np. zasiłek dla bezrobotnych, do którego prawo ma 30% bezrobotnych, a taki do którego prawo ma 100%
 - **Okres wypłacania**: ile miesięcy wypłacane jest świadczenie, np. zasiłek dla bezrobotnych wypłacany 6 miesięcy, a taki, który wypłacany jest 2 lata
 - Jakie świadczenia mogą być włączone do indeksu hojności świadczeniowej polityki społecznej
 - Emerytury
 - Zasiłki chorobowe
 - Zasiłki dla bezrobotnych
 - *Inne*
- *UWAGA! **Zakres przedmiotowy** też powinien wejść do dyskusji o pomiarze polityki społecznej jako zabezpieczenia w razie ryzyk socjalnych. Im więcej ryzyk socjalnych obejmuje ubezpieczenie społeczne, tym bardziej hojna jest polityka społeczna

Przykład pomiaru hojności polityki świadczeniowej za pomocą złożonego indeksu trzech świadczeń

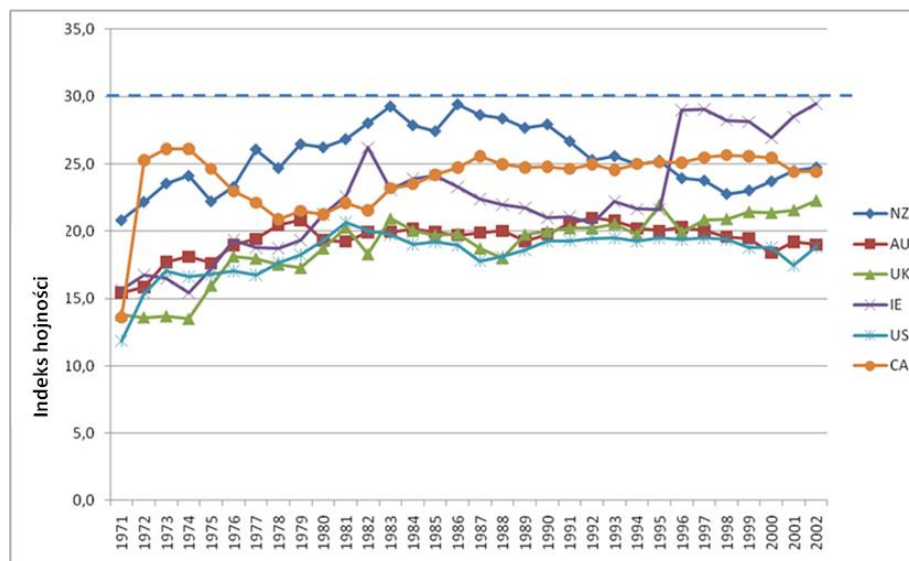
Model skandynawski



Model kontynentalny



Model anglosaski

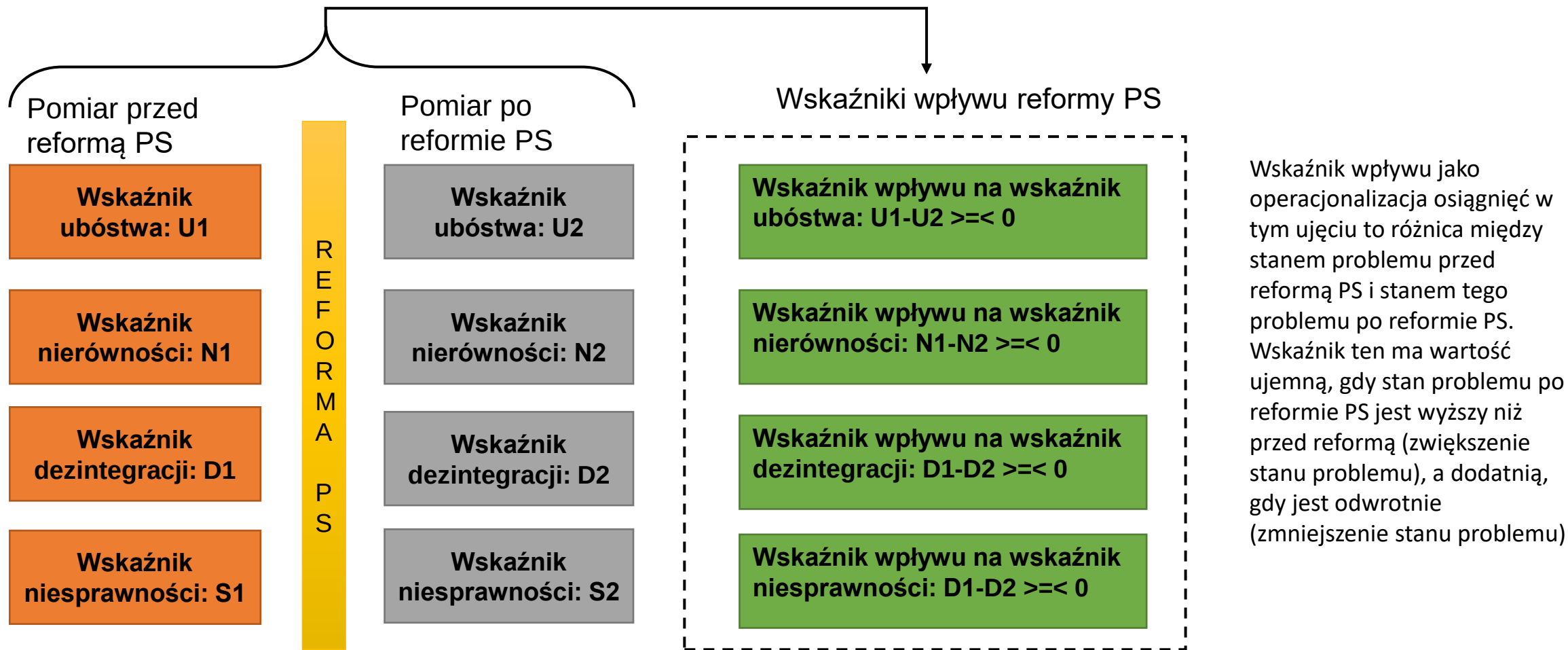


Mając wyniki pomiaru dla wielu krajów i dla długich okresów można sprawdzać różne hipotezy, np. hipotezę o demontażu polityki społecznej (*welfare state retrenchment*) lub o cięciach wydatków czy ograniczaniu hojności świadczeń (*austerity*)

Źródło wykresów: R. Szarfenberg, [Kierunki rozwoju polityki społecznej](#), w: Z. Sadowski (red.), *Bogaci i biedni - problemy rozwoju społeczeństwa polskiego*, Komitet Prognoz "Polska 2000 Plus", Polska Akademia Nauk, Warszawa 2012.

Operacjonalizacja osiągnięć polityki społecznej
(skuteczność), paradygmat redystrybucyjny i jego
zastosowania

Operacjonalizacja osiągnięć (wpływu) polityki społecznej, czyli jej skuteczności



Każde z pojęć (ubóstwo, nierówności, dezintegracja, niesprawność) ma swoją odrębną dyskusję konceptualną i operacjonalizacyjną, np. jak rozumieć i mierzyć ubóstwo

Jest to **schemat pretest i posttest** znany już z [ewaluacji](#). Cała dyskusja tam zawarta odnosi się też do polityki społecznej i jej reform. Tam była mowa o jednym projekcie społecznym, tu o całej polityce społecznej. Na schemacie brak myślenia kontrfaktycznego (co by było gdyby, nie interwencja polityki społecznej), jest ono konieczne, aby odróżnić wpływ polityki społecznej na ubóstwo etc. od wpływu innych czynników. **Myślenie kontrfaktyczne dla całych krajów jest jednak ograniczone tym, że trudno jest przeprowadzić eksperyment**, np. rząd przeprowadza reformę X i kontrfaktycznie rząd nie przeprowadza reformy X

Operacjonalizacja procesu redystrybucji dla celów pomiarowych osiągnięć (wpływu) polityki społecznej na dochody, np. ubóstwo, nierówności dochodowe

- **DOCHÓD PIERWOTNY** (wynagrodzenia, honoraria, dochody z samozatrudnienia, dochody z kapitału przed podatkami i świadczeniami) – **pomiar ubóstwa pierwotnego**

+ świadczenia pieniężne

= **DOCHÓD BRUTTO**

– bezpośrednie podatki i składki na ubezpieczenie społeczne

= **DOCHÓD DO DYSPOZYCJI**

– podatki pośrednie

+ świadczenia rzeczowe i usługi (ochrona zdrowia, edukacja, mieszkalnictwo itd.)

= **DOCHÓD FINALNY**

Porównanie **ubóstwa pierwotnego** z **ubóstwem finalnym** daje informację o tym **jak polityka społeczna (podatki, składki, świadczenia i usługi) wpływa na ubóstwo** - o ile zmniejszyła **ubóstwo pierwotne**

1) Uwzględnienie wielkości i struktury gospodarstwa domowego (skale ekwiwalentności)

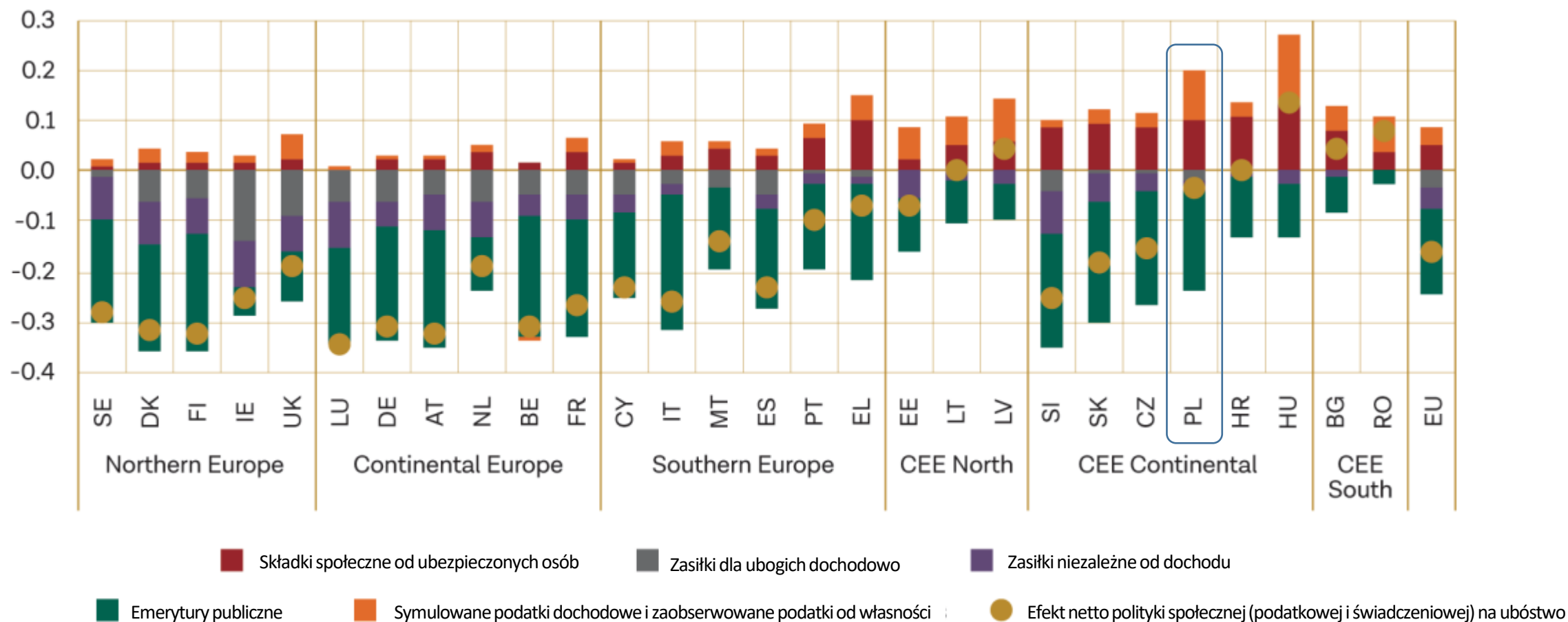
2) Uwzględnienie siły nabywczej dochodu (poziom cen)

= **EKWIWALENTNY i REALNY DOCHÓD FINALNY** – **pomiar ubóstwa finalnego po polityce społecznej**

Ten typ analiz jest charakterystyczny dla zaawansowanego podejścia metodologicznego nazywanego **mikrosymulacją**, [przykład zastosowania w odniesieniu do symulacji skutków reform zapowiadanych w wyborach dla finansów publicznych i rozkładu dochodów](#)

Przykład zastosowania operacjonalizacji osiągnięć polityki społecznej w paradygmacie redystrybucyjnym – wpływ na ubóstwo

Zmiana odsetka ubogich według zastosowanego instrumentu i ogółem



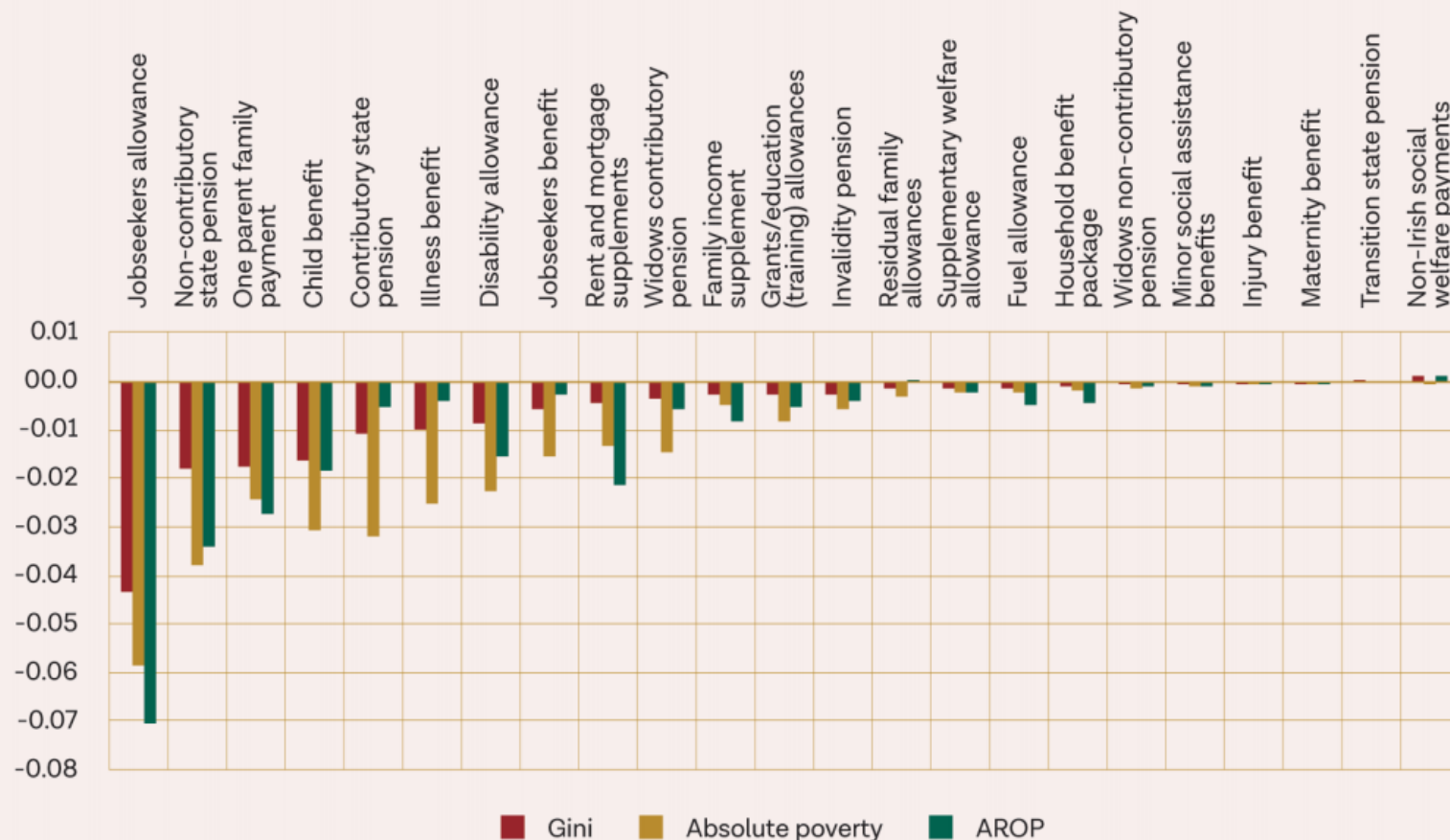
Na wykresie widzimy, że w niektórych krajach polityka składkowo-podatkowa i świadczeniowa ujęte łącznie zwiększają ubóstwo (LV, HU). Widzimy też, że wiele krajów jest o wiele bardziej skuteczna w ograniczaniu ubóstwa w ten sposób niż Polska

Źródło: [Growing United: Upgrading Europe's Convergence Machine, World Bank, 2018](#)

Mierzenie osiągnięć z podziałem na różne świadczenia – przykład Irlandii

Figure 3.19 Social benefits do make a difference in Ireland

Change in Gini, absolute poverty and AROP resulting from each program



Source: World Bank calculations based on EUROMOD.

Note: Welfare distribution ranked by market income and pensions. Estimates calculated using 2012 EU-SILC (2011 income year) uprated to 2016, and policy simulations for 2016. AROP: At-risk of poverty.

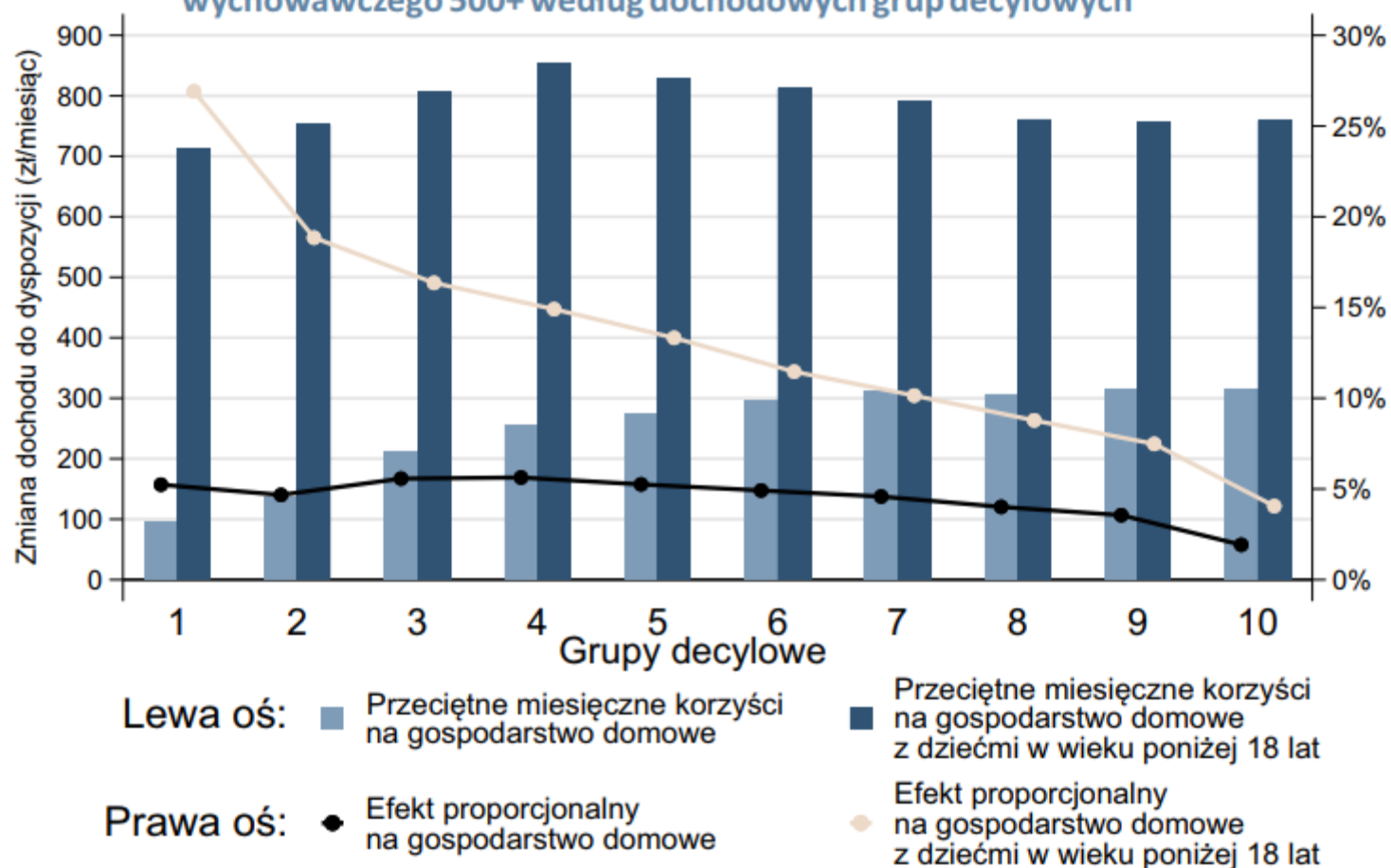
- Wpływ różnych świadczeń na nierówność (mierzoną współczynnikiem Giniego), ubóstwo relatywne (AROP) i ubóstwo absolutne mierzone ich zmianą przed i po uwzględnieniu danego świadczenia.
- Największy wpływ miały świadczenia pomocowe z kryteriami dochodowymi i dla osób bez prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego od bezrobocia i dożycia wieku starości oraz zasiłki dla samotnych rodziców i zasiłki powszechne na dzieci

Analizy mikrosymulacyjne:
pomiar korzyści
gospodarstw domowych
 według decyli
 dochodowych

Tabela 1 Korzyści gospodarstw domowych wynikające ze świadczenia wychowawczego 500+ według dochodowych grup decylowych

Całkowite korzyści ze świadczenia 500+:	Dochodowe grupy decylowe										Razem
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
- w mld zł rocznie	2.03	2.68	3.63	4.10	4.27	4.43	4.59	4.60	4.90	5.00	40.22
- w %	5.05%	6.66%	9.03%	10.19%	10.62%	11.01%	11.41%	11.44%	12.18%	12.43%	100%

Wykres 1 Przeciętne korzyści gospodarstw domowych wynikające ze świadczenia wychowawczego 500+ według dochodowych grup decylowych



[Świadczenie wychowawcze po pięciu latach: 500 plus ile?](#)

Operacjonalizacja efektywności polityki społecznej
(stosunek wysiłku do osiągnięć) i zastosowania

Pomiar polityki społecznej poprzez stosunek wysiłku do osiągnięć

Podejście operacjonalizacyjne znane w ewaluacji jako **koszty do skuteczności zastosowane do polityki społecznej**. Hipotetyczny przykład

Polityka społeczna	Wysiłek (wydatki na PS w PKB)	Osiągnięcia (skuteczność w redukcji problemu)	Wskaźnik efektywności (osiągi do wysiłku)
PS A	30%	50%	1,7%
PS B	24%	40%	1,7%
PS C	50%	70%	1,4%

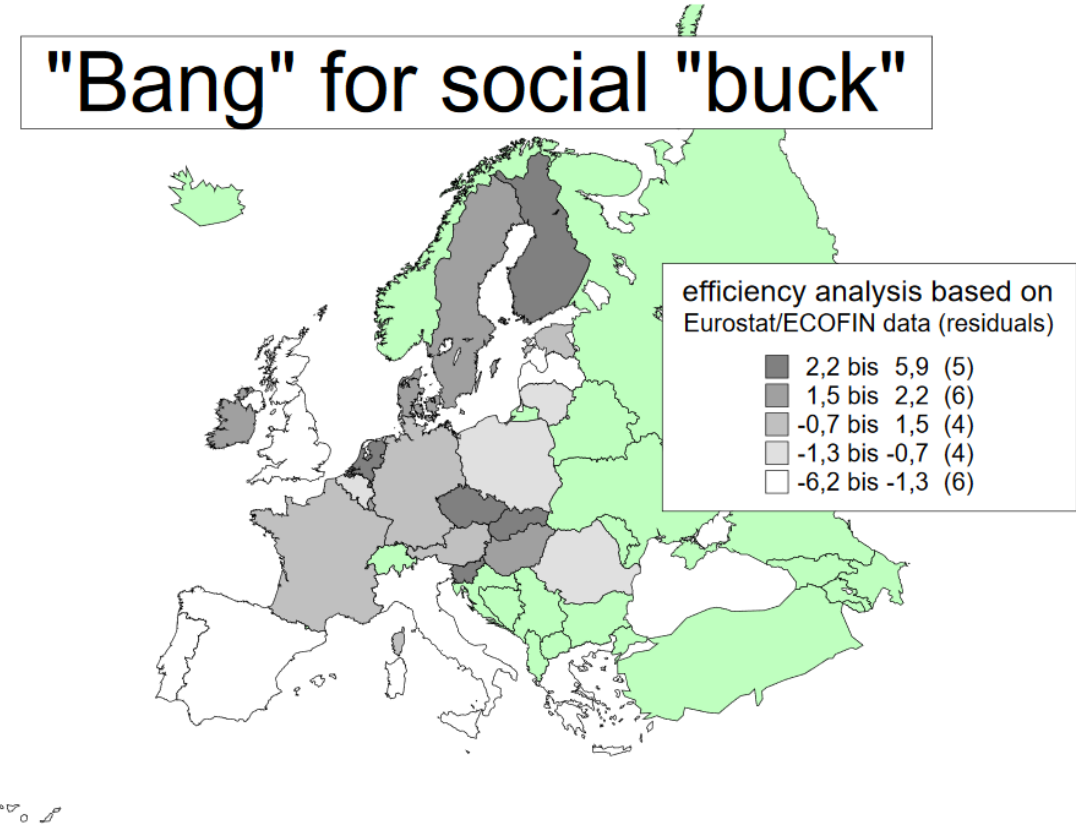
- Porównanie polityki społecznej w trzech krajach (przypadkach) pod względem miary wysiłku, osiągnięć oraz osiągnięć w stosunku do wysiłku
- Ostatnia kolumna pokazuje, że **duży wysiłek nawet przy dużych osiągnięciach może dawać mniejszą efektywność**

Nieco kolokwialne określenie tego podejścia w języku angielskim to *bang for the (social) buck*, patrz następny slajd

Przykład zastosowania pomiaru polityki społecznej poprzez stosunek miary wysiłku do miary osiągnięć w obszarze ubóstwa

Wartość uzyskana z pieniędzy wydanych na politykę społeczną

Map 6: The social “bang” for the social expenditure “buck”



Legend: calculations see text. Green colour: no available data. Our own calculations from ECFIN/E3 (2007)/REP/50604 and Eurostat data. Computer Software Microsoft EXCEL 2000 and 2003. “Bis” is shorthand for: ranging from ... to. Based on Table 6 of this article.

Źródło: Peter Herrmann et al. *Efficiency and effectiveness of social spending 2008*

Tabela 8. Sprawność polityki społecznej

Kraj	Reduk- cja sto- py ubó- łącznie	Wydat- ki społ. bez sta- rości w PKB	Ekono- micz- ność po- tyki społecz- nej	Stosunek skutecz- ności do Szwec- ji	Stosunek ekono- miczno- ści do Włoch	Ranking wg śred- niej przy ta- kich sa- mych wa- gach	Ranking wg śred- niej przy wa- gach 2 do 1 dla ekono- miczno- ści	Ranking wg śred- niej przy wa- gach 2 do 1 dla skutecz- ności
Szwecja (00)	77,4	11,6	6,67	1	0,50	5	7	4
Belgia (00)	76,9	9,3	8,27	0,99	0,62	4	4	2
Austria (00)	75,8	7,4	10,24	0,98	0,76	2	2	1
Niemcy (00)	70,5	7,3	9,66	0,91	0,72	3	3	3
Finlandia (00)	69,7	10,9	6,39	0,90	0,48	7	9	6
Holandia (99)	65,2	9,6	6,79	0,84	0,51	8	8	7
Wielka Brytania (99)	60,1	7,1	8,46	0,78	0,63	6	6	8
Włochy (00)	57,7	4,3	13,41	0,74	1	1	1	5
Kanada (00)	46	5,8	7,93	0,59	0,59	10	10	9
Irlandia (00)	44,1	5,5	8,02	0,57	0,60	11	11	10
USA (00)	26,4	2,3	11,48	0,34	0,85	9	5	11

Źródło: opracowanie własne, dane w pierwszych dwóch kolumnach za: Smeeding (2005, s. 33).

Źródło: R. Szarfenberg, *Krytyka i afirmacja polityki społecznej, 2008*

Ograniczenia analizy ekonomicznej polityki społecznej według jej kosztów i korzyści pieniężnych

Jeżeli oceniamy politykę społeczną pod względem **stosunku korzyści do kosztów sprowadzonych do wspólnego mianownika jako konkretne kwoty, to trzeba mieć świadomość ograniczeń takiego podejścia**. Brak kompletności takiej analizy wynika z trudności pomiaru korzyści powodowanych przez politykę społeczną w krótkim, średnim i dłuższym okresie i przeliczeniem ich na pieniądze. Poniższe pytania służą do oceny kompletności analizy koszty-korzyści

1. Czy wszystkie koszty polityki społecznej zostały uwzględnione?
 2. Czy wszystkie koszty zostały ujęte w kategoriach pieniężnych?
 3. Czy wszystkie korzyści polityki społecznej zostały uwzględnione?
 4. Czy wszystkie korzyści polityki społecznej zostały ujęte w kategoriach pieniężnych?
- **Odpowiedź nierealistyczna 4*TAK** => kompletna analiza korzyści do kosztów polityki społecznej zmierzonych w jednostkach pieniężnych
 - **Odpowiedź realistyczna 4*NIE** => niekompletna analiza uwzględniająca niektóre korzyści i/lub niektóre koszty polityki społecznej mierzone różnymi jednostkami. Wnioski z takiej analizy niepełnych korzyści do niepełnych kosztów mają więc swoje ograniczenia, np. twierdzenie, że polityka społeczna jest bardzo droga i nieskuteczna, gdy nie są znane wszystkie skutki

Operacjonalizacja zmiany polityki społecznej oraz
jej obserwacja i pomiar na podstawie zmian aktów
prawnych

Charakterystyka zmiany i zmian polityki społecznej

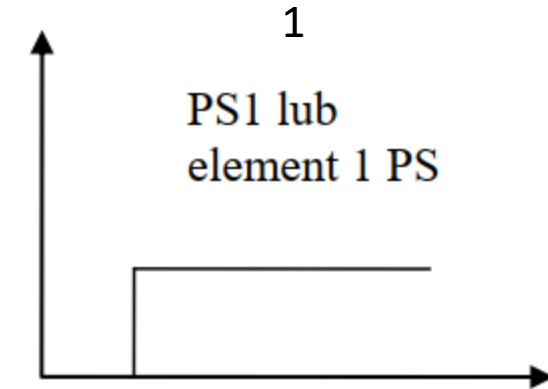
- Różne pojęcia służą do opisu (a także oceny) zmiany w polityce społecznej. Przykłady
 - **Zmiana kosmetyczna** (nieznaczająca, mało ważna), **reforma** (zła reforma to „deforma”), **rewolucja** (zmiana gwałtowna i głęboka)
 - **Postęp** w polityce społecznej to sekwencja zmian, które są przez kogoś oceniane jako prowadzące do coraz lepszych osiągnięć. Z kolei **regres** w polityce społecznej to byłaby sekwencja zmian prowadząca do coraz gorszych osiągnięć
 - **Stagnacja** w polityce społecznej to brak zmian, które uważa się za konieczne
- Podejście bardziej analityczne, zmiany można opisywać według ich skali, dynamiki, złożoności, systemowości oraz innych cech
 - **Zmiana ilościowa a jakościowa**: zmiany ilościowe (przyrost, spadek), zmiany jakościowe (coś nowego, czego nie było wcześniej) / zmiana parametryczna, zmiana paradygmatyczna
 - **Skala zmiany**: zmiany niewielkie, zmiany umiarkowane, zmiany duże
 - **Dynamika zmiany**: zmiana powolna, zmiana szybka, zmiana gwałtowna
 - **Zmiana w kontekście systemu**: zmiana elementu systemu, zmiana całego systemu
 - **Złożoność zmiany**: zmiany proste, zmiany umiarkowanie złożone, zmiany kompleksowe
- Można też wyróżnić **cechy zbioru zmian**, jeżeli analizuje się wiele zmian jednocześnie (a każda ma cechy, które przypisujemy poszczególnym zmianom)
 - **Wielość zmian w zbiorze**: mało zmian, średnia liczba zmian, dużo zmian
 - **Powiązanie między zmianami w zbiorze**: zmiany powiązane ze sobą, zmiany niezależne od siebie

Prawo jako przedmiot obserwacji zmian w polityce społecznej

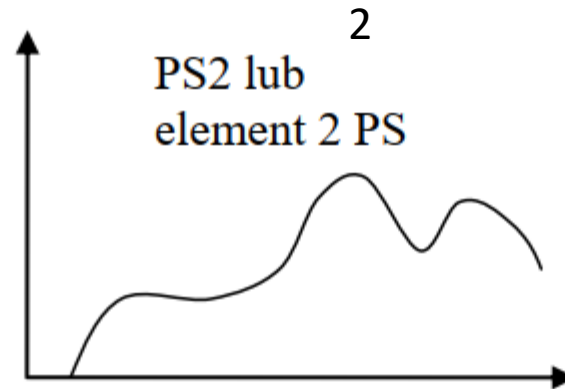
- W państwie prawa **każda polityka publiczna (w tym społeczna) powinna mieć swój odpowiednik (zapis) w obowiązujących aktach normatywnych** (ustawy, rozporządzenia)
- W ostatnich latach przybywa też dokumentów publicznych, których autorem są rządy i samorządy i które są przyjmowane przez organy władzy publicznej, ale nie są one typowymi aktami prawnymi. W nich również zapisuje się politykę społeczną. Typowe nazwy tych dokumentów to „**strategia**”, „**program**”, a zbiorcza nazwa to „miękkie prawo” (*soft law*)
- Ze względu na powyższe wniosek jest taki, że **aby zidentyfikować zmianę polityki społecznej należy obserwować to, co się dzieje w prawie, które jej dotyczy**
- Wniosek powyższy **dotyczy również wysiłku polityki społecznej, gdyż obserwuje się go na podstawie ustawy budżetowej z kolejnych lat**, gdzie zapisane są wydatki z podziałem na różne kategorie (w tym te, które zalicza się do wydatków społecznych polityki społecznej)

Obrazowanie zmian polityki społecznej w czasie

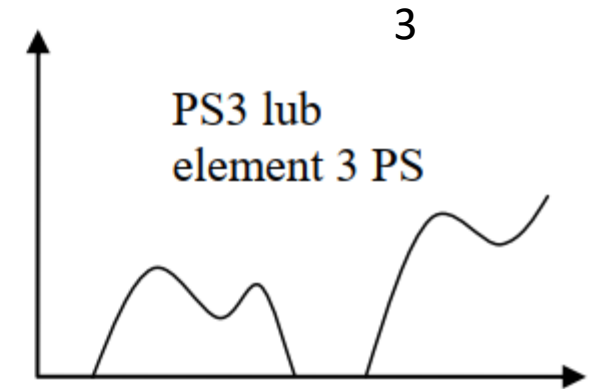
- Polityka społeczna składa się z wielu polityk, które dostarczać mogą wielu produktów
- Polityka społeczna zmienia się w czasie i w przestrzeni (wewnątrz państw, pomiędzy państwami)
- Politykę społeczną można mierzyć w czasie



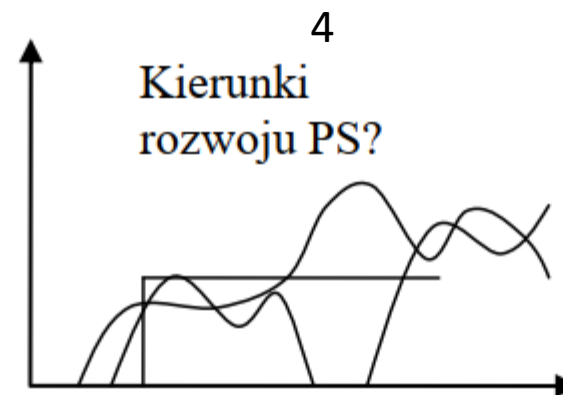
Powstanie i trwanie bez zmian



Powstanie i sekwencja zmian



Powstanie i sekwencja zmian,
przerwanie historii i ponowne
powstanie ze zmianami



Znak zapytania na wykresie 4 dotyczy pytania, czy zmiana polityki społecznej scharakteryzowana przez zmiany jej trzech elementów da się opisać jako łączny kierunek zmiany, np. jako ekspansja czy ograniczanie polityki społecznej ujętej jako całość

- Na wykresach 1-3 przedstawiono hipotetyczny przebieg zmian w trzech różnych programach (politykach) polityki społecznej w dłuższym czasie
- Wykres 4 zestawia wykresy 1-3 razem
- Założono, że da się scharakteryzować te programy jednym syntetycznym wskaźnikiem, który jest na osi pionowej, np. wskaźnik łączący wysiłek, hojność, skuteczność i efektywność danego programu (polityki)

Operacjonalizacja zmian polityki społecznej w czasie i przestrzeni

Dana polityka społeczna musi być obserwowana i/lub mierzona w czasie lub w przestrzeni, aby można było scharakteryzować jej zmianę w obu tych wymiarach

ZMIANA POLITYKI SPOŁECZNEJ W CZASIE

- Obserwujemy/mierzymy konkretną politykę społeczną X w czasie T1, T2, T3, T4 (mogą to być lata, lub przedziały lat, ale też miesiące)
- Proste zestawienie obserwacji z T1-T4 daje nam obraz zmiany, ale to jeszcze nie jest analiza zmiany, musimy jeszcze porównać obserwacje ze sobą
- Porównujemy obserwacje z T1 do T2, z T2 do T3, z T3 do T4 i mamy obraz zmian pomiędzy poszczególnymi obserwacjami, gdy porównamy obserwację z T1 do T4, wówczas mamy obraz zmiany w dłuższym okresie, który pominie jednak zmiany, które zaszły między T1 i T2, T2 i T3 oraz T3 i T4.

ZMIANA POLITYKI SPOŁECZNEJ W PRZESTRZENI

- Obserwujemy/mierzymy politykę społeczną X w przestrzeni M1, M2, M3, M4 (mogą to być państwa, kontynenty, samorządy)
- Proste zestawienie obserwacji z M1-M4 daje nam obraz zmiany, ale to jeszcze nie jest analiza zmiany, musimy jeszcze porównać obserwacje ze sobą
- Porównujemy obserwacje z M1 do M2, z M2 do M3, z M3 do M4 i mamy obraz zmian pomiędzy poszczególnymi obserwacjami, gdy porównamy obserwację z M1 do M4, wówczas mamy obraz zmiany tylko pomiędzy tymi miejscami, który pominie zmiany między M1 i M2, M2 i M3 oraz M3 i M4.

Jak mierzyć zmianę polityki społecznej, gdy obserwuje się zmiany w dokumentach, które ją wyrażają?

Obserwacja zmian polityki społecznej poprzez zmiany w prawie jest trudna ze względu na dużą liczbę aktów prawnych i dużą dynamikę ich zmian, np.

załóżmy, że politykę społeczną wyraża 20 ustaw i 66 rozporządzeń, z których połowa zmienia się co roku przynajmniej raz w trzech miejscach, oznacza to, że w roku T1 będziemy mieli $10 \cdot 3$ zmian ustaw i $33 \cdot 3$ zmian rozporządzeń, razem 129 zmian w jednym roku, obserwacja w pięciu latach da nam $5 \cdot 129$ zmian

Z powyższego wynika, że obserwacja bez zastosowania algorytmów i automatyzacji skupia się głównie na pojedynczych aktach prawnych czy nawet poszczególnych artykułach, które wyrażają pewien aspekt polityki społecznej, a nie jej całość

Jak jednak przejść od jakościowego (opis co i jak się zmieniło w akcie prawnym) do ilościowego porównania aktu prawnego z roku T1 do tego samego aktu prawnego z roku T2? Potrzebne jest **zakodowanie poszczególnych elementów analizowanego aktu prawnego**, aby następnie za pomocą kodów porównywać (również ilościowo) stan prawa z czasu T1 do stanu tego prawa w czasie T2, np. pytanie dotyczy zmian regulacji dostępu do usługi społecznej X - część aktu oznaczana kodem „dostęp do usług” z dwoma kodami pomocniczymi „rozszerzanie dostępu” i „zmniejszanie dostępu” pozwoli na takie wnioski opisowe: regulacja dostępu do usługi X zmieniała się w czasie 1995-2020 16 razy, z czego 10 zmian wprowadzało ograniczenie dostępu, a 4 zmiany rozszerzenie dostępu

Czego się nauczyliśmy? Podsumowanie

1. Konceptualizacja pozwala zrozumieć ogólne pojęcie polityki i jego elementy, a operacjonalizacja umożliwia jej obserwację i pomiar tych elementów
2. Obserwacja i pomiar są kluczowe, aby uzyskać dane o polityce społecznej, a te są niezbędne do prowadzenia badań nad polityką społeczną
3. Konceptualizacja polityki społecznej jako działania o określonych celach wyznacza to, co będzie przedmiotem obserwacji i pomiaru
4. Wysiłek polityki społecznej mierzony jest przede wszystkim za pomocą wydatków na cele społeczne
5. Wydatki na cele społeczne ujmuje się w kategoriach brutto i netto oraz publicznych i prywatnych
6. Hojność polityki społecznej o charakterze świadczeń pieniężnych mierzona jest poprzez stopę zastąpienia, zakres podmiotowy i czas wypłacania
7. Wyniki (osiągnięcia) polityki społecznej mierzone są poprzez badanie jej wpływu na problemy społeczne
8. Efektywność polityki społecznej mierzona jest poprzez pomiar stosunku między jej wysiłkiem i osiągnięciami
9. Paradygmat redystrybucyjny jest podstawą badania wpływu polityki społecznej na problemy społeczne. Pozwala on zestawiać wskaźniki ubóstwa i nierówności między dochodem rynkowym a dochodem finalnym
10. Zmiana polityki społecznej w przestrzeni lub w czasie wymaga jej obserwacji w kilku punktach czasowych i/lub przestrzennych
11. Polityka społeczna zapisywana jest w prawie, dlatego obserwacja i pomiar zmian prawnych ma kluczowe znaczenie dla identyfikacji i opisu zmiany w polityce społecznej

Literatura obowiązkowa i film z wykładu

- [Gosta Esping-Andersen, *Trzy światy kapitalistycznego państwa dobrobytu*, 1990 \(2010\), rozdział Dekomodyfikacja w polityce społecznej](#) (w którym wprowadza pojęcie dekomodyfikacji i co ważniejsze w kontekście wykładu proponuje jego operacjonalizację w punkcie „Państwa opiekuńcze i procesy dekomodyfikacji w świecie rzeczywistym”)
- [Michał Myck i in. *Pakiet podatkowo-świadczeniowych rozwiązań rządu Zjednoczonej Prawicy* \(zastosowanie mikrosymulacji do przewidywania wpływu propozycji zmian w polityce społecznej na finanse publiczne i na rozkład dochodów w społeczeństwie\)](#)
- [Film z wykładem 1](#) (2020/2021)
- [Film z wykładem 2 \(pierwsza część to uzupełnienie dyskusji o operacjonalizacji zmiany w polityce społecznej\)](#) (2020/2021)